



CONTRALORÍA
GUBERNAMENTAL



SECRETARÍA
DE EDUCACIÓN

Informe Ejecutivo de la Evaluación Específica del Desempeño del Programa Nacional de Inglés (PRONI)

Ejercicio Fiscal 2019

Ejecutado por la Coordinación de Inglés de
Educación Básica adscrita a la Subsecretaría de
Educación Básica del Estado de Tamaulipas

Presentación

El Programa Nacional de Inglés brinda a los alumnos de educación básica una herramienta fundamental para fortalecer las competencias en el contexto mundial por medio del aprendizaje del idioma inglés. En el contexto de la entidad de Tamaulipas este programa encuentra sus antecedentes desde finales de la década de los noventa, debido principalmente a la demanda de la misma población.

Ahora bien, la visión de la Nueva Gestión Pública (NGP) y la del Presupuesto Basado en Resultados (PbR), resalta la necesidad de una Evaluación del Desempeño de los programas como un punto importante para el ejercicio de rendición de cuentas y transparencia del quehacer público. Uno de los principales aportes de las evaluaciones es proveer información y observaciones útiles para una mejora en la toma de decisiones de los programas públicos.

En este sentido, el presente informe de evaluación del PRONI en el estado de Tamaulipas tiene como fin mostrar los avances que se lograron durante el ejercicio 2019. La evaluación se hizo conforme a los Términos de Referencia provistos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Mismo que establece la Metodología del Marco Lógico como principal referente para la constatación de resultados y congruencia en la ejecución del programa. Para la realización del presente informe, la Coordinación de Inglés de Educación Básica del Estado de Tamaulipas otorgó la información correspondiente para el proceso evaluativo.

El presente informe ejecutivo tiene como propósito presentar de forma sintetizada las principales observaciones encontradas durante el proceso de evaluación del PRONI en la entidad de Tamaulipas del ejercicio 2019. De igual forma, para este informe se valoraron los siguientes aspectos: 1) La claridad en la información provista sobre los resultados del programa; 2) El nivel de sistematización en el manejo de la información y datos del programa; y 3) La orientación de los resultados y el aprovechamiento de los recursos del programa.

1. Principales hallazgos

El PRONI busca “fortalecer a las escuelas públicas de nivel preescolar, primarias regulares, secundarias generales y técnicas, focalizadas y/o seleccionadas por las Autoridades

Educativas Locales, para impartir una lengua extranjera (inglés), mediante el establecimiento de condiciones técnicas y pedagógicas, priorizando aquellas escuelas públicas de educación básica de organización completa, multigrado, indígenas, de jornada regular y/o de tiempo completo”. De acuerdo con lo observado durante el proceso de evaluación, en los siguientes párrafos se escriben los principales hallazgos.

En términos de **planeación** el programa no presentó documentos que sustenten a nivel local la vinculación de éste con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los Planes de Desarrollo. Además, no se mostraron documentos sobre los Aspectos Susceptibles de Mejora, mismos que en evaluaciones anteriores ya habían observado que existían deficiencias en la planeación del PRONI.

Respecto al documento proporcionado bajo el nombre de **diagnóstico**, no cumple con los requisitos formales, documentales, metodológicos y técnicos para la instrumentación. Por ello existe la consideración de que el PRONI no opera desde un diagnóstico local de la situación en el estado de Tamaulipas.

En el caso del **árbol de problemas** y **árbol de objetivos** se detectó una falta de congruencia en la elaboración de estos. Esto da como resultado un incompleto seguimiento de la metodología, que es guía para el oportuno funcionamiento del programa. Pues, los árboles difieren en información y estructura, es decir, no presentan una lógica en su realización. En este sentido, también se remarca que estos árboles no cuentan con un sustento documental ni formal, además de no haber sido utilizados en la planeación del ejercicio fiscal 2019.

Sobre la **Matriz de Indicadores** no se presentó evidencia con respecto a la aplicación de la MIR, de manera que tampoco fue presentada información sobre indicadores, fichas técnicas ni monitoreo de éstos. En este sentido, tampoco se cuenta con un indicador sectorial que permita la revisión del programa en su aportación con el Plan Estatal de Desarrollo y sus programas.

