

INFORME FINAL EVALUACIÓN ESPECÍFICA DEL DESEMPEÑO

Programa Escuelas al CIEN
Ejercicio Fiscal 2019

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ASM	Aspecto Susceptible de Mejora
CEMABE	Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial
CIEN	Certificados de Infraestructura Educativa Nacional
Coneval	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
EED	Evaluación Específica de Desempeño
FAM	Fondo de Aportaciones Múltiples
INFE	Infraestructura Física Educativa
INIFED	Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (Gobierno Federal)
ITIFE	Instituto Tamaulipeco de Infraestructura Física Educativa (Gobierno del Estado)
LCF	Ley de Coordinación de Fiscal
LGINFE	Ley General de la Infraestructura Física Educativa
LGP	Ley del Gasto Público del Estado de Tamaulipas
MET	Modelo Educativo Capítulo Tamaulipas
MML	Metodología de Marco Lógico
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
PA	Planteles Atendidos en el Ejercicio Fiscal
PAA	Planteles a Atender en el Ejercicio Fiscal
PAE	Programa Anual de Evaluación
PbR	Presupuesto basado en Resultados
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
POA	Programa de Obra Anual
ROP	Reglas de Operación
SED	Sistema de Evaluación del Desempeño (Gobierno del Estado)
SEP	Secretaría de Educación Pública (Gobierno Federal)
SET	Secretaría de Educación en Tamaulipas (Gobierno del Estado)
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Gobierno Federal)
TdR	Términos de Referencia

Dra. Ambar Varela Mattute
Coordinadora de la Evaluación
Noviembre de 2020

ÍNDICE

	Página
I. Presentación	5
II. Objetivos de la evaluación	6
III. Nota metodológica	7
IV. Desarrollo de la evaluación	9
1. Datos generales	9
2. Resultados / Productos	12
3. Cobertura	25
4. Aspectos Susceptibles de Mejora	31
V. Conclusiones	31
• Fortalezas	31
• Retos y recomendaciones	32
• Avances del Programa en el ejercicio fiscal actual	34
• Consideraciones sobre la evolución del presupuesto	35
• Fuentes de información	38
• Calidad y suficiencia de la información disponible para la evaluación	40
VII. Datos del evaluador externo	42

I. Presentación

En este Informe se describen los principales resultados obtenidos de la Evaluación Específica de Desempeño realizada al Programa Escuelas al CIEN (Certificados de Infraestructura Educativa Nacional), respecto del *ejercicio fiscal 2019*. Para su elaboración, la evaluación consideró lo establecido en el *Modelo de Términos de Referencia vigentes para la Evaluación Específica de Desempeño* vigentes y emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Coneval, (disponibles en https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas/evaluacion_especifica_desempeno.aspx); así como lo señalado en los *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Presupuestarios de la Administración Pública Estatal* y el *Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño*, publicados en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas.

Asimismo, esta evaluación construye su análisis a partir de lo señalado en la estrategia de Presupuesto Basado en Resultados (PbR) operante en la entidad federativa de acuerdo con lo establecido en:

- a) La Ley de Gasto Público del Estado de Tamaulipas (última reforma del 5 de abril de 2018, publicada en el Periódico Oficial del Estado)
- b) Los Criterios para la incorporación de la estrategia del Presupuesto Basado en Resultados en el Estado de Tamaulipas (publicados en el Periódico Oficial del Estado el 3 de agosto de 2018, conforme a su última publicación actualizada el 26 de noviembre de 2019)
- c) Lineamientos para la actualización de metas, mejora, calendarización y seguimiento de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios 2019 que aplicaron al Programa presupuestario durante aquel ejercicio fiscal, que es el sujeto a evaluación.

Por último, es de mencionar que esta evaluación se realiza en el marco de lo estipulado en el numeral 13 del *Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2020* (PAE) aprobado por el Gobierno del Estado de Tamaulipas; donde se señala que su fin es "valorar en forma sintética el desempeño de los Programas, mediante el análisis de su desempeño", como parte de las acciones de la Contraloría Gubernamental del Estado de Tamaulipas en la puesta en marcha del Sistema de Evaluación del Desempeño Gubernamental.

II. Objetivos de la evaluación

Objetivo general

Valorar el desempeño del Programa Escuelas al CIEN durante el ejercicio fiscal 2019, con base en la información entregada por las unidades responsables de su administración y las unidades de evaluación de las dependencias o entidades, a fin de generar información relevante que contribuya a la toma de decisiones orientada a su fortalecimiento y al más eficaz alcance de sus resultados.

Objetivos específicos

1. Reportar los resultados y productos del Programa mediante el análisis de los indicadores de resultados, de los indicadores de servicios y gestión, así como los hallazgos relevantes derivados de las evaluaciones externas y otros documentos del Programa.
2. Analizar el avance de las metas de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) en 2019 logrados por el Programa, respecto de años anteriores y en relación con las metas establecidas.
3. Identificar los principales Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones externas realizadas y revisar el avance logrado en su atención.
4. Analizar la evolución de la cobertura y el presupuesto del Programa.
5. Identificar las principales fortalezas, retos y amenazas del Programa, a fin de formular recomendaciones orientadas a fortalecer su desempeño.

III. Nota metodológica

La evaluación se realizó atendiendo a la metodología establecida en el *Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación Específica de Desempeño* (TdR) vigentes y emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social; así como a los demás criterios y parámetros establecidos para tal efecto por el Gobierno del Estado de Tamaulipas respecto de la adopción del enfoque de **Presupuesto Basado en Resultados** en la entidad federativa (véase el texto en la Presentación). Dicha metodología señala que las temáticas a valorar – y, por tanto, el contenido a desarrollar en este informe- son las siguientes:

- 1) Resultados finales del Programa.-** La valoración sobre resultados finales se realiza analizando dos elementos: los impactos del Programa y el avance logrado en sus indicadores de gestión y resultados. Lo anterior atendiendo a los siguientes criterios:
 - Impactos.- Se describen los impactos del Programa con base en los hallazgos encontrados en las evaluaciones externas realizadas previamente.
 - Avance en indicadores de gestión y resultados.- Se valora el avance logrado por los indicadores de Fin y Propósito de la MIR del Programa en 2019; seleccionando para ello un máximo de cinco indicadores de resultados que mejor expliquen el nivel de objetivos del Programa y considerando los criterios establecidos en la *Metodología de Marco Lógico*. Asimismo, se realiza un análisis del avance de los indicadores (y sus metas) de la MIR en 2019 en comparación con el obtenido en años anteriores.
- 2) Productos.-** La valoración sobre los bienes y servicios que otorga el Programa se realiza con base en la selección de máximo cinco indicadores de Componentes de la MIR que mejor expliquen el nivel de objetivos del Programa y considerando los criterios establecidos en la *Metodología de Marco Lógico*.
- 3) Identificar Indicador Sectorial.-** Se describe el indicador del programa sectorial (estatal y federal) al que se encuentra vinculado el Programa y, por tanto, al que contribuye con el logro de sus objetivos. Para ello, se incluyen los datos generales del indicador sectorial y sus metas.
- 4) Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora.-** Se reportan los Aspectos Susceptibles de Mejora del Programa (ASM) vigentes, conforme a lo señalado en los documentos de trabajo o institucionales que se emplean como instrumentos de seguimiento. Se incluyen las acciones emprendidas por el Programa para su atención, así como el avance logrado a octubre de 2020 en tales acciones. Se revisa, por último, el porcentaje de atención de ASM obtenido en ejercicios fiscales anteriores.
- 5) Cobertura del Programa.-** Se analiza y valora la cobertura del Programa, considerando para ello las definiciones y métodos de cuantificación de sus poblaciones o áreas de enfoque (potencial, objetivo y atendida).

A partir de los resultados obtenidos del desarrollo de cada tema, se elaboró una valoración global del desempeño del Programa y se resaltaron sus principales resultados, fortalezas y

retos; junto con recomendaciones puntuales, viables y precisas orientadas a la atención de las áreas de oportunidad identificadas. En el apartado "V. Conclusiones" de este Informe, también se muestran los principales cambios que sufrió el Programa en 2020, como complemento a la información valorada sobre el desempeño del Programa en 2019. Asimismo, se presenta un análisis sobre la evolución del presupuesto del Programa en los últimos tres ejercicios fiscales previos. El documento cierra con una valoración de las necesidades y la calidad de la información utilizada durante la evaluación; misma que se acompaña de un conjunto de recomendaciones relacionadas con el tipo de documentos a generar para enriquecer la información disponible sobre el Programa.

La técnica utilizada para recopilar y valorar la información necesaria para el desarrollo de la evaluación fue el **análisis de gabinete**. Ésta se refiere al conjunto de actividades que involucra el acopio, la organización y la valoración de información concentrada en registros administrativos, bases de datos, evaluaciones internas y/o externas y documentación pública, siguiendo los criterios de relevancia, credibilidad y exactitud, a saber:

- **Relevancia:** Identificar la información necesaria, los tipos de fuentes de información y el propósito de cada una de ellas, para determinar si es relevante o no para el desarrollo de la evaluación.
- **Credibilidad:** Documentos escritos o digitales (como una base de datos) deben tener los elementos esenciales que permitan determinar la credibilidad, como son: título del documento, nombre del área o de la persona que elabora y su cargo, fecha de publicación o elaboración, entre otros. Por otro lado, la información que se encuentre en internet debe provenir de portales oficiales del Gobierno del Estado de Tamaulipas, por lo que, en caso de retornar algún documento de esta índole, se deberá citar su fuente.
- **Exactitud:** Verificar que la información sea la correcta, es decir, que la proporcionada o consultada corresponda al tema solicitado, al ejercicio fiscal en cuestión, el Programa a evaluar, entre otros.

La información considerada para el desarrollo de la evaluación fue la proporcionada por la Unidad Administrativa responsable del Programa (Unidad de Planeación del Instituto Tamaulipeco de Infraestructura Física Educativa), tal y como lo establecen los TdR en la página 15. Ésta fue validada mediante los criterios previamente descritos y, además, gracias a la corroboración con lo publicado tanto en los portales de obligaciones de transparencia estatales (y federales, cuando así correspondió), como en sitios de datos abiertos oficiales del Gobierno Federal, cuando fue posible (específicamente: <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx>). La referencia precisa a todos los documentos empleados en esta evaluación puede consultarse en el apartado "VI. Fuentes de Información" al final del Informe.

IV. Desarrollo de la evaluación

1. DATOS GENERALES

- Nombre del Programa: Escuelas al CIEN (Certificados de Infraestructura Educativa Nacional)
- Modalidad y Clave presupuestaria: No aplica, pues no es considerado un Programa presupuestario la estructura programática del Gobierno del Estado.
- Unidad administrativa del Programa: Instituto Tamaulipeco de Infraestructura Física Educativa
- Unidad responsable del Programa: Unidad de Planeación del Instituto Tamaulipeco de Infraestructura Física Educativa
- Año de inicio de operaciones: 2015
- Presupuesto: \$217,192,038.00¹ (modificado, para el ejercicio fiscal 2019, proveniente del Fondo de Aportaciones Múltiples)
- Fuente principal de financiamiento: Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) Potenciado
- Alineación con los objetivos de planeación estratégica:
 - Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2024
 - Eje 2. Política social.
 - Línea de acción: "Derecho a la educación"
 - Programa Sectorial de Educación 2020 – 2024 (Federal)
 - Objetivo prioritario 4. Generar entornos favorables para el proceso de enseñanza-aprendizaje en los diferentes tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional".
 - Estrategias prioritarias: 4.1 Asegurar las condiciones de infraestructura física educativa necesarias para el desarrollo efectivo de las actividades académicas y escolares y 4.2 Expandir la oferta de espacios educativos para ampliar la cobertura de los servicios educativos con atención prioritaria a las comunidades con mayor rezago social, marginación y violencia.

