



Mecanismo 2016-2017 para el Seguimiento a los Aspectos
Susceptibles de Mejora derivados de las Evaluaciones
Externas

Documento de Posicionamiento Institucional del Programa S267
Fortalecimiento de la Calidad Educativa

Ciudad de México, Abril 2017



Fundamento: De acuerdo con el artículo 29 fracción IV del Presupuesto de Egresos de la Federación 2017 (PEF), del numeral 14 y 15 del Programa Anual de Evaluación 2017 (PAE) y del numeral 2 del Mecanismo para el Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora 2011 (MSASM) que hace alusión a: “El presente mecanismo es de observancia obligatoria para las dependencias y entidades de la APF responsables de operar programas federales y/o presupuestarios que tuvieron evaluaciones externas que concluyeron durante los ejercicios fiscales 2008 y posteriores, y que cuenten con presupuesto en el ejercicio fiscal vigente”, se emite el documento de posicionamiento a partir de lo siguiente:

I. Comentarios y Observaciones Generales:

UR 312 Dirección General de Desarrollo Curricular (DGDC)

El análisis FODA es una herramienta que permite entender el potencial y retos del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa (PFCE), analizar factores internos y externos para incidir en su mejora. Las cuatro categorías del FODA, proporcionan elementos para la planificación estratégica, y desarrollar acciones en favor una operación adecuada del Programa.

Respecto de las recomendaciones incluidas en la evaluación, se advierte que fueron diecisiete dirigidas al PFCE, de las cuales diez se relacionan con la necesidad de revisar y actualizar diferentes rubros del Diagnóstico del Programa y siete no son susceptibles de ser atendidas por razones diversas: no son claras en la redacción, no existe precisión en lo que se solicita, no se relaciona o difiere entre la intervención que se realiza en la educación básica con la estrategia que se implementa en la educación superior.

En la educación básica la población que hasta el año 2015 sumaba 35,745,871 alumnos, en diferentes niveles, tipos y modalidades, mientras en educación superior, de acuerdo con datos de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior, AC (CIEES), hasta 2015 se atendían 3,515,404 alumnos, apenas 10% de la población que existe en educación básica. Sin soslayar que la educación superior, al menos en nivel licenciatura, es el filtro –casi final–, de quienes continúan el proceso de formación educativa.

De acuerdo con los datos expuestos en el párrafo precedente, con base en los datos del padrón de beneficiarios y Planea 2016, reportados por los estados, donde opera el PFCE para la educación básica, se atienden 10'318,192 estudiantes de escuelas públicas, lo que representa 28.87% de alumnos de educación básica beneficiados por el PFCE.

UR 511 Dirección General de Educación Superior Universitaria (DGESU)

Respecto a la Evaluación en Materia de Diseño 2016 del Programa presupuestario (Pp) S267 Fortalecimiento de la Calidad Educativa, la UR 511 DGESU observó que la Entidad Evaluadora, no consideró para dicha evaluación, los argumentos y las notas informativas proporcionadas por parte de esta UR; quedando algunas precisiones en el aire, las cuales deseamos externar y sean consideradas para futuras evaluaciones, sobre todo para entender el contexto del programa S267 en el cual se llevó a cabo dicha Evaluación de Diseño:

- La Entidad Evaluadora no identificó de manera clara en ninguna de las preguntas las problemáticas que implicó la fusión de este programa entre Educación Básica y Superior, al ser niveles educativos en los cuales se “mide” la calidad con diferentes mecanismos o herramientas; provocando así una falta de integración visible en la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) 2016 del Pp S267.



