

## Resumen Ejecutivo

# Evaluación de Indicadores del programa presupuestal E010- Fortalecimiento de los procesos de Superación Profesional y Mejora continua Educativa financiado con el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal FAEB, del ejercicio fiscal 2014

## Introducción

La implementación del modelo de gestión para resultados surge de reformas legales ocurridas a partir del año 2008 en varios ordenamientos jurídicos, que particularmente se enfocan a regular especialmente para la evaluación de los recursos federalizados como lo es el caso del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica (FAEB).

El **artículo 134 constitucional** establece que los recursos de que dispongan los 3 órdenes de gobierno se administrarán “con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; para cumplir con los objetivos a los que están destinados. Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior [...]

El manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas [...]

El **artículo 54 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG)** señala que “[...]deberá incluir los resultados de la evaluación del desempeño de los programas federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal,

respectivamente, así como los vinculados al ejercicio de los recursos federales que les hayan sido transferidos. Para ello, deberán utilizar indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos de cada uno de los programas, así como vincular los mismos con la planeación del desarrollo[...]"

A su vez la **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH)** en su artículo 85 señala que los recursos transferidos por la federación y que ejerzan las entidades federativas, los municipios, o cualquier ente público de carácter local, serán evaluados conforme a las bases establecidas en el artículo 110 de esta ley, con base en indicadores estratégicos y de gestión por instancias técnicas independientes de las instituciones que ejerzan dichos recursos observando los requisitos de información correspondientes.

Por su parte, el artículo 110 de la LFPRH, señala: "La evaluación del desempeño se realizará a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales".

La misma ley en su artículo 78 refiere que *"Las dependencias, o las entidades a través de su respectiva dependencia coordinadora de sector, deberán realizar una evaluación de resultados de los programas...por conducto de expertos, instituciones académicas y de investigación u organismos especializados, de carácter nacional o internacional, que cuenten con reconocimiento y experiencia en las respectivas materias de los programas. Las evaluaciones se realizarán conforme al programa anual que al efecto se establezca. Las dependencias y entidades deberán reportar el resultado de las evaluaciones en los informes trimestrales que correspondan [...]"*

Por su parte el **Consejo Estatal de Evaluación del Estado de Tabasco** (la instancia técnica estatal) en cumplimiento del artículo 79 de la LGCG, publicó el **Programa Anual de Evaluación 2015** (PAE 2015) uno de los entes seleccionados a evaluar fue la Secretaría de Educación del Estado de Tabasco, mediante el programa presupuestario E010- Fortalecimiento de los procesos de Superación Profesional y Mejora continua Educativa

En respuesta a ello y para dar cumplimiento a las leyes mencionadas la Secretaría de Educación del estado de Tabasco mediante la Dirección de Seguimiento y Evaluación conformó una Unidad Responsable del proceso de evaluación del desempeño que emitió su respectivo PAE 2015, donde se determinó realizar una “evaluación de indicadores” que está definida en el numeral décimo sexto de los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de Política y Desarrollo Social (CONEVAL) que la definen en su inciso b del siguiente modo:

**“Evaluación de Indicadores:** *analiza mediante trabajo de campo la pertinencia y alcance de los indicadores de un programa federal para el logro de resultados”.*

El programa a evaluar en esta materia es:

- ▶ E010- Fortalecimiento de los procesos de Superación Profesional y Mejora continua Educativa.

Es importante señalar que, en el 2014, a estos programas se le realizó una evaluación de consistencia y resultados en materia de diseño.

Para realizar dicha evaluación se tomaron los términos de referencia desarrollados por la Secretaría de Educación como responsable de instrumentar los principios, metodologías y criterios establecidos por la Unidad de Inversión para la evaluación de las iniciativas de inversión en sus diferentes vertientes.

### **Objetivo de la Evaluación**

El **objetivo de la evaluación** es *analizar, mediante trabajo de campo, la pertinencia y alcance de los indicadores del programa presupuestario Fortalecimiento de los procesos de Superación Profesional y Mejora continua Educativa, para el logro de resultados.*

## II. Principales hallazgos

El programa E010 Fortalecimiento de los procesos de Superación Profesional y Mejora continua Educativa, responde a lo establecido en la Ley General de Educación, al Plan de Desarrollo Estatal del Estado de Tabasco 2013-2018 y al Plan Sectorial de Educación Estatal 2013-2018.

La parte del diseño del indicador de **Fin**, responde a objetivos estatales y nacionales de política pública, en ese sentido, está planteado correctamente como indicador estratégico.

El indicador de **Propósito** conceptualmente es pertinente y adecuado para valorar los resultados de la formación de docentes; sin embargo, el método de cálculo presenta un error importante en estructuración, particularmente en el numerador.