¹ Obtenido del portal de Transparencia Presupuestaria del Gobierno Federal <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/>



- Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 (Gobierno del Estado de Tamaulipas)
 - Eje: Bienestar Social
 - Tema: Educación
 - Objetivo: 2.5.1 Garantizar el derecho al conocimiento, a la formación académica y a una educación pública, gratuita, laica y universal, en la que participen democráticamente todos los miembros de la comunidad educativa y que contribuya a reducir las desigualdades sociales, prestando especial atención a la diversidad individual y cultural de las y los estudiantes y fomentando las prácticas de cooperación y ayuda mutua.
 - Estrategia: Erradicar el analfabetismo en Tamaulipas y ofrecer incentivos para los niños, niñas y jóvenes en los distintivos niveles educativos, a fin de evitar la deserción escolar y contrarrestar el efecto del rezago educativo, mediante el incremento del gasto en educación y la participación de empresarios, organizaciones de la sociedad civil, académicos y demás actores interesados en el tema.
 - Línea de Acción:
 - 2.5.1.2. Optimizar la infraestructura, el equipamiento y los recursos humanos pertinentes para garantizar la atención a las demandas educativas.
- Objetivo general del Programa: Fortalecer la infraestructura pública educativa del país en los niveles de educación básica, media superior y superior; mediante ocho componentes en atención al orden de prioridad y secuencia, siendo éstos: I. Seguridad estructural y sus condiciones generales de funcionamiento; II. Servicios sanitarios; III. Bebederos y agua potable; IV. Mobiliario y equipo; V. Accesibilidad; VI. Áreas de servicios administrativos; VII. Infraestructura para la conectividad; y VIII. Espacios de usos múltiples, los cuales permitirán que la “comunidad escolar” cuente con instalaciones dignas y pertinentes para la impartición de la educación, con lo que se contribuye a la Reforma Educativa (*Normatividad, Disposiciones, Lineamientos y Guía Operativa de Escuelas al CIEN*, emitido por el Gobierno Federal).
- Objetivos específicos: El documento *Normatividad, Disposiciones, Lineamientos y Guía Operativa de Escuelas al CIEN* (de origen federal) no establece de forma explícita los objetivos específicos del Programa, sin embargo, define y desarrolla “Componentes” del Programa en el Anexo E del mencionado documento, que tienen las características de objetivos específicos:
 - Analizar y atender las condiciones y características que deben cumplir las construcciones a fin de garantizar la seguridad física de los usuarios, así como las condiciones generales de funcionamiento de los diferentes elementos que integran la construcción de los edificios que conforman la INFE.
 - Procurar la suficiencia y el correcto funcionamiento de los locales destinados a satisfacer las necesidades fisiológicas y de higiene de los estudiantes, personal docente y administrativo, así como sus muebles, instalaciones y redes hidráulicas, sanitarias y eléctricas.
 - Atender la instalación y mantenimiento del sistema de bebederos escolares.
 - Procurar la dotación de mobiliario y equipo básicos para el desarrollo de las

actividades de los planteles educativos.

- Dotar de las condiciones pertinentes para asegurar la inclusión de personas con discapacidad en las instalaciones de los planteles educativos.
- Atender el desarrollo de los espacios destinados a los servidores públicos que tienen la función administrativa y directiva de los planteles educativos.
- Proveer de las adaptaciones e instalaciones necesarias en los planteles educativos para adecuarlos a los avances tecnológicos.
- Promover el desarrollo de la infraestructura para la realización de actividades al aire libre

(Anexo E. Definición y desarrollo de los componentes, trabajos que se deberán atender con los componentes del programa del documento Normatividad, Disposiciones, Lineamientos y Guía Operativa de Escuelas al CIEN, Gobierno Federal).

- Resumen narrativo de la MIR: El Programa evaluado no cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), sin embargo, mide sus avances con base en 14 indicadores que se reportan, como parte del seguimiento al ejercicio presupuestario, en documentos de trabajo propios de la unidad administrativa responsable, a saber:
 - 1. Inversión asignada del CIEN en infraestructura educativa en el estado (Instituto y Universidades)
 - 2. Espacios Educativos (planteles) atendidos con recursos del CIEN
 - 3.A. Población estudiantil nivel básico beneficiada con recursos del CIEN
 - 3.B. Población estudiantil nivel medio superior beneficiada con recursos del CIEN
 - 3.C. Población estudiantil nivel superior beneficiada con recursos del CIEN
 - 4.A. Ejercicio del gasto al 31 de diciembre de 2019 en infraestructura educativa básica
 - 4.B. Ejercicio del gasto a la fecha de la revisión en infraestructura educativa nivel medio superior
 - 4.C. Ejercicio del gasto a la fecha de la revisión en infraestructura educativa nivel superior
 - 5.A. Recurso no ejercido del CIEN al 31 de diciembre de 2019 en infraestructura educativa básica
 - 6. A. Recurso no ejercido del CIEN al 31 de diciembre de 2019 en infraestructura educativa nivel medio superior
 - 6. B. Recurso no ejercido del CIEN al 31 de diciembre de 2019 en infraestructura educativa nivel superior
 - 7. A. Ejercicio del gasto al 31 de diciembre de 2019 en infraestructura educativa básica
 - 7. B. Ejercicio del gasto a la fecha de la revisión en infraestructura educativa nivel medio superior
 - 7. C. Ejercicio del gasto a la fecha de la revisión en infraestructura educativa nivel medio superior.

2. RESULTADOS/PRODUCTOS

2.1. Descripción del Programa

El Programa Escuelas al CIEN, en el Estado de Tamaulipas, está a cargo de Instituto Tamaulipeco de Infraestructura Física Educativa, quien lo ejecuta a través de la Unidad de Planeación. El Programa Escuelas al CIEN tiene como objetivo general fortalecer la infraestructura pública educativa del país en los niveles de educación básica, media superior y superior; mediante ocho componentes en atención al orden de prioridad y secuencia, siendo éstos: I. Seguridad estructural y sus condiciones generales de funcionamiento; II. Servicios sanitarios; III. Bebederos y agua potable; IV. Mobiliario y equipo; V. Accesibilidad; VI. Áreas de servicios administrativos; VII. Infraestructura para la conectividad; y VIII. Espacios de usos múltiples, los cuales permitirán que las comunidades escolares cuenten con instalaciones dignas y pertinentes para la impartición de la educación (*Normatividad, Disposiciones, Lineamientos y Guía Operativa de Escuelas al CIEN*, del Gobierno Federal). Por su parte, el Modelo Educativo Capítulo Tamaulipas (MET, del Gobierno del Estado) establece que el Programa Escuelas al CIEN busca garantizar que los inmuebles escolares cuenten con las condiciones físicas básicas, que permitan brindar las condiciones necesarias para que los profesores de educación básica realicen las actividades escolares que faciliten el aprendizaje de los estudiantes.

Como objetivos específicos, se pueden considerar los "Componentes" descritos en el documento federal, que incluyen: a) Analizar y atender las condiciones y características que deben cumplir las construcciones a fin de garantizar la seguridad física de los usuarios, así como las condiciones generales de funcionamiento de los diferentes elementos que integran la construcción de los edificios que conforman la INFE, b) Procurar la suficiencia y el correcto funcionamiento de los locales destinados a satisfacer las necesidades fisiológicas y de higiene de los estudiantes, personal docente y administrativo, así como sus muebles, instalaciones y redes hidráulicas, sanitarias y eléctricas, c) Atender la instalación y mantenimiento del sistema de bebederos escolares, d) Procurar la dotación de mobiliario y equipo básicos para el desarrollo de las actividades de los planteles educativos, e) Dotar de las condiciones pertinentes para asegurar la inclusión de personas con discapacidad en las instalaciones de los planteles educativos, f) Atender el desarrollo de los espacios destinados a los servidores públicos que tienen la función administrativa y directiva de los planteles educativos, g) Se proveerá de las adaptaciones e instalaciones necesarias en los planteles educativos para adecuarlos a los avances tecnológicos, h) Se promoverá el desarrollo de la infraestructura para la realización de actividades al aire libre (*Anexo E. Definición y desarrollo de los componentes, trabajos que se deberán atender con los componentes del programa*, en la *Normatividad, Disposiciones, Lineamientos y Guía Operativa de Escuelas al CIEN*, del Gobierno Federal).

Escuelas al CIEN es un programa del mejoramiento de la infraestructura física operativa de planteles educativos de tipo básico, medio superior y superior con cargo a los fondos por la Potenciación de Recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples. En ese sentido, en la

Normatividad, Disposiciones, Lineamientos y Guía Operativa de Escuelas al CIEN, se señala que de conformidad con los artículos 25, fracción V, 39 y 40 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), se ha integrado la aportación denominada Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), que constituye la principal fuente de financiamiento del Programa.

La mecánica operativa consta de una primera fase de planeación (desarrollada en 2015) en la que los Gobiernos Federal y Estatales acordaron los términos para la ejecución del Programa, seguida de la ejecución, que se ha desarrollado desde el ejercicio fiscal 2015 hasta el 2019. Lo anterior toda vez que el artículo 52 de la LCF establece que los recursos que anualmente correspondan a las entidades federativas como parte del FAM pueden ser destinados hasta en un 25% al Programa Escuelas al CIEN, con base en el Convenio de Coordinación y Colaboración para la potenciación del Recurso del Fondo FAM. Esta Potenciación consiste en un esquema financiero a través del cual el Estado de Tamaulipas (y el resto de las entidades federativas) puede obtener de manera anticipada mayores recursos a cambio de comprometer parte de los recursos actuales y futuros que les correspondan con cargo al FAM en el periodo convenido (2015-2018). Mediante el mecanismo señalado, los ingresos y derechos a percibir de los recursos FAM el 25% de lo que le corresponda cada año, se afecta y transmite a un fideicomiso privado (constituido por y entre la Corporación Mexicana de Inversiones de Capital S. A de C.V., en su carácter de fideicomitente y Banco INVEX SA, Institución de Banca Múltiple, Invex Grupo financiero, en su carácter de fiduciario, identificado con el número 2,595). Gracias al contrato de fideicomiso fue posible plantear un proyecto multianual que cubriera el periodo 2015-2018, cuyos recursos se siguen ejecutando a la fecha.

El Convenio de Coordinación y Colaboración para la Potenciación de Recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples (Programa escuelas al CIEN) señalado en el párrafo anterior, fue firmado por los Gobiernos de los Estados y la Federación el 19 de octubre de 2015. En su apartado IX, se menciona que la entidad federativa toma en cuenta la propuesta inicial presentada por la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (INIFED), la cual considera las necesidades de infraestructura educativa conforme a los requisitos del Convenio y contenida en el anexo A del mismo. En este mismo convenio se establecieron la totalidad de planteles a beneficiar en el periodo (2015-2018), estableciendo con ello la población objetivo del Programa en cada entidad federativa.

En la segunda fase de operación del Programa (desde 2015 hasta la fecha), interviene como autoridad federal responsable el INIFED, el cual tiene a su cargo:

- a) Publicar el listado de planteles beneficiados, en el periodo entre 2015 y 2018 (conforme a la población objetivo, determinada por convenio).
- b) Aprobar los proyectos ejecutivos de obras, en cada caso.
- c) Revisar la documentación comprobatoria para liberar los pagos, una vez concluidos los proyectos e instruir su pago.
- d) Acompañar a los padres de familia mediante Comités de Mejoramiento de la Infraestructura Física Educativa.
- e) Dar seguimiento a los proyectos locales.

