



GOBIERNO DE
SOLUCIONES



Secretaría de Planeación y Finanzas

Unidad de Evaluación de Resultados

Evaluación del desempeño con base en indicadores estratégicos y
de gestión para los recursos federales
Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de
Adultos , 2013

Resumen Ejecutivo
30 de junio de 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.

Funciones

Según el artículo 42 de la Ley de Coordinación Fiscal, los estados deben gastar las aportaciones del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) en la prestación de servicios de educación tecnológica y de educación para adultos. El estado de Querétaro cumple este mandato asignando los recursos a dos instancias: al INEA (Instituto Nacional de Educación para Adultos), que es una Institución educativa que atiende a personas mayores de 15 años que no han aprendido a leer o a escribir, y prepara a quienes no han concluido su primaria o secundaria para terminarla con la ayuda de la creación de su programa educativo; y al CONALEP (Colegio de Educación Profesional Técnica del estado de Querétaro), un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado que forma profesionales técnicos (que tienen la opción de continuar estudios universitarios si lo desean) mediante un modelo basado en competencias; y evalúa y certifica competencias laborales y servicios tecnológicos para atender las necesidades del sector productivo del país.

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 de la aplicación de recursos federales con base en indicadores estratégicos y de gestión (ED-IEG)

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

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 2013.

g) **Nota metodológica:** Esta es una evaluación de tipo cualitativo, se realiza a través de un trabajo de gabinete y se elabora a partir de la información (evidencias documentales) que proporcionaron los servidores públicos designados por el INEA y el CONALEP como responsables de coordinar los trabajos que se deriven de este proceso de evaluación con el resto de las áreas involucradas con la aplicación de los recursos federales. Asimismo, se realizaron reuniones con personal de la UER y las entidades 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) Resultados finales; 2) Cobertura poblacional; 3) Presupuesto invertido y, 4) Aspectos susceptibles de mejora. Éstos constituyen los temas de evaluación.

h) Resumen ejecutivo: Se presenta en este documento.

i) Costo total del Convenio de Colaboración: \$1,500,000.00 (Un millón quinientos mil pesos 00/100 M.N.).

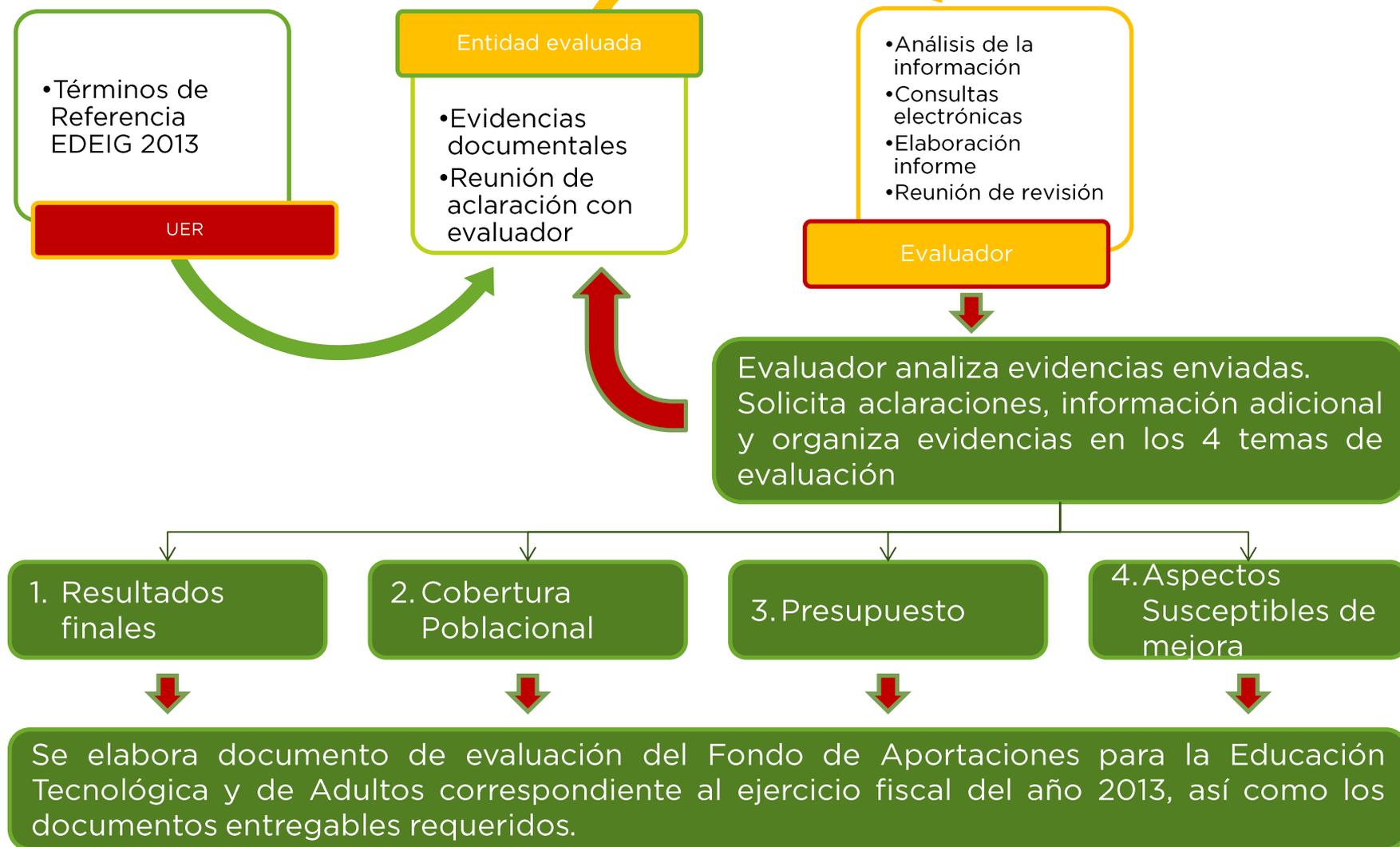
Objetivo General:

