



2026-300-0001010-2

Al contestar por favor cite el siguiente No. de radicado:
2026-300-0001010-2 – 2026-09-11 09:19:43

CONCEPTO TÉCNICO Y JURÍDICO PROYECTO DE LEY 074 DE 2026 CÁMARA

Asunto: Solicitud CSCP 3.6-446-26 del 7 de septiembre de 2026

1. Del pronunciamiento

La Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes solicitó al Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación - Icfes emitir concepto sobre el contenido, alcance y viabilidad del Proyecto de Ley 074 de 2026 Cámara. Adicionalmente, formuló interrogantes específicos sobre la periodicidad, el carácter muestral o censal y el nivel de desagregación de las pruebas Saber 3°, 5°, 7° y 9°; la viabilidad metodológica de utilizar resultados agregados de estudiantes para valorar el desempeño de docentes y directivos docentes; la compatibilidad de ese uso con la Ley 1324 de 2009; y su aplicación en contextos etnoeducativos, comunitarios y multigrado.

En atención a las competencias del Icfes y al contenido de la solicitud trasladada, el pronunciamiento se concentra en las disposiciones del proyecto que inciden directamente en las evaluaciones externas estandarizadas y, en particular, en el artículo 6, que incorpora la evolución de los resultados de las pruebas Saber como criterio dentro de la evaluación del desempeño docente y directivo y prevé la definición de una metodología de valor agregado con participación del Icfes y del Ministerio de Educación Nacional. Las demás materias de la iniciativa se consideran únicamente en cuanto tengan incidencia directa en las funciones técnicas del Instituto.

2. Concepto sobre el contenido, alcance y viabilidad

- 2.1. Contenido

El Proyecto de Ley 074 de 2026 Cámara plantea medidas relacionadas con la continuidad del servicio público educativo oficial, el fortalecimiento de la evaluación de desempeño de los educadores oficiales y la aplicación del principio de proporcionalidad entre la prestación del servicio y la remuneración docente. Para el Icfes, la disposición de incidencia directa es el artículo 6, en cuanto propone incorporar la evolución de los



2026-300-0001010-2

Al contestar por favor cite el siguiente No. de radicado:

2026-300-0001010-2 – 2026-09-11 09:19:43

resultados de las pruebas Saber a la evaluación del desempeño de docentes y directivos docentes y contempla una metodología de valor agregado.

La propuesta parte del uso de resultados agregados y prevé considerar la mejora interanual y características socioeconómicas. Desde la perspectiva de evaluación educativa, ello supone atribuir a resultados producidos para medir competencias de estudiantes y generar información sobre la calidad educativa un uso adicional: servir como insumo susceptible de asociarse al desempeño laboral individual de docentes y directivos.

- 2.2. Alcance

El alcance del artículo 6 trasciende el uso diagnóstico, institucional y de seguimiento de la calidad que actualmente soportan las evaluaciones externas. La disposición proyectada pretende conectar los resultados de los estudiantes con la valoración laboral de personas determinadas. Esa finalidad exige que la inferencia que se realice a partir de los resultados sea válida para ese uso específico y que exista información suficiente para establecer, con niveles adecuados de comparabilidad y precisión, la relación entre estudiantes, docentes, áreas, grados y períodos de exposición.

La intervención del Icfes debe entenderse dentro de su ámbito técnico de evaluación educativa, medición y validación. La definición de un indicador con efectos en la evaluación laboral requiere, además, articulación con el Ministerio de Educación Nacional, las entidades territoriales y las autoridades competentes en materia de evaluación del desempeño y carrera docente. Por ello, la regulación debe diferenciar con claridad la responsabilidad técnica del Instituto de las decisiones propias de la administración y evaluación laboral del personal docente.

- 2.3. Viabilidad

En su redacción actual, el mecanismo previsto en el artículo 6 no resulta técnicamente viable para utilizar los resultados de las pruebas Saber como indicador directamente atribuible al desempeño laboral individual de docentes y directivos docentes. Esta conclusión no cuestiona la finalidad de fortalecer la evaluación docente ni el uso de evidencia educativa para el mejoramiento, sino la aptitud del mecanismo concreto propuesto para producir la inferencia individual pretendida.