En el ámbito estatal, como se ha mencionado, es responsabilidad del ITIFE la implementación del Programa. De manera coordinada, la Secretaría de Educación en Tamaulipas (SET), por conducto de su Subsecretaría de Planeación, constituye un enlace con el ITIFE, mediante la implementación de un comité para el seguimiento de las acciones en las escuelas beneficiadas. El MET, en consecuencia, asevera que en el Estado de Tamaulipas el padrón de escuelas beneficiarias del Programa se integra por los planteles que han recibido apoyos durante el tiempo que el mismo ha estado operativo (que comprende los ejercicios fiscales de 2015 a 2018), en relación con los listados de beneficiarios publicados por el INIFED.

Diagrama 1. Mecánica operativa del Programa Escuelas al CIEN



Fuente: Elaboración propia, con base en los documentos normativos del Programa.

Teniendo lo anterior en cuenta, el área de enfoque objetivo del Programa es representada por los planteles educativos de educación básica que presenten mayores carencias de acuerdo con los resultados del Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (CEMABE), así como de acuerdo con la información recabada por medio de los diagnósticos del Sistema Nacional de Información. Para el caso de Educación Media Superior y Superior, las Subsecretarías de Educación Media Superior y Superior de la SET realizaron una ponderación con base en necesidades y la matrícula. En ese sentido, el número de planteles programado para ser atendido con recursos CIEN provenientes de los ejercicios fiscales 2015, 2016, 2017 y 2018 fue de 1,193.

Los documentos normativos que sustentan la operación del Programa son los artículos 16 y 19 de la Ley General de la Infraestructura Física Educativa (LGINFE), el artículo 52 de la Ley de Coordinación Fiscal (ya citado), las partidas presupuestarias correspondientes del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) que correspondan, así como el Convenio de Coordinación y Colaboración para la potenciación del Recurso del Fondo FAM y la *Normatividad*,

Disposiciones, Lineamientos y Guía Operativa de Escuelas al CIEN. Los documentos anteriores son de origen federal y aplicables al Programa Escuelas al CIEN en Tamaulipas de acuerdo con el ámbito de aplicación definido. Conforme a lo anterior, es de mencionar que el Gobierno del Estado de Tamaulipas no ha desarrollado Reglas de Operación y Lineamientos propios para el funcionamiento de Escuelas al CIEN en la entidad.

Por otro lado, como ya se ha establecido, los bienes y servicios que entrega el programa para cumplir con su propósito consisten en los ocho Componentes que involucran: seguridad estructural y sus condiciones generales de funcionamiento, servicios sanitarios, bebederos y agua potable, mobiliario y equipo, accesibilidad, áreas de servicios administrativos, infraestructura para la conectividad y espacios de usos múltiples en los planteles educativos beneficiarios. De acuerdo con el Anexo B del Convenio de Coordinación, dichos Componentes podrán proveerse mediante: obra pública, adquisición de mobiliario y equipo o mediante la realización de actividades de mantenimiento.

Conforme a lo establecido hasta ahora, se observa que las acciones del Programa se encuentran alineadas (véase la sección anterior) a lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, así como a diferentes objetivos estratégicos y líneas de acción del Programa Sectorial de Educación 2020-2024 en el ámbito federal. Del mismo modo, existe alineación con los Ejes, Temas, Objetivos, Estrategias y Líneas de Acción del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 en materia educativa. De manera directa, asimismo, las acciones del Programa se dirigen a fortalecer la garantía del derecho a la educación de las y los alumnos del Sistema Educativo Nacional. En este sentido, contribuyen a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas, en particular al número 4 “Educación de Calidad” y sus metas:

- 4.1 De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos.
- 4.a Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos.

También en relación con alineación estratégica, el programa se inserta en el Modelo Educativo Capítulo Tamaulipas (MET), de origen estatal, el cual contextualiza la acción educativa marcada por la Federación, con el propósito de cumplir una ruta propia y pertinente para el mejoramiento de la calidad de la educación en la Entidad. El MET se adscribe a la primera línea de acción del tema Educación inserto en el eje Bienestar Social del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 (PED 2016-2022), que indica la instrumentación de un nuevo modelo educativo para mejorar los niveles de aprendizaje y favorecer el tránsito progresivo de los estudiantes hacia un sistema educativo de calidad.

2.2 Indicador Sectorial

En relación con el Objetivo Prioritario 4 del Programa Sectorial de Educación 2020-2024 en el ámbito federal, así como con los objetivos que atiende el Programa Escuelas al Cien, se considera que el indicador sectorial más apropiado para contextualizar las aportaciones del Programa a la planeación nacional es el siguiente:

- *Nombre del indicador sectorial.* 4.1.1 Porcentaje de escuelas con acceso a servicios básicos - Básica, agua potable
- *Descripción.* Mide el porcentaje de escuelas que cuentan con servicios básicos (agua potable, electricidad, sanitarios, lavabo de manos, instalaciones adaptadas para personas con discapacidad), por cada 100 escuelas del mismo tipo educativo
- *Dimensión.* Eficiencia
- *Unidad de medida.* Porcentaje
- *Frecuencia de medición.* Anual
- *Línea base del indicador sectorial.* 2018: 71.7%
- *Meta del indicador sectorial.* 2024: 80.0%
- *Avance del indicador sectorial.* Dado que el Programa Sectorial tiene vigencia a partir del año 2020, aún no se han reportado avances en el indicador. El primer avance, correspondiente al año 2020, se tendrá disponible en julio de 2021.

2.3 Indicadores de Resultados e Indicadores de Servicios y Gestión

Para el análisis de esta sección, se toma en consideración lo dispuesto en el marco normativo para la implementación del enfoque de Presupuesto basado en Resultados (PbR) del Gobierno del Estado de Tamaulipas, partiendo de la *Ley de Gasto Público del Estado de Tamaulipas*, que considera la siguiente definición genera en cuanto a los indicadores de desempeño:

“XXI.- Indicador de Desempeño: A la observación o indicación de referencia que integra información cuantitativa o cualitativa, estratégica o de gestión, en términos de eficacia, eficiencia, economía y calidad respecto del logro o resultado de los objetivos de la política pública de los Programas presupuestarios de dependencias y entidades de la administración pública;”

A partir de esta consideración sobre los indicadores, y conforme a los Términos de Referencia (TdR) de la Evaluación, se seleccionan para el análisis en esta sección un máximo de cinco Indicadores de Resultados y un máximo de cinco Indicadores de Servicios y Gestión, conforme se establece en el Anexo 3 de dichos TdR. Ahora bien, para realizar la clasificación entre los “Indicadores de Resultados” y los “Indicadores de Servicios y de Gestión” se toma en cuenta la “Metodología para la elaboración de la Matriz de Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Estatal” de los *Criterios para la incorporación de la estrategia del Presupuesto Basado en Resultados en el Estado de Tamaulipas* vigentes. Ello, puesto que el Programa carece de una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) que los

ordene por niveles de objetivos (y así poder distinguir, con claridad, cuáles corresponden al Fin, Propósito, Componentes y Actividades). La clasificación, se realiza entonces en los siguientes términos:

INDICADORES ESTRATÉGICOS/ DE RESULTADOS

En esta primera sección, se considera, en relación con el artículo 2º BIS, fracción XXIII, de la Ley de Gasto Público del Estado de Tamaulipas, que los indicadores estratégicos: “miden el grado de cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas contemplado en los Programas Presupuestarios”. Conforme a los Lineamientos para la actualización de metas, mejora, calendarización y seguimiento de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios 2019 (Gobierno del Estado de Tamaulipas), los indicadores estratégicos “contribuyen a corregir o fortalecer las estrategias y la orientación de los recursos” e incluyen a los indicadores de los niveles Fin y Propósito. Por tanto, se recurre al objetivo general del Programa (descrito en el marco normativo, de origen federal) que se refiere a “fortalecer la infraestructura pública educativa del país en los niveles de educación básica, media superior y superior; mediante ocho componentes (...) los cuales permitirán que las comunidades escolares cuenten con instalaciones dignas y pertinentes para la impartición de la educación” (Normatividad, Disposiciones, Lineamientos y Guía Operativa de Escuelas al CIEN, del Gobierno Federal), a manera de determinar como indicadores de resultados los directamente relacionados con éste (que corresponderían al nivel Propósito y Componentes de una MIR, en su consideración estratégica).

Indicador 1. Inversión asignada del CIEN en infraestructura educativa en el estado (Instituto y Universidades)

- Definición: No se identifica una definición en el documento correspondiente
- Sentido del indicador: Ascendente
- Método de cálculo: No se plantea de forma explícita un método de cálculo
- Unidad de medida: Pesos
- Frecuencia de medición del indicador: Anual
- Año base del indicador: No se define en el documento correspondiente
- Meta del indicador 2019: No se define en el documento correspondiente
- Valor del indicador 2019: 71.67%
- Valor inmediato anterior: No se define en el documento correspondiente
- Avances anteriores: No se define en el documento correspondiente
- Gráfica: No se cuenta con la información para poder realizarla

Indicador 2. Espacios Educativos (planteles) atendidos con recursos del CIEN

- Definición: No se identifica una definición en el documento correspondiente
- Sentido del indicador: Ascendente
- Método de cálculo: No se plantea de forma explícita un método de cálculo
- Unidad de medida: Planteles Educativos
- Frecuencia de medición del indicador: Anual
- Año base del indicador: No se define en el documento correspondiente

- Meta del indicador 2019: No se define en el documento correspondiente
- Valor del indicador 2019: 75.94%
- Valor inmediato anterior: No se define en el documento correspondiente
- Avances anteriores: No se define en el documento correspondiente
- Gráfica: No se cuenta con la información para poder realizarla

Indicador 3. Población estudiantil nivel básico beneficiada con recursos del CIEB

- Definición: No se identifica una definición en el documento correspondiente
- Sentido del indicador: Ascendente
- Método de cálculo: No se plantea de forma explícita un método de cálculo
- Unidad de medida: Alumnos
- Frecuencia de medición del indicador: Anual
- Año base del indicador: No se define en el documento correspondiente
- Meta del indicador 2019: No se define en el documento correspondiente
- Valor del indicador 2019: 86.82%
- Valor inmediato anterior: No se define en el documento correspondiente
- Avances anteriores: No se define en el documento correspondiente
- Gráfica: No se cuenta con la información para poder realizarla

Indicador 4. Población estudiantil nivel medio superior beneficiada con recursos del CIEB

- Definición: No se identifica una definición en el documento correspondiente
- Sentido del indicador: Ascendente
- Método de cálculo: No se plantea de forma explícita un método de cálculo
- Unidad de medida: Alumnos
- Frecuencia de medición del indicador: Anual
- Año base del indicador: No se define en el documento correspondiente
- Meta del indicador 2019: No se define en el documento correspondiente
- Valor del indicador 2019: 93.75%
- Valor inmediato anterior: No se define en el documento correspondiente
- Avances anteriores: No se define en el documento correspondiente
- Gráfica: No se cuenta con la información para poder realizarla

INDICADORES DE SERVICIOS Y GESTIÓN

En esta sección, se incluyen como indicadores de servicios y de gestión una selección de aquellos que se realizarían (en una MIR) en el nivel de objetivos Actividad, como parte de las acciones necesarias para integrar los Componentes (infraestructura educativa básica, en los diferentes niveles educativos). Para ello, se toma como referencia, asimismo, que el artículo 2º BIS, fracción XXII, de la *Ley de Gasto Público* del Estado de Tamaulipas, determina que los **indicadores de gestión miden** “el avance y logro en procesos y actividades, en cuanto a la forma en que los bienes y servicios públicos son generados y entregados”. **Conforme a los** Lineamientos para la actualización de metas, mejora, calendarización y seguimiento de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios 2019 (Gobierno del Estado de Tamaulipas), los indicadores de gestión pueden considerar los indicadores de Actividad, en cuanto que **registran** “la forma en que los bienes y servicios públicos son generados y entregados”².