- Por otro lado es importante mencionar que en lo referente a la carencia de un documento oficial donde se identifiquen las características específicas de las IES que atiende la DGESEU, se debe a que actualmente no existe normativa alguna donde la Subsecretaría de Educación Pública (SES) defina las características propias de una Universidad Pública Estatal (UPE), Universidad Pública Estatal de Apoyo Solidario (UPEAS), Universidad Intercultural (UUII) y Universidad Federal. Hecho que impide a su vez a la DGESEU caracterizar en las Reglas de Operación o en un Diagnóstico a estas instituciones y únicamente queda especificado en Reglas de Operación que dicha tipificación la asignará la SES mediante oficio a través del cual, autoriza la participación de una nueva institución para conformar la población objetivo del programa.
- Otro factor que se debe tomar en cuenta es que la fusión de fondos con diferentes tipos de nivel educativo no obedeció a una decisión para implementar una política pública por parte de la Secretaría de Educación Pública (SEP), sino que respondió una acción presupuestaria realizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) que no fue conocida en tiempo por las Unidades Responsables que quedaron incluidas en el programa, situación que impidió llevar a cabo un ajuste al nuevo programa presupuestario y no permitió aplicar de manera correcta la metodología de marco lógico que fue revisado en la evaluación de diseño que se le aplicó.
- En cuanto a la MIR, el documento de evaluación señala que existe inconsistencia en su lógica vertical y horizontal, así como dificultades para identificar lo que corresponde a cada nivel educativo. Ante ello, hacemos referencia que existieron trabajos de actualización y/o modificación para la MIR 2016 del Pp S267 y posteriores para la MIR 2017, sin embargo, al estar mezclados dos niveles educativos donde la calidad se evalúa con diferentes características, no fue posible realizar una Matriz que cumpliera con la metodología estipulada por CONEVAL y con las características solicitadas por la Unidad de Evaluación y Desempeño de la SHCP, ya que al buscarse descripciones y acciones en cada uno de sus niveles, alguno de los 2 niveles educativos quedó en segundo plano o no incluido del todo en el texto.

Por otro lado, el análisis FODA y las recomendaciones realizadas en la Evaluación de Diseño 2016, no fueron de utilidad para mejorar la operación del programa. Algunas de las recomendaciones no son posibles de aplicar, sobre todas aquellas que se contraponen con alguna normatividad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o en donde no se concilian los criterios de 2 niveles educativos distintos: Básico y Superior. Así mismo, cabe mencionar que la mayoría de las recomendaciones van enfocadas a complementar o modificar el Diagnóstico del programa, el cual se considera un documento importante, sin embargo, éste no impacta de manera directa en las principales áreas de oportunidad del programa como son: mejorar la descripción de cada nivel de la MIR y sus respectivos indicadores o la unificación de criterios para mejorar la calidad en ambos niveles educativos, al “medirse” la calidad de forma muy diversa en el Tipo Básico y en el Tipo Superior.

UR 514 Coordinación General de Universidad Tecnológicas y Politécnicas (CGUTyP)

Derivado de la evaluación realizada al Pp S247, esta Unidad Responsable UR 514 comenta lo siguiente:

En relación al análisis FODA, se definen claramente las diversas áreas de mejora al documento, proporcionando un claro contexto a las UR's para implantar mecanismos de mejora y con estos se pueda lograr el objetivo del programa presupuestal, con la firme finalidad de eficientar el gasto público, el mecanismo utilizado por el organismo evaluador es completo y abarca los puntos medulares del programa, se observa claramente que la información que se proporcionó fue analizada y transmitida correctamente.



UR 515 Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación (DGESPE)

Se coincide en los hallazgos y recomendaciones con el grupo evaluador con respecto a la información y observaciones descritas en los diferentes apartados, con base en los términos de referencia (TDR) desarrollados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Al ser un programa de reciente creación, se justifica teórica y empíricamente la importancia de su intervención en las actuales políticas públicas. En el caso de la DGESPE, el Plan de Apoyo a la Calidad Educativa y la Transformación de las Escuelas Normales (PACTEN) se afianza como la estrategia para favorecer, la integración y consolidación de un sistema estatal de educación normal de calidad. No obstante los avances hasta ahora logrados, las evaluaciones externas han permitido detectar y afrontar nuevos retos encaminados a la transformación integral de la educación normal en el país y coadyuvar en el mejoramiento de los servicios educativos y de la gestión de las instituciones formadoras de maestros y maestras.