Respecto al **presupuesto** el PRONI en el año 2019 contó con un presupuesto autorizado de \$45,522,883.00 (cuarenta y cinco millones quinientos veintidós mil ochocientos ochenta y tres pesos) de los cuales fueron ejercidos \$44,712,007.39 (cuarenta y cuatro millones setecientos doce mil siete pesos con treinta y nueve centavos), representando 98.21% del

presupuesto asignado, de manera que \$810,875.61 (ochocientos diez mil ochocientos setenta y cinco pesos con sesenta y un centavos) fueron reintegrados.

En relación, a la **población** se encontró que la meta establecida para la población objetivo para el ejercicio 2019 no fue cumplida debido a que únicamente se atendió en un 91.06%, de 3,202 escuelas establecidas como población objetivo de las cuales sólo 2,916 fueron atendidas. Este resultado se debe a que en el PAT se estableció la meta de atención de 287 escuelas de nivel de secundaria. Sin embargo, no se presentó evidencia en la base de datos de la atención en este nivel escolar, y sólo aparecen 1,014 escuelas atendidas de nivel preescolar y 1,902 de nivel primaria.

2. Información estadística

La tabla 1 corresponde a la definición poblacional establecida para el PRONI 2019. A partir de la información proporcionada se identifica que la población potencial (el universo) no ha sido definida y únicamente fue estipulada la población objetivo, la cual en condiciones de una aplicación metodológica adecuada, se define a partir de la población potencial. Además se encuentra un subejercicio en la atención de la población de nivel preescolar. No obstante, no se presentó información sobre las escuelas atendidas a nivel secundaria.

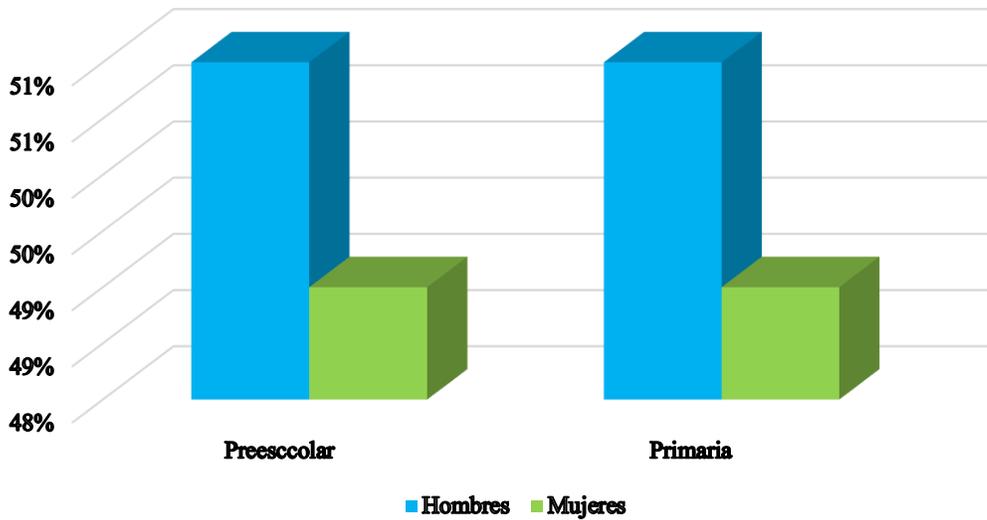
Tabla 1: definición de la población

Definición de la Población	Preescolar	Primaria	Secundaria
Población Potencial	N/D	N/D	N/D
Población Objetivo	1,013	1,902	287
Población Atendida	1,014	1,902	0
Pob. Aten/Pob. Obj	100.09%	100.00%	0.00%

*Hace referencia a que este rubro no presentó evidencia de su definición.