Indicador 1. Ejercicio del gasto al 31 de diciembre de 2019 en infraestructura educativa básica

- **Definición:** No se identifica una definición en el documento correspondiente
- **Sentido del indicador:** Ascendente
- **Método de cálculo:** No se plantea de forma explícita un método de cálculo
- **Unidad de medida:** Pesos
- **Frecuencia de medición del indicador:** Anual
- **Año base del indicador:** No se define en el documento correspondiente
- **Meta del indicador 2019:** No se define en el documento correspondiente
- **Valor del indicador 2019:** 55.92%
- **Valor inmediato anterior:** No se define en el documento correspondiente
- **Avances anteriores:** No se define en el documento correspondiente
- **Gráfica:** No se cuenta con la información para poder realizarla

Indicador 2. Ejercicio del gasto a la fecha de la revisión en infraestructura educativa nivel medio superior

- **Definición:** No se identifica una definición en el documento correspondiente
- **Sentido del indicador:** Ascendente
- **Método de cálculo:** No se plantea de forma explícita un método de cálculo
- **Unidad de medida:** Pesos
- **Frecuencia de medición del indicador:** Anual
- **Año Base del indicador:** No se define en el documento correspondiente
- **Meta del indicador 2019:** No se define en el documento correspondiente
- **Valor del indicador 2019:** 45.71%
- **Valor inmediato anterior:** No se define en el documento correspondiente
- **Avances anteriores:** No se define en el documento correspondiente
- **Gráfica:** No se cuenta con la información para poder realizarla

² El ejercicio de clasificación aquí realizado permite establecer que, en caso de desarrollar una MIR para el Programa, se deberían incluir indicadores para los niveles Fin y Componentes, sobre todo, pues se cuentan con algunos que pueden emplearse para los niveles Propósito y Actividad (y algún Componente).

Indicador 3. Ejercicio del gasto a la fecha de la revisión en infraestructura educativa nivel superior

- Definición: No se identifica una definición en el documento correspondiente
- Sentido del indicador: Ascendente
- Método de cálculo: No se plantea de forma explícita un método de cálculo
- Unidad de medida: Pesos
- Frecuencia de medición del indicador: Anual
- Año base del indicador: No se define en el documento correspondiente
- Meta del indicador 2019: No se define en el documento correspondiente
- Valor del indicador 2019: 41.76%
- Valor inmediato anterior: No se define en el documento correspondiente
- Avances anteriores: No se define en el documento correspondiente
- Gráfica: No se cuenta con la información para poder realizarla

Indicador 4. Recurso no ejercido del CIEN al 31 de diciembre de 2019 en infraestructura educativa básica

- Definición: No se identifica una definición en el documento correspondiente
- Sentido del indicador: Ascendente
- Método de cálculo: No se plantea de forma explícita un método de cálculo
- Unidad de medida: Pesos
- Frecuencia de medición del indicador: Anual
- Año base del indicador: No se define en el documento correspondiente
- Meta del indicador 2019: No se define en el documento correspondiente
- Valor del indicador 2019: 44.08%
- Valor inmediato anterior: No se define en el documento correspondiente
- Avances anteriores: No se define en el documento correspondiente
- Gráfica: No se cuenta con la información para poder realizarla

2.4. Avance de indicadores y análisis de metas

Nota: No es posible realizar un análisis del avance de los indicadores seleccionados respecto de sus metas en el año evaluado, así como de los valores del indicador en años anteriores, en tanto que no se tiene información acerca de Año Base del Indicador, Meta del Indicador, Valor inmediato anterior y Avances anteriores. Por esta razón tampoco se está en condiciones de valorar la construcción de las metas de los indicadores, ni establecer un posicionamiento acerca de su factibilidad.

2.5 Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos)

El Programa ha sido sujeto de los siguientes ejercicios de evaluación en los dos ejercicios fiscales previos al evaluado, sobre los cuales se desarrollan los tres apartados siguientes:

Tabla 1. Evaluaciones del Programa Escuelas al CIEN en el Estado de Tamaulipas

Año de la evaluación	Tipo de evaluación
2017	Evaluación Específica de Desempeño
2018	Evaluación Específica de Desempeño

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el ITIFE.

2.5.1 Efectos Atribuibles

Para el análisis de este apartado, de acuerdo con los TdR, se debe “incluir los resultados relevantes que provengan de evaluaciones de impacto rigurosas”. En ese orden de ideas, no se tuvo conocimiento de que el Programa Escuelas al CIEN haya sido sujeto a alguna evaluación de impacto. Conforme a lo anterior, no es posible presentar en este apartado los hallazgos en materia de impacto realizados por otras evaluaciones, que permitan conocer los efectos atribuibles al Programa.

2.5.2 Otros Efectos

En la medida en que no se cuenta con información acerca de cómo está definido el Fin y el Propósito del Programa Escuelas al CIEN (debido a que no se mostró evidencia de que el Programa contara con una MIR), no es posible identificar que existan hallazgos directamente relacionados con estos niveles que provengan de las evaluaciones que ha recibido el Programa. Sin embargo, con base en los objetivos del Programa previamente identificados, se puede mencionar que la instancia evaluadora externa (que fue la misma, en los dos años de evaluación) reporta que no se obtuvo evidencia del ejercicio del presupuesto ni cobertura en la población estudiantil de los niveles educativos básico, medio superior y superior al cierre del año fiscal 2017. En este sentido, la falta de información sobre estos resultados del Programa limitaría, en todo caso, la posibilidad de determinar su grado de cumplimiento en torno a sus objetivos generales y específicos, que se reflejarían en el grado de objetivos Propósito de la MIR. En el mismo sentido, el Programa no genera información respecto de su contribución a objetivos de planeación de mediano y largo plazo en el ámbito estatal y nacional, por lo que

no sería posible monitorear sus efectos en el nivel de objetivos Fin de una MIR, como propone la metodología descrita en los TdR para esta evaluación.

2.5.3 Otros Hallazgos

En este apartado se debe incluir los hallazgos relacionados con el desempeño del programa (que estén relacionados con los componentes y actividades del programa) que provengan de evaluaciones externas que no sean de impacto. En este sentido, y siguiendo lo establecido en el apartado anterior, en tanto que no se cuenta con información acerca de cómo están definidos Componentes y Actividades del Programa Escuelas al CIEN (debido a que no se mostró evidencia de que el Programa contara con una MIR), no es posible identificar que existan hallazgos directamente relacionados con estos niveles que provengan de las evaluaciones que ha recibido el Programa. Sin embargo, con base en los objetivos del Programa previamente identificados, para los años fiscales 2017 y 2018, y según lo establecido por la Evaluadora Externa encargada de dichas evaluaciones, se pueden extraer sus principales hallazgos:

- Existe una óptima alineación del Programa con los objetivos de planeación estratégica definidos por Programa Sectorial de Educación y el Plan Estatal de Desarrollo de Tamaulipas 2016 – 2022.
- El Programa Escuelas al CIEN no mostró evidencias de haber tenido un Plan Anual de Trabajo con actividades enfocadas al logro del objetivo del Programa.
- Para el año fiscal 2017, los indicadores y fichas técnicas presentados eran los mismos usados por el FAM y, en el ejercicio fiscal 2018 solo se presentó información acerca de dos indicadores sin presentar el resumen narrativo correspondiente a una MIR.
- El Programa no tiene evidencias de haber atendidos las recomendaciones de evaluaciones externas como Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM, conforme lo requiere la implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño, SED, a cargo de la Contraloría Gubernamental del Estado de Tamaulipas).

2.6 Valoración

➔ Observaciones generales sobre los indicadores seleccionados

A continuación, se establece un ejemplo de cómo se presentan los indicadores, lo cual sustenta las observaciones generales del párrafo siguiente:

Tabla. 2.6.1 Ejemplo de presentación de indicadores

Nombre del Indicador	Método de cálculo	Unidad de medida	Meta	Tipo-dimensión-frecuencia	Realizado en el periodo	Avance respecto a la meta anual
3.A. Población estudiantil nivel básico beneficiada con recursos del CIEN.	Población estudiantil de nivel básico atendida con recursos del Programa Escuelas al CIEN	Alumnos	230,767	Anual	de feb/16 a dic/19	86.82%
	Total población estudiantil nivel básico programada en el estado con recursos de programa escuela al CIEN		265,810			

Fuente: Instituto Tamaulipeco de Infraestructura Física Educativa. Indicadores de Resultados

En el ejemplo anterior, se puede constatar que lo que se presenta como “Método de cálculo” es en realidad la enunciación de las dos variables que compondrían la fórmula que tendría que definirse en ese renglón. Esto se puede solo intuir debido a que si se dividen los valores asociados a cada una (230,767/265,810) el resultado es el porcentaje que se expone en “Avance respecto a la meta anual”. Sin embargo, esto debe quedar explícito en la forma en la que se estructuran los indicadores.

Por otro lado, derivado de que la frecuencia de medición reportada es anual y el período que se presenta abarca de feb/2016 a dic/2019, los valores 230,767 y 265,810 tendrían que estar desagregados por año para poder medir avances anuales conforme a una línea base, lo cual no ocurre. Por otra parte, se selecciona como unidad de medida “alumnos”, la cual no forma parte de las unidades habituales empleadas en el diseño de indicadores. Este ejemplo refleja una problemática común a los 14 indicadores que el ITIFE emplea en sus documentos de trabajo internos para el seguimiento del Programa en el Estado de Tamaulipas.

Conforme a lo anterior, del análisis de los indicadores, se observan los siguientes elementos, relacionados con la determinación de sus características técnicas, que deben observarse en los indicadores, en el contexto de la aplicación de la Metodología de Marco Lógico (MML)³ para su diseño:

³ Conforme a lo establecido en la LGP, así como en la “Metodología para la elaboración de la Matriz de Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Estatal” de los “Criterios para la incorporación de la estrategia del Presupuesto Basado en Resultados en el Estado de Tamaulipas” vigentes.

- El Programa evaluado no cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), sin embargo, mide sus avances con base en 14 indicadores.
- La estructura de los documentos de trabajo interno de los indicadores refleja una aplicación imprecisa de los siguientes conceptos de una Ficha de Indicadores: definición, sentido del indicador, método de cálculo y unidades de medida.
- El tiempo, los indicadores de los documentos de trabajo internos carecen de elementos básicos que permitan realizar su seguimiento y que también forman parte de las características requeridas en una Fichas de Indicadores, como los son: la designación de una línea base, la determinación de metas, valores previos y valor inmediato anterior.
- Al no estar definidos en función de los distintos niveles de una MIR, los indicadores presentados no permiten evaluar a cabalidad el desempeño del Programa en tanto que no es posible identificar indicadores estratégicos (vinculados a los objetivos del Programa a nivel de Propósito y Fin) y de gestión (asociados a los objetivos del Programa a nivel de Actividades y Componentes), en términos de la normatividad vigente para la adopción del PbR en el Estado de Tamaulipas.