Un aspecto Susceptible de Mejora derivado de la Evaluación de Diseño del Programa S267, el equipo de evaluadores recomendaba utilizar el concepto de ***“área de enfoque de educación superior (AEES)” para referirse a los beneficiarios que atiende el Programa, la cual cumple con la disposición normativa señalada por la SHCP y CONEVAL***, sin embargo, desde la orientación y para los fines que persigue el Programa, operativamente es preferible definirlos como población potencial, objetivo y atendida.

En relación a la recomendación ***de recurrir a nuevos esquemas de financiamiento basado en resultados e indicadores de desempeño, dirigidos a mejorar la calidad, cobertura y pertinencia de la educación superior***, el Programa se está vinculando con otros programas presupuestarios como el Programa Escuelas al 100. Este programa surge como parte de la Reforma Educativa, y en el marco del 3er. Informe de Gobierno, el Presidente anunció diez medidas a desarrollar durante la segunda mitad de su sexenio, entre las cuales se contempla la mejora de las instalaciones de las Escuelas Públicas del País. Para dar cumplimiento a esta prioridad se firmó un Convenio de Coordinación y Colaboración para la potencialización de los Recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) con los Gobernadores de las 32 Entidades Federativas. Los componentes del Programa son: mejora de la infraestructura física y el equipamiento de las instituciones educativas. Como un mecanismo de mejora, no se descarta, en ningún sentido, evaluar los esquemas ya probados que la instancia evaluadora menciona.

Y por último, la debilidad o amenaza señalada por el equipo evaluador, respecto a revisar los árboles del problema y de objetivos para precisar el problema por atender y definir un SOLO objetivo para el Programa. A partir del 10 de febrero se establecieron reuniones con autoridades y funcionarios de la Unidad de Evaluación de Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (UED), con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), la Dirección General de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas y las Unidades Responsables del Programa, implementaron una estrategia de asistencia técnica para la mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), con los cuales al exponer los inconvenientes en la definición de los indicadores a partir de un solo objetivo, la compactación y el desconocimiento del enfoque de las Unidades Responsables de los Programas de los tipos básico y superior dado que el indicador de fin lo establece dicha instancia no es posible modificar o ajustar a los fines establecidos para el Programa en los dos niveles: básico y superior, sin que se vean afectados ambos. Derivado de la reunión realizada el 16 de noviembre con los servidores públicos de las Unidades responsables que intervienen en el Programa, servidores públicos de la Unidad de Evaluación del Desempeño de la UED-SHCP, el CONEVAL, la Dirección General de Evaluación de Políticas (DGEP) la Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros (DGPYRF) y la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa (DGPPyEE) de la Secretaría de Educación Pública se determinaron los siguientes acuerdos:



El Programa Presupuestal (Pp S267) se alinea al objetivo 2 del Programa Sectorial de Educación (PSE) 2013-2018 “Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México”. Las UR’s 511, 514 y 515 alinearán sus MIR institucionales registradas en el SIIPP-G al objetivo 2 del PSE; mientras que la UR 312 alineará su MIR institucional al objetivo 1 del PSE en el SIIPP-G.

La población objetivo del Programa es “las instituciones educativas Públicas de los tipos básico y superior”. El resumen narrativo de nivel FIN de la MIR 2017 queda como: “Contribuir a fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México mediante el mejoramiento de la calidad de la educación impartida por las Instituciones Educativas Públicas de los tipos básico y superior”.