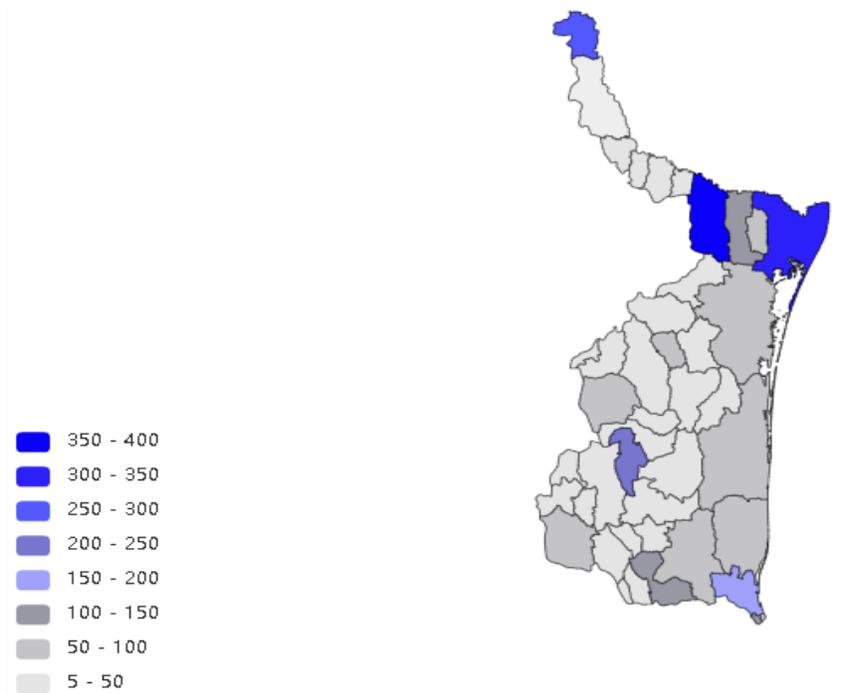
En torno a la matrícula se observa un total de 383,523 estudiantes que recibieron atención. El 49% (187,549) de la matrícula pertenece a mujeres y 51% (195,974) a hombres, porcentaje que representa tanto a la matrícula atendida a nivel preescolar y la atendida a nivel primaria. Se entiende que para la estructuración de la población se utilizan criterios propios de las Reglas de Operación del PRONI. Sin embargo no se mostró evidencia del proceso para determinar esta población.

Figura 1: Porcentaje de la matrículas atendida desagregada por sexo



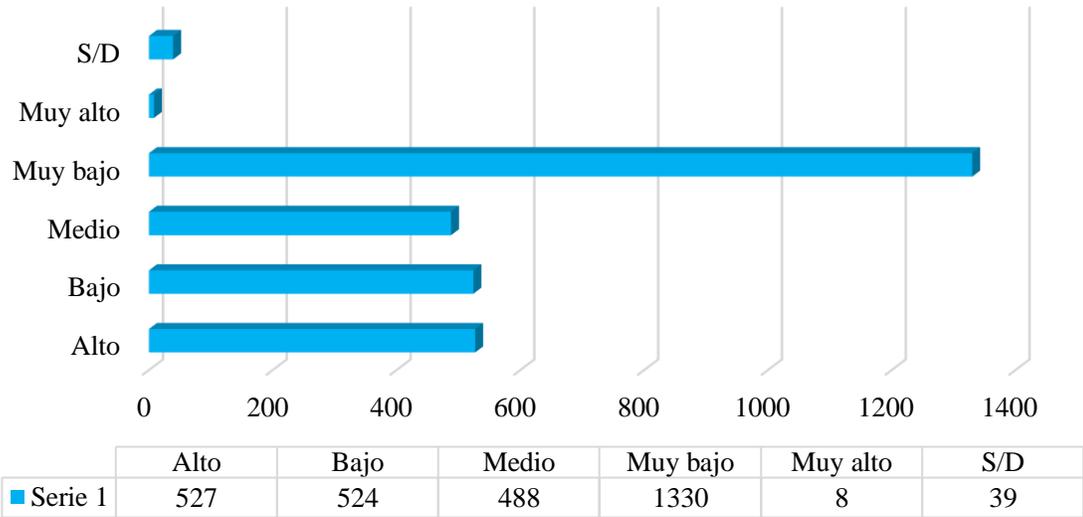
Respecto a las escuelas atendidas por municipio, los datos arrojan que del total de 2,916 escuelas, los municipios en los que se atendieron mayor número fueron Reynosa con 370 escuelas, Nuevo Laredo con 254 escuelas, Matamoros con 237 escuelas, Victoria con 233 escuelas y Altamira con 170 escuelas, lo que representa el 43% del total de escuelas atendidas (ver figura 2).

