



Unidad de Evaluación de Resultados Secretaría de Planeación y Finanzas

**Evaluación del desempeño con base en indicadores estratégicos
y de gestión para el Fondo de Aportaciones para la Educación
Básica y Normal correspondiente al ejercicio fiscal del año 2014
(FAEB, 2014)**

Resumen Ejecutivo
30 de Junio de 2015

Resumen Ejecutivo ED-IEG (FAEB) , 2014



Marco Normativo

La presente evaluación se realizó en el marco de los preceptos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 134); la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento (Art. 110); el Reglamento de la misma (Art. 303); la Ley de Coordinación Fiscal (Art. 49); la Ley General de Contabilidad Gubernamental (Art. 54, 61, penúltimo párrafo, 64 y 79), y la Ley para el Manejo de los Recursos Públicos del Estado de Querétaro (Art. 61).

El Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro creó la Unidad de Evaluación de Resultados, órgano desconcentrado de la Secretaría de Planeación y Finanzas, con autonomía técnica y de gestión. Dentro de sus funciones se encuentra la de realizar evaluaciones por sí misma o través de personas físicas y morales especializadas y con experiencia probada en la materia que cumplan los requisitos de independencia, imparcialidad y transparencia.

Resumen Ejecutivo ED-IEG (FAEB) , 2014



Funciones

Los recursos del FAEB se destinarán a complementar la disponibilidad presupuestal para la prestación de los servicios de educación inicial, básica, incluyendo la indígena, especial, así como la normal, y demás para la formación de maestros, en el estado de Querétaro.

En cumplimiento al Artículo Tercero del Decreto que crea la Unidad de Evaluación de Resultados se informa lo siguiente:

a) Datos generales del evaluador externo: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

b) Unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación: Unidad de Evaluación de Resultados (UER)

c) Forma de contratación del evaluador externo: Convenio de Colaboración.

d) Tipo de evaluación contratada: Evaluación del desempeño con base en indicadores estratégicos y de gestión para los recursos federales

e) Base de datos generada con la información de gabinete y campo: La información está resguardada por la UER

Resumen Ejecutivo ED-IEG (FAEB) , 2014



En cumplimiento al Artículo Tercero del Decreto que crea la Unidad de Evaluación de Resultados se informa lo siguiente:

f) Instrumentos de recolección de información: Guía para la evaluación del desempeño con base en indicadores estratégicos y de gestión para los recursos federales, 2014

g) Nota metodológica: Esta es una evaluación de tipo cualitativo y se valoran, desde un enfoque teórico, los resultados de la aplicación de los recursos federales. Se realiza a través de un trabajo de gabinete y se elabora con base en indicadores estratégicos y de gestión a partir de la información (evidencias documentales) que proporcionaron los servidores públicos designados como enlace por las dependencias, entidades, municipios, organismos autónomos ejecutores y/o beneficiarios de cada recurso federal a evaluar (fondo, programa o convenio). Asimismo, se realizaron reuniones con personal de la UER y los enlaces responsables, para dar a conocer los alcances de la evaluación así como los criterios; revisar la documentación existente; plantear y aclarar dudas y comunicar los resultados preliminares de la evaluación. A partir del análisis de la información documental, los objetivos de evaluación son atendidos con una organización en cuatro grandes temas: 1) Normatividad; 2) Resultados obtenidos; 3) Presupuesto y, 4) Seguimiento a recomendaciones. Éstos constituyen los temas de evaluación.

h) Resumen ejecutivo: Se presenta en este documento.

i) Costo total del Convenio de Colaboración: 2,550,000.00 (Dos millones quinientos cincuenta mil pesos 00/100 MN)

Resumen Ejecutivo ED-IEG (FAEB) , 2014



Objetivo General:

Valorar con criterios de eficacia y eficiencia los resultados de la ejecución de los recursos públicos federales en el estado de Querétaro contenidos en el Plan Anual de Evaluación para el periodo 2014.