Contar con una valoración del desempeño de los recursos públicos federales en el estado de Querétaro para el periodo 2013

Objetivos Específicos:

1. Identificar la orientación estratégica de los recursos federales evaluados.
2. Conocer los resultados obtenidos a través de indicadores estratégicos y de gestión así como el análisis de los indicadores de propósito de los programas presupuestarios que son financiados con el recurso federal.
3. Analizar la identificación de la población potencial, objetivo y atendida, su cuantificación y la evolución de su cobertura.
4. Analizar el presupuesto autorizado, modificado y ejercido de los recursos federales.
5. Identificar la atención a los aspectos susceptibles de mejora derivados de recomendaciones de evaluaciones anteriores y los avances obtenidos en su implementación.

Nota Metodológica



Recomendaciones generales para el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos

1. Para ambas instituciones, calcular y hacer disponible la información de los indicadores de la MIR federal para los años 2009-2012, a fin de poder analizar tendencias sobre la base de los mismos indicadores.
2. Se recomienda tanto al INEA como al CONALEP que construyan sus MIR estatales a partir de los contenidos que hay para cada institución en la MIR federal; agregando aquellos elementos que sean necesarios para representar mejor las diferentes actividades en el nivel de gestión incluyendo la gestión de fondos con las diferentes fuentes de financiamiento.
3. Para el INEA, definir las poblaciones potencial, objetivo y atendida en referencia al total de los tres niveles educativos y no solamente de secundaria y desglosarlas por nivel educativo.
4. Para el CONALEP, cambiar la definición y cuantificación de la población atendida a la suma de inscritos más reinscritos en cada año, definiendo cada uno de los rubros. La población atendida debe corresponder al total de beneficiarios de los servicios del CONALEP.

Recomendaciones generales para el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos

5. Incluir en ambas instituciones el indicador de costo por alumno, de preferencia desagregado por nivel, y relacionarlo a lo largo del tiempo con los indicadores de calidad e impacto que están incluidos en la MIR 2013
6. Presentar el total del presupuesto de los programas presupuestarios del INEA y el CONALEP según fuente de financiamiento y capítulo de gasto para el período 2009-2013, de manera que se pueda observar la contribución del FAETA en relación al total a lo largo del tiempo.
7. El CONALEP y el INEA revisar las recomendaciones de las evaluaciones de los ejercicios 2011, 2012 y 2013, y seleccionar todas aquellas que pueden implantarse y mejorar el Fondo.
8. La calendarización de acciones en los programas de trabajo de los ASM plantean que las actividades invariablemente queden terminadas en el último mes del año. Se sugiere a los operadores del FAETA que recalendaricen las acciones de manera que la conclusión de las recomendaciones sea a lo largo del año, terminándose antes aquellas de menor complejidad.