Figura 2: Cobertura municipal del PRONI en el año 2019



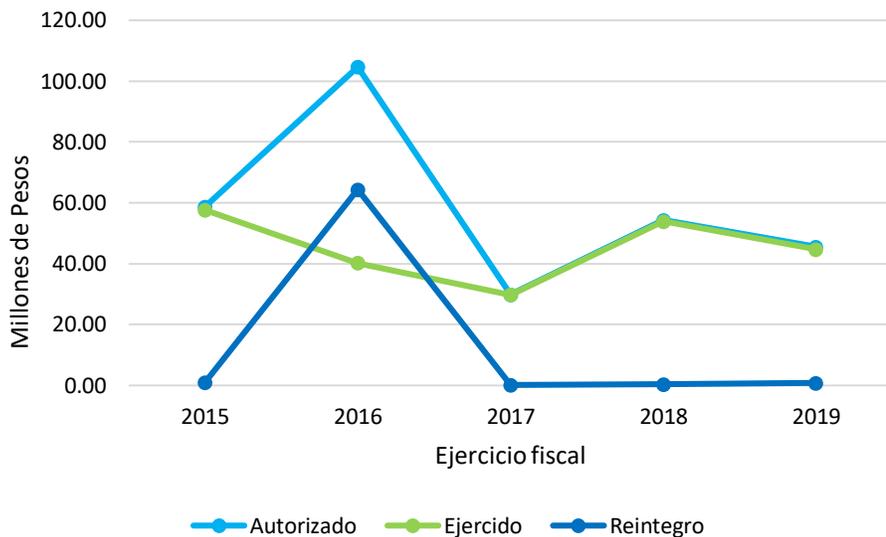
Dentro de los datos proporcionados se observó que, del total de 2,916 escuelas 1,330 de ellas están ubicadas en localidades con un nivel muy bajo de marginación. Cifra que representa el 45% de las escuelas atendidas (ver figura 3).

Figura 3: número de escuelas atendidas en 2019 por el PRONI por grado de marginación de la localidad.



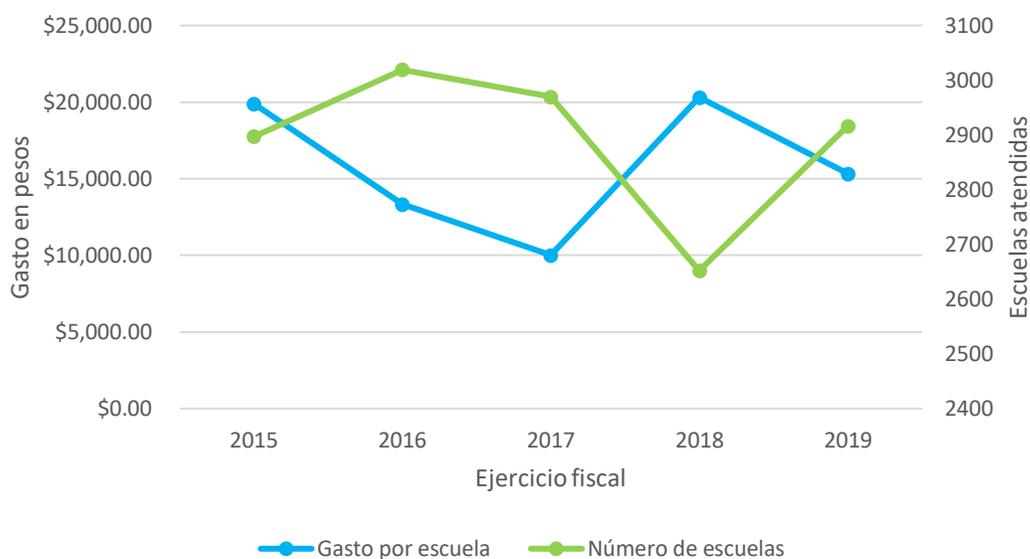
La figura 4 presenta los datos históricos presupuestales del PRONI a partir del 2015. La autorización presupuestal con el reintegro más alto corresponde al ejercicio fiscal 2016, el cual también presenta variaciones importantes con un aumento del 78%. No obstante, el presupuesto ejercido en el año 2016 corresponde a menos del 50% del presupuesto asignado. También se aprecia que en el año 2017 es el que menor presupuesto ha sido autorizado. En el ejercicio fiscal 2019 se presentó menos presupuesto programado y ejecutado con respecto al año 2018, además es el año que presenta un reintegro más alto con respecto a los últimos tres años de la ejecución del programa.

