

EVALUACIÓN EXTERNA LOCAL DE PROCESOS
DEL PROGRAMA ESCUELAS DE TIEMPO
COMPLETO EN EL ESTADO DE TABASCO PARA
EL AÑO FISCAL 2017

VILLAHERMOSA, TABASCO
NOVIEMBRE DE 2018

ACRÓNIMOS

AEL	Autoridad Educativa Local
APF	Asociación de Padres de Familia
DGDGE	Dirección General de Desarrollo de la Gestión Educativa, Unidad Administrativa adscrita a la Subsecretaría de Educación Básica de la Educación Pública del Gobierno Federal
DOF	Diario Oficial de la Federación
ETC	Escuelas de Tiempo Completo
CTE	Consejo Técnico Escolar
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
PETC	Programa Escuelas de Tiempo Completo
PND	Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018
PNPSVYD	Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014-2018
SEB	Subsecretaría de Educación Básica de la Secretaría de Educación Pública
SEN	Sistema Educativo Nacional
SEP	Secretaría de Educación Pública
ROP	Reglas de Operación
TDR	Términos de Referencia

RESUMEN EJECUTIVO

La revisión de los procesos que constituyen el Programa de Escuelas de Tiempo Completo, en el estado de Tabasco, da cuenta de una fase en construcción de las diversas actividades que componen el programa. Es decir, actualmente, el PETC de Tabasco se encuentra en proceso de establecer sus instrumentos y líneas de acción correspondientes a las etapas de diseño, planeación, implementación, seguimiento, evaluación y difusión. Esto es resultado de: 1) la falta de procesos e instrumentos de implementación institucionalizados; y 2) una rotación en el personal que opera el programa. Desde esta perspectiva, resulta difícil evaluar la operatividad del PETC de Tabasco en un nivel consolidado. Sin embargo, la presente evaluación reconoce el esfuerzo que la actual administración del PETC ha llevado a cabo para orientar sus funciones y sus recursos al cumplimiento de los objetivos del programa, y para generar instrumentos de implementación estandarizados.

En términos generales, la presente evaluación externa de procesos del Programa Escuelas de Tiempo Completo, para el estado de Tabasco, da cuenta de los siguientes resultados:

- El PETC no cuenta con procesos institucionalizados, a nivel estatal, en los que se establezcan las principales tareas, los actores responsables, instrumentos y tiempos de operación del programa.
- Derivado de la falta de instrumentos institucionales que orienten la operatividad del PETC, tampoco existen mecanismos ni instrumentos adecuados para un seguimiento y monitoreo que permitan verificar el cumplimiento de los objetivos del programa.
- Las acciones que realiza el PETC no necesariamente están orientadas al cumplimiento de los objetivos del Programa: reforzar los aprendizajes para lograr una educación de calidad en un marco de equidad e inclusión.
- No existen actividades institucionalizadas sobre capacitación y sensibilización pedagógica para directivos escolares, docentes y supervisores. Por lo tanto, no se puede garantizar que las actividades realizadas, en términos pedagógicos,

den cuenta de un correcto reforzamiento del currículo educativo.

- La autonomía de gestión escolar no se ejerce en su totalidad: el recurso asignado a este componente tiene cierto margen de acción y éste no necesariamente atiende las necesidades planteadas en las Rutas de Mejora de las escuelas.
- A nivel interno, el PETC no cuenta con procesos de evaluación de impacto ni de resultados. Por lo tanto, no es posible medir el avance, en términos reales, del programa, ni es posible medir su incidencia en el cumplimiento de sus objetivos.

En relación con el proceso de planeación a nivel federal, el PETC cuenta con instrumentos institucionalizados –ROP, Convenio Macro, Carta Meta, etc.– que permiten un correcto proceso planeación. Sin embargo, no existen instrumentos, a nivel estatal, que den cuenta de una planeación institucionalizada. No obstante, la actual administración del programa ha realizado esfuerzos importantes para generar una planeación estratégica del PETC a nivel estatal.

El análisis del proceso de implementación del PETC, por su parte, da cuenta de un proceso de distribución y entrega de los servicios y apoyos cuantitativo. Es decir, cada una de las áreas que conforma el programa tiene definidas líneas de acción que garantizan un cumplimiento numérico de sus actividades: por ejemplo, número de menús entregados diariamente; número de actividades pedagógicas realizadas durante la jornada ampliada; pago por concepto de compensaciones a directivos, docentes, personal de intendencias, Coordinador/a de Alimentos, etc. Sin embargo, esta fase del proceso no da cuenta de la calidad del servicio entregado; sobre todo, el relacionado con los alimentos y con las actividades pedagógicas.

El análisis del proceso de seguimiento y monitoreo del PETC concluye lo siguiente: el programa dispone de un documento que busca facilitar el monitoreo del programa: Informe Trimestral. Sin embargo, por ser un instrumento principalmente financiero, carece de elementos que permitan la retroalimentación de acciones de seguimiento.

Aún cuando es posible determinar que existe un proceso de evaluación previsto en las ROP, en el Convenio Marco y con objetivos definidos en las MIR aplicables al programa (MIR federal del PETC y programa presupuestario E010 en el estado de Tabasco), no existen instrumentos que permitan validar que el proceso se lleve a cabo en su totalidad. No existe certeza sobre cómo se ejecuta el proceso de evaluación del PETC, en el estado de Tabasco, y consecuentemente cómo abona este proceso a los objetivos del programa. Es necesario e imprescindible que la Coordinación Estatal del PETC fortalezca sus capacidades institucionales para el fortalecimiento del proceso de evaluación del PETC en su dimensión interna principalmente, incluyendo un sistema de reporte y seguimiento de aspectos susceptibles de mejora, de vinculación con las áreas operativas de la gestión, y la integración de instrumentos locales de evaluación basados en los procesos de monitoreo, todo como parte de un continuo sustentado en una gestión orientada a resultados.

Por otra parte, aún cuando se cuenta con evaluaciones externas del programa, no es posible identificar la atención de los aspectos susceptibles de mejora y recomendaciones derivadas de las mismas, que incidan en una ampliación de los alcances del mismo.

En relación con el proceso de difusión se identifica la falta de una estrategia de difusión a nivel local dirigida a la población objetivo y orientada a ampliar el alcance del PETC dentro del estado.

Finalmente, algunas de las principales recomendaciones que emite esta evaluación son¹:

¹ El listado completo de recomendaciones se puede consultar en el capítulo correspondiente de la presente evaluación.

PROCESO DE PLANEACIÓN

1. Elaborar un Manual de Procedimientos que, desde esta etapa, permita una distribución eficiente de los recursos físicos, humanos y económicos para el logro de los objetivos del PETC.
2. Elaborar medios de verificación que den cuenta de un correcto proceso de planeación a nivel estatal y aplicado a todas las áreas que conforman el programa.
3. Realizar cursos de planeación que orienten las futuras líneas de acción, de las diversas áreas del PETC, hacia las necesidades de los alumnos, los recursos disponibles, las características contextuales de los planteles, los propósitos educativos y hacia el desempeño de las y los estudiantes.

PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN

1. Institucionalizar los instrumentos de operación de las distintas áreas del programa, de tal manera que la correcta implementación del programa no esté sujeta a la rotación del personal.
2. Generar estrategias efectivas de comunicación con el personal docente sobre la propuesta pedagógica del PETC. Los canales institucionales no han sido efectivos para que el Programa opere en las escuelas. No existe un acompañamiento eficiente, por parte del equipo técnico-pedagógico, hacia los docentes frente al aula.
3. Orientar la entrega de los alimentos, en las ETC, a partir de las propuestas que ofrece la Línea de Trabajo Vida Saludable con el fin de inculcar buenas prácticas alimentarias y estilos de vida sanos en las y los estudiantes.

PROCESO DE SEGUIMIENTO

1. Diseñar una matriz de indicadores de resultados del PETC, en la que se enlisten de manera adecuada el fin, propósito, componentes y actividades, así como definir, para cada nivel, los indicadores y medios de verificación pertinentes que permitan medir los alcances del programa en el cumplimiento de las metas establecidas.
2. Diseñar instrumentos de evaluación a la mitad y al final del ciclo escolar para consumo interno de la coordinación, a partir de los cuales se puedan identificar con mayor profundidad las áreas de oportunidad en la implementación, seguimiento y difusión del programa y acordar en conjunto con todas las áreas las líneas de acción necesarias.
3. Capacitar a los supervisores escolares para que puedan valorar la implementación de las líneas pedagógicas del PETC en el aula, de tal manera que el seguimiento de este componente no se limite a los instrumentos de planeación.

PROCESO DE EVALUACIÓN

1. Elaborar una Matriz de Indicadores de gestión y estratégicos del PETC en el Estado de Tabasco teniendo en cuenta: (1) la MIR federal del programa como indicativa para la gestión e impacto del programa en el estado; (2) una sistematización de indicadores de gestión del programa a partir de la información generada y sistematizada por el área operativa de la Coordinación Estatal del PETC en Tabasco.
2. Realizar Evaluaciones de Impacto que muestren los beneficios, alcances y resultados de la implementación del PETC Tabasco en las escuelas participantes.
3. Incorporar, en las evaluaciones implementadas, los Aspectos Susceptibles de Mejora.

PROCESO DE DIFUSIÓN

1. Promover la difusión de la operación y resultados del PETC a través del portal de internet al ser su principal mecanismo de comunicación hacia la población objetivo, vinculando el acceso de los principales materiales operativos y de resultados con aquellos de orden federal.
2. Establecer un link, a través del portal de internet, donde los beneficiarios puedan presentar sus quejas o sugerencias en relación con la implementación del programa en su escuela o del PETC en general.
3. Reestructurar el portal de internet con que cuenta el programa con la finalidad de cumplir con lo que establece la legislación vigente en materia de transparencia y rendición de cuentas:
 - Hacer públicos los informes del programa y que los padres de familia puedan tener acceso a la información de la dispersión de los recursos por plantel beneficiado.
 - Establecer un link dentro del portal de internet de la SE de Tabasco para hacer públicos los beneficios que ofrece el programa a las escuelas incorporadas y los logros del PETC en la entidad.

ÍNDICE

Introducción	10
Objetivos de la evaluación	12
Metodología de la evaluación	13
Evaluación de Procesos	16
I. Análisis del Proceso de Planeación del Programa Escuelas de Tiempo Completo en el estado de Tabasco	17
II. Análisis del Proceso de Implementación del Programa Escuelas de Tiempo Completo en el estado de Tabasco	30
III. Análisis del Proceso de Seguimiento y Monitoreo del Programa Escuelas de Tiempo Completo en el estado de Tabasco	44
IV. Análisis del Proceso de Evaluación del Programa de Escuelas de Tiempo Completo en el Estado de Tabasco	58
V. Análisis del Proceso de Difusión del Programa Escuelas de Tiempo Completo del estado de Tabasco	72
VI. Análisis de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas del PETC Tabasco	79
VI. Conclusiones	87
VII. Recomendaciones	92
VIII. Áreas de Oportunidad	98
Referencias Bibliográficas	102
A N E X O S	104
Simbología de procesos	104
Padrón de beneficiarios del servicio de alimentación	105
Ejemplo: Menús otorgados en 10 días hábiles del servicio de alimentación	106

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Numeral 6 de las Reglas de Operación del PETC (federal), aplicable a las AEL	59
--	----

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Proceso de Planeación: Fase a nivel federal-estatal, PETC Tabasco	20
Figura 2. Proceso de Planeación a nivel estatal, PETC Tabasco.....	28
Figura 3. Proceso de Implementación del componente Apoyo económico al personal y para el fortalecimiento del Modelo, rubro compensaciones, PETC Tabasco	33
Figura 4. Proceso de Implementación del componente Apoyo económico al personal y para el fortalecimiento del Modelo, rubro fortalecimiento del currículo, PETC Tabasco	36
Figura 5. Proceso de Implementación del componente Fortalecimiento de la autonomía de gestión de las escuelas, PETC Tabasco.....	39
Figura 6. Proceso de Implementación del componente Apoyos para el Servicio de Alimentación, PETC Tabasco	42
Figura 7. Proceso de Seguimiento y Monitoreo, PETC Tabasco.....	57
Figura 8. Proceso de Evaluación, PETC Tabasco.....	71
Figura 9. Proceso de Difusión del PETC de Tabasco, PETC Tabasco.....	77

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Resumen metodológico de la Evaluación de Procesos.....	14
Tabla 2. Actividades o proceso de evaluación identificados para cada rubro de gasto del PETC.....	60
Tabla 3. Indicadores de resultados previstos en la MIR federal del Programa Escuelas de Tiempo Completo	65
Tabla 4. Indicadores de resultados previstos en la MIR federal del Programa de Escuelas de Tiempo Completo	67

INTRODUCCIÓN

Uno de los principales retos que enfrenta la política educativa, en México, se encuentra en el diseño y en la implementación de políticas educativas integrales que se adapten a las condiciones y necesidades de la población en condiciones de pobreza y marginalidad, así como en la necesidad de garantizar una educación pertinente y de calidad.

El *Programa de Escuelas de Tiempo Completo* (PETC) es un esfuerzo por generar condiciones institucionales adecuadas para favorecer, en las y los estudiantes, el aprendizaje y el desarrollo de las competencias orientadas a un aprendizaje de calidad e integral en un marco de equidad e inclusión (SEP, 2010).

DESCRIPCIÓN DEL PETC

El PETC es una iniciativa de la Secretaría de Educación Pública orientada al fortalecimiento de la educación básica y al cumplimiento con lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el cual establece que el Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos (ROP, 2017).

Los principales instrumentos jurídicos que legitiman y orientan los objetivos y las acciones del PETC son (*Ibidem*):

1. El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

- *Meta Nacional 3*. "Un México con Educación de Calidad". Objetivo 3.1. "Desarrollar el potencial humano de las y los mexicanos con educación de calidad".
- *Estrategia 3.1.3*. "Garantizar que los planes y programas de estudio sean pertinentes y contribuyan a que los estudiantes puedan avanzar exitosamente en su trayectoria educativa, al tiempo que desarrollen aprendizajes significativos y competencias que les sirvan a lo largo de la vida". Esta

estrategia señala las siguientes líneas de acción: 1) ampliar paulatinamente la duración de la jornada escolar, para incrementar las posibilidades de formación integral de los educandos, especialmente los que habitan en contextos desfavorecidos o violentos; 2) incentivar el establecimiento de las Escuelas de Tiempo Completo (ETC) y fomentar este modelo pedagógico como un factor de innovación educativa.