Las aplicaciones recientes de Saber 3°, 5°, 7° y 9° operan bajo diseños muestrales y no proporcionan cobertura anual universal para cada establecimiento, docente, grado y



2026-300-0001010-2

Al contestar por favor cite el siguiente No. de radicado:

2026-300-0001010-2 – 2026-09-11 09:19:43

área. Adicionalmente, los resultados de los estudiantes son multicausales y las evaluaciones existentes no fueron diseñadas ni validadas para aislar la contribución laboral individual de un docente o directivo. La metodología de valor agregado prevista requeriría una arquitectura de medición e información distinta, investigación y pilotaje previos, sistemas de vinculación estudiante-docente, mediciones comparables en el tiempo, reglas de atribución y tratamiento explícito de la incertidumbre, entre otros elementos.

En consecuencia, se recomienda la reformulación sustancial del artículo 6. Si el Legislador decide mantener la posibilidad de desarrollar un modelo de valor agregado, debería contemplarse una fase previa de investigación, pilotaje y validación sin consecuencias sobre la evaluación laboral o la carrera, así como una delimitación expresa de las competencias institucionales y de las condiciones técnicas que deberán satisfacerse antes de cualquier utilización individual.

3. Respuesta a los interrogantes específicos

3.1. Periodicidad, carácter y nivel de desagregación de Saber 3°, 5°, 7° y 9°.

Las pruebas Saber 3°, 5°, 7° y 9° son evaluaciones externas estandarizadas orientadas a producir información sobre el desarrollo de competencias y al monitoreo de la calidad de la educación. Han atravesado distintos ciclos de implementación. Durante el ciclo 2009-2017 coexistieron modalidades censales cuya administración no estaba en su totalidad directamente a cargo del Icfes y aplicaciones controladas de carácter muestral ejecutadas por el Instituto.

Desde 2019 se adelantaron modificaciones en los instrumentos y en el ciclo de medición. En 2021 se inició el nuevo ciclo; grado 7° tuvo inicialmente carácter piloto y posteriormente se incorporó a la medición oficial. En las aplicaciones recientes, Saber 3°, 5°, 7° y 9° ha operado bajo un esquema muestral, probabilístico y controlado. Su periodicidad, alcance, grados y competencias evaluadas responden a las definiciones de política educativa, al diseño técnico y a las condiciones operativas correspondientes. La operación actual no corresponde a una aplicación censal anual para todos los establecimientos.

La configuración de las pruebas varía según el grado e incluye, de acuerdo con cada aplicación, Lectura, Matemáticas, Ciencias Naturales y Educación Ambiental, Pensamiento Ciudadano, Escritura y otros componentes definidos en el diseño. No

Página | 3



2026-300-0001010-2

Al contestar por favor cite el siguiente No. de radicado:

2026-300-0001010-2 – 2026-09-11 09:19:43

existe una correspondencia uno-a-uno entre todas las asignaturas o responsabilidades docentes y las competencias evaluadas en cada grado.

A modo de referencia, en Saber 5°, 7° y 9° de 2025 fueron seleccionadas 660 sedes sobre un marco muestral aproximado de 31.529 sedes sin calendario B. En ese ciclo, los resultados no se generan ni publican para municipio, establecimiento educativo, sede, jornada, estudiante o profesor, sino de forma agregada para los dominios definidos en el diseño muestral, tales como nivel nacional, zona, sector, región y, cuando el diseño y la precisión estadística lo permiten, departamento u otras desagregaciones previstas.

El artículo 6 menciona Saber 3°, 5° y 9°, omite grado 7°, no cubre todos los grados ni todas las áreas del ejercicio docente y presupone información anual a niveles de desagregación que las aplicaciones muestrales actuales no producen. En las condiciones actuales, por tanto, no es posible soportar con cobertura universal y periodicidad anual la evaluación individual del conjunto de docentes y directivos.