Figura 4: Datos históricos del presupuesto



La figura 5 presenta información concerniente al gasto por escuela en la ejecución del PRONI en 2019. Con respecto al año 2018 el ejercicio 2019 presentó una reducción del presupuesto ejecutado del 17%, además que, la atención del número de escuelas como del tamaño de la matrícula tuvieron un aumento del 1.58%.

Figura 5: Gasto por escuelas atendida en el ejercicio fiscal 2019



3. Síntesis de la conclusión general

Con el programa PRONI se brinda al alumnado de educación básica una herramienta fundamental para aumentar su competitividad en el mercado laboral, e integrarse al contexto de globalización actual. Las instituciones que ofrecen este programa se convierten en pioneras, al ofrecer la oportunidad de desarrollar habilidades en los educandos que facilitará su expresión en una lengua extranjera como lo es el inglés, misma que resulta una mejora para su desarrollo educativo. Es importante señalar que el programa tiene presencia en toda la entidad tamaulipeca, lo que impacta favorablemente en el desarrollo de la sociedad.

Este programa atiende 1,014 escuelas de nivel preescolar, 1,902 de nivel primaria y 287 de nivel secundaria. Sin embargo, en la revisión de los reportes trimestrales el programa presenta metas logradas que superan el 100%.

La aplicación de la Metodología del Marco Lógico no fue desarrollada en la totalidad de sus etapas, al ser el diagnóstico una de las más importantes, pues a través de ella es posible reconocer el problema desde sus causas hasta los objetivos de atención, con la intención de que exista una definición poblacional y de metas. El PRONI no cuenta con un indicador sectorial que sea aplicable para el ejercicio, la información presentada como “Ficha de Indicador” tiene inconsistencias en fechas, determinación de población, redacción del objetivo y el fin. De tal manera que el PRONI no aportó información para el monitoreo de un programa sectorial..

El programa cuenta con evidencia de la sistematización de la nivelación de las/os profesionales de la enseñanza del idioma inglés. Sin embargo, no se tiene información de la nivelación que alcanzan los alumnos, además de no registrar información referente al nivel secundaria. Recordando que el fortalecimiento de las escuelas en este sentido debe impactar directamente sobre alumnas y alumnos.

Se presenta información referente a los avances trimestrales de las acciones del PRONI, así como información del cierre presupuestal en cada una de estas actividades. En este sentido, no se presentó evidencia de la manera en la que se proyecta presupuestalmente el gasto o la distribución del gasto por componente. Si bien en el PAT define cuánto presupuesto será ejercido por acción, las metas determinan que también las secundarias han sido beneficiadas en cada una de las actividades, pero no hay registros sobre este nivel.