➔ Valoración de los hallazgos identificados

El Programa carece de información suficiente para valorar su desempeño. Sin embargo, existe un área de oportunidad para desarrollar un proceso de mejora continua dirigido a lograr que esto sea posible en el futuro, incorporando indicadores que permitan conocer las dimensiones estratégicas y de gestión de su funcionamiento. El acervo de datos generados por la evaluación externa, hasta ahora, carece de los elementos argumentativos suficientes para acompañar, de manera sólida y profunda, mejoras al desempeño del Programa Escuelas al CIEN en el Estado de Tamaulipas, toda vez que, en las dos evaluaciones anteriores, no es posible identificar los TdR utilizados ni que éstos respondan cabalmente a una evaluación de desempeño. En ese sentido, se espera que esta evaluación abone para el desarrollo de dicho proceso de mejora continua.

3. COBERTURA

Para la valoración de este apartado, es necesario considerar que los documentos *Normatividad, Disposiciones, Lineamientos y Guía Operativa de Escuelas al CIEN* (emitidos por el Gobierno Federal) y el Anexo A del “Convenio de Coordinación y Colaboración para la potenciación del Recurso del Fondo FAM” (también de origen federal) no permiten establecer de manera suficiente y clara todas las dimensiones a desarrollar en cuanto a cobertura y áreas de enfoque. Sin embargo, la entidad ha hecho un esfuerzo por crear insumos documentales que den cuenta de estos temas incluyendo los: “Anuarios de la Estadística Educativa del Estado. Secretaría de Educación de Tamaulipas” como fuente de consulta pública y los documentos “Cierre de ejercicios” y “Nro. de planteles y beneficiarios programados por municipio-FAM Potenciado” que fueron proporcionados por el Instituto Tamaulipeco de Infraestructura Física Educativa. Estos últimos son fuentes documentales internas del ITIFE cuyos contenidos, sin embargo, pueden ser verificados en el portal de Transparencia Presupuestaria del Gobierno Federal⁴, en relación con la ejecución de recursos del FAM Potenciado que supervisa a nivel nacional el INIFED. Tales insumos se toman como referencia para completar la información de este apartado, a falta de documentos oficiales en este rubro concreto (por ejemplo, un documento de estrategia de cobertura, propio del Programa).

Se reitera en este apartado que no es correcto hablar en términos de “poblaciones” del Programa, puesto que éste no se dirige a satisfacer las necesidades de personas físicas, sino de otra clase de entidades (planteles educativos). Por tanto, en este documento se refiere a la cobertura de las áreas de enfoque del Programa (potencial, objetivo, atendida).

3.1 Área de Enfoque Potencial

Aunque el área de enfoque potencial no se encuentra definida en la *Normatividad, Disposiciones, Lineamientos y Guía Operativa de Escuelas al CIEN* o en el Anexo A del “Convenio de Coordinación y Colaboración para la potenciación del Recurso del Fondo FAM”, la Secretaría de Educación en el Estado de Tamaulipas considera para los cálculos de sus indicadores, en la mayoría de los casos, el número total de número de planteles, en cada nivel educativo. Esto es razonable en términos de la definición del área de enfoque objetivo del Programa (véase el apartado siguiente) como un subconjunto de la totalidad de los planteles educativos en el Estado. En esta razón, para este informe se toma en cuenta, a través de la consulta del Anuario Estadístico ciclo escolar 2018 – 2019⁵, un total de 6,690 escuelas en la entidad⁶. Sin embargo, se debe dejar en claro que no se establece un método de cuantificación, compuesto de fuentes de datos verificables y comparables y a través de un

⁴ <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/>

⁵ Disponible en: https://www.tamaulipas.gob.mx/educacion/wp-content/uploads/sites/3/2019/04/anuario_estadistico-2018-2019.pdf

⁶ También se pueden consultar los planteles educativos en el ámbito nacional mediante el Sistema de Interactivo de Consulta de Estadística Educativa (SEP Federal) <https://www.planeacion.sep.gob.mx/principalescifras/> para efectos de verificación de este dato estadístico.

documento de planeación estratégica que relacione las áreas de enfoque potencial, objetivo y atendida, como es esperado en términos de la MML.

3.2. Área de Enfoque Objetivo

El área de enfoque objetivo del Programa Escuelas al CIEN está representada por los planteles educativos de educación básica que presenten mayores carencias de acuerdo con los resultados arrojados por el Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (CEMABE) y los diagnósticos del Sistema Nacional de Información (en términos de las *Disposiciones, Lineamientos y Guía Operativa de Escuelas al CIEN*, de origen federal).

El listado de obras en planteles educativos de los niveles básico, medio superior y superior para el Estado de Tamaulipas se encuentra en el Anexo A del “Convenio de Coordinación y Colaboración para la potenciación del Recurso del Fondo FAM” y es hecho público por parte del INIFED en su sitio electrónico dedicado al Programa⁷. En este documento es posible identificar que la unidad de medida del área de enfoque objetivo es “planteles educativos” y cuyo valor es de 1,193 (para todo el periodo de ejecución del Programa, entre 2015 y 2018). En consecuencia, el ITIFE valida la información de planteles a atender, municipio, localidad, metas, inversión y número de beneficiarios y constituye el Programa de Obra Anual (POA) divididos en Nivel Básico y Nivel Superior⁸.

3.3. Área de Enfoque Atendida

El área de enfoque atendida no se encuentra definida en la *Normatividad, Disposiciones, Lineamientos y Guía Operativa de Escuelas al CIEN* ni en el Anexo A del “Convenio de Coordinación y Colaboración para la potenciación del Recurso del Fondo FAM” (ambos, de origen federal). Sin embargo, en insumos documentales que toman como fuentes el “Cierre de Ejercicios” y los “Anuarios de la Estadística Educativa del Estado. Secretaría de Educación de Tamaulipas”, el ITIFE reporta que, desde su puesta en operación, el Programa Escuelas al CIEN en la entidad ha atendido 904 planteles de los 1,193 objetivo convenidos para atenderse durante el tiempo de su ejecución (en los ejercicios fiscales del 2015 al 2018). Dichos documentos son validados por el INIFED, puesto que es esta institución federal la que instruye, en su caso, la liberación de los pagos correspondientes, tras la verificación de la realización de las obras con lo cual se da certeza sobre la validez de los datos generados por el ITIFE.

⁷ <https://www.inifed.gob.mx/escuelasalcien/>

⁸ El POA para el ejercicio fiscal 2019 se puede consultar en: <https://www.tamaulipas.gob.mx/itife/wp-content/uploads/sites/30/2020/01/junta-de-gobierno-cien-2015-a-2018-listado-05-12-19.pdf>

3.4 Evolución de la Cobertura

La información disponible permite establecer la siguiente sistematización para las áreas de enfoque Potencial, Objetivo y Atendida por cada uno de los ejercicios fiscales en los que el Programa ha estado operativo. Cabe mencionar que se establecieron metas intermedias de cobertura ("planteles a atender en el ejercicio") que se dirigen a lograr la atención total de los planteles previstos en la población objetivo (que es la misma, definida para todo el período de ejecución, entre 2015 y 2018, hasta la fecha que continúan ejerciéndose los recursos)⁹. De acuerdo con lo mencionado, se presentan las siguientes tablas y gráficas:

Tabla 3.4.1. Evolución de la Cobertura, Programa Escuelas al CIEN. 2015-2019

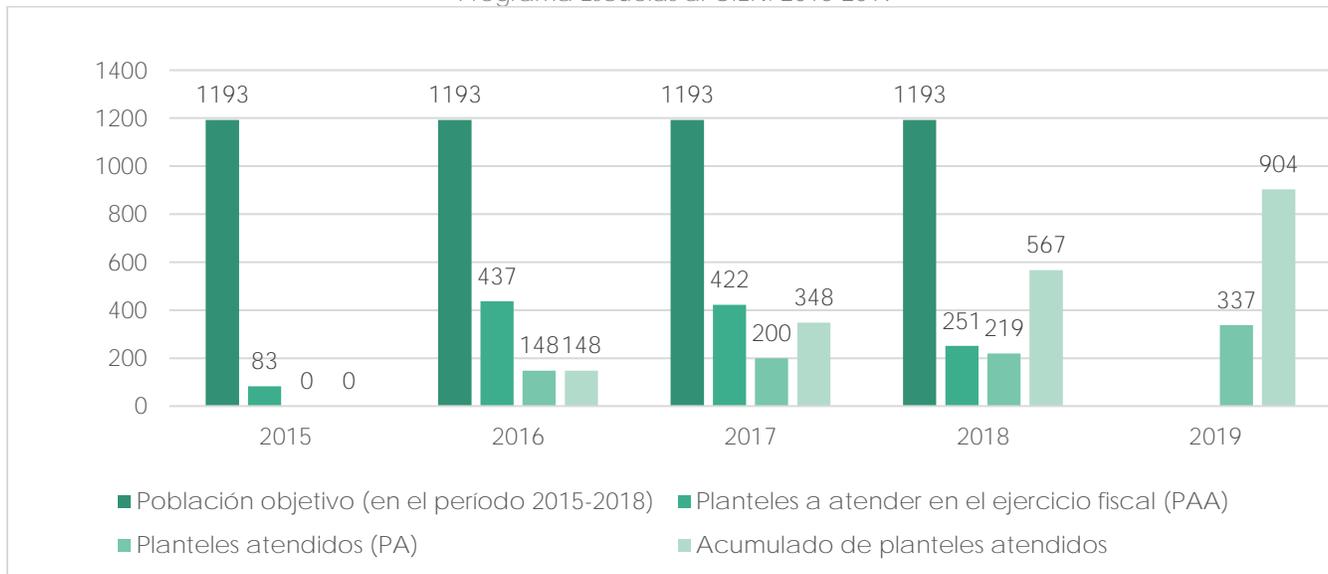
Ejercicio fiscal	Planteles totales en la entidad	Población objetivo (en el periodo 2015-2018)	Planteles a atender en el ejercicio fiscal (PAA)	Planteles atendidos (PA)
2015	6,604	1, 193 (convenido en 2015)	83	0
2016	6,528		437	148
2017	6,488		422	200
2018	6,464		251	219
2019	6,690	No aplica*	-	337
Total	---	1,193	1,193	904
Diferencia de planteles a atender, menos los atendidos, al cierre de 2019 (PAA-PA)*				289
Porcentaje de planteles por atender, del total de la población objetivo, al cierre de 2019 (1-(PA/PAA*100))				24.22%

*El período de ejecución del Programa estaba convenido entre 2015 y 2018. Actualmente se atiende el rezago en la aplicación de los recursos afectos para ese período.

Fuente: Elaboración propia, con datos del "Cierre de Ejercicios" del ITIFE y los "Anuarios de la Estadística Educativa del Estado. Secretaría de Educación de Tamaulipas"

⁹ En esta misma razón, se entiende que para 2019 ya no haya "planteles a atender", pues se está atendiendo al rezago en las metas previstas.

Tabla 3.4.2. Evolución de la Cobertura (Población Objetivo, Planteles a Atender y Planteles Atendidos)
Programa Escuelas al CIEN. 2015-2019



Fuente: Elaboración propia, con datos del "Cierre de Ejercicios" del ITIFE y los "Anuarios de la Estadística Educativa del Estado. Secretaría de Educación de Tamaulipas"

Lo anterior permite establecer que el Programa Escuelas al CIEN ha atendido un 75.78% de los planteles que se plantean como objetivo. Toda vez que a partir de 2019 se atiende el rezago en las metas programadas para el período convenido de ejecución (2015-2018), ya no se asignan planteles por atender (como fracción de la meta) pero sí se atienden más planteles con los recursos disponibles de ejercicios fiscales pasados, por lo que se incrementa el número acumulado de planteles atendidos, lo que permitió que se pudieran acortar distancias con respecto a la meta total de 1,193 llegando a 904 planteles atendidos.