Con estos ajustes a la MIR, los aspectos de mejora señalados por la instancia evaluadora se cumplen al 100%. Sin embargo, es importante subrayar que con los actuales ajustes organizativos en materia de política educativa, el enfoque de la Reforma y el Modelo Educativo, la UR 312 de nivel básico deberá desprenderse del enfoque de superior y alinearse al objetivo 1 del Programa Sectorial de Educación, para cumplir con el fin y la actividades que en materia de calidad educativa se proyectan en el panorama nacional.

- II. Comentarios y Observaciones Específicas: (Integrar los ASM no seleccionados como atendibles e incorporar la justificación presentada en el formato de Selección).

UR 312 Dirección General de Desarrollo Curricular (DGDC)

De la revisión acerca de los Aspectos Susceptibles de Mejora 2016-2017, las observaciones al Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa, plantea que se revisará y actualizará el documento Diagnóstico del Programa 2017, las MIR, el propósito, objetivos, actividades y las Reglas de Operación que corresponderán al ciclo escolar que inicia en agosto, no obstante se considera de suma importancia desvincular del PFCE las UR que lo integran porque en lugar de que el trabajo sea en favor de la mejora, complica la operación del Programa, al respecto se emiten los comentarios que se detallan a continuación:

- A. Observación 1. La actualización del documento *Diagnóstico del Programa 2017* y complementar lo correspondiente a Educación Básica, actividad que será atendida en coordinación con las UR participantes en el Programa, aunque se debe señalar la necesidad de concluir la fusión que se llevó a cabo en 2015, ya que no se consideró el contexto, el público objetivo, la comunidad escolar en su conjunto de la educación básica, que por el universo de atención e intervención no se relaciona con ninguna de las UR de educación superior de la SEP.
- B. Observación 2. Incluir los resultados de las investigaciones en el documento Diagnóstico del Programa 2017 es otra de las tareas de la DGDC, una vez que se conjunte la información remitida por las entidades relacionadas con la operación en 2016, y es una actividad que forma parte de la actualización del documento en mención.



- C. Observación 4. La “inexistencia de justificación teórica o empírica sobre la intervención realizada en educación básica”, es una observación imprecisa y poco clara, además de improcedente, en el apartado 3.2 del Diagnóstico 2016 se incluye la Justificación donde se afirma que con el Programa se busca fortalecer académicamente a docentes, la práctica que desarrollan, y los procesos pedagógicos, relacionados con la atención a procesos de lectura, escritura y matemáticas en la población objetivo del Programa de intervención son Escuelas públicas a nivel primaria regular, poniendo énfasis en primero y segundo grados, de secundarias generales y técnicas poniendo énfasis en 1er grado, las cuales fueron focalizadas con un total de 5,000 para el ejercicio fiscal 2016..

La justificación teórica y empírica del Programa se encuentra en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa Sectorial, donde se establecen los objetivos, metas y líneas de acción del Sistema Educativo Nacional, y se destaca la implementación de políticas públicas, que en el caso educativo propone la transformación de la gestión escolar, elementos incluidos en el Diagnóstico 2016, en el cual se menciona el Sistema Básico de Mejora que consiste en fortalecimiento de la participación social; de la Supervisión Escolar; de los Consejos Técnicos Escolares, y descarga administrativa.