Objetivos Específicos:

1. Identificar el cumplimiento de la normatividad vinculada a los resultados esperados de la aplicación de los recursos públicos federales.
2. Analizar los resultados obtenidos en términos de mejora de la población objetivo.
3. Analizar la información relativa a la cobertura de los bienes y servicios financiados con los recursos públicos federales evaluados.
4. Valorar la complementariedad entre indicadores estratégicos y de gestión para los recursos públicos federales evaluados.
5. Analizar la eficacia y eficiencia en la aplicación del presupuesto
6. Identificar el nivel de atención de las recomendaciones derivadas de las evaluaciones anteriores y determinar la pertinencia de las evidencias documentales que sirven de soporte para el cumplimiento de los aspectos susceptibles de mejora.

Resumen Ejecutivo ED-IEG (FAEB) , 2014



Esquema 1
Descripción general de la ED-IEG 2014



Elaboración propia, UER 2014.

Nota metodológica: Temas de evaluación

 NORMATIVIDAD	 RESULTADOS OBTENIDOS	 PRESUPUESTO	 ATENCIÓN A RECOMENDACIONES
<p>Cumplimiento relacionado a los resultados y la función de evaluación</p>	<ul style="list-style-type: none">• Mejora en la población/área de enfoque• Cobertura• Complementariedad de indicadores	<ul style="list-style-type: none">• Eficacia presupuestaria• Eficiencia presupuestaria	<ul style="list-style-type: none">• Nivel de atención a recomendaciones• Valoración de evidencias para ASM
<p>Temas seleccionados de la LCF, Ley para el Manejo de los RP Lineamientos CONAC</p>	<p>Indicadores estratégicos y de gestión integrados en el Manual de Indicadores Estratégicos y de Gestión</p>	<p>Indicadores de eficacia presupuestaria información del SFU en el Manual de Indicadores Estratégicos y de Gestión</p>	<ul style="list-style-type: none">• Reportes de ASM• Módulo de ASM

Recomendaciones generales para el FAEB

1. Reportar el avance en el porcentaje de atención a las recomendaciones incorporadas al Plan de Trabajo de los ASM, o en caso contrario confirmar a los evaluadores si no ha habido ningún avance.
2. Construir de forma retrospectiva para los últimos cinco años, la serie histórica de los indicadores vigentes, independientemente de si estos indicadores formaron parte o no de las matrices de indicadores para resultados en años anteriores.
3. Capacitar al personal responsable de los indicadores en el llenado de las fichas técnicas, con base en el instructivo de llenado correspondiente y supervisar que la información se registre conforme a dicho instructivo y que se incluyan todos los indicadores disponibles.
4. Revisar el proceso que se utiliza para la programación de las metas e identificar las causas que originan que su cumplimiento se ubique fuera de rangos aceptables.
5. Definir nuevos indicadores para evaluar de forma integral la eficiencia y eficacia del Fondo.
6. Integrar la evidencia documental que sustente si el estado ha tenido algún avance en la atención a los ASM, y de igual forma revisar la información que ha puesto a disposición de los evaluadores en el Módulo de ASM, dado que no es suficiente para determinar los porcentajes de avance de atención a los ASM y por ello se asume que no se han atendido.

Recomendaciones generales para el FAEB

7. Revisar nuevamente los formatos de Valoración de Recomendaciones 2011, 2012 y 2013, y documentar cómo se llegó a la conclusión de cuáles recomendaciones son factibles de atender o no.
8. Una vez que se verifique si se cuenta con información que reporte algún porcentaje de cumplimiento en las actividades para la atención de los ASM, es indispensable que el estado ponga en marcha las estrategias para cumplir con los compromisos adquiridos, empezando por aquellos del Programa de Trabajo 2015, para los cuales aún está en buen tiempo para cumplir.
9. Poner a disposición del público en general los informes sobre el ejercicio y destino de los recursos del FAEB, a través de la página web oficial del gobierno del estado de Querétaro y la de la USEBEQ.
10. Integrar la evidencia faltante que sustente la publicación de dicha información, es decir, las ligas de las páginas web en las que se puede consultar la información y las copias de los medios impresos en que se publicó.
11. Integrar la evidencia documental que permita determinar si el estado de Querétaro informó o no al ente ejecutor local del gasto del FAEB, sobre el presupuesto que le correspondió durante el año 2014; se requiere el oficio de notificación con el acuse de recibo correspondiente por parte del ente ejecutor.