Resultados finales

Hallazgos y conclusiones

1. Las actividades que llevan a cabo el INEA y el CONALEP con recursos del FAETA son consistentes con las prioridades nacionales y estatales establecidas en los principales instrumentos de planeación nacional y estatal.
2. Ambas instituciones tiene matrices de indicadores bien pensadas, con indicadores apropiados que informan sobre resultados e impactos relevantes y que se elaboran con datos fácilmente disponibles.
3. Las dos instituciones cumplieron casi todas las metas incluidas en las MIR federales al 90% o más.
4. La MIR Federal del FAETA presenta con gran claridad los objetivos de los diferentes niveles y desarrollan indicadores cuyas características técnicas responden a los atributos deseados de ser claros, relevantes, económicos, monitoreables, adecuados y con aportación marginal.
5. La MIR estatal permite ligar el financiamiento del FAETA con los programas presupuestarios estatales a los que aporta los fondos y ahí radica su relevancia.

Resultados finales: Valoración de indicadores estratégicos y de gestión federales

INDICADOR	Meta anual	Logro	% cumplimiento de meta
Eficiencia terminal: Porcentaje de los alumnos que ingresan al programa de estudios del CONALEP en Querétaro que terminan el programa dos años después.	67.00	66.90	99.85
Absorción CONALEP: Porcentaje de egresados de secundaria en Querétaro que se matriculan en el CONALEP	4.70	4.70	100.00
Disminución del rezago educativo en secundaria: número de estudiantes que concluyen la secundaria en el INEA como porcentaje del número de personas con rezago educativo de secundaria en Querétaro	3.02	3.80	125.83
INEA: Porcentaje de conclusión en alfabetización: de los atendidos en el año, porcentaje de personas que concluyen su alfabetización en el mismo año.	36.14	34.64	95.85
INEA: Porcentaje de conclusión en primaria: de los atendidos en primaria en el año, porcentaje de personas que concluyen la primaria en el mismo año.	45.74	42.71	93.38
INEA: Porcentaje de conclusión en secundaria: de los atendidos en secundaria en el año, porcentaje que concluyen la secundaria el mismo año	40.52	40.22	99.26

- De los seis indicadores, tres cumplieron entre 100 y 125% de su meta, dos entre 95 y 99% de la meta y uno 93% de la meta. No se cuenta con información longitudinal, pero la evaluación 2012 muestra que para los indicadores analizados no ha habido cambios sustanciales.

Cobertura poblacional Hallazgos y conclusiones

INEA

1. Considerando la diversidad de poblaciones a las que dirige sus servicios, resulta razonable que los indicadores de Fin, Propósito y Componente que el INEA establece en la MIR federal estén referidos a las poblaciones cuantificadas para secundaria.
2. Aclarar la definición de población objetivo, identificando la fuente de los datos y la metodología usada para cuantificarla, y qué considera “con posibilidades de ser atendidos en los diferentes niveles educativos que ofrece el INEA”. En 2013 la población objetivo representa únicamente 31.3% de la población potencial analfabeta, 27.7% de la población potencial con rezago de primaria y 61.6% de la población potencial con rezago de secundaria.
3. Una pregunta que surge de la distribución de las poblaciones es si entre las poblaciones que tienen rezago educativo, el INEA está dirigiendo la mayor parte de sus esfuerzos a las poblaciones con mayor nivel socioeconómico. Como se ha visto, el grueso de las atenciones brindadas se encuentra ahora entre aquellos que tienen una escolaridad de secundaria incompleta, y la correlación entre nivel educativo y nivel socioeconómico está bien establecida, por lo que sería lógico esperar que las poblaciones potenciales y objetivo de los servicios de alfabetización y de primaria tuvieran un menor nivel socio-económico.
4. Convendría hacer un análisis en el sentido que se explica en el párrafo anterior, pues aunque el beneficio de un año adicional de escolaridad es substancial sobre el ingreso posterior en todos estos niveles, tradicionalmente se observa un impacto mayor entre más bajo es el nivel escolar al que se agrega el año adicional. Igualmente, se debería desglosar la información de las poblaciones por sexo, ya que actualmente no se puede identificar si hay diferencias de género, lo cual podría indicar si es necesario incorporar componentes que atiendan esta dimensión específicamente.