4. Principales problemas y acciones de mejora

Un problema en la ejecución del PRONI es la falta de sistematización inadecuada del cumplimiento de las metas del programa, lo que refleja dificultades para cuantificar las mismas. Durante el proceso de evaluación, se observó que el proceso de “planeación” carece de congruencia con los ODS y los Planes de Desarrollo. Sumado a esto, la falta de evidencia de un plan de mejora derivado de evaluaciones anteriores compone una reiteración histórica de no superación de este requerimiento.

Por lo anterior, las recomendación y acciones a mejorar compone una serie de medidas como voluntad administrativa y cultura organizacional hacia la integración procesos de planeación con antelación de la operación del programa, que sirva como diagnóstico para futuras evaluaciones y operación con enfoques propuestos por la agenda 2030 y la política de planeación de orden superior.

Vinculada a la problemática anterior, es concerniente a la coherencia del árbol de objetivos y árbol de problemas. El primer árbol, tan solo cuenta con tres niveles en su estructura, carentes de profundidad en su organización, lo que resulta en una observación simple del problema principal que dificulta la búsqueda de soluciones adecuadas y pertinentes. Por lo tanto, se propone una mayor formalización y organización de trabajo en el diseño de la planeación e integración de un marco lógico bien estructurado que marque las pautas claras de operación de PRONI.

En otro aspecto, el programa no cuenta con una MIR y con fichas técnicas de indicadores, además que el indicador sectorial no muestra evidencia de seguimiento y de aplicación para el ejercicio fiscal 2019. Es de suma importancia, generar este tipo de indicadores para conocer el estado del programa y cuáles son sus aspectos de atención para evaluaciones futuras y procesos de mejoramiento continuo.

En cuanto al presupuesto del programa, se identificó que no cuenta con un adecuado proceso de planeación que permita el ejercicio presupuestal de manera que este se ligue al cumplimiento de resultados. Si bien las metas del programa, algunas presentadas en los informes tanto académicos como de cierre presupuestal describen el cumplimiento al 100%, es indispensable revisar que no todas cumplen con tal porcentaje debido a que se registran mayores porcentajes e incluso no se estructura una meta numérica de forma precisa. En este

sentido es importante atender los lineamientos de planeación y seguimiento que se marcan en la Ley del Gasto Público del Estado de Tamaulipas.

5. Conclusiones

Una de las conclusiones más relevantes es que no se suministra indicadores para evaluar en el PRONI al corte de 2019. Por lo tanto, el objetivo de esta evaluación no puede determinar un desempeño óptimo o adecuado del programa. En otra instancia, la aplicación de la Metodología del Marco Lógico no fue desarrollada en la totalidad de sus etapas, al ser el diagnóstico una de las más importantes, pues a través de ella se podrá reconocer el problema desde causas hasta objetivos con la intención de que exista una definición poblacional y de metas.

Por ello, existe una insuficiencia en términos metodológicos en la planeación del programa. En este orden de ideas no se presentó un diagnóstico formalizado de las necesidades que tienen oportunidad de atenderse por medio de la intervención gubernamental. Los árboles presentados no forman parte de la ejecución del programa durante el ejercicio fiscal 2019.

El programa no cuenta con manuales de procesos que permitan entender la dinámica que conlleva el desarrollo del PRONI en la totalidad de su operación. La construcción de los árboles que proporcionó la entidad se presenta de manera inadecuada y con marcadas diferencias en la transición de uno hacia otro, de manera que no siguen la metodología y la sintaxis de la manera adecuada.

El programa no cuenta con una MIR que le permita establecer los alcances de sus acciones a través de indicadores y el monitoreo de éstos. El PRONI no cuenta con un indicador sectorial que sea aplicable para el ejercicio, la información presentada como “Ficha de Indicador” tiene inconsistencias en fechas, determinación de la población, la redacción del objetivo y el fin.

Por último, si bien en el PAT define cuánto presupuesto será ejercido por acción, las metas determinan que también las escuelas secundarias han sido beneficiadas en cada una de las actividades, pero no hay registros sobre este nivel. Algunas actividades tuvieron modificaciones presupuestales. Sin embargo, no se justifica la razón que llevó a estos ajustes y tampoco cómo se adaptaron las metas respectivas. No se presentó evidencia de seguimiento

a las recomendaciones emanadas de evaluaciones anteriores, por lo que los Aspectos Susceptibles de Mejora parecen no haber sido atendidos.