2. El Programa Sectorial de Educación (PSE) 2013-2018

- *Capítulo III: "Objetivos, Estrategia y Líneas de Acción";* Objetivo 1 "Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población"; y Objetivo 3 "Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa".
- *Estrategia 1.1* "Crear condiciones para que las escuelas ocupen el centro del quehacer del Sistema Educativo y reciban el apoyo necesario para cumplir con sus fines".
- *Estrategia 3.4* "Impulsar la educación intercultural en todos los niveles educativos y reforzar la educación intercultural y bilingüe para todas las poblaciones que hablen lenguas originarias", establecen entre sus líneas de acción, el impulsar en las ETC un nuevo modelo educativo de la escuela pública mexicana, así como, priorizar los modelos de escuelas de jornada ampliada y de tiempo completo en la educación indígena y en escuelas multigrado.
- *Estrategia transversal 3. Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres*, establece en el objetivo 1 la línea de acción 8. Impulsar el incremento de las escuelas de tiempo completo en todo el territorio nacional.

3. Ley General de Educación

A partir de los lineamientos rectores del PETC, el Programa desarrolla una nueva escuela con una con una jornada escolar de entre 6 y 8 horas diarias con el objetivo de propiciar el avance continuo de los aprendizajes del alumnado a través de la

ampliación y el uso eficiente del tiempo escolar; la mejora de las prácticas de enseñanza; el trabajo colaborativo y colegiado; el fortalecimiento de la autonomía de gestión escolar y la incorporación de nuevos materiales educativos (*Ibíd.*).

La propuesta pedagógica del PETC, orientada al reforzamiento de los aprendizajes de las y los estudiantes, opera a través de siete Líneas de Trabajo Educativas²: 1) Leer y escribir; 2) Leer y escribir en lengua indígena; 3) Jugar con números y algo más; 4) Expresar y crear con arte; 5) Aprender a convivir; 6) Aprender con TIC; y 7) Vivir saludablemente.

Los apoyos que ofrece el Programa, a las escuelas de las entidades inscritas al mismo, son: 1) Económico por concepto de Compensaciones y Fortalecimiento del modelo de Tiempo Completo; 2) Fortalecimiento de la autonomía de gestión de las escuelas; 3) Apoyos para el Servicio de Alimentación; 4) Apoyos a la implementación local³.

Con base en sus Líneas de Trabajo y en las estrategias de gestión y organización escolar que propone, el PETC ofrece una plataforma básica para implementar la jornada ampliada en escuelas de educación básica. Sin embargo, los diversos contextos y las condiciones de los centros escolares en las entidades federativas siguen planteando retos para el desarrollo y la operación del Programa (SEP, 2010).

OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

Con fundamento en los Términos de Referencia para los programas y fondos a evaluar referentes al Ramo 11, y en el marco del Programa Anual de Evaluación de la Secretaría de Educación del Estado de Tabasco, la presente *Evaluación de Procesos del Programa de Escuelas de Tiempo Completo, en el Estado de Tabasco, para el ejercicio fiscal 2017* tiene los siguientes objetivos:

OBJETIVO GENERAL

² Para una lectura completa sobre lo que comprende cada Línea de Trabajo Educativas consultar el documento "Líneas de Trabajo Educativas, Propuesta Pedagógica", disponible en http://basica.sep.gob.mx/multimedia/RSC/BASICA/Documento/201611/201611-3-RSC-DhHUfmDIJH-propuesta_pedagogica_final.pdf

³ Para una lectura completa sobre las características de cada apoyo, consultar las Reglas de Operación del Programa Escuelas de Tiempo Completo para el ejercicio fiscal 2017.

Realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del PETC que permita valorar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de las metas y objetivo del PROGRAMA. Así como emitir recomendaciones que permitan la instrumentación de mejoras.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Describir la gestión operativa del PETC mediante sus procesos, en los distintos niveles de desagregación geográfica donde se lleva a cabo.
- Identificar y analizar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos, que obstaculizan la gestión del PETC, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión del mismo.
- Analizar si la gestión y la articulación de los procesos contribuyen al logro del objetivo del PETC.
- Elaborar recomendaciones generales y específicas que el PETC pueda implementar, tanto a nivel normativo como operativo.

METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

La presente Evaluación de Procesos del PETC se desarrolla en cuatro fases metodológicas, a través del Enfoque de Marco Lógico como el eje metodológico rector de la evaluación⁴.

A continuación, se detalla la metodología que se empleará en la evaluación específica del PETC con sus respectivas técnicas e instrumentos metodológicos (cualitativos y cuantitativos), la cual da cumplimiento tanto a la metodología definida por CONEVAL

⁴ El Enfoque de Marco Lógico es una herramienta que facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución y evaluación de proyectos. Se centra, principalmente, en la orientación por objetivos, la orientación hacia grupos beneficiarios y en la participación y comunicación entre los actores involucrados. Esta metodología se utiliza en todas las etapas/procesos de un determinado programa: en la elaboración de su diseño lógico y sistemático; en la implementación de los procesos aprobados; y en el monitoreo, revisión y evaluación del progreso y desempeño del programa (CEPAL, 2015).

para las Evaluaciones de Procesos como a la requerida en los TdR de la presente evaluación:

Tabla 1. Resumen metodológico de la Evaluación de Procesos

<p>I. ANÁLISIS DOCUMENTAL, DE GABINETE Y PRESUPUESTAL</p>	<p>ANALIZAR LA VIGENCIA DEL MARCO NORMATIVO Y LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA DEL PROGRAMA:</p>
	<p>Técnica. Análisis normativo-documental.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Análisis del marco jurídico, normativo e institucional. 2. Integración de las memorias de avances en la recolección de la información documental y administrativa para el PETC. 3. Revisión de la planeación operativa del PETC (Manuales de operación, Estructuras organizacionales, Reglas de operación, padrones de beneficiarios, formatos de acceso a los programas, fichas técnicas de seguimiento, entre otros.) <p>Técnica. Planeación Estratégica</p> <p>Su objetivo es revisar la planeación estratégica del PETC (Matrices de Marco Lógico, Matrices de Indicadores de Resultados, Informes trimestrales de avance físico-financiero, evaluaciones externas, diagnósticos, encuestas existentes, POAs, Estructura Programática, entre otros).</p> <p>Para realizarlo, se considerarán los siguientes pasos fundamentales:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Identificación del Problema. Árbol de problemas y objetivos. ○ Propósito; Fin; Componentes; Actividades. Cuatro niveles de objetivos del PETC y que corresponden al resumen narrativo. ○ Supuestos. ○ Verificación de la Lógica Vertical. Consistencia en torno a la causalidad de los cuatro niveles. Objetivo estratégico, tareas y acciones, factores externos que afectan el logro de los objetivos del PETC. ○ Indicadores. Para cada nivel de objetivo. ○ Medios de Verificación de los Indicadores. ○ Verificación de la Lógica Horizontal. Si los medios de verificación son necesarios y suficientes; si los indicadores permiten hacer un buen seguimiento y evaluación del logro de los objetivos.

<p style="text-align: center;">II. APLICACIÓN DE INSTRUMENTOS CUALITATIVOS</p>	<p style="text-align: center;">OBTENER INFORMACIÓN SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PETC Y SOBRE LOS ELEMENTOS Y ACTORES RELEVANTES DE ANÁLISIS, A FIN DE IDENTIFICAR LOS PROCESOS QUE COMPONEN EL PETC</p>
	<p>Técnica. Entrevistas con Actores Clave.</p> <p>Entrevistas a profundidad con actores clave relacionados con las Áreas responsables del PETC sobre los procesos de planeación, implementación, seguimiento y monitoreo, evaluación y difusión.</p> <p style="text-align: center;">Figura 3. Entrevistas con Actores Clave</p> <div style="text-align: center;"> <pre> graph LR A[Diseño del Guión Semi-estructurado] --> B[Entrevistas] B --> C[Generar categorías de análisis para su comparabilidad con otros PP] C --> D[Sistematización de resultados y tratamiento de la información] </pre> </div> <p style="text-align: center;">Fuente: Elaboración propia, 2018.</p> <p>Técnica. Realización de grupos focales</p> <p>Los grupos focales tienen como objetivo principal incorporar la participación de los usuarios y beneficiarios del PETC.</p> <p>La metodología se basa en la elaboración de una guía temática que contiene los aspectos centrales a abordar, así como una serie de preguntas que orientan cada uno de los temas. La moderadora plantea las preguntas al grupo de participantes y, a partir de éstas, se genera un diálogo abierto y confidencial.</p>
<p style="text-align: center;">III. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE LOS PROCESOS DEL PROGRAMA</p>	<p style="text-align: center;">REALIZAR UNA DESCRIPCIÓN A PROFUNDIDAD DEL DESARROLLO DE CADA PROCESO (TÉCNICO-NORMATIVO) QUE SE LLEVA A CABO EN EL PETC.</p> <p>Los procesos que conforman el PETC responden a las fases de una política pública: planeación, implementación, seguimiento y monitoreo, evaluación y difusión.</p>
<p style="text-align: center;">IV. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN</p>	<p style="text-align: center;">ANALIZAR LAS FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS DEL PETC (FODA).</p> <p>Técnica. Análisis FODA. Con el objetivo de identificar claramente los diferentes factores internos y externos que permitirán potenciar las Fortalezas y Oportunidades y reducir el impacto de las Debilidades y Amenazas del PROGRAMA se construirá una Matriz FODA agrupada por cada tema abordado en la presente evaluación. Esta Matriz es el resultado de un taller FODA con personal de las Unidades Responsables del Programa.</p>

EVALUACIÓN DE PROCESOS

La Ley General de Desarrollo Social, en sus artículos 72 al 80, establece que el objetivo de la evaluación de la política de desarrollo social es revisar, periódicamente, el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la misma, para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente. Por su parte, los Lineamientos Generales para la Evaluación de los programas Federales de la Administración Pública Federal, en su numeral décimo sexto fracción I, inciso c, establecen los tipos de evaluación, entre los que se encuentra la evaluación de procesos, la cual analiza “mediante el trabajo de campo si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión” (Coneval, 2017).

La evaluación de procesos busca documentar las buenas prácticas y las áreas de oportunidad de la operación de un programa para contribuir al mejoramiento de la gestión a través de la elaboración de recomendaciones cuya aplicación sea viable (material, técnica y normativamente). Por lo tanto, este tipo de evaluación profundiza en el estudio del funcionamiento y la organización de los programas (*Ibíd.*).

La presente evaluación de procesos permitirá contrastar los aspectos normativos, la operación cotidiana y los elementos contextuales, con la finalidad de determinar si los procesos que componen y que posibilitan la realización del Programa Escuelas de Tiempo Completo, en el estado de Tabasco, son eficaces y eficientes en el logro de metas a nivel Propósito.

I. ANÁLISIS DEL PROCESO DE PLANEACIÓN DEL PROGRAMA ESCUELAS DE TIEMPO COMPLETO EN EL ESTADO DE TABASCO

El proceso de Planeación del Programa en el Estado de Tabasco consiste en establecer los lineamientos, documentos rectores, actores responsables y las líneas de acción que, en coordinación con las distintas Áreas que integran el Programa, garanticen el cumplimiento de sus objetivos y metas en un periodo de tiempo determinado, así como la correcta distribución y aplicación del recurso. Este proceso es fundamental para el resto del ciclo de la política pública: para garantizar una implementación, un seguimiento y monitoreo, una evaluación y una difusión eficiente de las distintas actividades que se llevan a cabo.

El proceso de Planeación del Programa consta de dos fases: 1) fase de planeación a nivel federal y 2) fase de planeación estatal del Programa y a nivel escuela

1) Fase de Planeación a nivel federal

Esta fase corresponde al procedimiento de selección de las escuelas que serán beneficiarias del Programa. Este procedimiento se lleva a cabo entre la Federación y el estado de Tabasco y sus instancia educativas. Con base en las *Reglas de Operación del Programa Escuelas de Tiempo Completo para el ejercicio fiscal 2017*, y las disposiciones jurídicas aplicables, la Dirección General de Desarrollo de la Gestión Educativa (DGDEG), unidad administrativa adscrita a la Subsecretaría de Educación Básica de la Secretaría de Educación Pública del Gobierno Federal y la Autoridad Educativa Local (AEL) son las responsables de diseñar el proceso para la selección y el seguimiento de las escuelas con base en los siguientes criterios:

- a) La disponibilidad presupuestal, establecida en el Convenio Marco de Coordinación;
- b) Las características de la población objetivo;

c) Las escuelas públicas de educación básica que se incorporen al PETC lo harán con carácter permanente.

Este procedimiento inicia con la elaboración de la Carta Compromiso Única, por parte de la AEL donde se exprese su voluntad, interés y compromiso por participar en el PETC, y finaliza con la transferencia de recursos federales y la comprobación del depósito, por parte de la AEL.

Durante esta fase, se emiten los siguientes documentos clave para la operación eficaz y eficiente del Programa:

- 1) **Convenio Marco de Coordinación:** documento cuyo objetivo es establecer las bases de coordinación entre la Secretaría de Educación Pública y el Ejecutivo Estatal para garantizar, desde sus respectivos ámbitos de competencia, la correcta operación del Programa.
- 2) **Carta de Compromiso Única:** documento a través del cual manifieste su voluntad, interés y compromiso de participar en la gestión y desarrollo del PETC, a cargo de la AEL.
- 3) **Carta Meta de Escuelas de Tiempo Completo:** documento donde se establece la meta de cobertura del PETC para el ciclo escolar 2017-2018, a cargo de la AEL.
- 4) **Base de datos de las escuelas públicas seleccionadas:** Base de Datos de las escuelas públicas de educación básica que participarán en el PETC, así como las escuelas públicas de educación básica que recibirán el apoyo para el Servicio de Alimentación del ciclo escolar correspondiente, a cargo de la AEL.
- 5) **Plan de Inicio:** documento a nivel estatal orientado a la gestión del gasto, al establecimiento de las metas y acciones del Programa y las acciones de seguimiento a la distribución del apoyo económico por rubro durante el año fiscal correspondiente y aplicado en cada ciclo escolar a cargo de la AEL y de las distintas Áreas que integran el Programa.