Recomendaciones generales para el FAEB

12. Valorar la necesidad de asignar recursos propios para la inversión física e infraestructura educativa, así como para mejorar la cobertura y calidad educativa.
13. Fortalecer la relación con la Federación para la determinación del objeto del gasto de los recursos que le asigna, así como para su alineación con los recursos estatales que permitan una optimización y mejores resultados de su aplicación.
14. Determinar, en el contexto de la política educativa en el estado, si el Fondo tiene una condición de “complementariedad” o de “suficiencia” presupuestal.

1. Normatividad: Hallazgos

1. En la normatividad relacionada con la orientación de los resultados y con las obligaciones en materia de evaluación del FAEB, el estado cumplió parcialmente con lo establecido en el Art. 48 de la Ley de Coordinación Fiscal; envió a la SHCP los informes sobre el ejercicio y destino de los recursos del FAEB durante el año 2014.
2. Publicó los informes en el Periódico “La Sombra de Arteaga”.
3. No se pudo constatar que se informó al ente ejecutor local del gasto el presupuesto asignado en 2014.
4. Referente a las obligaciones en materia de evaluación y rendición de cuentas establecidas en el art. 97 de la Ley para el Manejo de los Recursos Públicos del estado de Querétaro, el estado sí ha incorporado las recomendaciones derivadas de las evaluaciones realizadas al FAEB a través de ASM. Esta implementación ha sido parcial; las recomendaciones se integraron al programa de trabajo pero no han sido atendidas, o al menos no se cuenta con evidencia que así lo fundamente.

1. Normatividad: Conclusiones

1. El estado de Querétaro identifica y tiene establecida la normatividad que regula la operación del Fondo.
2. Se informa sobre el ejercicio del presupuesto a la SHCP, cumpliendo de esta forma con lo dictaminado por el art. 48 de la LCF.
3. No se cuenta con información que sustente si entregó al ente ejecutor local del gasto, la información del presupuesto que le correspondió para el 2014.
4. El estado no ha atendido ninguna de las recomendaciones que se ha incorporado al Programa de Trabajo de los ASM. No hay evidencia que respalde lo contrario.

2. Resultados Obtenidos: Valoración global de indicadores

1. Se cuenta con un total de 74 indicadores incluidos en el Manual de Indicadores-2014: 6 pertenecen a la MIR-Federal, 3 a la MIR-Estatal y 65 corresponden a nueve programas presupuestarios relacionados con el Fondo.
2. Del análisis individual de los 74 indicadores se integró la valoración global de su calidad técnica. Se encontró que: 97 por ciento de éstos miden directamente el objetivo al que están asociados; 88.4 por ciento, son claros; 97 por ciento, son relevantes; 97 por ciento son marginales y 65.6 por ciento, cumplieron con la meta establecida.
3. El 9.1 por ciento de los indicadores definieron su tipología como estratégicos o de gestión. En su totalidad no son monitoreables, debido a que no se registraron adecuadamente los medios de verificación, conforme a los criterios establecidos en la “Valoración específica de los indicadores seleccionados para realizar la ED-IEG del recurso federal”. El promedio general de valoración fue de 75.5 de un total de 100 puntos.
4. Del total de 74 indicadores que se encuentran en el Manual MIEG 2014 del Fondo, se han seleccionado 10. Los que mejor explican los objetivos de dicho recurso y las mejoras en la población objetivo son cuatro; los que explican la cobertura de los bienes y servicios que se entregan por el Fondo son seis.