- D. Observación 8. La observación “Documentar los procedimientos para la actualización de la base de datos correspondientes e incluirlos en el documento de Diagnóstico del Programa” y que la “información es insuficiente para conocer quiénes reciben los apoyos del Programa”, son improcedentes, porque la operación del Programa inició en 2016 y la recopilación de la información se lleva a cabo a partir de la documentación remitida por las entidades federativas, y la población objetivo, beneficiaria del programa se menciona en el informe, en las Reglas de Operación y en el Diagnóstico, que en el inciso “C” de esta Carta de Posicionamiento, se indica que la población objetivo del Programa de intervención la conforman Escuelas públicas a nivel primaria regular, poniendo énfasis en primero y segundo grados, de secundarias generales y técnicas poniendo énfasis en 1er grado, las cuales fueron focalizadas con un total de 5,000 para el ejercicio fiscal 2016.
- E. Observación 10. La observación “Indeterminación sobre la estandarización y sistematización de procedimientos para otorgar apoyos a los beneficiarios, en el área de enfoque básico”, también se considera improcedente, porque en las Reglas de Operación y en el Diagnóstico 2016, se establecen procedimientos generales para la entrega de apoyos a las entidades y la población objetivo, no se ministra el recurso si la Autoridad Educativa Local no cumple con los requerimientos para la obtención de apoyo. La documentación remitida por los estados está a disposición de quien los solicite.
- F. Observación 11. Lo relacionado con la observación 11 de revisar y actualizar la MIR 2017, es una actividad que se realizará en coordinación con las UR que participan en el programa, al respecto se considera necesario separarlas, con el fin de que la intervención educativa sea acorde con la población objetivo y contexto que corresponde al nivel de Educación Básica y la educación Superior, porque son los extremos del proceso formativo del Sistema Educativo Nacional, con marcos de trabajo donde la estrategia de fortalecer procesos de lectura, escritura y matemáticas no es compatible con las IES, lo que implica que la DGDC elabore la MIR relacionada con la población objetivo, que en este 2017 son los alumnos que obtuvieron el nivel I en la evaluación Planea 2015 y 2016 en lectura, comunicación y matemáticas.



- G. Observación 12. Respecto de la observación donde se solicita “revisar los árboles del problema y de objetivos para precisar el problema por atender y definir un SOLO objetivo para el Programa”, junto con la aseveración de que existe “inadecuada definición del Propósito del Programa”, ambos son improcedentes, porque se atiende a población distinta en educación básica y en educación superior, por tanto se reitera la necesidad de separar las UR que integran el PFCE. Cabe señalar que se revisarán y ajustarán los propósitos y objetivos en el diagnóstico 2017.
- H. Observación 17. En lo concerniente con la observación de “Revisar el estado de la cuestión sobre programas o acciones sociales que se relacionen con el Programa e incluir resultados en el documento de Diagnóstico del Programa”; y “Limitaciones para identificar complementariedades y coincidencias con otros programas federales, estatales o municipales”, se consideran que son imprecisas, carecen de claridad en la redacción acerca de lo que solicitan.

	Aspectos Susceptibles de Mejora No Seleccionados	Justificación
3	No se actualiza periódicamente la información sobre la evolución del problema que se atiende	Esta recomendación no es susceptible de atender debido a que es un programa que inició operaciones en 2016, por lo que no se cuenta con elementos para describir la evolución del problema que atiende el programa.
5	Disposiciones normativas mandatan la vinculación del Programa con un solo objetivo sectorial.	Los lineamientos para la elaboración de la Matriz de Indicadores no permiten alinear la MIR a más de un Objetivo Sectorial, sin embargo, en reuniones con las instancias globalizadoras, ya se solicitó considerar separar los niveles básicos y superior, y de esa manera alinear los objetivos.
7	Inexistencia de una estrategia de cobertura con metas de mediano y largo plazos	La recomendación no es clara, ni consistente con el ASM. El Programa tiene cobertura nacional y participan las Autoridades Educativas Locales (AEL), la Administración Federal de Servicios Educativos del Distrito Federal (AFSEDF), las Escuelas Normales Públicas, las Universidades Públicas Estatales y las Universidades Tecnológicas y Politécnicas.
13	Carencia de metodologías para establecer metas del Programa	Esta recomendación no es clara, ni factible de atender debido a que la Metodología del Marco Lógico ya establece los procedimientos a utilizar para la elaboración de indicadores de la MIR asociados al programa. Por otra parte, el establecimiento de metas va en congruencia con la asignación de recursos presupuestarios por ejercer y de los recortes al ejercicio fiscal vigente que realiza la SHCP a cada Unidad Responsable.