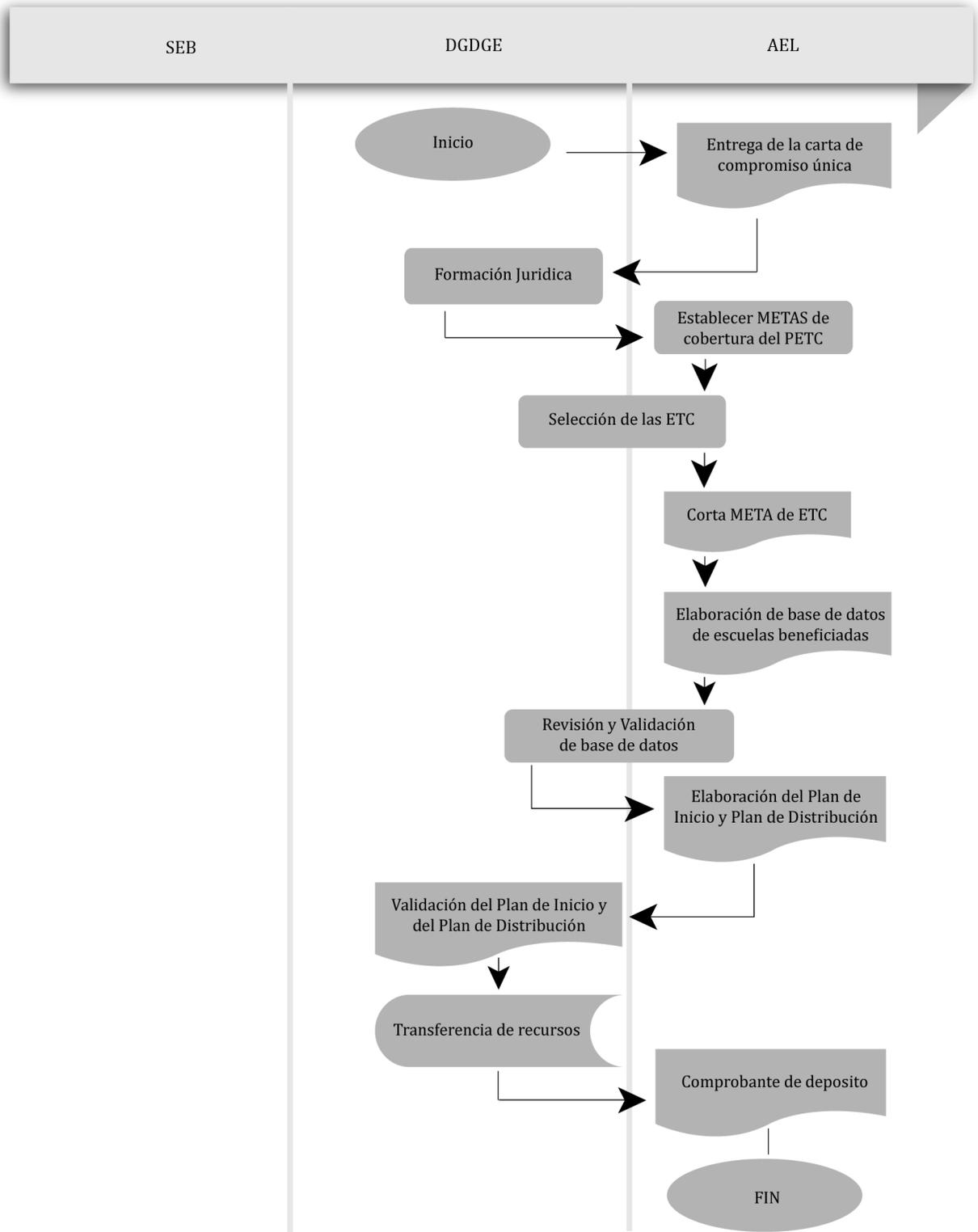
- 6) **Plan de Distribución:** documento a nivel escuela orientado a la gestión del gasto, y a la distribución de los recursos financieros por rubro durante el año fiscal correspondiente y aplicado en cada ciclo escolar, cargo de la AEL y de las distintas Áreas que integran el Programa.

De manera particular, el Plan de Inicio y el Plan de Distribución son dos de los instrumentos clave en el proceso de planeación y en el resto de los procesos del Programa: con base en ellos, se realiza un seguimiento y un monitoreo al proceso de implementación y de evaluación del Programa.

Esta primera fase del proceso de Planeación se lleva a cabo de manera estratégica. Se trata de un ejercicio institucionalizado en el que participan instancias de la Secretaría de Educación Pública, la Coordinación Estatal del Programa Escuelas de Tiempo Completo y las áreas que la integran.

Esta fase, para el ejercicio fiscal 2017, el Programa, en la entidad de Tabasco, participó en el proceso de selección en apego a los criterios establecidos; cumplió con la entrega de la documentación requerida; generó una base de datos sistematizada sobre las escuelas beneficiadas; y recibió el recurso federal en tiempo y forma. Sin embargo, el plan de inicio y el plan de distribución, si bien es cierto que fueron elaborados, no estuvieron disponibles, en su versión completa, para su revisión.

FIGURA 1. PROCESO DE PLANEACIÓN: FASE A NIVEL FEDERAL-ESTATAL, PETC TABASCO



2) Fase de Planeación del Programa a nivel estatal y a nivel escuela

Esta fase corresponde a la planeación de las actividades de las distintas áreas que conforman el Programa, para el cumplimiento de los objetivos y metas del mismo, así como a la planeación pedagógica y del ejercicio del recurso asignado en cada plantel. Ambas planeaciones se vinculan directamente: los instrumentos de planeación que se generan a nivel plantel son insumos para la planeación de las actividades de las áreas del Programa, así como para la implementación, el seguimiento, la evaluación y difusión del mismo.

La planeación a nivel escuela cuenta con dos instrumentos clave que contribuyen a la operación eficiente del Programa:

- 1) **Ruta de Mejora.** Se trata de un instrumento que permite a la escuela ordenar y sistematizar sus procesos y orientarlos a mejorar sus prácticas educativas, así como el aprendizaje de las y los estudiantes. Este instrumento es importante porque a través de él, la escuela ejerce su autonomía de gestión: a partir de sus necesidades reales, la escuela establece prioridades, traza objetivos, metas y estrategias para mejorar su servicio educativo. En su planeación participa todo el Colegiado Docente.
- 2) **Planes de corto plazo:** se trata de instrumentos semanales, quincenales o mensuales que permiten que los maestros especifiquen los contenidos curriculares a abordar, las estrategias didácticas a desarrollar, así como la organización del trabajo en aula a partir de líneas educativas que propone el PETC.

La planeación interna del Programa tiene como instrumentos rectores el Plan de Inicio y de Distribución a partir de los cuales, las áreas del Programa planean sus actividades. A continuación, se describe la planeación de las áreas correspondientes con base en los componentes del Programa:

- *Apoyo Económico por concepto de Compensaciones y Fortalecimiento del Modelo de Tiempo Completo*

En lo correspondiente a la planeación para la distribución del apoyo económico por concepto de compensaciones, ésta está a cargo del Área de Nómina del Programa. Sus instrumentos principales de planeación son:

1. **Nómina federal:** relación de personal docente, a nivel federal, inscrito en planteles beneficiados por el PETC;
2. **Nómina de pensión:** relación del personal pensionado inscrito en planteles beneficiados por el PETC.

Con base en ambos instrumentos, el Área de Nómina planea su lista de nómina mensual. La información recabada a partir de ambos instrumentos es sistematizada y digitalizada en una base de datos que contiene los rubros mencionados por escuela.

En relación con el fortalecimiento del Modelo Educativo de Tiempo Completo, el Área Pedagógica es la responsable de su planeación. El objetivo del Área Pedagógica es mejorar la calidad educativa a través del reforzamiento curricular: es decir, a través del desarrollo de 7 líneas de trabajo educativas: 1) Leer y escribir; 2) Leer y escribir en lengua indígena; 3) Jugar con números y algo más; 4) Expresar y crear con arte; 5) Aprender a convivir; 6) Aprender con TIC; 7) Vivir saludablemente.⁵

Los principales instrumentos de planeación del Área de Pedagogía son:

- **Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018:** instrumento guía de planeación.
- **Programa Sectorial de Educación**
- **Ley de Educación**
- **Ruta de Mejora:** instrumento que permite planear líneas de acción pedagógicas con base en las necesidades particulares de cada escuela.

⁵ Para una lectura completa sobre lo que comprende cada Línea de Trabajo Educativas consultar el documento "Líneas de Trabajo Educativas, Propuesta Pedagógica", disponible en http://basica.sep.gob.mx/multimedia/RSC/BASICA/Documento/201611/201611-3-RSC-DhHUfmDIJH-propuesta_pedagogica_final.pdf

- **Ficheros de actividades didácticas⁶:** este instrumento tiene el propósito de ofrecer un conjunto de actividades pedagógicas, diversas y flexibles que orienten la labor educativa de los docentes, al tiempo que permite la planeación del Plan de trabajo semanal. Se entregan una sola vez: cuando la escuela se incorpora al Programa.
- **Plan de trabajo semanal:** instrumento que se realiza con base en los Ficheros de actividades didácticas. Este instrumento es firmado por el director escolar y tiene el vo.bo del supervisor escolar.

Si bien es cierto que se cuentan con instrumentos rectores de la planeación de las actividades pedagógicas que contribuyen a una eficiente operación del Programa, estos instrumentos no están sistematizados ni digitalizados, lo que obstaculiza la correcta implementación y el adecuado seguimiento a las actividades realizadas en este componente.

➤ *Fortalecimiento de la autonomía de la gestión de las escuelas*

Para el año fiscal 2017, el Programa muestra las siguientes inconsistencias en su proceso de planeación orientada a la autonomía de la gestión de las escuelas:

- No existe una planeación para el proceso de comprobación de gastos que deben realizar las escuelas derivado del recurso distribuido para la adquisición de material técnico, para el acondicionamiento de la escuela, y para materiales educativos.
- Las escuelas no reciben capacitación sobre cómo ejercer su autonomía de gestión. Por lo tanto, no existe un proceso de planeación orientado a fortalecer dicha autonomía.
- El cumplimiento de la Ruta de Mejora se ve condicionado a los criterios establecidos, por parte de la Federación, para gastar el recurso en este componente. En realidad, el nivel de autonomía de gestión que tienen las escuelas está supeditado

⁶ El contenido de los Ficheros de actividades didácticas del Programa Escuelas de Tiempo Completo está disponible en:

<http://educacion.chihuahua.gob.mx/tiempocompleto/content/fichero-de-actividades-didacticas-ciclo-escolar-2016>

a los rubros que establece la Federación y estos, muchas veces, no responden a las necesidades reales de los planteles.

➤ *Apoyos para el Servicio de Alimentación*

Con base en los *Lineamientos generales para el expendio y distribución de alimentos y bebidas preparadas y procesados a cargo del Servicio de Alimentos del PETC*⁷, el Servicio de Alimentación debe:

- Contribuir a mejorar el rendimiento escolar y permanencia escolar de las y los estudiantes;
- Atender a la población escolar con altos índices de pobreza, marginación y condición alimentaria deficiente;
- Brindar alimentación correcta con base en la NOM043-SSA2-2012;
- Promover hábitos alimentarios, de higiene y seguridad;
- Responder con equidad e inclusión.

El Área de Servicios de Alimentos del Programa es la responsable de la planeación de este componente en coordinación con el Área de Fiscalización, con la figura del/la Coordinador/a de Alimentos, la APF y el Consejo de Participación Social.

El proceso de selección de la figura del/la Coordinador/a de alimentos es: 1) se somete a convocatoria; 2) votación de padres de familia; 3) firma del Acta Constitutiva. Su función es vigilar que los alimentos sean entregados a las niñas y a los niños de las escuelas.

Sus instrumentos de planeación son:

⁷ Secretaría de Salud (2014). *Servicio de Alimentos de las Escuelas de Tiempo Completo. Lineamientos generales para el expendio y distribución de alimentos y bebidas preparadas y procesados en las escuelas del Sistema Educativo Nacional*, México.

- Lineamientos generales para el expendio y distribución de alimentos y bebidas preparadas y procesados a cargo del Servicio de Alimentos del PETC: instrumento que especifica los criterios requeridos, en materia de nutrición, para que el servicio sea acorde a una alimentación correcta, con higiene y seguridad, y con los nutrimentos necesarios y el aporte calórico adecuado a la edad y condición de vida de las alumnas y alumnos.
- Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018. Meta «México Incluyente»
- Programa Sectorial de Educación
- Programa Sectorial de Salud
- Ley General de Educación
- Ley General de Salud
- NOM-043-SSA2-2012. “Promoción y educación para la salud en materia alimentaria
- NOM-251-SSA1-2009
- Padrón de beneficiarios del servicio de alimentación: lo firma el director escolar y el supervisor escolar
- Formato de menús otorgados en 10 días hábiles del servicio de alimentación: esta planeación se hace semanal y el formato lo firma el director del plantel, el coordinador de alimentos, la Asociación de Padres de Familia, un responsable del Área de Contraloría Social y el vo.bo lo da el supervisor escolar.

El proceso de planeación incluye la contratación del servicio de un proveedor de alimentos, por parte de los planteles. Éste debe cumplir con los estándares de calidad señalados en la norma de sanidad alimentaria ECO 33 y ECO 076.

Si bien el Área de Servicio de Alimentación cuenta con instrumentos de planeación orientados a la distribución del servicio y a garantizar la calidad del mismo, lo cierto es que para el ejercicio fiscal 2017, el Programa en el estado de Tabasco muestra las siguientes inconsistencias:

- La planeación del servicio no garantiza los estándares de nutrición requeridos: la contratación del proveedor depende directamente del/a Coordinador/a y éste/a no recibe capacitación alguna en términos de los criterios mínimos solicitados a este tipo de prestadores de servicios.
- El menú diseñado desde el Área del Servicio de Alimentos, a pesar de que contiene alimentos sustitutos, no siempre considera las características geográficas y socio-económicas de los planteles, por lo que no se garantiza el cumplimiento de dicho menú.

Por otro lado, no existe una correcta planeación de los instrumentos e insumos generados en este proceso.

➤ *Apoyos a la implementación local*

El recurso asignado a este componente –el 2% del recurso total transferido a la entidad– está orientado al seguimiento, evaluación y estudios para el monitoreo de la operación e impacto del Programa.

En términos generales, este componente no cuenta con un proceso de planeación definido, lo que incide en un proceso de implementación, seguimiento y evaluación poco eficientes. Para el ejercicio fiscal 2017, el Programa no contaba con ningún tipo de instrumento para planear las actividades correspondientes: incluso, no había un proceso de supervisión real. Sólo se daba seguimiento a las quejas.

Es reciente el avance que se ha tenido en términos de planeación de las actividades de seguimiento, evaluación y monitoreo del Programa. El proceso de planeación de este componente tiene como instrumentos rectores el Plan de Inicio y el Plan de Distribución: con base en ellos, se definen los mecanismos para realizar la entrega de los apoyos establecidos en las ROP. Actualmente, el Área Operativa y el Área de Contraloría Social son las responsables de la planeación de este componente.

El Área Operativa tiene como principales funciones garantizar la operatividad del programa y supervisar que la implementación del programa se lleve a cabo correctamente. Sus principales instrumentos de planeación son:

- **Base datos de las escuelas beneficiadas** por el Programa
- **Ruta de escuelas visitadas por el supervisor operativo.** Se trata de un instrumento que contempla la logística del trabajo en campo que realizan los supervisores operativos. En teoría, la meta es que se realicen 6 visitas diarias.