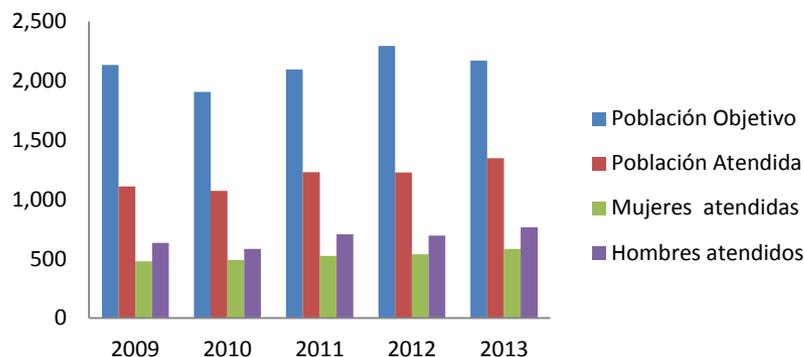
Cobertura poblacional Hallazgos y conclusiones

CONALEP

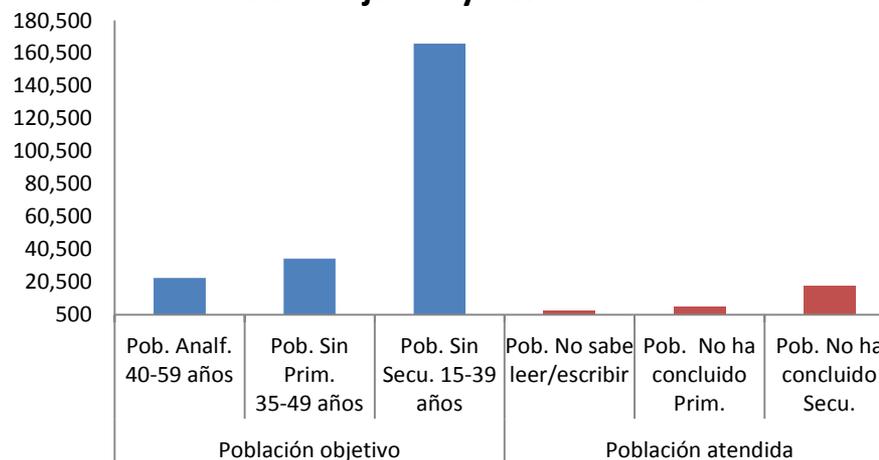
1. La población potencial se define solamente en referencia a los egresados de secundaria en el año inmediato anterior, y no al universo más amplio de los egresados de secundaria en los últimos tres o cinco años que no han ingresado a un programa educativo.
2. La población atendida se define a partir de los que se inscriben en el primer semestre, y no del total de estudiantes que reciben los beneficios de los servicios del CONALEP, como debería de ser. Esto se hace debido al temor de la inconsistencia aparente que resultaría utilizar la población objetivo (inscrita para el examen de admisión) con el total de la población estudiantil.

Cobertura poblacional

Población Objetivo y Atendida 2009-2013
CONALEP



Población Objetivo y Atendida 2013 INEA



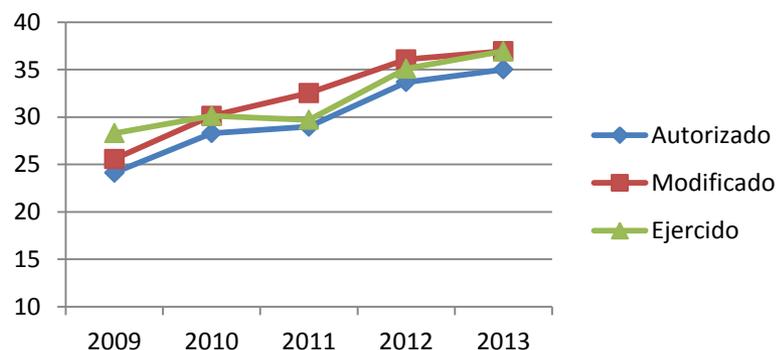
- Definir las poblaciones del INEA en referencia al total de los tres niveles educativos y no solamente de secundaria; y desglosarlas por nivel educativo; desglosarlas por grupos quinquenales de edad y por sexo.
- El CONALEP define a la población atendida como a los inscritos en el primer semestre de las 8 carreras que imparte (1347). Se recomienda cambiar la definición por la de la matrícula total (3224).

