

**Al contestar refiérase  
al oficio n.º 02953**

12 de marzo, 2026  
**DFOE-CAP-0175**

Señora  
Nancy Patricia Vílchez Obando  
Jefa de Área Comisiones Legislativas V  
**ASAMBLEA LEGISLATIVA**  
[area-comisiones-v@asamblea.go.cr](mailto:area-comisiones-v@asamblea.go.cr)

Estimada señora:

**Asunto:** Asesoría sobre el texto base/sustitutivo/dictaminado del proyecto de ley denominado “*Ley para la Creación del Sistema Nacional de Macro Evaluación Educativa*”, expediente legislativo n.º 25.293.

Nos referimos a su oficio n.º AL-CPECTE-0888-2026 del 12 de febrero de 2026, mediante el cual solicita asesoría de la Contraloría General de la República (CGR) sobre el proyecto de ley denominado “*Ley para la Creación del Sistema Nacional de Macro Evaluación Educativa*”, tramitado mediante el expediente legislativo n.º 25.293, se procede a emitir la presente asesoría, conforme a las competencias del Órgano Contralor.

**I. Consideraciones relevantes que busca el proyecto de ley en su exposición de motivos**

De acuerdo con la exposición de motivos, el proyecto de ley pretende un cambio estructural que permitirá contar con información confiable y basada en evidencia científica para la evaluación real y efectiva de los resultados del sistema educativo. Con este fin, se crea el Sistema Nacional de Macro Evaluación Educativa, como un conjunto articulado de procesos, estándares, indicadores, políticas y acciones para la macro evaluación de la educación preescolar, primaria y secundaria. Lo conforma el Consejo Superior de Educación (CSE), Ministerio de Educación Pública (MEP), Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (CNNA) y el Centro Nacional de Macro Evaluación Educativa, creado en la iniciativa legislativa.

El Centro Nacional de Macro Evaluación Educativa se crea como órgano con desconcentración máxima adscrita al CSE, con personalidad jurídica instrumental e independencia administrativa, presupuestaria y funcional. Sus funciones principales consisten en dirigir, coordinar, planificar y ejecutar el proceso de macroevaluación del sistema educativo.

DFOE-CAP-0175

2

12 de marzo, 2026

Entendiéndose la macro evaluación educativa como un “*proceso integral y amplio de evaluación para la transformación y la mejora educativa que proporciona información objetiva y relevante con la mejor evidencia científica, para medir y analizar sistemáticamente en el tiempo el desempeño, la calidad, la equidad, los impactos y efectos del sistema educativo en su conjunto, incluyendo a estudiantes, personal docente, centros educativos y políticas educativas*”.

Bajo este enfoque, el proyecto tiene por objeto transformar la medición de resultados de aprendizajes mediante un sistema de macroevaluación sistémico, técnico y externamente independiente. Este modelo pretende garantizar la trazabilidad e integridad de los datos, la rendición de cuentas obligatoria de los entes ejecutores y la vinculación directa entre la evidencia diagnóstica y la formulación de políticas públicas, planes y programas educativos, orientadas a la mejora continua de la educación.

## **II. Análisis al texto del proyecto de ley**

El análisis del Órgano Contralor se enmarca dentro de sus competencias, por lo que aquellos aspectos del articulado que no correspondan a las atribuciones de la Contraloría General de la República (CGR) no serán abordados, ya que dichos temas son competencia de otras instancias especializadas, conforme al ordenamiento jurídico vigente. En ese contexto, se exponen las siguientes observaciones.

### **1. Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad del Ministerio de Educación Pública**

En el informe de auditoría N.º DFOE-CAP-IF-00009-2022<sup>1</sup> del 8 de agosto de 2022 se destaca que, de acuerdo con el marco normativo vigente, la responsabilidad de evaluar la calidad de la educación le corresponde al MEP, para lo cual conformó el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación (SNECE).

En dicho informe se identificó la ausencia de una visión estratégica de la evaluación de la calidad de la educación, debilidades en la estructura y articulación del SNECE que limitan la implementación de sus funciones, así como la ausencia de información integrada sobre la evaluación de la calidad de la educación. Para solventar las situaciones mencionadas se emitieron disposiciones, sin embargo éstas aún se encuentran en proceso de cumplimiento e incluso algunas fueron reiteradas, lo que implica que las debilidades persisten.