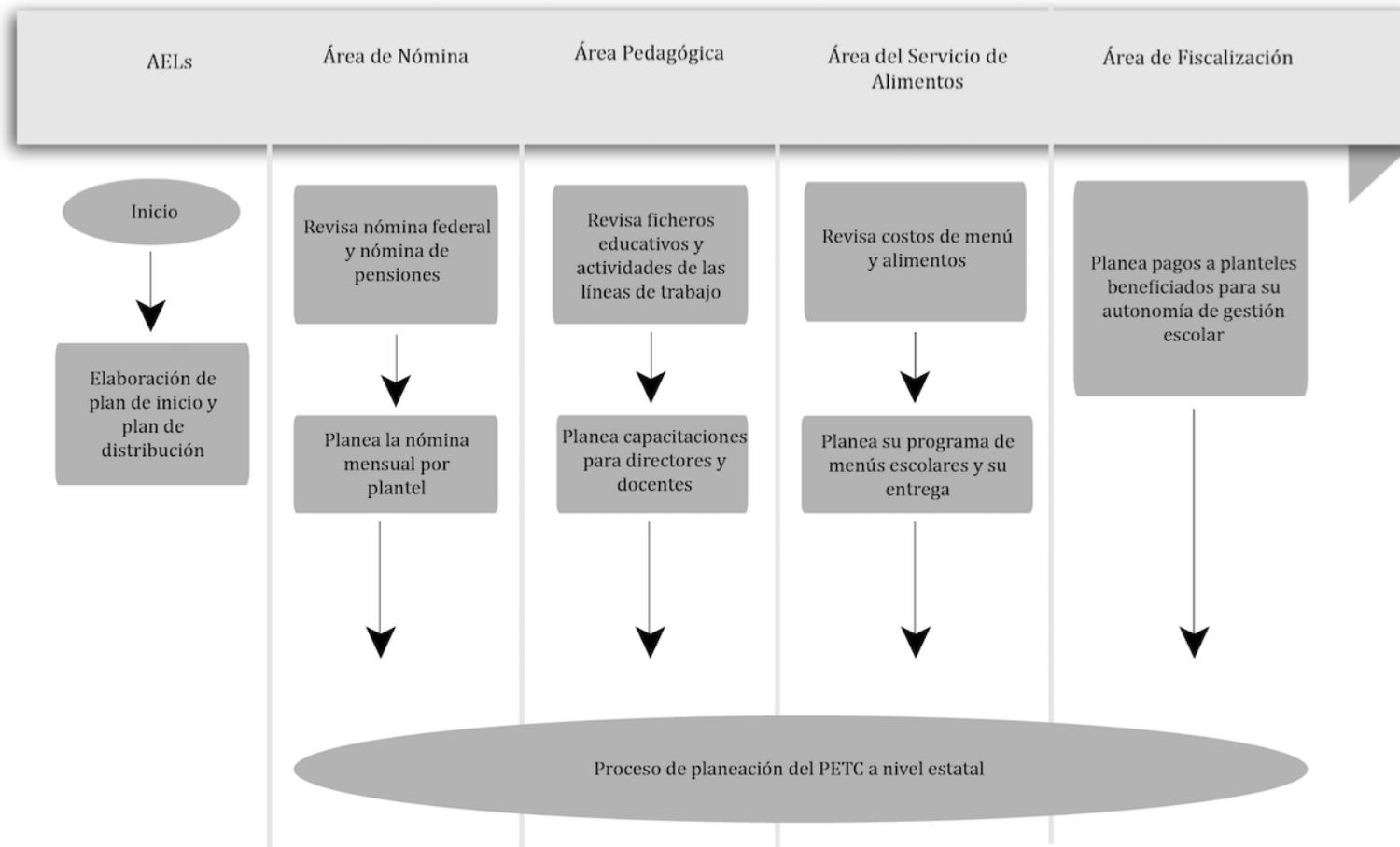
El Área de Contraloría Social tiene como principales funciones: 1) difundir y promover qué es la contraloría social a la comunidad escolar; 2) capacitar a directores y coordinadores del Comité de Contraloría Social (conformado por padres de familia); 3) capacitar a supervisores operativos y escolares; 4) recibir quejas, denuncias del PETC y dar respuesta a éstas en coordinación con el Área Jurídica. Sus principales instrumentos de planeación son:

- **Programa Anual de Trabajo de Contraloría Social**
- **Plan Estatal de Trabajo de Contraloría Social**

Para el ejercicio fiscal 2017, el Programa en el estado de Tabasco:

- No existe un proceso de planeación orientado a la selección de temas para fortalecer el Modelo Educativo del Programa.
- Tampoco existe una planeación la forma en la que se ejercerá el 2% del total de recursos transferidos a la entidad.
- La información derivada de los instrumentos de planeación no está sistematizada ni digitalizada.

FIGURA 2. PROCESO DE PLANEACIÓN A NIVEL ESTATAL, PETC TABASCO



Finalmente, el proceso de planeación del PETC, en el estado de Tabasco, presenta las siguientes inconsistencias:

1. Los criterios de elegibilidad de las escuelas beneficiarias del PETC resultan ambiguos: a pesar de cubrir con los criterios que señalan las ROP, hay que escuelas que no son elegibles y no es claro el por qué sucede así.
2. La planeación del PETC no necesariamente está orientada al fortalecimiento curricular y pedagógico.

II. ANÁLISIS DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA ESCUELAS DE TIEMPO COMPLETO EN EL ESTADO DE TABASCO

El Proceso de Implementación consiste en la generación y distribución de los apoyos y servicios que ofrece el PETC, en cada uno de sus cuatro componentes, para el cumplimiento de sus objetivos. Este proceso comprende desde la entrega del recurso financiero, hasta la entrega del servicio de alimentación y la aplicación de las líneas de trabajo educativos orientadas al reforzamiento del currículo educativo.

El proceso de implementación del PETC consta de dos fases: 1) fase a nivel federal; y 2) fase a nivel estatal. En relación con la primera fase, ésta tiene sustento en el apartado 4, 4.1. y 4.2 de las Reglas de Operación donde se señala la ejecución, y los responsables de la misma, de los procesos del programa.

1) Implementación del PETC a nivel federal

El apartado 4 de las Reglas de Operación señala el proceso de implementación y ejecución del PETC:

1. Dar seguimiento a la implementación del PETC en las escuelas participantes.
2. Elaborar y difundir los materiales de apoyo que orienten el desarrollo y la implementación del PETC, los cuales serán difundidos en la página electrónica <http://basica.sep.gob.mx/>

Las instancias responsables de dicho proceso son las AEL y la DGDGE. En este nivel, el proceso se encuentra estandarizado: todas las escuelas que participan del programa deben, como parte del proceso de implementación del PETC, implementar los dos pasos que se estipulan en las ROP.

2) Implementación del PETC a nivel estatal

La implementación del programa a nivel estatal consiste en la distribución y entrega de los apoyos y servicios que brinda el PETC desde sus distintas áreas y con base en los componentes del programa. En este sentido, se trata de un proceso que da cuenta de la coordinación, de las diversas áreas del programa, para ejecutar las líneas de acción correspondientes con base en los objetivos generales y específicos del programa.

En términos generales, el Área Operativa es la responsable de la implementación del programa. Las acciones que implementa esta área para el cumplimiento de sus funciones son:

- Atención a las quejas de padres de familia;
- Supervisión la implementación de las distintas áreas;
- Supervisión de la autonomía escolar;
- Supervisión del ejercicio del gasto;

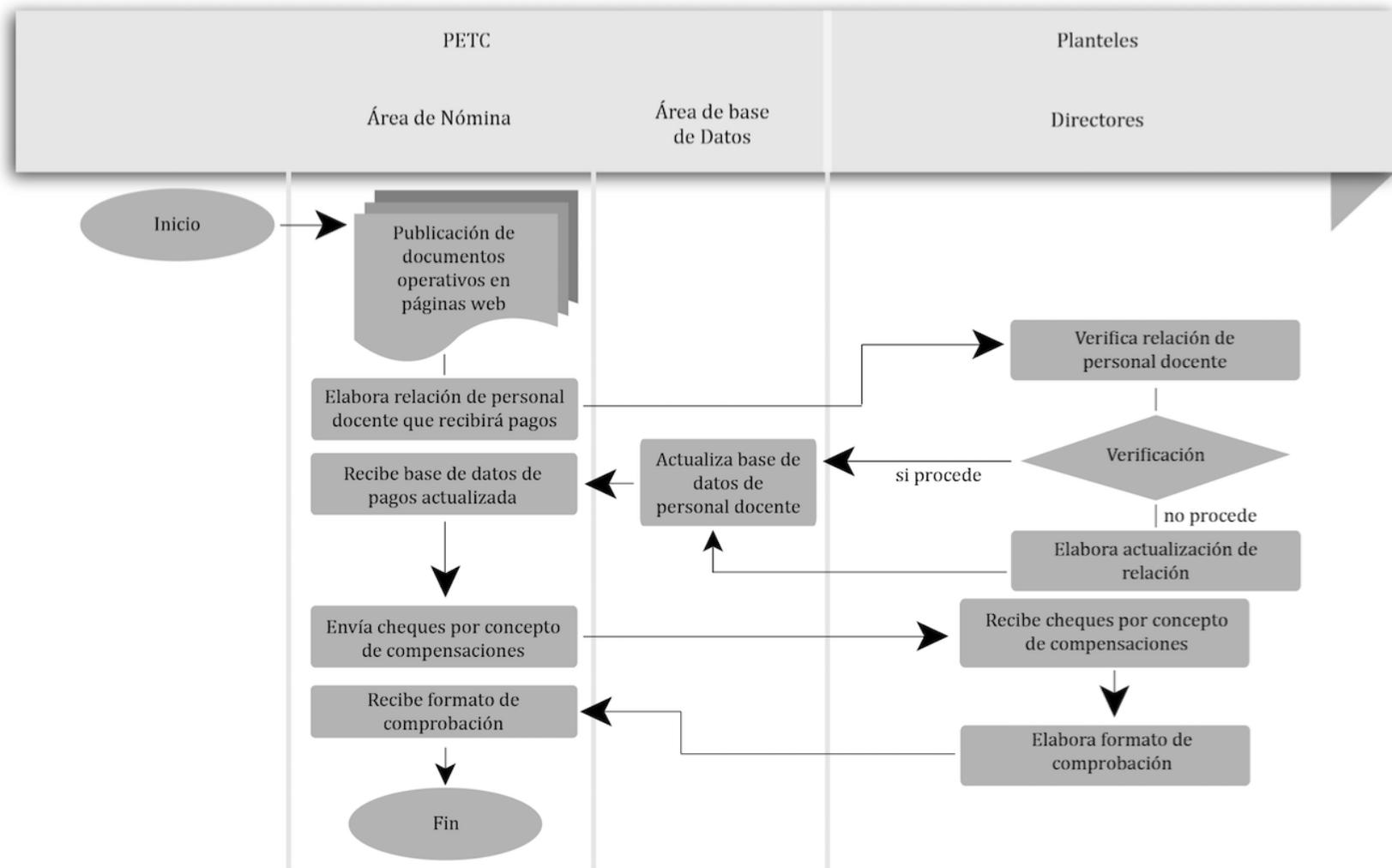
Por medio de las acciones mencionadas, el Área Operativa busca dar cuenta de la correcta distribución y aplicación del recurso destinado al PETC, así como de las distintas líneas de acción que llevan a cabo el resto de las áreas del programa.

➤ *Apoyo económico al personal y para el fortalecimiento del Modelo*

La distribución del apoyo económico por concepto de compensaciones consiste en el pago económico a directores, docentes y personal de intendencia correspondiente al desempeño de las funciones específicas de su puesto durante la jornada ampliada, con base en el recurso disponible. Como se ha mencionado, este rubro comprende hasta un 61% del presupuesto asignado al PECT de Tabasco. Esta partida presupuestaria se distribuye entre el número de meses de trabajo efectivo en una ETC, durante el ciclo escolar en turno (SEP, 2017).

El Área de Nómina es la responsable de aplicar la compensación económica al personal directivo y docente de preescolar, primaria y telesecundaria cuando tengan una sola plaza y amplíen su jornada laboral en, al menos, dos horas en una ETC con jornada normal de seis horas. Para los docentes de secundaria, la compensación dependerá del número de horas adicionales que cubran dicho personal. En cualquier caso, el apoyo económico se otorga únicamente por el tiempo efectivo que el personal desempeñe sus funciones (*Ibídem*).

FIGURA 3. PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL COMPONENTE APOYO ECONÓMICO AL PERSONAL Y PARA EL FORTALECIMIENTO DEL MODELO, RUBRO COMPENSACIONES, PETC TABASCO

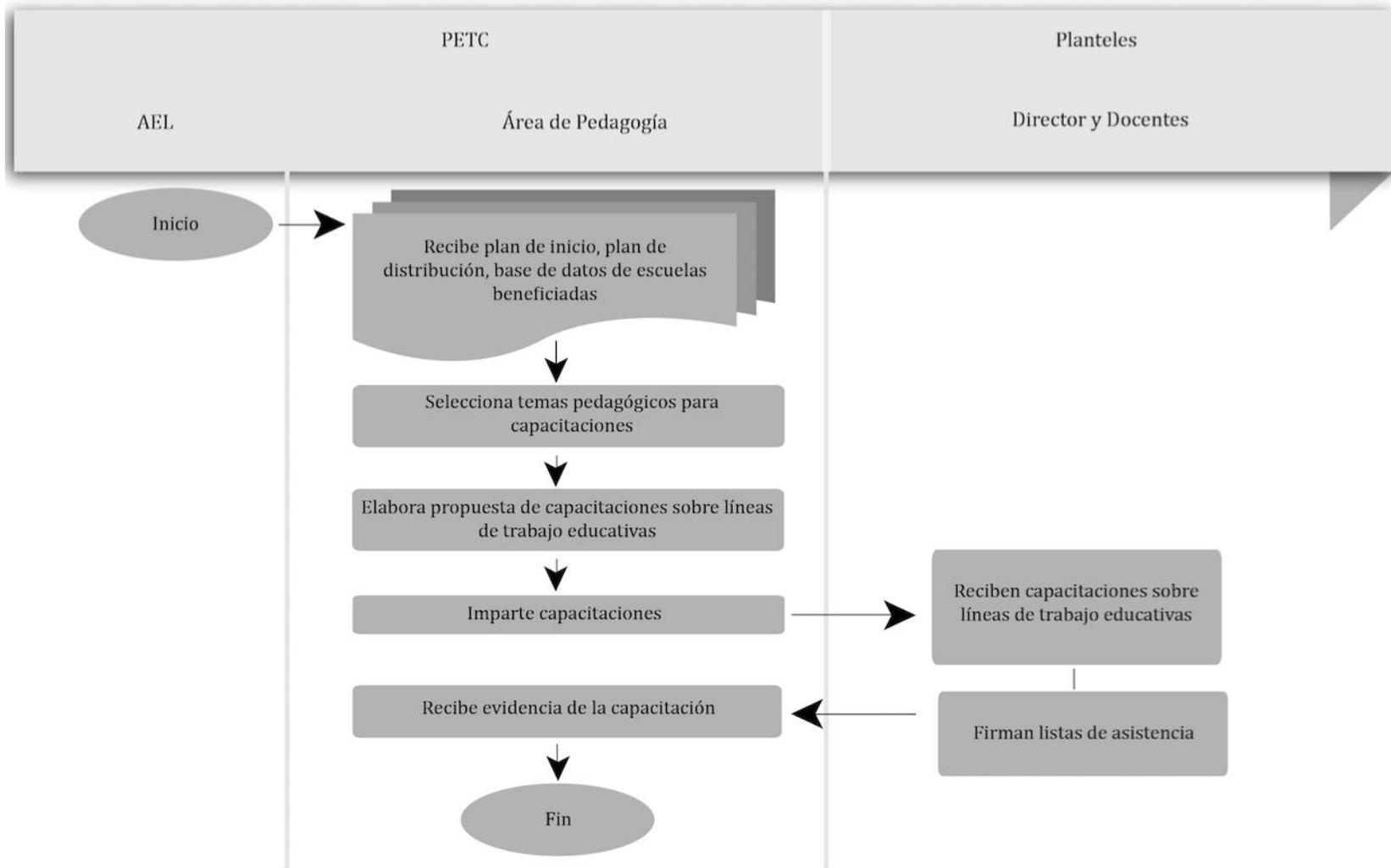


En relación con el *Fortalecimiento del Modelo Educativo de Tiempo Completo*, el proceso de implementación corresponde a la ejecución y adecuación de las fichas de trabajo –como instrumento de implementación– así como al desarrollo de capacitaciones sobre el contenido de las líneas de trabajo educativas.