Ahora bien, si se desagregan los datos de planteles atendidos en función de cómo se distribuyeron los recursos del Programa de cada ejercicio fiscal (cada año tiene una partida presupuestaria que se denomina CIEN+AÑO como CIEN 2015), se obtiene lo siguiente:

Tabla 3.4.3. Evolución de la Cobertura, Programa Escuelas al CIEN por distribución de recursos programados para cada ejercicio fiscal. 2015-2019

Ejercicio fiscal	Recursos CIEN 2015	Recursos CIEN 2016	Recursos CIEN 2017	Recursos CIEN 2018
2015	0	---	---	---
2016	80	68	---	---
2017	3	197	0	---
2018	---	168	51	0
2019	---	3	334	0
Planteles a atender en el ejercicio	83	437	422	251
Planteles atendidos, al cierre de 2019	83	436	385	0
Planteles por atender, al cierre de 2019	0	1	37	251

Fuente: Elaboración propia, con datos del "Cierre de Ejercicios" del ITIFE y los "Anuarios de la Estadística Educativa del Estado. Secretaría de Educación de Tamaulipas"

Esto permite cotejar que se han atendido planteles con recursos CIEN 2016 tanto en 2016 (68), 2017 (197), 2018 (168) y 2019 (3) y que con recursos CIEN 2017 se han atendido planteles en 2018 (51) y 2019 (334), así como que con recursos CIEN 2018 no se han atendido planteles en alguno de los años. Lo anterior habilita concluir que los proyectos se han ido concluyendo en el tiempo, aunque no conforme a lo previsto. Es decir, el rezago de proyectos por concluir de 2015 y 2016 ya es casi nulo y el mayor rezago se identifica en proyectos a realizarse con recursos programados para 2018 (251 de los 289 planteles por atenderse, 86.85%).

3.5 Análisis de la Cobertura

Como se estableció en el apartado anterior, el Programa Escuelas al CIEN ha atendido un 75.78% de los planteles que se trazó como área de enfoque objetivo en el período previsto para su operación. Sin embargo, los datos presentados en la pasada sección son insumos propios creados por la información proporcionada, en otras palabras, el Programa no cuenta con un documento de planeación estratégica o diagnóstico que permita establecer la cobertura de manera formal, para la ejecución del Programa en el Estado de Tamaulipas. Esto implica la falta de herramientas para el seguimiento y el control que se relaciona con el rezago existente en la ejecución de los recursos afectos a Escuelas al CIEN en la entidad.

El Programa Escuelas al CIEN ejecuta obras cada año en el marco de un proyecto multianual que considera los presupuestos de los años 2015, 2016, 2017 y 2018, lo que representa un nivel de complejidad mayor a la hora de hacer un adecuado seguimiento a las áreas de enfoque a través de los distintos ejercicios fiscales. En este sentido, se percibe un área de oportunidad para generar documentos o insumos diagnósticos y de planeación estratégica que permitan establecer de una forma más clara y sistemática, con métodos pertinentes de cuantificación y a partir de datos verificables y comparables, la evolución de la cobertura en términos de planteles potenciales a atender, objetivos y atendidos. Como consecuencia, al cierre del

ejercicio fiscal 2019, un 24.22% de los planteles proyectados para atender aún no habían sido atendidos por el Programa. Ello a pesar de que, conforme a su **propuesta original (el convenio firmado en 2015)**, se esperaba cubrir el 100.00% de la población objetivo al cerrar el período de ejecución convenido (es decir, al cierre de 2018).

4. SEGUIMIENTO A ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA

En tanto que no se han convenido y comprometido Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones anteriores, no se está en condiciones de completar este apartado de acuerdo con lo estipulado en los TdR.

V. Conclusiones

Fortalezas

En este apartado se enlistan las fortalezas del Programa, entendidas como aspectos positivos internos (atribuibles a la gestión del Programa desarrollada por las unidades administrativas responsables en la SET), que se derivan directamente de los hallazgos y el desglose argumentativo presentado en los apartados precedentes de este informe.

F1. La correcta alineación programática del Programa Escuelas al CIEN proporciona un marco de referencia adecuado para desarrollar acciones públicas que contribuyan a objetivos de mediano y largo plazo de interés local y nacional.

F2. La contribución del Programa Escuelas al CIEN a la garantía del derecho humano a la educación, así como al logro de los *Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas* proporciona a esta acción pública relevancia estratégica en su oportunidad de proporcionar mejores oportunidades para una vida digna de las personas que son sus beneficiarios indirectos (las y los alumnos inscritos en los planteles del área de enfoque atendida).

F3. Las autoridades responsables de la operación del Programa en el Estado de Tamaulipas conocen y aplican la normatividad de origen federal del Programa.

F4. Aunque el Programa evaluado no cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), el ITIFE realiza un esfuerzo para medir su desempeño con base en 14 indicadores que se reportan, como parte del seguimiento al ejercicio presupuestario, en documentos de trabajo propios de la unidad administrativa responsable.

F5. La entidad desarrolla el Modelo Educativo Capítulo Tamaulipas (MET), el cual contextualiza la acción educativa marcada por la Federación, con el propósito de cumplir una ruta propia y pertinente para el mejoramiento de la calidad de la educación en el Estado. El MET contempla al Programa Escuelas al CIEN y representa una fortaleza programática que puede potenciar las áreas de oportunidad identificadas a continuación.

Retos y recomendaciones

En esta sección se identifican retos propios del Programa, de acuerdo con lo presentado en este informe de evaluación. En su caso, se establecen recomendaciones que han sido previamente valoradas en su factibilidad con la unidad administrativa responsable de la ejecución del Programa Escuelas al CIEN y que, en ese sentido, son viables de adoptarse como ASM para el siguiente ejercicio fiscal:

R1. El Estado de Tamaulipas no ha desarrollado Reglas de Operación ni criterios propios que permitan adaptar las directrices federales al contexto propio de la operación del Programa Escuelas al CIEN en la entidad y documentar los procesos que desarrolla para su ejecución, en el marco de sus atribuciones autónomas. En este sentido, el MET puede ser un punto de partida sobre el cual construir las mencionadas reglas y criterios.

- ➔ **RECOMENDACIÓN 1.1.** Desarrollar el marco normativo estatal (Reglas de Operación y criterios propios) que regule la mecánica de operación en el ámbito estatal.
 - *Unidad responsable de la implementación.* Unidad de Planeación del ITIFE.
 - *Temas relacionados de este Informe:* 2. Resultados/Productos: 2.1. Descripción del Programa (Apartado IV. "Desarrollo de la Evaluación")

R.2. El Programa Escuelas al CIEN en el Estado de Tamaulipas no está instrumentado en función al enfoque de Presupuesto basado en Resultados, ni planeado estratégicamente siguiendo las directrices de la Metodología de Marco Lógico de acuerdo con el marco normativo vigente en la materia para el Estado de Tamaulipas. Lo anterior dificulta poder evaluar su desempeño de una manera adecuada y conforme a una lógica de mejora continua de la gestión. En ese sentido, la *Ley de Gasto Público* y los "Criterios para la incorporación de la estrategia del Presupuesto Basado en Resultados en el Estado de Tamaulipas" son recursos normativos esenciales para desarrollar óptimamente una estrategia basada en la Gestión Pública para resultados.

- ➔ **RECOMENDACIÓN 2.1.** Construir una Matriz de Indicadores de Resultados y fichas técnicas del Programa Escuelas al CIEN, así como vincularlas con el ejercicio del gasto, a través de las metas correspondientes, como consecuencia de la implementación del enfoque PbR en su gestión (véase la NOTA, enseguida).
 - *Unidad responsable de la implementación.* Unidad de Planeación del ITIFE.
 - *Temas relacionados de este Informe:* 2.3 Indicadores de Resultados e Indicadores de Servicios y Gestión, 2.4. Avance de indicadores y análisis de metas.

NOTA: La implementación del enfoque PbR implica, previo a la construcción de la MIR, la detección de un problema público en el contexto del Estado de Tamaulipas al que se dirige el Programa (por ejemplo, las carencias en infraestructura básica educativa). A partir de la identificación de este problema público, se articula una estrategia de intervención y de cobertura que atienda a las necesidades particulares del Estado. En consecuencia, se estructura un esquema de objetivos, que constituye el resumen

narrativo de una futura MIR, para lo cual se desarrollan indicadores que permiten dar seguimiento a los logros de los objetivos. Sin estos pasos previos, la construcción de indicadores carece de un marco referencial suficiente, en términos de la normatividad aplicable y vigente en el Estado de Tamaulipas para la adopción del enfoque de Presupuesto basado en Resultados. La secuencia descrita se ilustra en la siguiente figura:

Diagrama 2. Secuencia de implementación del enfoque PbR



Fuente: Elaboración propia.

- ➔ **RECOMENDACIÓN 2.3.** Desarrollar los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), correspondientes a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones externas, a efecto de desencadenar un proceso de mejora continua del Programa Escuelas al CIEN conforme lo requiere la implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) del Gobierno del Estado.
 - *Unidad responsable de la implementación.* Unidad de Planeación del ITIFE.
 - *Temas relacionados de este Informe:* 4. Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora.

- ➔ **RECOMENDACIÓN 2.4.** Transparentar la información presupuestaria y de ejercicio de gasto, siguiendo las directrices del PbR y el SED del Gobierno de Estado, en los sitios oficiales del ITIFE, procurando la facilidad de acceso.
 - *Unidad responsable de la implementación.* Unidad de Planeación del ITIFE.
 - *Temas relacionados de este Informe:* "Consideraciones sobre la evolución del presupuesto".

R.3. El Programa Escuelas al CIEN ejecuta obras cada año en el marco de un proyecto multianual que considera los presupuestos de los años 2015, 2016, 2017 y 2018, lo que representa un nivel de complejidad mayor a la hora de hacer un adecuado seguimiento a las áreas de enfoque a través de los distintos ejercicios fiscales. En este sentido, el Programa no cuenta con documentos o insumos diagnósticos y de planeación estratégica que permitan establecer de una forma más clara y sistemática la evolución

de la cobertura; se cuenta con información las áreas de enfoque, pero en distintos documentos que, a la vez, no son de fácil acceso.

- ➔ **RECOMENDACIÓN 3.1.** Elaborar un documento diagnóstico que sistematice la información de los distintos documentos disponibles (tanto de origen federal como local) acerca las áreas de enfoque, recurriendo a métodos pertinentes de cuantificación a partir de datos verificables y comparables y así constatar la evolución de la cobertura en términos de planteles potenciales a atender, objetivos y atendidos, como consecuencia de la adopción del enfoque PbR en la gestión del Programa (véase la **RECOMENDACIÓN 2.1** y la NOTA correspondiente).
 - *Unidad responsable de la implementación.* Unidad de Planeación del ITIFE.
 - *Temas relacionados de este Informe:* 3. Cobertura

Avances del Programa en el ejercicio fiscal actual

En el ejercicio fiscal evaluado (2019), así como en el presente (2020), el Programa continuó ejerciendo los recursos asignados y avanzando en las metas programadas para el periodo convenido de ejecución original (2015-2018). En este sentido, si bien ya no se asignaron más planteles por atender, se ha continuado con los proyectos pendientes de ejercicios fiscales anteriores, de manera que se cumpla con los objetivos de cobertura respecto de la población objetivo inicialmente prevista. Por tanto, se mantuvo la ejecución del Programa Escuelas al CIEN en términos de la normatividad y convenios previamente establecidos, para **lograr** las acciones por desarrollar. En estos términos, se desarrolla el presente apartado que tiene por objetivo, conforme a los TdR, salvar la distancia que existe entre el periodo sujeto a evaluación (2019) y el ejercicio fiscal actual, presentando (en su caso) los principales cambios que ha sufrido el Programa entre 2019 y 2020.