2. Resultados Obtenidos: Valoración global de indicadores

5. En las fichas técnicas de ocho de los indicadores no se refiere el tipo de indicador: estratégico o de gestión; sin embargo, sí se cuenta con elementos para su clasificación. De los diez indicadores seleccionados cinco son estratégicos y cinco de gestión.
6. De la revisión de los indicadores en el MIEG 2014 se observó la falta de clasificación para el “Tipo de Indicador” (estratégico o de gestión) en 90.9 por ciento de los indicadores. Asimismo, para ninguno de los indicadores se identificaron correctamente los medios de verificación.
7. Se identifica que los diez indicadores en su ficha técnica indican que miden la eficacia del Fondo; con la selección de indicadores se puede mencionar que son suficientes para medir las mejoras y la cobertura de la población. Se recomienda incluir un indicador que mida el porcentaje de niños que concluyen el nivel preescolar.

2. Resultados Obtenidos: Mejora en la población o área de enfoque

Descripción de Indicadores Seleccionados

1. Eficiencia terminal en educación primaria y secundaria, escuelas apoyadas por FAE

Indicador de Propósito

Objetivo: *“Los niños y niñas tienen acceso a los servicios de educación básica y completan sus estudios”.*

Mide el número de alumnos egresados de educación primaria y secundaria de las escuelas apoyadas con recursos del Fondo

2. Porcentaje de alumnos que terminan su educación primaria de manera regular

Indicador de Propósito

Objetivo: *“Población infantil de 3 a 15 años con acceso a la educación básica ha concluido sus estudios de manera regular”*

Mide el número de alumnos que terminan su educación primaria de manera regular en relación con el número total de alumnos de nuevo ingreso a primer grado de primaria hace cinco ciclos escolares.

2. Resultados Obtenidos: Mejora en la población o área de enfoque

3. Porcentaje de alumnos que terminan su educación secundaria de manera regular

Indicador de Propósito

Objetivo: *“Población infantil de 3 a 15 años con acceso a la educación básica ha concluido sus estudios de manera regular”*

Mide el número de alumnos que terminan su educación secundaria de manera regular en relación con el número total de alumnos de nuevo ingreso a primer grado de secundaria hace dos ciclos escolares.

4. Porcentaje de alumnos de primaria, USEBEQ con desfase de edad que acreditan dos grados en el ciclo escolar

Indicador de Componente

Objetivo: *“Atención especializada otorgada a alumnos de primaria con desfase de edad en escuelas con enfoque preventivo y compensatorio”.*

Mide el número de alumnos de primaria USEBEQ que acreditan dos grados en el ciclo escolar en relación con el número total de alumnos de las escuelas con enfoque preventivo y compensatorio.

2. Resultados Obtenidos: Cobertura

Descripción de Indicadores Seleccionados

1. Índice de cobertura de la educación básica en escuelas apoyadas por FAEB

Indicador de Componente

Objetivo: *“Servicios educativos en educación básica proporcionados por escuelas apoyadas por FAEB”.*

Mide la proporción de alumnos que están registrados en escuelas apoyadas por FAEB, con respecto al total de población de 3 a 18 años en un año determinado.

2. Porcentaje de niños inscritos en educación preescolar

Indicador de Componente

Objetivo: *“Servicio de educación preescolar de calidad proporcionado”.*

Mide el número de niños inscritos en educación preescolar en relación con el total de población de 3 a 5 años en el estado.

3. Porcentaje de niños inscritos en educación primaria en el ciclo escolar

Indicador de Componente

Objetivo: *“Servicio de educación primaria de calidad proporcionado”*

Mide el número de niños inscritos en educación primaria en relación con el número total de población de 6 a 12 años en el estado.

2. Resultados Obtenidos: Cobertura

4. Porcentaje de jóvenes inscritos en educación secundaria en el ciclo escolar

Indicador de Componente

Objetivo: *“Servicio de educación secundaria de calidad proporcionado”*

Mide el número de jóvenes inscritos en educación secundaria en relación con el total de población de 13 a 15 años en el estado.

5. Porcentaje de alumnos de educación básica, USEBEQ hospitalizados que reciben clase

Indicador de Componente

Objetivo: *“Servicio educativo otorgado a alumnos internados en el Hospital del Niño y la Mujer”*

Mide el número de alumnos de educación básica USEBEQ hospitalizados que reciben clase en relación con el número total de alumnos en educación básica hospitalizados.