14	Inadecuados medios de verificación para los indicadores de la MIR	En reunión celebrada el 16 de noviembre con las instancias globalizadoras, CONEVAL y responsables de las UR's 511, 514 y 515 se acordó alinear las MIR institucionales al objetivo 2 del Programa Sectorial de Educación (PSE) por tal motivo los medios de verificación se actualizaron en dicho documento, siguiendo la Metodología de Marco Lógico.
15	Inexistencia de información para determinar costos unitarios del Programa	No es clara la recomendación, porque en el Programa no existe el concepto de "costo per cápita"
16	Inadecuada sistematización de procesos sobre la ejecución de acciones del Programa	La recomendación no es clara, ni factible; el programa no maneja el concepto de "subáreas de enfoque" y no es consistente el ASM con la recomendación.

III. Referencia a las fuentes de información utilizadas:

- Informe Final de la Evaluación en Materia de Diseño 2016 y Anexos del mismo.
- Sitio web de la Dirección General de Educación Superior Universitaria: <http://www.dgesu.ses.sep.gob.mx/>
- Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2016 y Anexos del mismo.
- Matriz de Indicadores de Resultados 2016 para el Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa.
- Reuniones del Comité de Control Interno Institucional de la CGUTyP.
- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2108, Gobierno de la República, México, 2013.
- Programa Sectorial de Educación 2013-2108, Gobierno de la República, México, 2013.
- Reglas de Operación del Programa de Fortalecimiento para la Calidad de la Educación 2016, SEP, México 2015.
- Diagnóstico. S267 Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa 2015, SEP, México, 2016.
- Acuerdo número 717 por el que se emiten los lineamientos para formular los Programas de Gestión Escolar, SEP, México, 2014.
- Delors, Jacques, Los cuatro pilares de la educación, Santillana, Madrid, 1994.
- SEP, Modelo de Gestión Educativa Estratégica, México, 2010.



- Revuelta Domínguez, Francisco Ignacio, Reseña de "Estrategias de intervención educativa. Prácticum" de GAVARI STARKIE, E. (Coord.) Teoría de la Educación. Educación y Cultura en la Sociedad de la Información [en línea] 2007, 8 (Diciembre)

IV. Referencia a las unidades ejecutoras y responsables del programa:

1. Unidades Administrativas Responsables del Programa:

<i>Unidad Responsable</i>	<i>Nombre</i>	<i>Puesto</i>	<i>Correo</i>	<i>Teléfono</i>
312 DGDC	Mtra. Gabriela Tamez Hidalgo	Directora de Fortalecimiento Curricular para la Formación Personal y Social de la Educación Básica	gtamez@nube.sep.gob.mx	36 01 1000 ext. 57610
511 DGESU	Dr. Isaías Elizarraraz Alcaraz	Director de Fortalecimiento Institucional	isaias.elizarraraz@nube.sep.gob.mx	3601 6700 Ext. 65604
514 CGUTyP	Guillermo Lozano Sánchez	Director de Desarrollo y Fortalecimiento	guillermo.lozano@nube.sep.gob.mx	36.01.16.03 Ext 67296
515 DGESPE	Lic. Isaac Salazar Saldaña	Director de Desarrollo Institucional	isaacsalazar71@gmail.com isalazar@sep.gob.mx	36017500 ext.53578

2. Participaron en la elaboración del presente documento:

<i>Nombre</i>	<i>Unidad Responsables</i>
Daniel Ramírez Morales	312 Dirección General de Desarrollo Curricular
Denisse Delgado Pérez	511 Dirección General de Educación Superior Universitaria
Michel Paulina Kirwan Rivera	
Juan Alberto Juárez Sosa	514 Coordinación General de Universidades Tecnológicas y
Susana Jiménez Hernández	Politécnicas
Rebeca Rodríguez Capetillo	515 Dirección General de Educación Superior para
Carla Sandoval Martínez	Profesionales de la Educación