6. Recomendaciones

A partir de la revisión de los resultados obtenidos del análisis anterior de documentos y evidencias, el equipo evaluador formula las siguientes recomendaciones que considera de mayor repercusión para el desarrollo y mejora del PRONI:

1. Enfocar esfuerzos para la creación de un diagnóstico formal que cumpla con las características marcadas por el CONEVAL.
2. Abordar la creación de los árboles de problemas y objetivos desde la perspectiva de los resultados del diagnóstico. Con la intención de que sean integrados en el proceso de la planeación anual.
3. Crear un plan para que a nivel institucional establezcan mecanismos para la selección de alternativas de manera que se integre a las unidades administrativas que convergen en la operación del PRONI, con la intención de que la toma de decisiones sea en un sentido horizontal y vertical.
4. Crear un manual de procesos en el que se especifique la manera en la que se opera en conjunto con el PAT, cómo se selecciona la población, cómo se le da seguimiento, la manera en la que se determina el presupuesto para cada actividad, y la manera de sistematizar la información de evidencia y seguimiento para cada actividad presupuestada.
5. Dar seguimiento a la guía de la SHCP para la creación de la MIR en consecuencia a la implementación de la MML donde se aborda la estructura de los árboles de problemas y objetivos, así como de la construcción de la MIR, ya que es la base principal para monitorear el desempeño del programa, a través de la identificación de los cambios que el PRONI hace en relación con el problema que sea detectado en el diagnóstico. Para así dar cumplimiento a los lineamientos que establece la Ley del Gasto Público del estado de Tamaulipas.
6. Una vez creada la MIR, es importante crear fichas técnicas para cada indicador, de manera que se pueda tener información específica de las características de los indicadores que componen la MIR.

7. Buscar la integración del programa a un indicador sectorial que permita determinar la congruencia de la planeación desde los ODS hasta el programa sectorial relacionado en el Estado de Tamaulipas.
8. Establecer mecanismos que permitan dar seguimiento a las metas de manera que se justifique cuantitativa y cualitativamente las modificaciones que se le hacen a éstas.
9. Estructurar una base de datos en la que se refleje el cumplimiento de las metas relacionadas a la capacitación y certificación del personal, así como una base de datos para dar seguimiento a la nivelación que se logra con la matrícula, debido a que el PRONI determina atender un aprendizaje secuencial que inicia desde preescolar y termina en secundaria con una nivelación determinada.
10. Mantener una actualización constante (si es posible bimestral o trimestralmente) de la base de datos de las matriculaciones y el número de escuelas atendidas por el PRONI.
11. Integrar información referente a la fuente de financiamiento de las actividades. Estructurar la información con respecto a la integración de escuelas de nivel secundaria en el PAT, ya que al no presentar evidencias de la atención a estas metas son consideradas como no cumplidas.
12. Crear un plan para la difusión de los resultados de las evaluaciones de manera que se dé relevancia a este proceso para la mejora del programa.
13. Atender los ASM que la institución identifica tras cada evaluación, al ser observaciones reiteradas es necesario elaborar un plan o proyecto en el que se establezcan mecanismos para dar atención y cumplimiento de los ASM.

La presente Evaluación Específica del Desempeño del Programa Nacional de Inglés (PRONI) ejecutado por la Coordinación de Inglés de Educación Básica adscrita a la Subsecretaría de Educación Básica del estado de Tamaulipas, estuvo a cargo del equipo conformado por las siguientes personas.

Kevin Sander Tiburcio Zamudio
Coordinador de la Evaluación

Lic. Bani Ruano Mora
Redactora Técnica

Lic. Flor Celeste Ruiz Ramírez
Redactora Técnica



CONTRALORÍA
GUBERNAMENTAL



SECRETARÍA
DE EDUCACIÓN