6. Porcentaje de alumnos de educación básica, USEBEQ que se atienden en zonas agrícolas receptoras de padres jornaleros y comerciantes migrantes.

Indicador de Componente

Objetivo: *“Servicios educativos proporcionados a alumnos en zonas agrícolas y receptores de padres jornaleros y comerciantes migrantes”*

Mide el número de alumnos de educación básica USEBEQ que se atienden en tres zonas agrícolas y zonas económicas receptoras de padres jornaleros y comerciantes migrantes en relación con el número total de alumnos de educación básica USEBEQ identificados en tres zonas receptoras de padres migrantes.

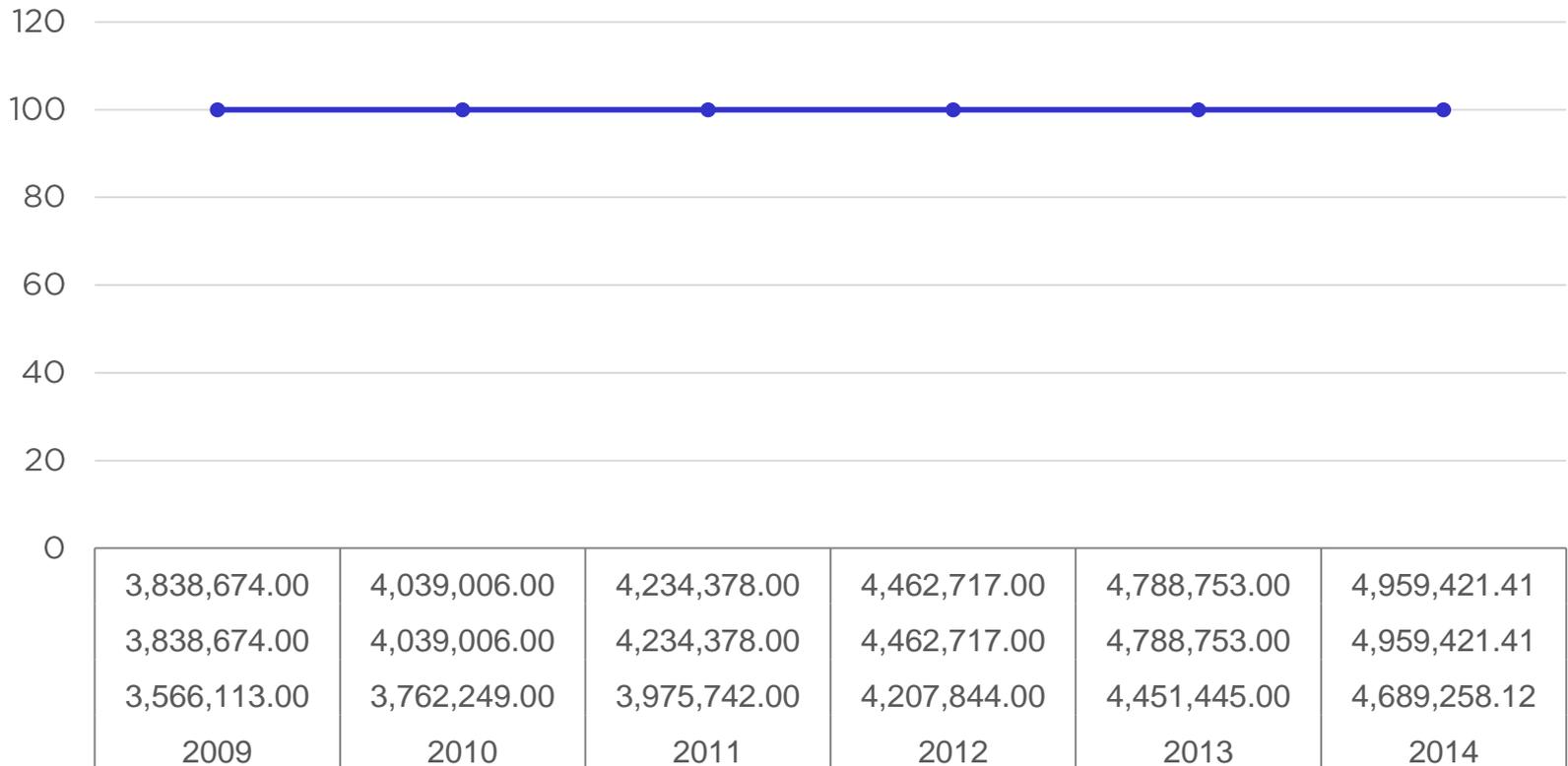
2. Resultados Obtenidos: Hallazgos

1. Se cuenta con un total de 74 indicadores incluidos en el MIEG-2014: 6 pertenecen a la MIR-F, 3 a la MIR-Q y 65 son de nueve PP relacionados con el Fondo. De la revisión de la MIR de los PP.
2. El 97 por ciento de los indicadores seleccionados cumplen con el criterio que miden directamente el objetivo al que están asociados, son relevantes y marginales.
3. Se cuenta con un manual de indicadores que contiene las fichas técnicas de todos los relacionados con la aplicación del fondo.
4. No se contó con evidencia de años anteriores del cumplimiento de las metas que permitiera hacer un análisis histórico de los indicadores.
5. Se identificó una relación de complementariedad entre los indicadores seleccionados a partir del análisis del propósito de la MIR Federal, considerando este como el objetivo del Fondo que refiere el tipo de población a la que se atiende.