En línea con lo anterior, en la Opinión y Sugerión sobre “*Los servicios educativos del MEP ante un punto de inflexión: habilitando la transformación de cara al futuro*”, n.º DFOE-CAP-OS-00001-2024, se reiteran las limitaciones del SNECE, además, se

---

<sup>1</sup> Informe de Auditoría de Carácter Especial sobre el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación a cargo del Ministerio de Educación Pública.

DFOE-CAP-0175

3

12 de marzo, 2026

determinó que los objetivos definidos no abordan los propósitos estratégicos de mayor alcance, como la generación de información comparable a nivel nacional que facilite su integración y articulación.

En el citado informe de opinión y sugestión, se sugirió valorar la pertinencia de rediseñar el sistema de evaluación de la calidad, para dotarlo de mayor independencia y objetividad, de modo que las funciones de ejecución y evaluación sean ejercidas por instancias diferentes. Sobre el particular, se destacó la importancia de desarrollar un sistema sólido de evaluación de la calidad de la educación, para fortalecer las capacidades para generar información sistemática y comparativa, tanto a nivel nacional e internacional y los procesos e instrumentos evaluativos para que cumplan con su propósito estratégico.

Considerando que la evaluación de la calidad de la educación constituye un instrumento para promover la toma de decisiones oportunas, fortalecer la gestión pública, la rendición de cuentas y la transparencia, así como para impulsar la generación de valor público; y tomando en cuenta que actualmente los procesos de evaluación de la calidad del MEP presentan limitaciones en su gobernanza, además de que tras la eliminación de las Pruebas Nacionales de Bachillerato no se ha consolidado una herramienta evaluativa que contribuya de manera sistemática a la mejora continua del sistema educativo, se estima que la presente propuesta legislativa resulta pertinente para atender las limitaciones identificadas por este Órgano Contralor, y resulta concordante con la sugestión emitida en el informe n.º DFOE-CAP-OS-00001-2024.

Lo anterior, por cuanto se crea un órgano especializado en dirigir y ejecutar la macro evaluación del sistema educativo nacional mediante el diseño y aplicación de pruebas estandarizadas (nacionales e internacionales) de forma periódica, para generar información válida y comparable en el tiempo, que incluya una descripción detallada de los aprendizajes logrados por la población estudiantil y apoye el mejoramiento de las prácticas pedagógicas del sistema educativo. A partir del procesamiento, sistematización y análisis de los resultados obtenidos, el Centro debe emitir informes, recomendaciones y reportes, así como dar seguimiento y monitoreo continuo para evaluar el cumplimiento de las recomendaciones.

Además, le corresponde la evaluación de políticas, programas y proyectos educativos, la recomendación de acciones de articulación entre los diversos componentes del sistema educativo y brindar asesoría técnico-científica al MEP.

Para cumplir con las funciones asignadas, el Centro Nacional de Macro Evaluación Educativa contará con un Consejo Técnico, integrado por cinco expertos encargados de emitir políticas generales, aprobar planes estratégicos y validar las metodologías científicas de evaluación; el Área de Evaluación y Planeación, responsable de la ejecución operativa del proceso, incluyendo el diseño de instrumentos, la aplicación de pruebas, la

DFOE-CAP-0175

4

12 de marzo, 2026

recopilación de datos y la elaboración de informes de resultados; el Área de Tecnología de la Información, Análisis de Datos y Comunicación, que gestiona las bases de datos, aplica técnicas estadísticas avanzadas, incorpora innovaciones tecnológicas y divulga los resultados en diversos formatos; y finalmente, el Área de Mejora Educativa, encargada de traducir los resultados en propuestas técnicas de recomendación y establecer indicadores de seguimiento para promover la mejora continua en los centros educativos.

Así las cosas, el proyecto de ley incorpora elementos estratégicos de la evaluación de la educación identificados en el informe n.º DFOE-CAP-OS-00001-2024, como lo son la estabilidad en los procesos de evaluación, el contar con información sistemática y comparable en el tiempo, y que los mismos sean utilizados en la toma de decisiones para la mejora continua.

## **2. Independencia y funciones del Centro Nacional de Macro Evaluación Educativa.**

En el informe citado n.º DFOE-CAP-OS-00001-2024 se indicó que los sistemas de evaluación de la calidad de la educación con agencias independientes poseen mayor autonomía administrativa y técnica, además, suelen llevar a cabo sus tareas de medición y devolución de resultados con mayor agilidad y consistencia que los sistemas dependientes de los ministerios. En ese sentido, desde el 2017 la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) recomendó al país *“considerar la creación una sólida agencia u organismo de evaluación independiente que promueva más las políticas basadas en evidencia y determinadas por resultados y apoye el desarrollo de una cultura de evaluación más fuerte en todos los niveles del sistema”*.