Presupuesto Hallazgos y conclusiones

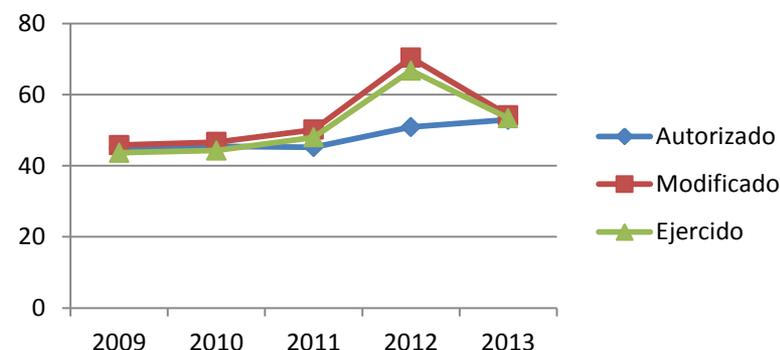
1. El INEA ha aumentado la población atendida más rápidamente que el presupuesto, lo que implica mayor eficiencia. Como no se cuenta con información de los indicadores de la MIR 2013 para el período 2009-2012, queda la duda de si este incremento en eficiencia ha tenido efectos sobre la calidad los servicios que entregan. En el caso del CONALEP se observa un aumento de la matrícula correlacionado con los aumentos presupuestales.
2. La comparación de las poblaciones objetivo y atendida en ambas instituciones hace suponer que el presupuesto de ambas instituciones es insuficiente para atender la demanda de sus servicios. No es claro como estimó el INEA a su población objetivo, ni tampoco los criterios del CONALEP para inscribir únicamente a la mitad de los solicitantes.
3. El FAETA financia al INEA y al CONALEP en forma mayoritaria, pero complementaria al de otras fuentes. Dado que las metas de los programas presupuestales no se establecen según fuente de financiamiento, una manera de evaluar el fondo sería atribuir al FAETA los logros obtenidos en el mismo porcentaje en que financia a los programas.
4. El INEA presentó la información desglosada del total de su financiamiento para 2013, pero no para los años anteriores; y el CONALEP no presentó información sobre el financiamiento de otras fuentes (estatal y propia), que permitiría hacer este ejercicio.
5. El análisis de la distribución del presupuesto por capítulo de gasto muestra que en ambas instituciones el FAETA se destina al pago de servicios personales, principalmente de la plantilla docente.

Presupuesto

CONALEP



INEA



- El presupuesto nominal de ambos organismos muestra una trayectoria creciente, en especial el INEA en 2012. La variación en el presupuesto ejercido entre 2009-2012 es de 41% para el CONALEP y de 53% para el INEA. Sin embargo, en términos reales, el presupuesto del INEA se ha mantenido estático, mientras que el del CONALEP ha crecido en promedio alrededor de 5% anual. A pesar de eso, el INEA ha incrementado el número de personas atendidas, mientras que el crecimiento en la matrícula del CONALEP ha sido a la par del crecimiento del presupuesto. Ambos organismos destinan la mayor parte del recurso financiero del FAETA al pago de servicios personales.

Aspectos susceptibles de mejora (ASM)

Hallazgos y conclusiones

1. Existe un programa de trabajo de ASM que selecciona oportunidades de mejoramiento señaladas en las evaluaciones e identifica y calendariza actividades que deben llevarse a cabo para aprovecharlas.
2. Debido a que las acciones de mejora están calendarizadas para 2014, casi todas ellas con fecha de conclusión en el cuarto trimestre, actualmente no se pueden valorar los avances ni el impacto de las acciones programadas.
3. Ambas instituciones no incluyen en su programa de ASM la totalidad de las recomendaciones que se derivan de las evaluaciones. Estos rechazos se deben a tres principales razones: 1) que consideran que la recomendación no aplica para un fondo como el FAETA, sino a los programas institucionales, que no es lo que se está evaluando; 2) que se considera que las recomendaciones son apropiadas para otra instancia, y no para la institución que opera el fondo; y 3) que lo recomendado ya existe o ya se está haciendo.
4. Dado que el FAETA aporta la mayoría del presupuesto, cualquier mejoramiento de los resultados de los programas del INEA es un mejoramiento de los resultados del FAETA. La evaluación resultará productiva si los evaluados consideran que el su propósito es identificar oportunidades para mejorar la eficiencia de los procesos o de sus resultado. Cualquier mejoramiento administrativo o substantivo que se derive de la atención a un problema identificado es atribuible al FAETA en la misma proporción en que financia a los programas de la institución.
5. El CONALEP debe considerar la naturaleza estratégica de la evaluación y los mecanismos de mejora. Más que desechar recomendaciones por considerar que el problema señalado es responsabilidad de otra instancia, se deben seleccionar las recomendaciones que pueden implementarse y que acarrearán mayor beneficio.