6. Como principal área de mejora a los indicadores se identifica la relacionada con los medios de verificación y la clasificación del tipo de indicador: estratégico o de gestión.

2. Resultados Obtenidos: Conclusiones

1. Con los 74 indicadores disponibles para el Fondo es factible evaluar, desde un enfoque teórico, el desempeño del Fondo en relación con la mejora de la población objetivo y la cobertura de bienes y servicios. En la práctica no existen elementos para verificar el desempeño, resultado de la limitada disponibilidad de información.
2. Las deficiencias encontradas en las fichas técnicas, muestran las necesidades de capacitación del personal responsable de los indicadores y de la integración de las fichas técnicas, con base en el instructivo correspondiente. La calidad técnica de los indicadores es mejorable, ya que no todos son claros, ni adecuados; ninguno es monitoreable y tampoco cuentan con medios de verificación adecuados.
3. No todos los indicadores cumplieron con sus metas; sólo cumplieron con tres de los criterios.
4. Los medios de verificación no permiten corroborar la calidad y veracidad de la información que reportan, ni tampoco que los indicadores puedan ser construidos por personas externas a partir de la consulta directa a las fuentes de información.
5. No hay claridad en la definición de las fuentes de información que se utilizan para dar seguimiento a los avances en el cumplimiento de las metas planeadas, de acuerdo con la frecuencia de medición establecida.