Así, cuanto a los indicadores para resultados, el ITIFED continúa con el empleo y seguimiento de la estructura de indicadores referida en este informe sin que, a la fecha, se cuente con una Matriz de Indicadores para Resultados. En consecuencia, siguen vigentes los principales retos identificados en este documento para este tema. Es de considerar que la falta de indicadores para resultados claramente definidos conforme a la MML, en un enfoque PbR, impide realizar el adecuado seguimiento a las acciones del Programa como un conjunto articulado de esfuerzos públicos que se dirige a la atención de un problema público determinado.

Por último, en el aspecto presupuestario, como se puede advertir de la mecánica operativa del Programa, no se ha modificado el monto convenido originalmente (desde el año 2015) y se sigue con la ejecución de los recursos del Programa afectos a cada ejercicio fiscal en el periodo de ejecución convenido (2015-2018). En el siguiente apartado, se aprecia con mayor detalle esta circunstancia, que implica que no se ha dotado de más recursos que los originalmente planteados para el Programa en los últimos dos años en los que se sigue implementando.

Consideraciones sobre la evolución del presupuesto

En este apartado se revisa la evolución del presupuesto programado, aprobado, modificado, contratado y ejercido por el Programa Escuelas al CIEN desde su puesta en operación (2015) hasta la actualidad (2020). Para ello se tomó en consideración los reportes de los Cierres de Ejercicios que el Instituto Tamaulipeco de Infraestructura Física Educativa proporcionó como insumos para esta evaluación y que toman como fuente datos validados por el INIFED, conforme a la normatividad aplicable al Programa Escuelas al CIEN.

Conforma a la naturaleza de las asignaciones presupuestarias del Programa (en cada uno de los ejercicios convenidos, entre 2015 y 2018), a continuación se presentan tablas que desglosan la manera en que se han ido ejerciendo los recursos correspondientes a cada año convenido, desde el primer años de su ejercicio, hasta 2020; en la nomenclatura empleada por el ITIFE los recursos correspondiente a cada año convenido se identifican como partidas bajo el nombre "CIEN + año", es decir: CIEN 2015, CIEN 2016, CIEN 2017 y CIEN 2018.

En primer término, entonces, se presenta el desempeño presupuestario de los recursos previstos para el ejercicio fiscal 2015:

Tabla CP.1. Partida CIEN 2015, Total Programado, Total Aprobado, Modificado, Contratado y Ejercido, Ejercicios Fiscales de 2015 a Junio de 2020 (pesos)

Ejercicio Fiscal	Programado	Aprobado	Modificado	Contratado	Ejercido
2015	177,640,321.00	4,402,500.00	4,402,500.00	---	---
2016	---	173,237,821.00	173,237,821.00	112,327,529.85	45,725,345.10
2017	---	---	---	45,238,996.82	35,544,459.34
2018	---	---	---	---	24,422,292.52
2019	---	---	---	---	13,714,512.44
2020	---	---	---	---	2,416,719.74
Total	177,640,321.00	177,640,321.00	177,640,321.00	157,566,526.67	121,823,329.14

Fuente: Elaboración propia, con base en los Cierres de Ejercicios del Instituto Tamaulipeco de Infraestructura Física Educativa

Como puede verse, la partida CIEN 2015 contó con un presupuesto de \$177,640,321.00 que fue sujeto a modificaciones para los ejercicios fiscales 2015 y 2016. También queda en evidencia que el recurso contratado (\$157,566,526.67) se asignó en los ejercicios fiscales 2016 (\$112,327,529.85) y 2017 (\$45,238,996.82). De igual modo, es de hacer notar que desde 2016, y en todos los años subsecuentes, se ha venido ejerciendo gradualmente el recurso contratado para hacer un total de \$121,823,329.14 ejercidos de la partida CIEN 2015.

Enseguida, se presenta la evolución de la ejecución de la partida CIEN 2016, es decir, los recursos del FAM Potenciado previstos para el Estado de Tamaulipas que se afectaron al Programa conforme al convenio de 2015;

Tabla CP.2. Partida CIEN 2016, Total Programado, Total Aprobado, Modificado, Contratado y Ejercido, Ejercicios Fiscales de 2016 a Junio de 2020 (pesos)

Ejercicio Fiscal	Programado	Aprobado	Modificado	Contratado	Ejercido
2016	472,025,486.00	58,031,007.22	58,031,007.22	70,115,749.02	13,416,248.09
2017	---	413,253,478.78	413,253,478.78	122,408,261.18	62,360,149.58
2018	---	741,000.00	741,000.00	230,251,294.26	140,854,907.90
2019	---	---	---	4,819,365.91	77,085,404.17
2020	---	---	---	---	13,584,185.65
Total	472,025,486.00	472,025,486.00	472,025,486.00	427,594,670.37	307,300,895.39

Fuente: Elaboración propia, con base en los Cierres de Ejercicios del Instituto Tamaulipeco de Infraestructura Física Educativa

En cuanto a la partida CIEN 2016, puede verse que contó con un presupuesto programado inicial de \$472,025,486.00 que se fue suministrando y modificando para los ejercicios fiscales 2016, 2017 y 2018. También queda en evidencia que, del total del recurso aprobado, se reporta como contratado \$427,594,670.37 (el cual fue distribuido en los ejercicios del 2016 al 2019). De igual modo, es de hacer notar que, como con la partida anterior, desde 2016, y en todos los años subsecuentes, se ha venido ejerciendo gradualmente el recurso contratado para hacer un total de \$307,300,895.39 ejercidos de la partida CIEN 2016.

Por su parte, los recursos previstos para el ejercicio fiscal 2017 en el Programa, han tenido esta evolución:

Tabla CP.3. Partida CIEN 2017, Total Programado, Total Aprobado, Modificado, Contratado y Ejercido, Ejercicios Fiscales de 2017 a Junio de 2020 (pesos)

Ejercicio Fiscal	Programado	Aprobado	Modificado	Contratado	Ejercido
2017	478,959,719.00	31,890,000.00	31,890,000.00	---	---
2018	---	409,864,740.00	409,864,740.00	56,798,466.49	11,859,537.46
2019	---	37,204,979.00	37,204,979.00	341,101,401.97	147,870,397.34
2020	---	---	---	19,112,880.86	88,796,644.11
Total	478,959,719.00	478,959,719.00	478,959,719.00	417,012,749.32	248,526,578.91

Fuente: Elaboración propia, con base en los Cierres de Ejercicios del Instituto Tamaulipeco de Infraestructura Física Educativa

Ahora bien, en relación a la partida CIEN 2017, ésta contó con un presupuesto programado inicial de \$478,959,719.00 que se fue suministrando y modificando para los ejercicios fiscales de 2017, 2018 y 2019. También queda en evidencia que, del total del recurso aprobado, se reporta

como contratado \$417,012,749.32 (entre los ejercicios del 2018 al 2020). De igual modo, es de hacer notar que en 2017 no hubo recurso asignado como contratado o ejercido y que desde 2018 se ha venido ejerciendo gradualmente el recurso contratado para hacer un total de \$248,526,578.91 ejercidos de la partida CIEN 2017.

Por último, se tienen los recursos programados para el ejercicio fiscal 2018, que se han ido aplicando en los ejercicios fiscales sucesivos, conforme a esta tabla:

Tabla CP.4. Partida CIEN 2018, Total Programado, Total Aprobado, Modificado, Contratado y Ejercido, Ejercicios Fiscales de 2018 a Junio de 2020 (pesos)

Ejercicio Fiscal	Programado	Aprobado	Modificado	Contratado	Ejercido
2018	212,050,000.00	---	---	---	---
2019	---	19,280,000.00	19,280,000.00	---	---
2020	---	170,860,000.00	170,860,000.00	14,325,281.94	4,202,684.73
Total	212,050,000.00	190,140,000.00	190,140,000.00	14,325,281.94	4,202,684.73

Fuente: Elaboración propia, con base en los Cierres de Ejercicios del Instituto Tamaulipeco de Infraestructura Física Educativa

Por lo que hace a la partida CIEN 2018, la misma contó con un presupuesto programado inicial de \$212,050,000.00 que se fue suministrando y modificando para los ejercicios fiscales de 2019 y lo que va 2020. Del total del recurso modificado (\$190,140,000.00, entre 2019 y 2020), se reporta como contratado \$14,325,281.94 (esto en 2020, en 2019 no se reportan recursos como contratados o ejercidos). De igual modo, es en 2020 que se viene ejerciendo el recurso contratado para hacer un total de \$4,202,684.73 ejercidos de la partida CIEN 2017.}

Por último, se presenta un resumen global de los recursos del Programa, conforme a sus cinco partidas:

Tabla CP.5. Presupuesto del Programa Escuelas al CIEN (Global), Total Programado, Total Aprobado, Modificado, Contratado y Ejercido, Ejercicios Fiscales de 2015 a Junio de 2020 (pesos)

Ejercicio Fiscal	Programado	Aprobado	Modificado	Contratado	Ejercido
2015	1,340,675,526.00 (total para el período convenido)	4,402,500.00	4,402,500.00	---	---
2016		231,268,828.22	231,268,828.22	182,443,278.87	59,141,593.19
2017		445,143,478.78	445,143,478.78	167,647,258.00	97,904,608.92
2018		410,605,740.00	410,605,740.00	287,049,760.75	177,136,737.88
2019	---	56,484,979.00	56,484,979.00	345,920,767.88	238,670,313.95
2020	---	170,860,000.00	170,860,000.00	33,438,162.80	109,000,234.23
Total	1,340,675,526.00	1,318,765,526.00	1,318,765,526.00	1,016,499,228.30	681,853,488.17

Fuente: Elaboración propia, con base en los Cierres de Ejercicios del Instituto Tamaulipeco de Infraestructura Física Educativa

Por último, desde una perspectiva global de las partidas CIEN, se sabe que, a partir del presupuesto programado inicial (asignado en 2015) de \$1,340,675,526.00, se han venido aprobando y modificando gradualmente las partidas, año con año, para hacer un total de \$1,318,765,526.00 en un total del presupuesto modificado. De estos últimos, se han asignado como contratado un total de \$1,016,499,228.30; si bien sólo se han ejercido \$681,853,488.17. Vale destacar que todo lo evaluado en este apartado ilustra de mejor forma cómo el Programa Escuelas al CIEN, y el recurso FAM potenciado que lo financia, forman parte en el estado de Tamaulipas de un proyecto multianual que cubre el período 2015-2018, cuyos recursos se siguen ejecutando a la fecha.