Por lo anterior, se sugiere al legislador valorar, con criterios técnicos rigurosos, el grado de independencia institucional que se otorgará al Centro Nacional de Macro Evaluación Educativa, particularmente en el tanto se propone su creación como un órgano de desconcentración máxima adscrito al Consejo Superior de Educación (CSE), es decir, se propone la creación de un órgano dentro de otro órgano, lo cual podría generar inseguridad jurídica.

En este contexto, conviene considerar que, aun tratándose de un órgano desconcentrado, determinados mecanismos de designación y remoción de sus autoridades podrían incidir en su autonomía funcional, especialmente si el CSE participa en el nombramiento y eventual remoción del director y subdirector, así como en la designación de los integrantes del Consejo Técnico. Dicha configuración podría generar riesgos de influencia en la toma de decisiones del Centro, aspecto que resulta relevante valorar a efectos de garantizar que el órgano encargado de la macroevaluación educativa disponga de condiciones adecuadas de independencia técnica para el ejercicio de sus funciones.

DFOE-CAP-0175

5

12 de marzo, 2026

En cuanto a la obligación de acoger las recomendaciones realizadas por Centro Nacional de Macro Evaluación Educativa, si bien en la iniciativa legislativa se indica que los resultados de la macro evaluación deben utilizarse para la mejora continua, se posibilita que el CSE, el MEP y el CNNA se apartan de las mismas. En ese sentido, se observa la pertinencia que las recomendaciones sean vinculantes y de acatamiento obligatorio para su receptor y así fomentar que las mejoras se implementen de forma oportuna, lo que es coherente con un manejo eficiente y económico de los recursos, las funciones y el servicio público de educación de calidad.

Por otra parte, se requiere en el diseño institucional de una clara definición de los roles de los miembros del Sistema Nacional de Macro Evaluación Educativa, y una separación funcional estricta: el CSE cargo de la orientación y dirección de la enseñanza, el Centro como autoridad técnica exclusiva en macroevaluación —actuando como un contrapeso independiente— y el MEP como el órgano ejecutor pedagógico encargado de implementar las recomendaciones derivadas de los resultados de las macro evaluaciones.

Dicha delimitación es necesaria para prevenir conflictos de competencias e inseguridad jurídica sobre las funciones asignadas al Centro Nacional de Macro Evaluación Educativa respecto a la elaboración de propuestas de recomendaciones dirigidas a centros educativos y las funciones asignadas a los órganos del MEP (direcciones regionales, supervisores, asesores pedagógicos, entre otros). Aunado a lo anterior, resulta indispensable la delimitación de las etapas de la evaluación para que la gestión del Centro no invada la autonomía pedagógica de los docentes ni las funciones administrativas del MEP.

En línea con lo anterior, es indispensable que en la ley queden definidas condiciones mínimas del proceso de macroevaluación, como lo es la periodicidad en la cual se aplicarían las pruebas. Si bien el proyecto de ley contempla los principios de continuidad y periodicidad al disponer que la macroevaluación sea ininterrumpida, se observa una omisión respecto a los plazos específicos de ejecución. En aras de garantizar la obtención de información oportuna para la toma de decisiones, se recomienda establecer de manera expresa que la aplicación de dichas evaluaciones deba realizarse con una periodicidad anual.

Además, dentro de los elementos que debe incorporar el proceso de macroevaluación se reitera<sup>2</sup> la importancia de la evaluación de la educación bajo el principio del aprendizaje a lo largo de toda la vida, la cobertura universal de la evaluación y la evaluación del desarrollo integral del estudiantado, incluyendo los factores asociados, que permita recopilar información contextual del estudiantado para la toma de decisiones sustentadas, bajo estrictos parámetros y armonización respecto de la normativa relacionada con la confidencialidad de la información y la protección de datos. Respecto a

---

<sup>2</sup> Informe n.º DFOE-CAP-OS-00001-2024.

DFOE-CAP-0175

6

12 de marzo, 2026

la información que se genere, se sugiere al legislador que además de establecer que la misma sea comparable en el tiempo también lo sea respecto de sus resultados obtenidos.