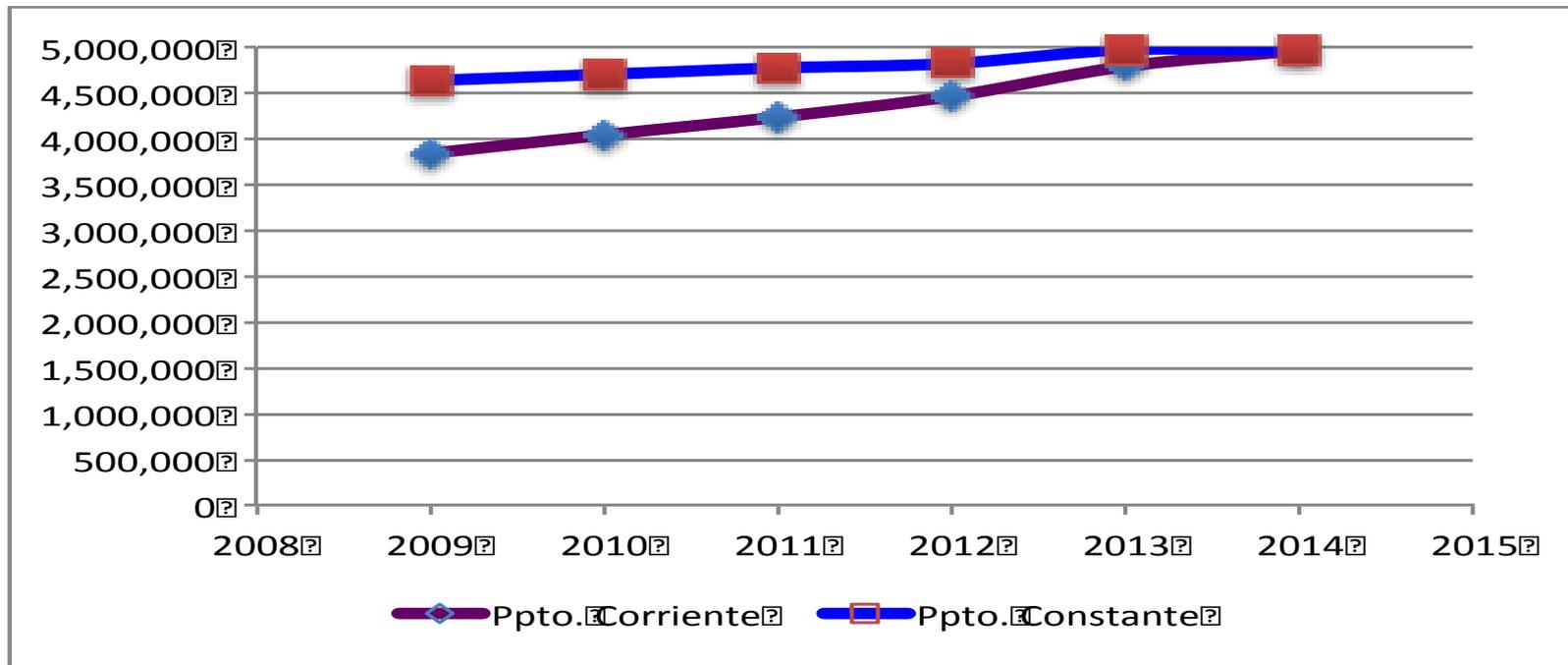
3. Presupuesto: Eficacia Presupuestal



Cada año se ha ejercido la totalidad de recursos asignados al FAEB en el estado.

3. Presupuesto: Eficiencia Presupuestal

Estado de Querétaro
Ramo 33: Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal
Evolución del presupuesto corriente y constante a precios de 2014
2009-2014 (Miles de pesos)



No se han previsto incrementos de recursos para ampliación de la cobertura de servicios educativos en el estado o para la mejora de la calidad de los mismos.

3. Presupuesto: Hallazgos

1. Las aportaciones federales asignadas al Fondo no han tenido incrementos anuales importantes (han sido menores a 6 por ciento) que permitan ampliar la cobertura de servicios educativos en el estado o mejora de la calidad de los mismos.
2. Las ampliaciones anuales al presupuesto autorizado a principios de cada año han sido del mismo orden (de 5.8 a 7.6 por ciento) en el periodo 2009 a 2014; siendo 2014 el año en que se registra la menor ampliación (5.8 por ciento).
3. El FAEB ha registrado una eficacia presupuestaria muy adecuada con cumplimiento del 100 por ciento para todos los años del periodo evaluado; significa que se ha ejercido la totalidad de los recursos federales asignados al estado.
4. El Fondo cuenta con tres indicadores a nivel de Actividad de la MIR-Q que miden la eficacia con la que se aplican los recursos previstos para la educación preescolar, primaria y secundaria. Hay un adecuado cumplimiento para los niveles de educación primaria y secundaria y es necesario revisar el cumplimiento del nivel preescolar.
5. El Fondo no cuenta con indicadores que permitan medir la eficiencia presupuestal o la eficiencia programática con la que se aplican las aportaciones federales en el estado.
6. El presupuesto ejercido de forma anual, prácticamente, no ha tenido incrementos durante el periodo 2009 a 2014.