Fuentes de Información

DOCUMENTOS ESTRATÉGICOS

- Programa Nacional de Desarrollo 2019 – 2024 (Gobierno Federal)
- Programa Sectorial de Educación 2020 – 2024 (Gobierno Federal)
- Programa Estatal de Desarrollo 2016 – 2022 (Gobierno del Estado de Tamaulipas)

DOCUMENTOS NORMATIVOS

- Ley de Coordinación Fiscal (H. Congreso de la Unión)
- Ley General de la Infraestructura Física Educativa (H. Congreso de la Unión)
- Ley de Gasto Público (Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas)
- Criterios para la incorporación de la estrategia del Presupuesto Basado en Resultados en el Estado de Tamaulipas (Gobierno del Estado de Tamaulipas)
- Normatividad, Disposiciones, Lineamientos y Guía Operativa de Escuelas al CIEN (Gobierno Federal)
- Convenio de Coordinación y Colaboración para la potenciación del Recurso del Fondo FAM (Gobierno federal)
- Anexo E. "Definición y desarrollo de los componentes, trabajos que se deberán atender con los componentes del programa" de la Normatividad, Disposiciones, Lineamientos y Guía Operativa de Escuelas al CIEN (Gobierno Federal)
- Anexo A. del Convenio de Coordinación y Colaboración para la potenciación del Recurso del Fondo FAM (Gobierno Federal)
- Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Presupuestarios de la Administración Pública Estatal y el Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño (Gobierno del Estado de Tamaulipas)
- Lineamientos para la actualización de metas, mejora, calendarización y seguimiento de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios 2019 (Gobierno del Estado de Tamaulipas)

DOCUMENTOS PROGRAMÁTICOS

- Modelo Educativo Capitulo Tamaulipas (Gobierno del Estado de Tamaulipas)

OTROS DOCUMENTOS OFICIALES

- Cierre de ejercicios. Instituto Tamaulipeco de Infraestructura Física Educativa
- Nro. de planteles y beneficiarios programados por municipio-FAM Potenciado. Instituto Tamaulipeco de Infraestructura Física Educativa
- Indicadores de Resultados. Instituto Tamaulipeco de Infraestructura Física Educativa. (Gobierno del Estado de Tamaulipas)

RECURSOS ELECTRÓNICOS

- Instituto Nacional de la Infraestructura Educativa “Programa Escuelas al CIEN”: <https://www.inifed.gob.mx/escuelasalcien/>
- Instituto Nacional de la Infraestructura Educativa “Programa Escuelas al CIEN” Nuevo Anexo A: <https://www.inifed.gob.mx/escuelasalcien/pdf/anexoa/tamaulipas.pdf>
- Instituto Nacional de la Infraestructura Educativa “Programa Escuelas al CIEN” Anexo E: <https://eciendocs.inifed.gob.mx/escuelasalcien/pdf/escuelas-al-100/ANEXOS/Anexo%20E%20Definici%C3%B3n%20y%20desarrollo%20de%20loscomponentes.PDF>
- Instituto Tamaulipeco de Infraestructura Física Educativa: <https://www.tamaulipas.gob.mx/itife/>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social: <https://www.coneval.org.mx/Paginas/principal.aspx>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Evaluación Específica de desempeño: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas/evaluacion_especifica_desempeno.aspx
- Objetivos de Desarrollo Sostenible (Organización de las Naciones Unidas, 2019): <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- Portal de Transparencia Presupuestaria (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Gobierno Federal) <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx>
- Secretaría de Educación (Gobierno del Estado de Tamaulipas): <https://www.tamaulipas.gob.mx/educacion/>
- Sistema de Interactivo de Consulta de Estadística Educativa (SEP Federal) <https://www.planeacion.sep.gob.mx/principalescifras/>
- Anuarios de la Estadística Educativa del Estado. Secretaría de Educación de Tamaulipas: https://www.tamaulipas.gob.mx/educacion/wp-content/uploads/sites/3/2019/04/anuario_estadistico-2018-2019.pdf
- Programa de Obra Anal para el ejercicio fiscal 2019. Gobierno del Estado de Tamaulipas: <https://www.tamaulipas.gob.mx/itife/wp-content/uploads/sites/30/2020/01/junta-de-gobierno-cien-2015-a-2018-listado-05-12-19.pdf>

Calidad y suficiencia de la información disponible para la evaluación

En este último apartado se valora la calidad y la suficiencia de la información proporcionada por el ITIFE para la realización de esta evaluación, así como el resto de la información pública disponible para corroborar, validar y complementar los datos facilitados.

En materia de **información estratégica**, la Dependencia proporcionó al Evaluador la información correspondiente al Plan Estatal de Desarrollo, misma que pudo ser corroborada de manera pública en la dirección electrónica <https://www.tamaulipas.gob.mx/planestatal/>. Por lo que hace a los documentos estratégicos del orden federal, estos están disponibles para consulta pública toda vez que se encuentran publicados en el Diario Oficial de la Federación y cuentan con una calidad apropiada para los objetivos de esta evaluación.

Respecto de **fuentes programáticas**, la Dependencia facilitó el Modelo Educativo Capítulo Tamaulipas, el cual contextualiza la acción educativa marcada por la Federación, con el propósito de cumplir una ruta propia y pertinente para el mejoramiento de la calidad de la educación en la entidad. Sin embargo, el Programa Escuelas al CIEN no cuenta con documentos programáticos clave, como un documento diagnóstico o reglas de operación propias para el Estado de Tamaulipas, que apoyen su gestión. Sobre la información de la que se desprende el análisis de la cobertura, la Dependencia compartió una serie de insumos útiles para profundizar en la cuestión (“Nro. de planteles y beneficiarios programados por municipio-FAM Potenciado. Instituto Tamaulipeco de Infraestructura Física Educativa). Ahora bien, estos conjuntos de datos son dispersos y no están sistematizados en un documento de planeación estratégica. Por lo demás, no existe una fuente pública y accesible para estos documentos en el Estado, por lo que se dificulta su verificabilidad (en sitios electrónicos propios del ITIFE, por ejemplo). Empero, los datos se pueden corroborar en las fuentes federales a las que se reporta la información (gestionadas por el INIFED).

En cuanto a los **documentos de Indicadores de Resultados**, aunque la dependencia entregó un documento de indicadores de resultados que difiere de los componentes esenciales de una MIR, la misma realiza un esfuerzo para medir su desempeño con base en un documento que reporta 14 indicadores, como parte del seguimiento al ejercicio presupuestario. Sin embargo, en términos de calidad, dicho documento presenta deficiencias e inconsistencias que hacen difícil una evaluación del desempeño en condiciones óptimas: no se presenta información acerca de Año Base del Indicador, Meta del Indicador, Valor inmediato anterior y Avances anteriores, se confunden términos, no se expresan las fórmulas de forma clara, entre otros. En consecuencia, la evaluación fue limitada en su alcance, conforme a los TdR, en los aspectos que derivan del análisis de indicadores, sus metas y resultados.

Por lo que hace a los **informes de evaluación externa**, éstos fueron proporcionados oportunamente por la Dependencia y constaron de dos evaluaciones específicas de desempeño realizadas en 2017 y 2018. Sin embargo, el acervo de datos generados por la evaluación externa, hasta ahora, carece de los elementos argumentativos suficientes para

acompañar, de manera sólida y profunda, mejoras al desempeño del Programa Escuelas al CIEN en el Estado de Tamaulipas.

En el mismo sentido, respecto del **ejercicio presupuestario**, la dependencia proveyó el documento "Cierre de ejercicios. Instituto Tamaulipeco de Infraestructura Física Educativa" que representó un insumo clave para el análisis de la dimensión presupuestaria del análisis, nutriendo las tablas presentadas en la sección correspondiente. Los montos de estos informes, por su parte, si son verificables en los portales de transparencia de la instancia federal, lo cual robustece su credibilidad y la factibilidad de utilizarlos para el análisis, en esta evaluación.

De esta forma, existen diferentes áreas de oportunidad identificables en materia de información suficiente y de calidad relacionada con la gestión del Programa Escuelas al CIEN, principalmente:

- a) Disponer de la información presupuestaria en portales públicos y de transparencia de la dependencia, que sea de fácil acceso, para facilitar la verificación de todos los datos disponibles para la evaluación.
- b) Desarrollar un marco normativo estatal (Reglas de Operación y criterios propios) programático que refleje una estrategia de planeación unívoca.

La atención de estas áreas de oportunidad corresponde, en su mayoría, al ITIFE, pero también requiere de la participación de las instancias responsables de la operación del enfoque PbR-SED en el Estado de Tamaulipas, como áreas a atender en la consolidación de esta perspectiva.

VI. Datos del evaluador externo

Ambar Varela Mattute

Coordinadora de la evaluación

Especialista en evaluación y análisis de políticas, programas y acciones públicas. Es Licenciada en Política y Administración Pública por el Centro de Estudios Internacionales (CEI) de El Colegio de México, A.C., Maestra en Estudios Urbanos por el Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales (CEDUA) de la misma institución académica. Doctora de Investigación en Ciencias Sociales con especialidad en Sociología por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Sede México. Tiene un Diplomado en Presupuesto Basado en Resultados (SHCP – UNAM, 2017), uno en Evaluación de Políticas y Programas Públicos (SHCP, 2019) y otro más en Métodos Cuantitativos para el Análisis de Políticas Públicas (IIPSA FLACSO, 2019). Ha coordinado proyectos de evaluación y análisis de políticas, programas y fondos públicos (tanto en el ámbito local, como estatal) desde 2012. Las metodologías de evaluación que ha aplicado son: diseño, consistencia y orientación a resultados, procesos y desempeño. Los programas y políticas públicas que ha evaluado provienen de los sectores agropecuario, educativo, seguridad pública, salud y bienestar social. Folio Registro de Evaluadores Coneval:1185

- Correo electrónico: va_matute@yahoo.com.mx
- Teléfono: 5564152807

Ernesto Gómez Magaña

Investigador

Especialista en temas normativos de la gestión pública, transparencia y rendición de cuentas vinculados al análisis y evaluación de programas públicos. Es Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, con especialidad en Derecho Administrativo y maestrante en Políticas Públicas Comparadas por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Sede México. Se mantiene en constante actualización en temas de mejora de la gestión pública, acreditando el Diplomado en Regulación Económica por la Comisión Federal para la Mejora Regulatoria, el de Presupuesto Basado en Resultados por la SHCP, así como del Evaluación de Políticas y Programas Públicos impartido por la misma institución en 2019. Cuenta con más de ocho años de experiencia como investigador en proyectos de consultoría relacionados con el quehacer gubernamental (incluyendo la evaluación de programas y fondos públicos, federales y estatales). Las metodologías de evaluación que ha aplicado son: diseño, consistencia y orientación a resultados, procesos y desempeño. Los programas y políticas públicas que ha evaluado provienen de los sectores agropecuario, educativo, seguridad pública, salud y bienestar social.

- Correo electrónico: dgmx01@gmail.com
- Teléfono: 5533265229

Carlos Gabriel Torrealba Méndez

Investigador

Especialista en el diseño y aplicación de métodos cualitativos y cuantitativos para el análisis y evaluación de políticas y programas públicos. Es Licenciado en Filosofía Política por la Facultad de Humanidades y Educación de la Universidad Central de Venezuela, Maestro en Sociología política por el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora y Doctor en Investigación de Ciencias Sociales con mención en Sociología por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Sede México. Cuenta con un Diplomado en Evaluación de Políticas y Programas Públicos (SHCP, 2019) y otro más en Métodos Cuantitativos para el Análisis de Políticas Públicas (IIPSA FLACSO, 2019). Ha participado como investigador y analista de información cualitativa y cuantitativa en diferentes proyectos de evaluación de programas y fondos públicos (federales y estatales) desde 2017. Las metodologías de evaluación que ha aplicado son: diseño, consistencia y orientación a resultados, procesos y desempeño. Los programas y políticas públicas que ha evaluado provienen de los sectores agropecuario, educativo, seguridad pública, salud y bienestar social.

- Correo electrónico: carlosthx@gmail.com
- Teléfono: 552998988

Dra. Ambar Varela Mattute
Coordinadora de la Evaluación
Noviembre de 2020