Presentar un solo **componente** conlleva limitaciones para describir la complejidad del programa y los servicios que ofrece.

Los enunciados de las **actividades** contienen el efecto que se pretende lograr, por lo que es difícil identificar en cada una de ellas la acción emprendida mediante la cual se genera el bien o servicio que produce o entrega a la población objetivo. La gran mayoría de las actividades mide la cobertura adecuadamente, se presentan algunas imprecisiones en las definiciones de las variables y en los nombres de los indicadores, ya que no presentan la referencia de la medición.

## IV. Análisis FODA

### Fortalezas:

- El programa E010 Fortalecimiento de los procesos de Superación Profesional y Mejora continua Educativa, está correctamente vinculado a varios objetivos estatales y nacionales de política pública.
- El indicador de Propósito conceptualmente es pertinente y adecuado para valorar los resultados de la formación de docentes.
- La gran mayoría de las actividades mide la cobertura adecuadamente.

- En materia de gestión, el programa cumplió en su totalidad con lo propuesto.

#### **Oportunidades:**

- Reajuste del marco lógico, para mostrar los resultados positivos que tiene el programa.
- La clasificación de las actividades puede servir de base para el replanteamiento de los componentes y la reestructura de la planeación.
- El uso de una serie de instrumentos existentes para replantear métodos de cálculo y medios de verificación, como los *Lineamientos para la formulación de indicadores educativos* publicado por la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas, Dirección General de Planeación y Programación de la SEP.

#### **Debilidades:**

- El hecho de que haya sólo un componente ya presenta muchas limitaciones para describir la complejidad del programa y los servicios que ofrece.
- Las **actividades** contienen el efecto que se pretende lograr, por lo que es difícil identificar en cada una de ellas la acción emprendida mediante la cual se genera el bien o servicio que produce o entrega a la población objetivo.
- En materia de los logros, no se pudo conocer su alcance por falta de información consistente en los indicadores de resultado.
- Mucha información presenta inconsistencias ya sea en las variables o en la consistencia de los datos.

#### **Amenazas:**

## V. Conclusiones y recomendaciones

### Conclusiones

El programa E010 Fortalecimiento de los procesos de Superación Profesional y Mejora continua Educativa, responde a lo establecido en el artículo 13, apartados I y IV de la Ley General de Educación, donde se señala, entre otras cosas, **“Prestar servicios de educación inicial, básica incluyendo la indígena, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros”** y “Prestar los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica, de conformidad con las disposiciones generales que la Secretaría determine, conforme a lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente” y también se vincula al Plan de Desarrollo Estatal del Estado de Tabasco 2013-2018 y al Plan Sectorial de Educación Estatal 2013-2018.

La parte del diseño del indicador de Fin, responde a objetivos estatales y nacionales de política pública, en ese sentido, está planteado correctamente como indicador estratégico. Sin embargo, le falta consistencia en su traducción a método de cálculo y algoritmo. Los medios de verificación son adecuados, pero se tendrían que ampliar si se reestructurará el indicador. Con respecto a los supuestos, el propio planteamiento en el resumen narrativo contiene supuestos que no se tomaron en cuenta dentro de la MIR, mientras que los que sí están no tienen una relación causal sólida con el objetivo.

El indicador de Propósito, se tiene que conceptualmente, es pertinente y adecuado para valorar los resultados de la formación de docentes; ya que mide el efecto de la buena formación, que se expresa en alumnos con mejores competencias; sin embargo, el método de cálculo presenta un error importante en estructuración, particularmente en el numerador ya que dice: “Número de alumnos ubicados en nivel de logro insuficiente - El número de alumnos con nivel de logro elemental, bueno y excelente”. Esta operación no refleja ningún desempeño ya que sustrae a los alumnos con nivel insuficiente con el resto de los alumnos con niveles elementales a excelente.

El hecho de que haya sólo un componente ya presenta muchas limitaciones para describir la complejidad del programa y los servicios que ofrece.

Así es limitado el planteamiento de que “Las competencias profesionales del personal han sido fortalecidas para la mejora continua de los procesos que impactan en el aprovechamiento escolar”; ya que mediante este programa se realizan acciones más amplias que el sólo hecho de fortalecer las competencias del personal; también se otorgan otros apoyos como: equipo, insumos, material didáctico a los planteles e incluso se da financiamiento a proyectos de investigación.

Los enunciados de las **actividades** contienen el efecto que se pretende lograr, por lo que es difícil identificar en cada una de ellas la acción emprendida mediante la cual se genera el bien o servicio que produce o entrega a la población objetivo. Por tal motivo se deben replantear considerando la pregunta ¿Cómo se generarán los bienes o servicios que debe producir o entregar el programa? Eso permitiría una planeación y redacción más precisa. Algunas de las actividades son claras hasta el nombre del indicador, también por ello es necesario que se reestructuren.