3.2. Viabilidad metodológica de atribuir resultados agregados al desempeño docente y directivo.

Las características muestrales, la finalidad y el diseño de Saber 3°, 5°, 7° y 9° no permiten atribuir metodológicamente sus resultados agregados al desempeño laboral individual de docentes o directivos docentes. Estas evaluaciones están orientadas a producir estimaciones agregadas en los dominios previstos y no resultados anuales para cada establecimiento, sede, jornada, docente o directivo.

El diseño matricial distribuye contenidos entre diferentes formas o bloques de prueba y busca obtener estimaciones poblacionales eficientes. Aunque este diseño no impide por sí mismo toda estimación individual, las evaluaciones no han sido diseñadas ni validadas para producir medidas individuales con la cobertura, precisión y finalidad requeridas para decisiones laborales.

Respecto de Saber 11°, el Icfes genera resultados individuales y agregados por establecimiento educativo. Estos resultados pueden apoyar la caracterización institucional, el diagnóstico y las acciones de mejoramiento, pero no identifican la contribución causal de un docente determinado. El examen evalúa Lectura Crítica, Matemáticas, Sociales y Ciudadanas, Ciencias Naturales e Inglés, áreas que no cubren la totalidad del currículo ni guardan correspondencia unívoca con la asignación



2026-300-0001010-2

Al contestar por favor cite el siguiente No. de radicado:

2026-300-0001010-2 – 2026-09-11 09:19:43

académica de cada docente; además, los resultados reflejan aprendizajes acumulados durante la trayectoria escolar.

El desempeño de los estudiantes responde a múltiples factores: aprendizaje previo, condiciones familiares y socioeconómicas, trayectoria escolar, asistencia, pares, recursos institucionales, movilidad y enseñanza recibida de distintos docentes. El ajuste socioeconómico previsto en el proyecto puede reducir parte de la heterogeneidad observable, pero no convierte por sí mismo la asociación entre resultados y docentes en una estimación causal de su aporte.

Un modelo de valor agregado docente requeriría, entre otros elementos, mediciones previas comparables; vinculación estudiante-docente-asignatura-período de exposición; reglas para movilidad y enseñanza compartida; tamaños mínimos de grupo; tratamiento de datos faltantes y composición de cohortes; estimación del error de medida y de la incertidumbre; y estudios de validez, estabilidad, sesgo y equidad. Comparar el resultado de un mismo grado entre dos años consecutivos tampoco equivale necesariamente a medir el avance de los mismos estudiantes, pues pueden ser cohortes diferentes.

3.3. Compatibilidad del uso propuesto con la Ley 1324 de 2009.

La Ley 1324 de 2009 regula los exámenes de Estado y otras evaluaciones externas como instrumentos orientados a medir el cumplimiento de objetivos educativos, generar información sobre la calidad y contribuir al mejoramiento continuo, bajo principios como independencia, igualdad, comparabilidad, periodicidad, reserva individual, pertinencia y relevancia.

El uso de resultados de las pruebas Saber como componente de una evaluación laboral constituye una finalidad adicional y materialmente distinta de su utilización para evaluar competencias de estudiantes y producir información sobre la calidad educativa. Que una evaluación cuente con evidencia de validez para medir competencias de estudiantes no implica que sus resultados sean automáticamente válidos para inferir el desempeño laboral individual de docentes o directivos. La validez debe examinarse respecto de la interpretación y del uso que se pretende realizar.

La utilización de resultados agregados como información diagnóstica e institucional y para orientar planes de mejoramiento es consistente con las finalidades de las evaluaciones. Su utilización como criterio atribuible al desempeño laboral individual



2026-300-0001010-2

Al contestar por favor cite el siguiente No. de radicado:

2026-300-0001010-2 – 2026-09-11 09:19:43

requiere, en cambio, evidencia específica de validez y una regulación que resuelva las condiciones de igualdad, comparabilidad, periodicidad, pertinencia, equidad, reserva e independencia involucradas. La agregación y el control socioeconómico son salvaguardas pertinentes, pero no resuelven por sí solos estas exigencias.