### 3. Financiamiento del Centro Nacional de Macro Evaluación Educativa

Sobre el financiamiento se indica que el MEP transferirá al Sistema Nacional de Macro Evaluación Educativa los recursos necesarios para su adecuado funcionamiento. Al respecto, se insiste en que para la promulgación de leyes como la pretendida, es indispensable contar con información para determinar la viabilidad de la fuente de financiamiento propuesta, garantizando la continuidad de los servicios públicos y evitando que se generen déficits fiscales. Al respecto, el Órgano Contralor ha señalado<sup>3</sup> que se *“...requiere un Estado financieramente sólido, capaz de dotar de contenido presupuestario a los respectivos programas...”*.

Para lo anterior, se sugiere al legislador solicitar información que le permita tomar sus decisiones con base en elementos de discusión. Tales como los análisis técnicos y legales para asegurar el financiamiento pretendido, de manera que se creen fuentes de recursos presupuestarios viables bajo principios de sostenibilidad fiscal, de eficiencia y eficacia en la asignación de los recursos.

Sobre el particular, el Órgano Contralor en el informe DFOE-FIP-MTR-00040-2024 indicó que el proyecto de presupuesto 2025 del MEP se sitúa en su nivel más bajo respecto al PIB desde 2015, alcanzando un 4,9%. Además, evidenció que la proporción del presupuesto nacional que se destina al MEP también ha disminuido desde 2018, bajando del 28,4% al 20,8% en 2025, sumado a un decrecimiento nominal del 0,2% en comparación con el presupuesto inicial de 2024. Lo anterior se manifiesta en faltantes ya identificados en el rubro de remuneraciones por  $\text{¢}21$  mil millones, lo que compromete el pago de aguinaldos y ajustes salariales, además de recortes drásticos en áreas estratégicas como infraestructura (25,6%) y aplicación de tecnología (10,0%). En consecuencia, el MEP ya enfrenta retos a nivel presupuestario que comprometen el funcionamiento y calidad del servicio educativo actual, lo cual tiene una incidencia directa en la viabilidad financiera de la iniciativa legislativa.

En otro orden de ideas, se dispone que los miembros del Consejo Técnico devengarán dietas por sesión, sin embargo no se define su monto o forma de cálculo, por lo que se sugiere al legislador regular sobre el particular, con la finalidad de establecer límites al monto de las dietas en procura de un uso razonable y eficiente de los recursos públicos.

Finalmente, sobre temas de forma, en el numeral 25 del proyecto de ley se indica que la metodología utilizada por el Centro Nacional de Macro Evaluación Educativa en el diseño, producción, implementación, aplicación y análisis de las macro evaluaciones estandarizadas deberá tomar en cuenta los estándares definidos en el artículo 21 de la iniciativa legislativa, sin embargo, el artículo 21 hace referencia a las funciones del Área de Mejora Educativa, los estándares educativos se regulan en el artículo 26.

---

<sup>3</sup> Informe Técnico Proyecto de Ley de Presupuesto de la República 2020, emitido por la CGR.

DFOE-CAP-0175

7

12 de marzo, 2026

### III. Conclusiones

A partir del análisis realizado, la Contraloría General de la República concluye que la creación del Centro Nacional de Macro Evaluación Educativa como un órgano técnico especializado en el diseño y ejecución de las macro evaluaciones del sistema educativo podría resultar conveniente para enfrentar las limitaciones del SNECE; las observaciones realizadas sobre el grado de vinculación de las recomendaciones, la independencia y delimitaciones de las funciones del Centro se dirigen a procurar la efectiva consecución de los objetivos planteados, así como debido seguimiento. En particular, se destacan las observaciones efectuadas sobre el financiamiento propuesto, como área crítica que requiere ser analizada desde estudios técnicos para evitar riesgos en su implementación y proteger los intereses del usuario final y la sostenibilidad del esquema propuesto.

Finalmente, la CGR reitera que las observaciones aquí emitidas tienen un carácter orientador y buscan asegurar el cumplimiento de los principios de legalidad y buena gestión pública.

Atentamente,

Humberto Perera Fonseca  
**Gerente de área**

Joselyne Delgado Gutiérrez  
**Fiscalizador**

**CGR** | Firmado  
**digitalmente**  
Valide las firmas digitales

JCBS/KCC/ncs

**Ce:** Despacho Contralor, CGR  
División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, CGR  
**NI:** 3094-2026  
**G:** 2026000401-1