Los docentes son los responsable de la ejecución y adecuación de las fichas de trabajo dentro del aula: el docente adapta la ejecución de las fichas de trabajo a las necesidades educativas específicas del grupo. Por su parte, el Área Pedagógica del PETC es la responsable de la impartición de capacitaciones, a docentes, sobre las líneas de trabajo educativas. En términos reales, no hay capacitaciones a los docentes en esta materia. El Programa realizó, al inicio del ciclo escolar 2018-2019, una única capacitación orientada al funcionamiento general del PETC. Sin embargo, no se realizan capacitaciones especializadas y orientadas al fortalecimiento del Modelo Educativo de Tiempo Completo. Los medios de verificación de esta capacitación son las listas de asistencia, cuya información no está sistematizada ni da cuenta, en términos cualitativos, de la asistencia efectiva de docentes y directores.

Finalmente, no existen medios de verificación para la ejecución y adecuación de las fichas de trabajo dentro del aula.

FIGURA 4. PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL COMPONENTE APOYO ECONÓMICO AL PERSONAL Y PARA EL FORTALECIMIENTO DEL MODELO, RUBRO FORTALECIMIENTO DEL CURRÍCULO, PETC TABASCO



➤ *Fortalecimiento de la autonomía de gestión escolar*

La etapa de implementación de este componente corresponde a la entrega y ejecución del recurso orientado a generar condiciones para que las escuelas cumplan con sus objetivos educativos apegados a su contexto.

El Área de Fiscalización es la responsable de entregar el recurso a las escuelas, durante el primer trimestre del ciclo escolar: \$90,000. Por su parte, las escuelas son las responsables de la aplicación de dicho recurso. Los planteles cuentan con 15 días hábiles para ejecutar el recurso; es decir, para compra de libros y materiales escolares (hojas, cartulinas, plastilina, etc.); para compra de material didáctico; para compra de material relacionado con la promoción de la seguridad escolar; para compra de *software* para la gestión de los aprendizajes; y para compra de mobiliario para ludotecas, bibliotecas, etc. Parte de este recurso se puede destinar al pago de asesorías, talleres y acompañamiento al personal directivo y docente para la mejora de su práctica profesional, así como talleres para el uso de las TIC.

Los instrumentos para aplicar este recurso son:

- 1) **Base de datos de escuelas beneficiarias del PETC de Tabasco**, para el Área de Fiscalización;
- 2) **Los rubros etiquetados de gasto**, para las escuelas.

La implementación de este componente presenta algunas inconsistencias:

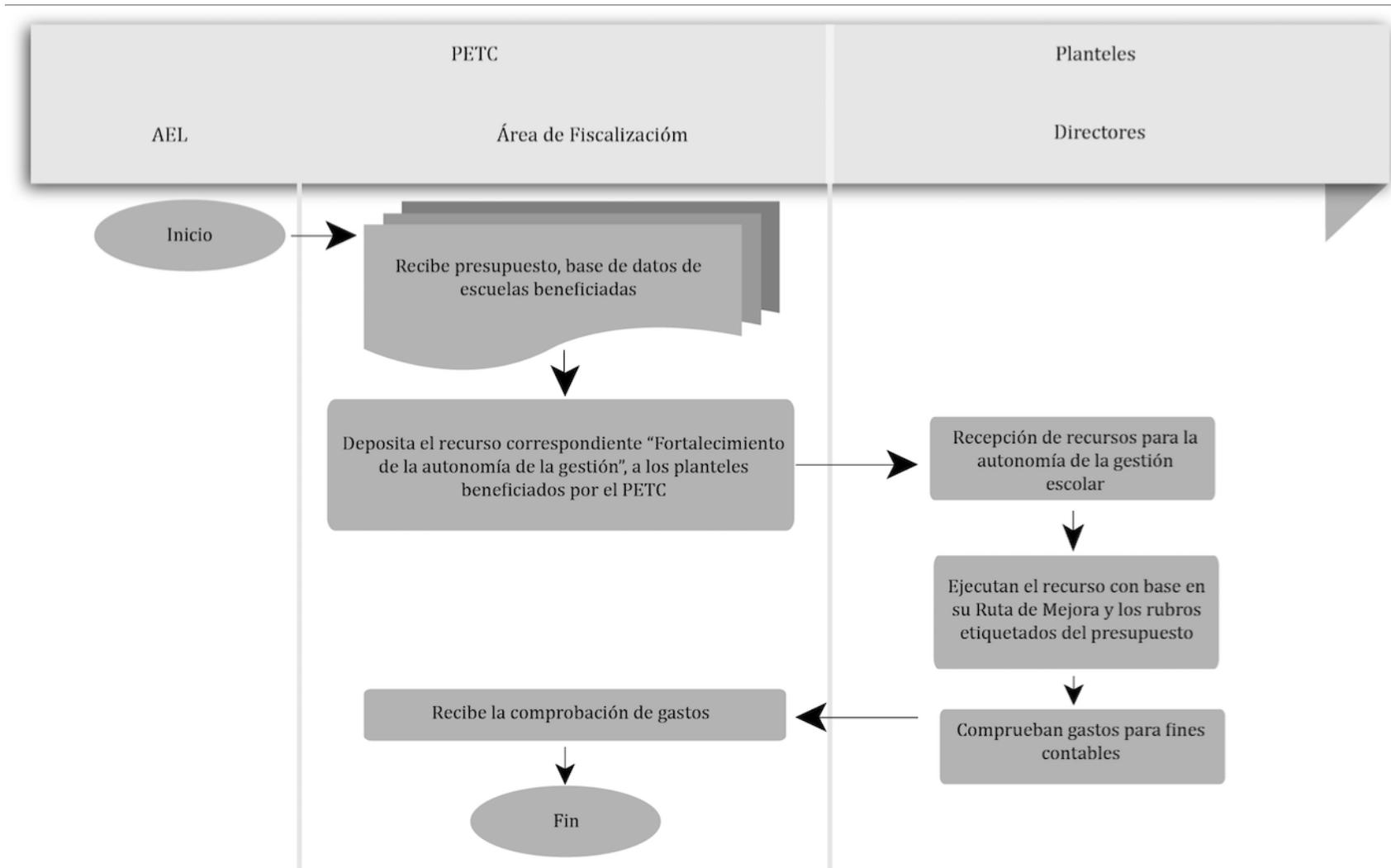
- Existe un desfase entre la entrega del recurso del componente y el plazo autorizado, por parte del Área de Fiscalización, para su ejecución. Los planteles cuentan con 15 días hábiles para la aplicación del recurso y cuentan, únicamente, con una semana para realizar la comprobación de gastos.
- La autonomía de la gestión de las escuelas es, hasta cierto punto, limitada: las autoridades escolares tienen poca flexibilidad para ejecutar el recurso. Si bien es cierto que se trata de un recurso destinado a cumplir con la Ruta de Mejora

de las escuelas, éste está etiquetado: existen rubros fijos sobre los cuales se puede realizar el gasto. En este sentido, los recursos no siempre responden a las necesidades plasmadas en las Rutas de Mejora de las escuelas.

Ambas inconsistencias merman la eficiencia de la implementación del recurso orientado a fortalecer la autonomía de gestión educativa. Sin embargo, es importante destacar lo siguiente: la implementación de la autonomía de la gestión educativa resulta eficiente dentro del aula: el docente tiene libertad para aplicar las fichas de trabajo, para determinar el tiempo que le dedica a determinada actividad y para decidir sobre la forma en la que aplicará los contenidos de las ficha

FIGURA 5. PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL COMPONENTE FORTALECIMIENTO DE LA AUTONOMÍA DE GESTIÓN DE LAS ESCUELAS, PETC

TABASCO



➤ *Apoyos para el servicio de alimentación*

El servicio de alimentación consiste en el suministro de un menú nutritivo a las alumnas y a los alumnos de escuelas ubicadas en comunidades con alto índice de pobreza o marginación que les permita obtener mejores resultados académicos y lograr su permanencia en el sistema educativo.

Con base en el presupuesto disponible, este componente incluye: 1) costo promedio mensual por alumno/a; 2) apoyo económico al Coordinador/a Escolar del Servicio de Alimentos. Este último pago se realiza con base en el monto mensual establecido por la AEL.

A partir de lo establecido en el Plan de Inicio y Plan de Distribución, el Área de Alimentos, a través del/la Coordinador/a Escolar del Servicio de Alimentos, por conducto del Director Escolar, realiza la entrega de los recursos alimenticios a las ETC para su correcta administración y distribución.

El/la Coordinador/a Escolar del Servicio de Alimentos es la persona responsable de organizar el servicio de alimentación en la escuela pública incorporada al programa, en coordinación con el/la directora/a del plantel y con los padres y madres de familia o con la persona que ejerza la tutoría del/la estudiante. El/la Coordinador/a Escolar del Servicio de Alimentos debe aceptar, por escrito, los derechos y obligaciones que adquiere al participar en el Servicio de Alimentación ante el Consejo Escolar de Participación Social y la APF.

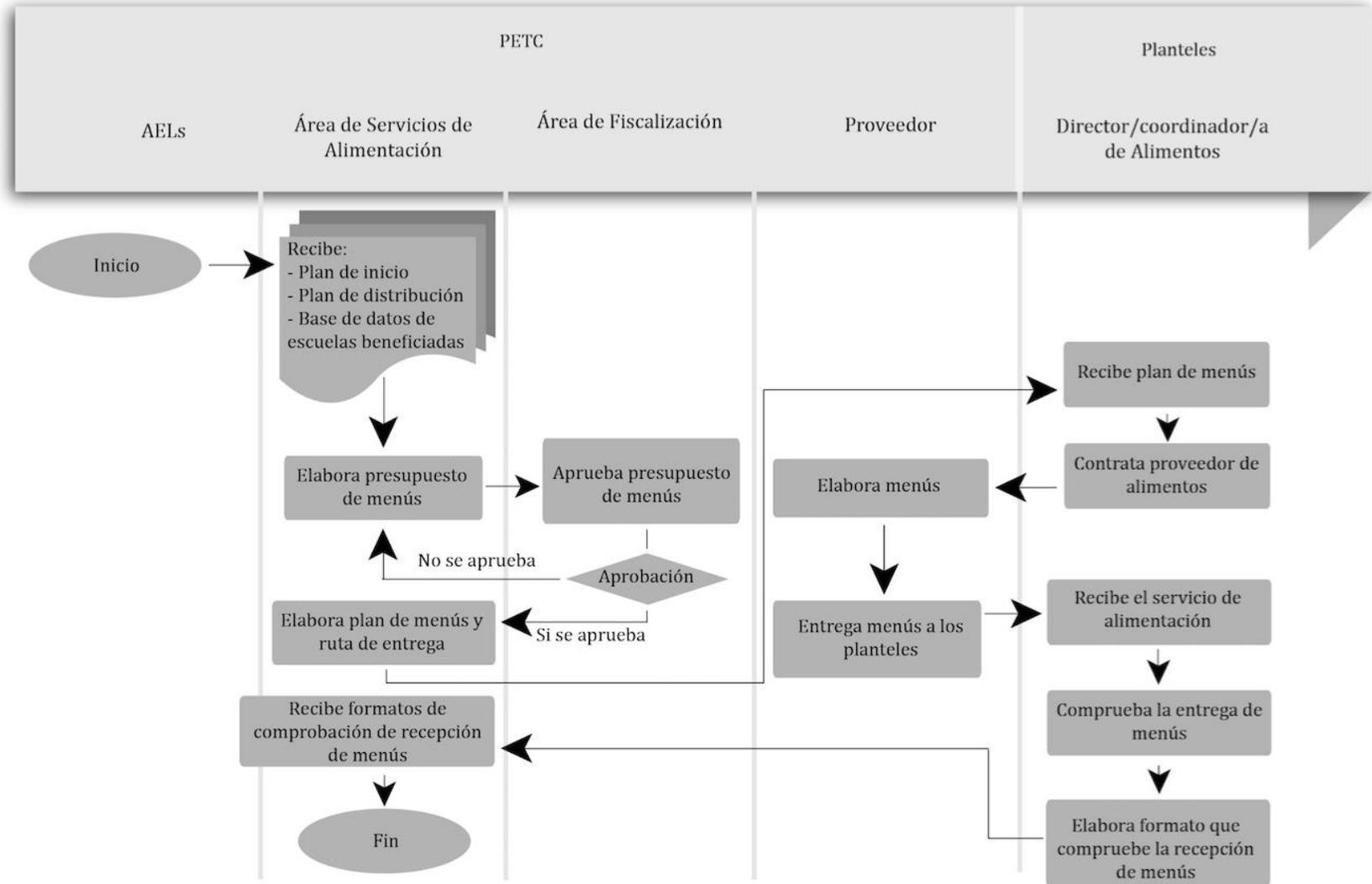
El proceso del servicio de alimentación es el siguiente:

1. El Área de Fiscalización y el Área de Base de Datos dan el visto bueno para el pago mensual del servicio alimentario. Éste se calcula de la siguiente manera: cantidad de niños * quince días por 15 pesos.

2. Entrega mensual del recurso económico para brindar el servicio de alimentación. Se realiza un depósito al Director y a la APF para la compra de alimentos con base en la planeación previa del menú.
3. Coordinador/a Escolar del Servicio de Alimentos revisa el menú y hace eventuales cambios/sustituciones. Éstas dependen de la disponibilidad o no de ciertos alimentos en la región.
4. Compra de insumos o contratación de proveedores para brindar el servicio.
5. Entrega del servicio alimentario a las alumnas y los alumnos de la ETC.
6. Los estudiantes cuentan con 30 minutos para comer.
7. Se realizar el pago a coordinador/a al inicio del siguiente mes.