3.4. Etnoeducación, proyectos comunitarios y aulas multigrado.

El proyecto no establece reglas específicas de ponderación, pertinencia, comparabilidad o validez diferencial para utilizar los resultados de las pruebas Saber respecto de etnoeducadores, docentes de proyectos comunitarios o docentes que trabajan en aulas multigrado, más allá de sus previsiones generales.

En contextos en los que la lengua de aplicación no coincide con la lengua materna del estudiante, el desempeño puede estar influido tanto por la competencia objeto de evaluación como por el dominio de la lengua en que se presenta la prueba. Cuando esa competencia lingüística no forma parte del constructo disciplinar, puede introducir una fuente de varianza ajena al constructo y comprometer la interpretación y comparabilidad de los resultados para un uso distinto del originalmente previsto. Este riesgo no permite afirmar por sí solo la existencia de sesgo; su valoración requiere evidencia específica de equivalencia lingüística y cultural, funcionamiento diferencial e invarianza de medición.

En Saber 11°, la posibilidad de que determinados miembros de comunidades indígenas o grupos étnicos con tradición lingüística propia, para quienes el español es segunda lengua, opten por presentar o no la prueba de Inglés constituye un tratamiento diferencial relevante, pero no resuelve las posibles fuentes de variación lingüística o cultural en las demás pruebas ni acredita la validez de utilizar sus resultados como indicador del desempeño laboral del educador.

En aulas multigrado, los tamaños de grupo por grado pueden ser reducidos y heterogéneos y un mismo docente puede atender simultáneamente varios grados y áreas. El resultado de estudiantes de un grado determinado no representa necesariamente la totalidad de su práctica pedagógica ni permite identificar directamente su contribución individual. Además, los marcos de referencia de las pruebas no necesariamente representan de manera exhaustiva los saberes, propósitos, lenguas y referentes curriculares propios de determinados procesos etnoeducativos o comunitarios.



2026-300-0001010-2

Al contestar por favor cite el siguiente No. de radicado:
2026-300-0001010-2 – 2026-09-11 09:19:43

4. Conclusión.

El Icfes considera que, dentro del ámbito de sus competencias, el Proyecto de Ley 074 de 2026 Cámara persigue finalidades de mejoramiento educativo que resultan diferenciables del mecanismo técnico previsto para alcanzarlas. En particular, el artículo 6 introduce un nuevo uso de los resultados de las evaluaciones externas y asigna al Instituto participación en el desarrollo de una metodología de valor agregado.

En cuanto a su alcance, la disposición pretende trasladar información producida sobre el desempeño de los estudiantes hacia una valoración susceptible de incidir en el desempeño laboral individual de docentes y directivos, lo que exige condiciones de medición, validación, atribución e información que no se encuentran incorporadas en la arquitectura actual de las pruebas.

En cuanto a su viabilidad, el mecanismo previsto en la redacción actual del artículo 6 no cuenta con las condiciones técnicas necesarias para utilizar los resultados de las pruebas Saber como indicador directamente atribuible al desempeño laboral individual. Por esta razón, se recomienda reformular sustancialmente la disposición. Si se mantiene la posibilidad de desarrollar un modelo de valor agregado, este debería estar precedido de investigación, pilotaje y validación sin consecuencias laborales o de carrera y acompañado de una delimitación clara de las competencias institucionales y de las condiciones de cobertura, comparabilidad, precisión, equidad, pertinencia y tratamiento de la incertidumbre.

En estos términos, y dentro del ámbito funcional del Instituto, se rinde concepto sobre el contenido, alcance y viabilidad de las disposiciones del Proyecto de Ley 074 de 2026 Cámara que inciden en las evaluaciones externas a cargo del Icfes y se atienden los interrogantes técnicos formulados por la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

Cordialmente

Gustavo Andrés Monsalve Londoño
Director de Evaluación
ICFES