La gran mayoría de las actividades mide la cobertura adecuadamente, se presentan algunas imprecisiones en las definiciones de las variables y en los nombres de los indicadores, ya que no presentan la referencia de la medición.

Con respecto al análisis de los resultados de los indicadores, solo se pudo efectuar para 18 indicadores de los 28 que contiene la MIR, por carecer de información consistente, pudiéndose efectuar el análisis del componente y de 13 actividades.

Con respecto al indicador de **Fin** se observa que los datos presentados son de cobertura y no de los ingresos y egresos como señalan las variables. Derivado de dicha imprecisión de la información este indicador no puede ser evaluado en cuanto a sus resultados en el ejercicio fiscal 2014.

En lo referente al indicador de **Propósito** se concluye que la información proporcionada por la dependencia presenta dos inconsistencias: primero en la sintaxis de la formula; y segundo, la información proporcionado sobre el numerador es exactamente la misma para español como para

matemáticas (53,100) para primaria y para secundaria (81, 020), situación que es poco usual para tal volumen de exámenes en varias categorías y niveles. Derivado de lo anterior se considera que el indicador es inconsistente desde su estructura e incluso en los datos proporcionados.

Para el indicador de **Componente** se encontró que de acuerdo con los datos presentados por la dependencia se tendría que el 100% de los docentes de educación inicial y básica fueron actualizados. Así la meta del **nivel de este nivel fue alcanzada en su totalidad**. Por lo que se puede afirmar que, en **materia de gestión, el programa cumplió en su totalidad** con lo propuesto; sin embargo, en materia de los logros, no se pudo conocer su alcance por falta de información consistente en los indicadores de resultado.

Para el caso de los **indicadores de nivel de Actividad**, los cuales se **refieren a servicios con docentes**, el análisis se realizó con base en la clasificación establecida en el análisis de la lógica horizontal, es decir, por tipo de unidad de medida (docentes, plantel y proyectos); en este sentido se concluye lo siguiente:

De los 10 indicadores cuya unidad de medida son los “docentes” no se obtuvieron datos para 5 actividades.

Adicionalmente de la actividad A6, la sintaxis de su fórmula es incorrecta, por lo que no fue tomada en cuenta para el análisis.

De esta manera se efectuó análisis sólo para cuatro indicadores en esta clasificación.

Para el caso de la Actividad 1, Actualización continua para maestros de educación inicial y básica desde los centros de maestros, se encontró que **el resultado quedó nueve puntos porcentuales por debajo de la meta**; aunque el nivel logrado es de 91% la cantidad de docentes actualizados en el año 2014 es la misma que la alcanzada en 2012 (línea base) por lo que no se observa un avance en el indicador en 2 años.

En cuanto a la Actividad 3, Centro de formación y actualización permanente para el magisterio, de acuerdo con los datos presentados por la dependencia se tendría que **el 100% de personal del SEE está capacitado**; asimismo, los tres elementos (meta, línea base, resultado) se encuentran al 100%.



Para la Actividad 19, Reconocimiento al desempeño docente en el medio indígena, se concluye que la **meta fue alcanzada en su totalidad**, quedando únicamente la recomendación de verificar la información del numerador, para dar consistencia al dato.

En cuanto a la Actividad 20, Reconocimiento al desempeño docente en el medio rural, con base en la información obtenida, se concluye que la meta ha sido la misma desde el año 2012 hasta el 2014, alcanzando un resultado de **100% de cumplimiento para el año fiscal evaluado**.

En el caso de los indicadores de servicios a planteles se concluye que, de los 10 indicadores, no se contó con información consistente para 4, por lo que se tuvieron sólo datos para el análisis de 6.

Para la Actividad 2, Apoyo didáctico para fortalecer los planes y programas de estudios de educación básica, **la meta fue alcanzada** tomando en cuenta los datos proporcionados por la dependencia; mientras que con los datos públicos quedó entre el dato del ciclo escolar 2012 y la meta, por lo que se recomienda que la dependencia determine cuál de los datos es el consistente.

En el caso de la Actividad 7, Fortalecimiento a la calidad y gestión educativa en secundaria, encontramos que se apoyó con insumos al 90% del total de escuelas secundarias existentes en el ciclo escolar 2013-2014. Se destaca que **la meta fue lograda en su totalidad**.

Para la Actividad 11, Impulso a la educación preescolar, analizando los datos que proporcionó la dependencia encontramos que se apoyó al 100% de planteles de preescolar general existentes en el estado en el ciclo escolar 2013-2014; se destaca que **la meta fue lograda en su totalidad**.