El proceso de implementación del servicio de alimentación presenta algunos inconvenientes. No todos los planteles cuentan con instalaciones adecuadas –cocina, refrigerador, baños con agua, etc.- que garanticen una correcta implementación del servicio. En este sentido, no se cuenta con medios de verificación que den cuenta de la correcta entrega de los alimentos, ni de la calidad de los mismo.

FIGURA 6. PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL COMPONENTE APOYOS PARA EL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN, PETC TABASCO



➤ *Apoyos a la implementación local*

La implementación de este componente –que consiste en un 2% del recurso total transferido al estado de Tabasco– se destina al seguimiento, evaluación y a la realización de estudios para el monitoreo de la operación e impacto del programa. Los recursos entregados para el apoyo a la implementación local deben implementarse en:

- Contratación de servicios para el control, desarrollo y seguimiento del PETC;
- Capacitación y actualización en la implementación de las Líneas de Trabajo Educativas;
- Asistencia técnica, acompañamiento, organización a reuniones locales, regionales y nacionales para la operación de las ETC;
- Diseño y distribución de materiales para impulsar y fortalecer las Líneas de Trabajo Educativas;
- Adquisición de equipo fotográfico y de video para llevar a cabo las acciones de seguimiento y evaluación del programa;
- Viáticos para el equipo local del PETC para la implementación y seguimiento del Programa en el estado de Tabasco;
- Implementación de las acciones necesarias para asegurar el logro de los objetivos del PETC.

El PETC del estado de Tabasco muestra algunas deficiencias en relación con la implementación de este componente. En términos generales, la capacitación y actualización sobre cómo implementar las Líneas de Trabajo Educativas es limitada. Los docentes frente al aula no reciben más que una capacitación general, al inicio del ciclo escolar, sobre el funcionamiento y los objetivos generales del PETC. No se llevan a cabo capacitaciones sobre cómo aplicar dichas líneas de trabajo. Esta condición es un impedimento importante para cumplir con el objetivo central del programa: reforzar el currículo académico. Tampoco se les brinda, a las ETC, suficiente asistencia técnica y un acompañamiento pertinente sobre cómo operar el programa.

III. ANÁLISIS DEL PROCESO DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO DEL PROGRAMA ESCUELAS DE TIEMPO COMPLETO EN EL ESTADO DE TABASCO

El seguimiento y monitoreo del PETC, en Tabasco, es un proceso sistemático de supervisión de la ejecución de actividades relacionadas con los diversos componentes del programa, con el objeto de suministrar a las áreas responsables información sobre la marcha de las actividades con miras a introducir ajustes y correcciones que aseguren el logro de los objetivos.

La finalidad del monitoreo de los programas públicos es generar información relevante que permita determinar el grado de éxito en la ejecución del programa a partir de tareas como la fiscalización en el ejercicio de los recursos públicos, el seguimiento a los indicadores de gestión, el control de calidad de los servicios ofrecidos por el programa, el registro de información y su procesamiento, y la toma de decisiones necesarias para asegurar el logro de las metas establecidas a partir de los objetivos. El monitoreo pone énfasis en los aspectos internos de la ejecución; es decir, aquellos que están bajo el control de las áreas responsables, evaluando qué tan eficaz y eficiente es la implementación. El monitoreo debe permitir detectar oportunamente errores como la inadecuada estimación de metas, las dificultades en la organización de las actividades, la falta de congruencia entre las actividades programadas y la estructura organizacional, incumplimiento de lo programado por quienes están a cargo, desvinculación entre áreas, etc.

En el caso concreto del PECT, el proceso de seguimiento y monitoreo se lleva a cabo desde dos ámbitos; 1) el nivel el federal, donde el sujeto supervisado es la AEL a cargo de la implementación del programa en Tabasco y siendo la DGDGE el destinatario principal de la información que se obtiene a partir de los instrumentos de monitoreo; 2) el nivel estatal, donde el sujeto supervisado son las escuelas incorporadas al PETC y el destinatario principal de la información recabada a partir de las actividades de monitoreo es la Coordinación Estatal del programa.

1) Seguimiento y monitoreo desde el ámbito federal

Esta fase de monitoreo tiene sustento en el numeral 4.2.1 de las Reglas de Operación del PETC que señala la obligación, por parte de la AEL, de formular trimestralmente el reporte de los avances físicos presupuestarios de las acciones que se ejecutan con los recursos otorgados para la implementación del programa.

El Informe Trimestral Físico Financiero es un instrumento estandarizado, ya que todas las entidades federativas inscritas al PETC están obligadas a elaborarlo respetando el formato y a entregarlo a la DGDGE durante los primeros 15 días hábiles posteriores a cada trimestre. Dicho instrumento contiene información, principalmente cuantitativa, referente al monto asignado y al monto ejercido de las acciones generales de cada uno de los 4 componentes del programa. Se trata de un instrumento básicamente contable y, como tal, carece de actividades puntuales de seguimiento y de indicadores de gestión para medir el cumplimiento de metas. Por tanto, no es posible identificar, a partir de él, el grado de avance con respecto a los objetivos. Tampoco registra las dificultades en la implementación, ni otorga insumos relevantes para visualizar si la entrega de los servicios, incluso la manera en cómo se están ejerciendo los recursos, es eficaz y eficiente.

La información cualitativa que registra es la explicación de las posibles variaciones entre el presupuesto autorizado, el modificado y el ejercido. Y como verificables acompaña los estados de cuenta bancarios correspondientes al trimestre que se reporta.

De acuerdo con las ROP, la información contenida en el Informe Trimestral Físico Financiero es integrada con los informes del resto de las entidades federativas incorporadas al PETC y analizada por la DGDGE. No obstante, la AEL no tiene acceso a los resultados de dicho análisis o de los informes institucionales que se derivan. En resumen, en un instrumento que poco abona al seguimiento puntual de las actividades

y carece de elementos que permitan la retroalimentación para generar líneas de acción y aspectos de mejora para los procesos y el programa.

Los rubros que contiene el Informe Trimestral Físico Financiero corresponden a los componentes o servicios que ofrece el PETC y que se estipulan en las ROP:

- 1) Fortalecimiento del Modelo de Tiempo Completo relacionado con la compensación económica a directores, docentes y personal de apoyo (intendentes).
- 2) Fortalecimiento de la Autonomía de gestión escolar. Registra la distribución del gasto entre los rubros de asistencia técnica o capacitación a directores y docentes, el acondicionamiento y equipamiento, la adquisición de material escolar; y acciones para atender el rezago en el aprovechamiento escolar.
- 3) Servicio de Alimentación. Registra la distribución del gasto entre los rubros del pago a las escuelas que brindan dicho servicio, el gasto en la compra de insumos y enseres vinculados con la prestación de servicio de alimentación, apoyo económicos a las coordinadoras de alimento y capacitación a la comunidad escolar para brindar el servicio alimentario.
- 4) El gasto destinado a la implementación, seguimiento y evaluación de las acciones del programa, así como de las actividades relacionadas con la contraloría social.

Cabe señalar que Precisa, como instancia evaluadora, no tuvo acceso a los Informes Trimestrales Físico-Financiero de 2017, ni a los informes de los primeros dos trimestres de 2018. La evidencia proporcionada por la Coordinación Local fue el formato de dicho instrumento al que refiere el Anexo 6 de las ROP. Por otro lado, según mencionaron los funcionarios entrevistados, no se cuenta con algún otro informe de seguimiento que compartan con la federación.

2) Seguimiento y monitoreo desde el ámbito estatal

Esta fase consiste en el seguimiento de las actividades que realizan las 610 escuelas beneficiadas orientadas a la implementación del programa. Tiene como sustento normativo el numeral 5.1 de las ROP donde se señala la obligación por parte de la AEL de establecer en el ámbito de su competencia, los mecanismos que aseguren el destino, la aplicación, la transparencia y el seguimiento de los subsidios otorgados a cada escuela inscrita al programa y resguardar la evidencia documental para cualquier requerimiento por parte de las instancias fiscalizadoras.

Los actores clave en la fase de monitoreo y seguimiento son los supervisores escolares y los supervisores operativos. Los primeros son parte de las autoridades intermedias de la SEP y operan dentro de una estructura jerárquica vertical integrada por los directores de nivel, jefes de sector, supervisores escolares y, en la base de la pirámide, los directores escolares y docentes.

Con base en el Programa Sectorial de Educación 2013-2018, algunas de las funciones generales de los supervisores escolares que podrían abonar a la operación del PETC son:

- Verificar que las escuelas cuenten con las condiciones necesarias para la operación, con el establecimiento de estándares educativos, así como canales de comunicación y contraloría entre la escuela y las autoridades para reportar deficiencias.
- Articular los programas de la Subsecretaría de Educación Básica y otras instancias del sector y estatales, para evitar la duplicidad de acciones y reforzar la labor de las entidades federativas.
- Impulsar la investigación y el desarrollo de innovaciones educativas y el intercambio permanente entre los distintos actores del sistema.

No obstante lo anterior, no hay claridad sobre su función específica respecto al seguimiento de los programas federales. De acuerdo con los funcionarios de la Coordinación Local del PETC, las autoridades intermedias, y especialmente los

supervisores escolares, fungen como enlace o intermediarios con las escuelas beneficiadas para la solicitud-entrega de información. Sus actividades de seguimiento son desconocidas para la Coordinación Local y, en caso de que lleguen a tener alguna observación sobre la implementación del programa en alguna escuela visitada, no existe un proceso sistematizado para comunicarla a las distintas áreas del PETC. En resumen, se trata de una estructura poco vinculada con la coordinación local por lo que sus actividades no inciden directamente en el monitoreo y seguimiento del mismo.

Por otro lado, los supervisores operativos son los encargados de monitorear que la ejecución del PETC en las escuelas se realice conforme a la normatividad; es decir, con apego a las ROP y a los lineamientos de cada componente. El equipo depende directamente de la Coordinación Local. Es un grupo multidisciplinario integrado por 8 personas; cada una es responsable de una región del estado. El número de escuelas a cargo de cada supervisor oscila entre 80 y 130 dependiendo de la densidad de planteles educativos de la región. De preferencia, el supervisor operativo es oriundo de la zona que supervisa bajo el supuesto de que está más familiarizado con la región y el ambiente social de las comunidades.

Los recursos con los que trabaja el equipo de supervisores operativos provienen del 2% del total de los recursos del PETC transferidos a las entidades federativas bajo el componente "Apoyo a la implementación local". Se trata de un equipo de recién creación: empezó a operar a partir de febrero de 2018, y su objetivo es complementar las tareas de los supervisores escolares, al concentrarse sólo en las actividades de seguimiento relacionadas con el programa. Su meta es visitar al menos 3 veces las escuelas beneficiadas a lo largo del ciclo escolar 2018-2019, para lo que cuentan con los insumos necesarios, tales como el arrendamiento de automóviles y viáticos, para el monitoreo *in situ*. Es un equipo de supervisión transversal en la entrega de los 4 componentes, es decir, está presente en todos los subsidios que entrega el programa.

En apego a la Evaluación Externa del PETC para el año fiscal 2017, antes de que se constituyera el equipo de supervisores operativos, el proceso de monitoreo tenía limitaciones materiales y de recursos humanos para cubrir la totalidad de las escuelas inscritas al programa. Por lo tanto, se seleccionaba una muestra en función del historial de incumplimiento y quejas de las escuelas o padres de familia que solicitaban una revisión. Asimismo, no se contaba con formatos estandarizados de observables, ni tampoco con una base de datos que registrara la información y mostrara a detalle este proceso de seguimiento histórico. Es decir, la fase de seguimiento y monitoreo era parcial y poco sistematizada.

A continuación, se describe el seguimiento y monitoreo con base en los componentes del Programa que actualmente se lleva a cabo:

➤ *Fortalecimiento de la autonomía de la gestión de las escuelas*

El seguimiento y monitoreo del apoyo entregado a las escuelas bajo el concepto de fortalecimiento de la autonomía de gestión consiste en cotejar que el recurso haya sido empleado para adquirir los bienes o servicios que necesita la escuela para el mejoramiento del servicio educativo y que, por tanto, fueron considerados en su Ruta de Mejora Escolar. Asimismo, consiste en observar que el ejercicio del recurso se haya realizado bajo los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, racionalidad, austeridad, transparencia y control, como lo indican las ROP.

Los instrumentos para llevar a cabo esta supervisión son:

- La lista de cotejo o *check-list* del Área Operativa. Es un formato estandarizado en el que registran los observables, identificados por el área operativa, de todas las escuelas visitadas.
- El Formato de relación de gastos proporcionada por la Coordinación Local y llenado por la escuela.

Como verificables están:

- La Ruta de Mejora Escolar
- Los recibos o facturas de los bienes o servicios adquiridos, junto con el archivo XML.
- El estado de la cuenta bancario donde se realizó la dispersión del recurso.
- Fotografías sobre los bienes comprados, principalmente los inventariables, aquellos cuya vida útil sea superior a un ciclo escolar.

Las actividades específicas de las áreas involucradas son:

- Durante su visita, el supervisor operativo registra en la lista de cotejo si la escuela cuenta con Ruta de Mejora Escolar y si los bienes o servicios reportados en su relación de gastos están contemplados en dicho instrumento de planeación.
- Observa la existencia física de los bienes comprados, verifica que hayan sido correctamente inventariados y coteja si están contemplados dentro de los grandes rubros que establece el programa para el ejercicio del recurso. Suponiendo que se haya comprado algún bien o servicio no considerado en la Ruta de Mejora, la escuela debe presentar el oficio donde se justifica la razón del cambio, firmado por el director, el Comité de Contraloría Social y el Comité de Padres de Familia. No obstante, de acuerdo con las entrevistas a personal de Coordinación Local, éste no es un procedimiento aún reglamentado, ni está estandarizado entre las escuelas beneficiadas. Por otro lado, si la escuela no pueda comprobar físicamente alguna compra o se identifica algún incumplimiento, el supervisor levanta un acta circunstanciada.
- El Área de Fiscalización recibe el Formato de relación de Gastos de los propios directores a través de los supervisores operativos o escolares. Dicha área revisa que la comprobación de gastos esté correctamente realizada; coteja que cada compra esté sustentada por su respectiva factura y que ésta sea válida. También analiza el costo de lo adquirido, identificando precios atípicos y

cotejándolo con el propio proveedor. Posteriormente calcula el saldo de la escuela y en caso de que éste sea negativo, envía al director una requisición para que lo aclare. Esto también aplica cuando el Área de Fiscalización observa que el recurso no ha sido ejercido eficientemente por ejemplo precios elevados o una cantidad de material excesiva.

Respecto a la digitalización de la información recabada a partir del monitoreo de este componente, el observable del *check-list* que se registra es si la escuela cuenta con Ruta de Mejora Escolar y por separado, en la base de datos de Fiscalía, se registra el saldo de la escuela referente autonomía de gestión.