3. Presupuesto: Conclusiones

1. El presupuesto federal otorgado al estado para el FAEB no ha sufrido modificaciones reales; los incrementos observados se derivan del ajuste anual que se realiza con base en la inflación nacional; el estado realmente no cuenta con mayores recursos federales para la programación de acciones relacionadas con la mejora de la calidad o la ampliación de la cobertura educativa.
2. Históricamente, los recursos del FAEB están dirigidos prioritariamente al pago de servicios personales como una consecuencia natural de la descentralización de los servicios educativos a las entidades federativas. Esto ha limitado la posibilidad de realizar inversión física y obra pública; en los hechos, es con los recursos de otros programas presupuestarios que se apoya la inversión en estos capítulos de gasto.
3. En el mediano plazo, no se ve factible que la asignación de recursos federales se incremente; de ahí la importancia de asegurar que los recursos se continúen ejerciendo en su totalidad.

4. Seguimiento a recomendaciones: Balance de atención a recomendaciones 2011-2015

Estado de Querétaro

Ramo 33: Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB)
Balance de Recomendaciones Incorporadas en los Programas de Trabajo de Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) para 2014 y 2015

Año	Número total de recomendaciones por año	Número de recomendaciones valoradas como factibles	Número de ASM incorporados en el Programa de Trabajo	Programa de Trabajo al que pertenece
2011	15	5	5	2014
2012	9	1	1	
2013	13	4	4	2015
Total	37	10	10	

4. Seguimiento a recomendaciones: Hallazgos

1. Del total de las 37 recomendaciones emitidas por las evaluaciones externas, el estado de Querétaro únicamente consideró que 10 de ellas, es decir el 27 por ciento, eran factibles para incluir en los Programas de Trabajo de ASM 2014 y 2015.
2. El 72.9 por ciento de las recomendaciones no se consideraron factibles para incorporarse a los programas de trabajo de ASM 2014 y 2015, ya que el estado indica que no es viable llevarlas a cabo en la mayoría de las situaciones. En otros casos, argumentó que las recomendaciones no fueron claras y por eso no las incorporó; tampoco entregó información que sustentara cómo llegó a la conclusión de cuáles recomendaciones eran factibles y cuáles no.
3. El total de las 10 recomendaciones consideradas factibles se incorporaron como ASM a los programas de trabajo 2014 y 2015. En todos los casos se diseñaron actividades para atenderlas y darles seguimiento.

4. Seguimiento a recomendaciones: Hallazgos

4. Algunas de las recomendaciones incorporadas al Programa de Trabajo de ASM 2015 se relacionan con las recomendaciones incorporadas al Programa de Trabajo de ASM 2014. Se asume que lo anterior se debe a que las recomendaciones del 2011 y 2012 no fueron atendidas durante el año 2014 y por ello se retoman en las recomendaciones de 2013 a atender en 2015. Principalmente, se trata de las recomendaciones que tienen que ver con la definición de las poblaciones potencial, objetivo y atendida, así como sobre los procesos de gestión y presupuestación del FAEB.
5. El estado cuenta con un plan de atención a las recomendaciones, que se integra por cada una de las actividades que se propuso implementar para cada uno de los aspectos susceptibles de mejora. Las actividades no se han desarrollado lo que implica un nulo avance. No se contó con evidencia que sustentara lo contrario.

4. Seguimiento a recomendaciones: Conclusiones

1. El estado de Querétaro ha recibido y revisado las evaluaciones externas hechas al ejercicio y resultados del FAEB durante 2011, 2012 y 2013. A partir de éstas identificó que 10 de las 37 recomendaciones sugeridas por los evaluadores eran factibles y las incorporó en los programas de trabajo de ASM 2014 y 2015.
2. El estado cuenta con un sistema de identificación de ASM y de diseño de actividades para atenderlos y darles seguimiento.
3. El estado no ha avanzado en la atención o seguimiento a las actividades que diseñó para encargarse de los ASM que se derivan de las recomendaciones recibidas en las evaluaciones externas.
4. Para las actividades diseñadas para atender a 10 ASM, en ninguno de los casos se ha completado el 100 por ciento de avance esperado, ni tampoco se cuenta con evidencia documental que sustente al menos un avance parcial de atención a los ASM.