En cuanto a la Actividad 12, Mejoramiento del servicio educativo y consolidación académica de educación primaria, analizando los datos que proporcionó la dependencia; encontramos **que se apoyó a un 95% de escuela pública de educación primaria general**. Sin embargo, quedan 5% de escuelas sin el apoyo; ante ello, se recomienda revisar la pertinencia de proponer una meta de cobertura al 100%.

Para la Actividad 13, Operación del programa de tecnología en la educación básica, analizando los datos que proporcionó la dependencia, encontramos que **se atendió al 20% del total de los planteles existentes** de

educación básica con dotación, mantenimiento o sustitución de equipamiento tecnológico en el ciclo escolar 2013-2014. Por ello se puede afirmar que **la meta fue alcanzada y superada significativamente** con 200 escuelas más que las programadas. Adicionalmente, es una de las actividades con mayor avance a la Línea base (2012) ya que **en sólo 2 años se amplió la cobertura en 800%**, incremento muy significativo.

En cuanto a la actividad 22, Transformación de los servicios de educación física en la educación básica, de acuerdo con los datos presentados por la dependencia se tendría que el **100% de los planteles públicos** de educación inicial y básica reciben apoyos para atender la educación física. **En esta actividad los resultados son destacados**, ya que se pasó de una cobertura de apenas poco más de la mitad de planteles a **lograr que en todas las escuelas de educación básica se asignara personal e insumos para el desarrollo de la capacidad física y el deporte**, por lo que se recomienda sostener la estrategia que permitió tan importante logro.

Finalmente, para la Actividad 8, Fortalecimiento a la investigación e innovación educativa, se **alcanzó la meta planteada**, no obstante, ésta última ha sido la misma desde el año 2012, por lo que se recomienda revisar la cantidad de recursos dirigidos a esta actividad, para valorar la pertinencia de incrementar el apoyo en este tema.

A manera de conclusión general, mucha información presenta inconsistencias ya sea en las variables o en la consistencia de los datos.

## Recomendaciones

1. En este nivel de Fin, la construcción del indicador debe ser de tipo estratégico en la medida que se debe vincular al cumplimiento de políticas públicas de orden superior, estatal y nacional.
2. Al indicador de Fin, le falta consistencia en su traducción a método de cálculo y algoritmo, por lo que se recomienda reestructurarlo.

3. Para el nivel de propósito se recomienda utilizar el indicador 1.3 del Programa Sectorial de Educación, a nivel nacional 2013-2018.
4. A partir de la reclasificación de las actividades, se recomienda ajustar los indicadores en sus variables y revisar las fórmulas imprecisas, así como ampliar los componentes del programa construyendo sus respectivos indicadores.
5. Adecuar las fórmulas de los indicadores, así como los supuestos del objetivo de Fin y Propósito para poder hacer un uso adecuado de los instrumentos.
6. En materia de gestión se recomienda sostener las estrategias de cobertura que han permitido el alcance de las metas y en aquellos casos cuyas metas son las mismas desde 2012 se recomienda revisar la pertinencia de ampliar estos servicios para lograr un mayor impacto.
7. Con respecto al nivel de **Componente** se deben desarrollar tantos como los diversos servicios que proporciona el programa. En ésta evaluación se logran identificar por lo menos cuatro de ellos: servicios de actualización formación y capacitación de docentes, estímulos a los docentes, equipamiento e insumos para el desarrollo de las actividades didácticas y el apoyo a proyectos de investigación. Por lo que deberían desarrollarse por lo menos cuatro componentes claramente diferenciados con sus respectivos indicadores y alinear las 22 actividades para el caso que corresponda a cada componente.
8. El punto nodal tiene que ver con la información proporcionada para la evaluación y la que dispone la dependencia. Así, se recomienda hacer una **revisión sistemática de la información estadística fuente** utilizada con regularidad para los distintos reportes. Ello con la finalidad de homogenizar las fuentes y lograr consistencia en la información obtenida.

## Identificación del programa y la dependencia

**Nombre de la evaluación:**

Evaluación de Indicadores del programa presupuestal E010-Fortalecimiento de los procesos de Superación Profesional y Mejora continua Educativa financiado con el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal FAEB, del ejercicio fiscal 2014.

**Fecha de inicio de la evaluación:**

03 de septiembre de 2015.

**Fecha de término de la evaluación:**

17 de diciembre de 2015.

**Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación**

Unidad de Auditoría Interna.

**Titular de la Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:**

C.P.C. y L.D. Lenin López Estrada.

**Principales colaboradores:**

Mtro. Juan Gabriel Hernández Cruz.

L.CP. María del Carmen Estrada Velueta.

**Instancia Evaluadora:**

Tecnología Social para el Desarrollo SA. de CV.

**Coordinador de la evaluación:**

Víctor Manuel Fajardo Correa

**Principales colaboradores:**

Lorena Gutiérrez Ugalde

Yolanda Yazmín Bustamante Pérez

Marcos Rubén López Miguel