- *Apoyo Económico por concepto de Compensaciones y Fortalecimiento del Modelo de Tiempo Completo*

En monitoreo de este componente consiste en verificar que los directivos y docentes de las ETC ofrezcan la jornada ampliada y desarrollen actividades académicas de acuerdo con la líneas pedagógicas del programa.

Los instrumento para llevar a cabo esta supervisión son:

- La lista de cotejo o *check-list* del Área Operativa, que comprende observables para verificar el cumplimiento de todos los componentes del programa, incluyendo el de Fortalecimiento del Modelo de Tiempo completo.
- El *check-list* del Área Pedagógica. Incluye sólo los observables referentes a la aplicación del modelo didáctico del PETC. Está integrado en su mayoría por preguntas cerradas con respuesta binaria (“Sí” o “No”), aunque también tiene un formato cualitativo con preguntas abiertas referentes a las debilidades, fortalezas, sugerencias para la mejora del modelo de tiempo completo y observaciones.

El primer instrumento tiene como objetivo corroborar que se ofrezca la jornada ampliada, mientras que la finalidad del segundo es verificar que la jornada ampliada esté destinada al modelo educativo del PETC.

Los verificables son:

- La lista de asistencia, la cual firman diariamente los docentes para constatar que han cumplido con el horario ampliado de 07:30 a 14:30 o de 7:30 a 16:00 horas. Dicho documento debe estar actualizado y firmado por el director del plantel.
- El plan de trabajo de los docentes: si bien es un instrumento de planeación, también sirve para corroborar que los profesores incorporan, desde la planeación de sus contenidos en clase, las líneas didácticas del PETC.
- Fichero de actividades didácticas. Como ya se mencionó, es un instrumento de apoyo del modelo pedagógico del PETC que se basa en 7 líneas de trabajo. Cada línea contiene 20 fichas didácticas en primaria y secundaria, y 5 fichas en preescolar orientadas a que los alumnos refuercen sus aprendizajes en las diversas asignaturas a través de actividades concretas.

Las tareas específicas del Área Operativa son:

- Solicitar al director del plantel la lista de asistencia para verificar que los docentes han ofrecido de lunes a viernes una jornada de entre 6 y 8 horas de trabajo educativo.
- Solicitar al director el plan de trabajo de los docentes que cubren el horario ampliado con el objeto de certificar: 1) que cuentan con dicho instrumento de planeación y 2) qué tanto aprovechan el tiempo para fortalecer las líneas didácticas del PETC.
- Realizar una observación *in situ* de que todos los alumnos y grupos permanecen y participan en la jornada ampliada.

En cuanto al registro y digitalización de la información, en la lista de cotejo del Área Operativa sólo anotan si la escuela tiene actualizada la lista de asistencia de los docentes y si cuenta con los planes de trabajo. Dicha información es ingresada posteriormente a la base de datos de monitoreo del programa.

En la lista de cotejo del Área Pedagógica se registran observables más detallados como las líneas pedagógicas, las fichas de trabajo, los recursos didácticos empleados en el horario ampliado, etc. Un área de oportunidad es que esta información aún no es digitalizada.

➤ *Apoyos para el Servicio de Alimentación*

El monitoreo y seguimiento de este componente consiste en verificar que las escuelas inscritas al programa ofrezcan el servicio de alimentación a los alumnos, que éste sea proporcionado conforme a los estándares de calidad y seguridad contemplados en los lineamientos y que el ejercicio del gasto para comprar los insumos sea bajo los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, racionalidad, austeridad, transparencia y control.

Los instrumentos para llevar a cabo esta supervisión son:

- La lista de cotejo o *check-list* del Área Operativa que incluye observables generales como el horario en que se sirven los alimentos, el esquema del servicio (es decir, si la comida es preparada en la escuela o a través de un proveedor), si la escuela cuenta con cocina y comedor; y cuál es la principal fuente de abastecimiento de agua y principal fuente calórica de los alimentos.
- El *check-list* del área de alimentos. Es una lista de observables más detallada donde se registra el tipo de instalaciones y el equipo para ofrecer el servicio, las medidas de seguridad e higiene, los instrumentos de control en la preparación de alimentos y el tipo de capacitación recibida por la coordinadora

y los preparadores de alimentos. Todas las preguntas son cerradas con respuesta binaria, “Sí” o “No”.

- El Formato de relación de gastos proporcionada por la Coordinación Local y llenado por la escuela.

Como verificables están:

- Padrón de beneficiarios del servicio de alimentación, que es la lista diaria de alumnos y alumnas que recibieron el servicio.
- Los recibos o facturas de los insumos adquiridos para la preparación de los alimentos, junto con el archivo XML; y en caso de que los alimentos no sean preparados en la escuela, se debe entregar la factura del proveedor.
- El plan semanal o mensual de menús a cargo de coordinadora de alimentos.
- El cartel, colocado en un lugar visible, donde se especifica el menú de cada día.

Actividades específicas para el seguimiento y monitoreo:

El proceso se hace en dos momentos. *In situ*, donde el supervisor operativo:

- Llena las listas de cotejo del área operativa y del área de alimentos con base en lo que observa.
- Coteja que el menú servido corresponda al menú planeado y al que está anunciado el cartel informativo.
- Verifica que el padrón de beneficiarios haya sido firmado por las y los alumnos.

Paralelamente, el área de fiscalización sigue un procedimiento similar al de la comprobación de gastos de fortalecimiento de la autonomía de gestión. Revisa en un lapso de 5 días hábiles que la relación de gastos esté correctamente realizada; coteja que cada compra esté sustentada por su respectiva factura y que ésta sea válida, y calcula el saldo de la escuela. Posteriormente, envía, al Área de Alimentos, el listado de

escuelas que no tienen ningún adeudo o ninguna observación para que proceda a la entrega de la compensación a las coordinadoras de alimentos.

En caso de que el saldo de la escuela sea negativo, se le envía al director una requisición para que lo aclare. En el ciclo escolar 2017-2018, si la escuela no aclara su adeudo o deja de comprobar los gastos por un lapso de 3 meses se les suspendía el servicio alimentario. En este ciclo escolar 2018-2019, la suspensión será inmediata.

El seguimiento al proveedor del servicio es un área de oportunidad pues no está sistematizado. No hay una ruta de visitas a los proveedores, ni observables específicos para ellos. Tampoco hay un directorio actualizado, ni instrumentos para el registro de su desempeño histórico y faltan sanciones estandarizadas en caso de incumplimiento. Otra área de oportunidad es identificar indicadores de calidad del servicio alimentario pues existe la percepción de que cada vez más alumnos rechazan consumir los alimentos por su mal sabor. Sin embargo es una percepción que no ha sido probada ni cuantificada.

Igual que el seguimiento de los otros componentes, los observables que se digitalizan son los del *check-list* del Área Operativa.

Cabe señalar que una vez que el supervisor operativo termina su visita en el plantel, habla con el director o maestro a cargo para comunicarle el resultado, resolver dudas o solicitar algún documento. En caso de haber alguna observación, ambos acuerdan la fecha de la próxima visita para supervisar que la observación haya sido saldada. Si para ese entonces la escuela continúa con su incumplimiento se transfiere al área de control interno.

➤ *Apoyos a la implementación local*

El seguimiento de este componente está relacionado con el monitoreo que hace el Área Operativa de sus propias funciones y con las actividades del Comité de Contraloría Social.

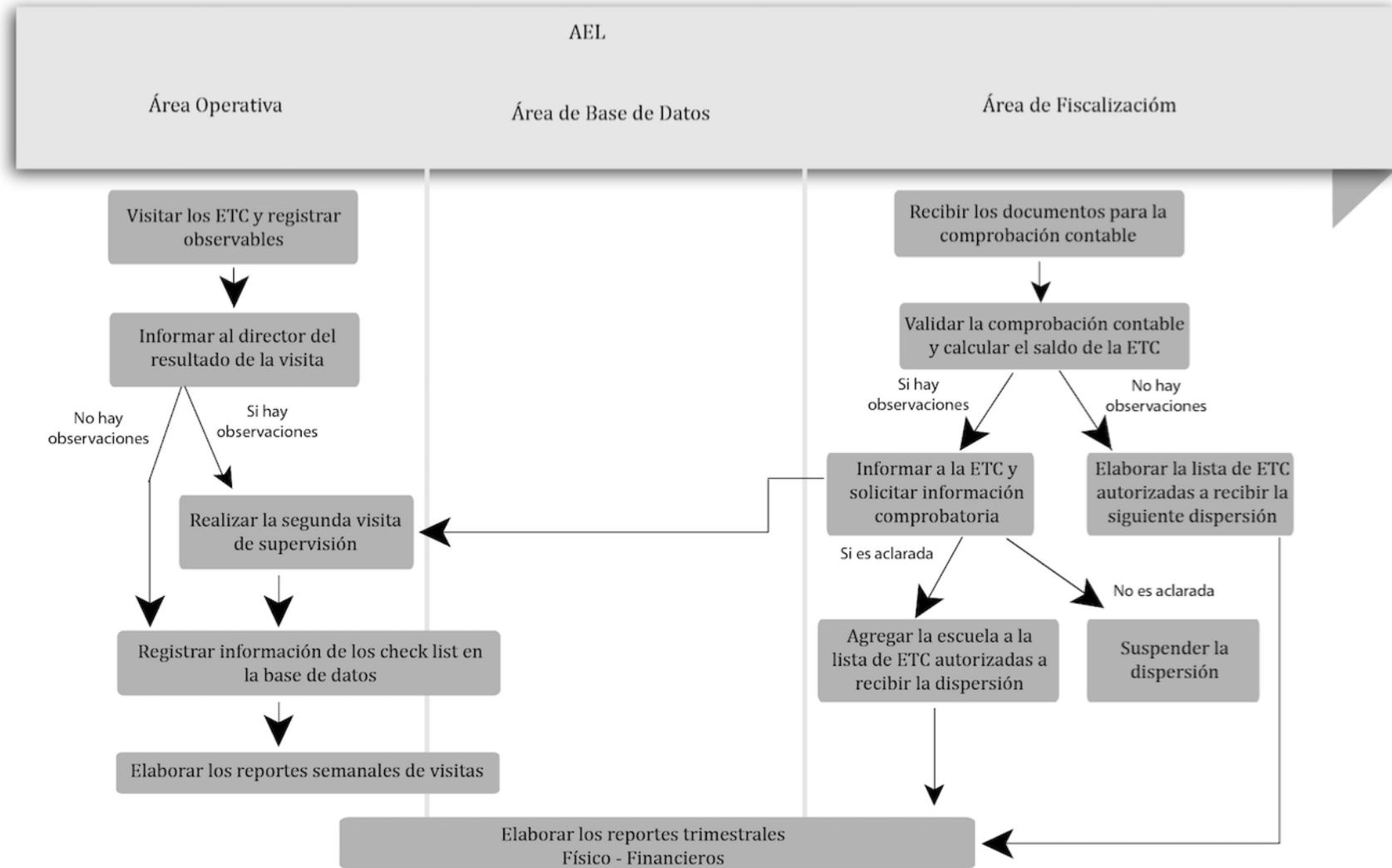
Respecto al primer punto, el instrumento que utiliza el Área Operativa es el Formato de Reporte Semanal de Visitas y el Formato para la Comprobación de Viáticos. Los verificables de sus tareas son los diversos *check-list* que registran de cada escuela, su plan de ruta de trabajo, los recibos o facturas de los viáticos.

Las actividades específicas que realizan son:

- Elaboran un reporte semanal o concentrado de las escuelas visitadas el cual entregan al responsable del área operativa.
- Vacían los resultados del *check-list* a la base de datos del área junto con la fecha y el número de la visita correspondiente. Esta base de datos también contiene la clave, nombre y dirección de la escuela, así como los datos de contacto del director a cargo.
- Entregan al Área de Fiscalización su relación de gastos y comprobantes fiscales.
- El responsable del área operativa visita aleatoriamente las escuelas para verificar que los supervisores operativos cumplan con su Ruta de Trabajo y realicen adecuadamente su visita a las escuelas.

Respecto a Contraloría Social, el Área Operativa sólo tiene como función cerciorarse que la escuela tenga y entregue a la Coordinación Local los formatos básicos como el Acta de Constitución del Comité de Contraloría Social, la Minuta de Reunión de seguimiento y el Informe Final del Comité de Contraloría Social. El área operativa no registra la entrega de estos documentos, sólo lo hace el área de Contraloría Social.

FIGURA 7. PROCESO DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO, PETC TABASCO



IV. ANÁLISIS DEL PROCESO DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE ESCUELAS DE TIEMPO COMPLETO EN EL ESTADO DE TABASCO

El proceso de evaluación consiste en la realización de evaluaciones externas anuales y el resultado anual de los procesos de evaluación interna y seguimiento del PETC que la Autoridad Educativa Local (AEL) haya implementado. Derivado de las evaluaciones externas, el programa establece áreas de mejora del programa, mismas que son atendidas en el ejercicio fiscal siguiente para reportar su observancia y atención.

Debido a la falta de una Matriz de Indicadores de Resultados del PETC a nivel estatal, así como de instrumentos que sistematicen indicadores de gestión o estratégicos del Programa, desde su etapa de planeación, el proceso de evaluación cuenta únicamente con los siguientes documentos de referencia: (1) El Convenio Marco de Coordinación para el desarrollo de los programas: Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa, Programa Nacional de Inglés, Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa, Programa Nacional de Becas, Programa Escuelas de Tiempo Completo y Programa Nacional de Convivencia Escolar, que celebran la Secretaría de Educación Pública y el Estado de Tabasco (8 de mayo de 2017); y (2) las Reglas de Operación (ROP) del Programa Escuelas de Tiempo Completo para el ejercicio fiscal 2017.

El Convenio mandata, entre otros elementos, la integración de un “Plan Anual de Trabajo” y remisión a la Secretaría de Educación Pública de manera trimestral de informes técnicos. Por su parte, las ROP establecen los rubros de gasto del PETC (numeral 2), y en su numeral 6 establece las obligaciones en materia de evaluación externa e interna (Cuadro 1). El primer aspecto (rubros de gasto) es relevante debido a que detalla algunas consideraciones y criterios de gasto relacionados al ámbito de la evaluación, mientras que el segundo aspecto norma las actividades que las AEL (a través de la Coordinación Estatal del PETC) deberían implementar en materia de evaluación.

Cuadro 1. Numeral 6 de las Reglas de Operación del PETC (federal), aplicable a las AEL

EVALUACIÓN

6.1. Interna

La DGDGE y las AEL podrán instrumentar un procedimiento de evaluación interna con el fin de monitorear el desempeño del PETC construyendo, para tal efecto, indicadores relacionados con sus objetivos específicos, de acuerdo con lo que establece la Metodología de Marco Lógico. El procedimiento se operará considerando la disponibilidad de los recursos humanos y presupuestarios de las instancias que intervienen.

Además, se deberán incorporar indicadores específicos que permitan evaluar la incidencia de los programas presupuestarios en la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género y de cualquier forma de discriminación.

6.2. Externa

La SPEC, en uso de las atribuciones que le confiere el Reglamento Interior de la SEP, designa a la Dirección General de Evaluación de Políticas como la unidad administrativa ajena a la operación de los Programas que, en coordinación con las Unidades Responsables, instrumentarán lo establecido para la evaluación externa de Programas federales, de acuerdo con la Ley General de Desarrollo Social, el Decreto del PEF para el ejercicio fiscal respectivo, los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal y el Programa Anual de Evaluación. Dicha evaluación deberá incorporar la perspectiva de género.

Asimismo, es responsabilidad de la DGDGE cubrir el costo de las evaluaciones externas, continuar y, en su caso, concluir con lo establecido en los Programas anuales de evaluación de años anteriores. En tal sentido y una vez concluidas las evaluaciones del PETC, éste habrá de dar atención y seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora.

Las presentes RO fueron elaboradas bajo el enfoque de la Metodología del Marco Lógico, conforme a los criterios emitidos conjuntamente por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y la SHCP mediante oficio números 307- A-2009 y VQZ.SE.284/08 respectivamente de fecha 24 de octubre de 2008.

La Matriz de Indicadores para Resultados y las metas autorizadas conforme al PEF para el ejercicio respectivo, se encuentran disponibles en el portal de transparencia presupuestaria, en el apartado del Sistema de Evaluación del Desempeño, en la siguiente dirección electrónica: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/SED#Consulta_detalle

Fuente. Reglas de Operación del Programa de Escuelas de Tiempo Completo para el ejercicio fiscal 2017.

Análisis de los rubros de gasto del PETC en función de los procesos de evaluación

De acuerdo a lo establecido por la Secretaría de Educación Pública, y como se ha mencionado a lo largo de esta evaluación externa, el PETC a nivel nacional y estatal, cuenta con cuatro rubros de gasto/componentes principales:

- 1. Compensaciones y fortalecimiento del modelo de tiempo completo;**
- 2. Fortalecimiento de la autonomía de gestión de las escuelas;**
- 3. Apoyos para el servicio de alimentación;**
- 4. Apoyos a la implementación local.**

Los rubros de gasto, incluidos en las reglas de operación del PETC, son de observancia obligatoria no sólo para las AEL, sino para las escuelas participantes que, a través de la firma de la Carta Compromiso, se comprometen a cumplir con lo establecido en las mismas. Además, la carta compromiso especifica que por medio de dicho instrumento, las escuelas expresan su voluntad de participar en el Programa Escuelas de Tiempo Completo, participar activamente en el diseño, planeación, implementación, desarrollo y **evaluación** de una Ruta de Mejora a fin de garantizar el perfil de egreso de las/os alumnas/os de esta escuelas, aprovechando y cuidando los materiales educativos, la asesoría técnica y los apoyos diversos a fin de conformar espacios en beneficio de su comunidad escolar.

La Tabla 2 muestra las actividades y procesos de evaluación contemplados para cada rubro del PETC a nivel nacional.

Tabla 2. Actividades o proceso de evaluación identificados para cada rubro de gasto del PETC

Componente 1: Compensaciones y Fortalecimiento del Modelo de Tiempo Completo
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Elaboración de un Informe sobre la operación del PETC de la escuela para directivos escolares. Cuando el director de la escuela ya no desempeñe su función por cualquier circunstancia, deberá llevar a cabo la entrega-recepción de la documentación correspondiente que dé cuenta del uso de los recursos e <u>informe sobre la operación del PETC</u> en la escuela, a la persona designada por la AEL en presencia del supervisor escolar.
Componente 2: Fortalecimiento de la autonomía de gestión de las escuelas
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verificación del uso transparente y de manera exclusiva para los objetivos del PETC en la dispersión del recurso a las escuelas beneficiarias. ▪ Establecimiento de criterios simplificados para las escuelas en materia de ejercicio y comprobación de recursos conforme a la legislación local vigente. ▪ Los planteles escolares colaborarán con las evaluaciones externas efectuadas por instancias locales, nacionales e internacionales referidas a los procesos de mejora continua.
Componente 3: Apoyos para el servicio de alimentación.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ No se identifica un rubro de evaluación explícito, aunque el componente de apoyos para el servicio de alimentación puede verificarse a partir del <i>check-list</i> de visita desarrollado por la Coordinación Estatal del PETC que incluye un rubro específico para el servicio de alimentación, en donde entre otros factores se verifican aspectos o condiciones que sustentan la entrega del apoyo.

Componente 4: Apoyos a la implementación local

- En seguimiento a las disposiciones contenidas en las reglas de operación del programa (destinar hasta el 2% del total transferido a la entidad federativa) para las actividades de seguimiento, evaluación y estudios para el impacto del PETC, se establece el mandato que las AEL evaluarán y rendirán cuentas a las SEB / DGDGE sobre el desarrollo del PETC, y realizará la evaluación y estudios para el monitoreo de la operación e impacto del programa.
- Asimismo, y de manera muy relevante, el numeral 6.1. de las reglas de operación del PETC establece que las AEL deberán definir mecanismos de evaluación interna y/o externa con el propósito de contar con información actualizada y confiable sobre la operación y los resultados del PETC, así como del Servicio de Alimentación en la entidad federativa, considerando la disponibilidad de los recursos humanos y presupuestarios de las instancias que intervienen.

Fuente: Elaboración propia, con datos de SEP, 2017 – Criterios para el ejercicio de los rubros de gasto del Programa de Escuelas de Tiempo Completo.

Además del resumen de procesos o actividades de evaluación asociadas a cada rubro de gasto del PETC, se considera que en el componente 2, la coordinación estatal del PETC en Tabasco cuenta con un *check-list* de pedagogía, que aunque se considera como parte de los procesos de monitoreo, representa un insumo para la verificación y transparencia sobre la ejecución del recurso en este rubro.

Análisis de evidencia de los procesos de evaluación interna del PETC en el Estado de Tabasco

A pesar de que no existe evidencia documental sobre la existencia de un instrumento que dé cumplimiento a la sección del numeral 6.1. de las ROP del PETC (véase Cuadro 1), la Coordinación Estatal del PETC en Tabasco se refiere al instrumento desarrollado por la Secretaría de Educación Pública Federal consistente en una evaluación interna que logró recabar información a nivel nacional sobre la operación del programa, identificando avances y áreas de mejora. Dicho instrumento está basado en un cuestionario en línea aplicado a través de las AEL a nivel nacional (incluido Tabasco) del 19 de junio al 18 de julio de 2017.

Los rubros evaluados por el cuestionario incluyen una valoración estatal de distintos aspectos enmarcados en las siguientes categorías: Participación por entidad federativa, normalidad mínima escolar, Consejo Técnico Escolar (CTE) y supervisión,

participación social, contraloría social, apoyos económicos PETC, compensación por la extensión de la jornada escolar, servicio de alimentación, comité coordinador de alimentación y apoyos económicos, materiales educativos, líneas de trabajo educativas, percepción de los directores sobre el PETC. Estas categorías cuentan con un conjunto de doce indicadores de seguimiento.

El reporte del levantamiento en línea mencionado es considerado, por la Coordinación Estatal del PETC, como un instrumento de evaluación interna en consideración del numeral 6.1 de las ROP, aun cuando el instrumento es de aplicación nacional. Lo anterior se debe a que los resultados reportados en el documento están desagregados por entidad federativa, dando con ello un resultado comparativo que permite establecer análisis de potenciales áreas de mejora y que se toma como base para medir su desempeño. No obstante, el estado no cuenta con un análisis desagregado para la entidad de dichos resultados, ni sistematizados en forma de evaluación.

Otro instrumento de evaluación interna es la “encuesta interna en línea a profesores y directores realizada en el ciclo escolar 2016-2017”. Sin embargo, la Coordinación Estatal del PETC no tiene acceso a los resultados ni a la base de datos de la encuesta la cual es enviada a la federación. Lo anterior limita la posibilidad de analizar los resultados de la entidad según las características de las escuelas beneficiadas (región, municipio, nivel de marginación de la localidad, nivel escolar, tiempo de exposición al programa, etc.).

Análisis de evidencia de los procesos de evaluación externa del PETC en el Estado de Tabasco

Se ha identificado evidencia de la existencia de evaluaciones externas para el ejercicio fiscal 2017 para el PETC en el estado de Tabasco. El documento identificado es la Evaluación de Consistencia y Resultados del ejercicio fiscal 2016 del PETC, elaborado por Precisa Medición Estratégica. Dicho documento contiene una serie de 20 recomendaciones, entre las que se encuentran las siguientes relacionadas con los procesos de evaluación:

- Realizar encuestas de satisfacción que se vinculen con el logro educativo de cada uno de los planteles. Las encuestas podrían ser a directivos, docentes, alumnos, y padres de familia.
- Realizar Evaluaciones de Impacto que muestren los beneficios, alcances y resultados de la implementación del PETC Tabasco en las escuelas participantes.
- Incorporar, en las evaluaciones implementadas, los Aspectos Susceptibles de Mejora.
- Integrar una MIR para el programa presupuestario S221 del Programa de Escuelas de Tiempo Completo en el Estado de Tabasco.
- Incluir en las fichas técnicas de los indicadores del programa presupuestario E010 los valores de los logros alcanzados por el ejercicio presupuestal, de modo de tener un valor de referencia para el dimensionamiento de las metas establecidas.

Asimismo, el informe de evaluación destaca que “no se identificó un documento en el que el PETC documente sus resultados a nivel Fin y de Propósito. Tampoco se identificaron los informes de avance físico y financiero del programa presupuestario E010 reportados a través del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda, ni en el sitio electrónico de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Tabasco”.

La evaluación externa del PETC permite contar también con un análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) y una serie de conclusiones que buscan mejorar la eficacia y eficiencia de la operación del programa. No obstante, la ausencia de un proceso documentado y sistematizado de evaluación interna estatal no permiten determinar la influencia de estos en la eficacia del PETC en el estado de Tabasco dado que: (1) no se encuentra un documento que dé cuenta de la narrativa causal de los resultados de gestión y estratégicos del programa a la MIR del programa presupuestario E010 en el estado de Tabasco (Actividad 2.5); y (2) no es posible establecer una verificación del reporte de resultados a la Dirección General de Desarrollo de la Gestión Educativa respecto a la MIR federal del PETC.

El PETC muestra evidencia de que la evaluación externa realizada para el programa en el ejercicio fiscal 2016 (consistencia y resultados) están basadas en la metodología de marco lógico y con la metodología sugerida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) para evaluaciones de consistencia y resultados, por lo cual se valida su estandarización a formatos de evaluación de aplicación nacional.

Aunado a la evaluación externa que se menciona, es importante mencionar dos instrumentos más que utiliza el Área de Pedagogía para evaluar sus funciones: la prueba PLANEA y el Sistema de Alerta Temprana en Escuelas de Educación Básica (SIsAT): conjunto de indicadores, herramientas y procedimientos que fueron diseñadas para obtener información oportuna de los alumnos que están en riesgo de no alcanzar los aprendizajes claves o de abandonar sus estudios.

Análisis de la Matriz de Indicadores de Resultados en relación a los procesos de evaluación

La Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) del PETC y la Matriz de Indicadores de Resultados del programa presupuestario E010 (aplicable al programa) se encuentran estandarizadas, pues son de aplicación nacional y estatal respectivamente.

La MIR federal del PETC (programa presupuestario S221) consta de 14 indicadores, 10 de los cuales son de gestión y 4 estratégicos. La MIR es consistente en términos de su resumen narrativo (lógica horizontal) y de la existencia de indicadores para cada uno de sus niveles (lógica horizontal) (Tabla 3). De acuerdo a las ROP del PETC, esta MIR rige el ejercicio de dicho programa, la cual es descargable desde el portal oficial “transparencia presupuestaria” del gobierno federal.

Tabla 3. Indicadores de resultados previstos en la MIR federal del Programa Escuelas de Tiempo Completo

Resumen narrativo	Indicador	Tipo-dimensión-frecuencia	Unidad de medida
FIN Contribuir a asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población mediante la adopción del modelo de escuelas de tiempo completo	Número de escuelas de tiempo completo	Gestión-Eficacia-Anual	Escuelas
	Variación en la eficiencia terminal de las escuelas primarias de tiempo completo con permanencia consecutiva de 3 años.	Estratégico-Eficacia-Anual	Tasa de variación
PROPÓSITO Las escuelas que participan en el Programa de Escuelas de Tiempo Completo aprovechan el tiempo para el desarrollo académico.	Porcentaje de escuelas de tiempo completo de la muestra que destinan más del 65% del tiempo a actividades académicas	Estratégico-Eficacia-Anual	Porcentaje
COMPONENTE A. Servicio de Alimentación proporcionado en los planteles del Programa Escuelas de Tiempo Completo autorizados.	Porcentaje de escuelas de tiempo completo autorizadas que proporcionan el servicio de alimentación.	Gestión-Eficacia-Anual	Escuela beneficiada
B. Capacitación a supervisores para promover y medir el aprovechamiento de la jornada escolar en las Escuelas de Tiempo Completo.	Porcentaje de supervisores capacitados en la promoción y aprovechamiento de la medición de la jornada escolar	Estratégico-Eficacia-Anual	Supervisión escolar
C. Apoyos financieros entregados a las Entidades Federativas para el desarrollo del modelo de Tiempo Completo.	Porcentaje de Entidades Federativas con apoyos financieros para el desarrollo del modelo de tiempo completo	Estratégico-Eficacia-Anual	Entidad federativa apoyada
ACTIVIDAD A1. Diseño técnico de normas y materiales para la prestación del servicio de alimentación	Porcentaje de materiales diseñados para la prestación del servicio de alimentación	Gestión-Eficiencia-Anual	Material
A2. Asesoramiento a los equipos técnicos estatales para la operación del Servicio de Alimentación	Porcentaje de equipos técnicos estatales asesorados para la instrumentación del servicio de alimentación	Gestión-Eficiencia-Anual	Porcentaje

Resumen narrativo	Indicador	Tipo-dimensión-frecuencia	Unidad de medida
A3. Distribución de materiales de orientación para la prestación del Servicio de Alimentación	Porcentaje de escuelas que reciben los materiales de orientación para la prestación del servicio de alimentación	Gestión-Eficiencia-Anual	Escuela apoyada
B4. Realización de talleres dirigidos a supervisores para la medición del tiempo en el aula	Porcentaje de talleres realizados para la medición del tiempo en el aula	Gestión-Eficiencia-Anual	Taller realizado
B5. Distribución de materiales para la medición del aprovechamiento del tiempo en el aula	Porcentaje de materiales distribuidos para la medición del aprovechamiento del tiempo en el aula	Gestión-Eficiencia-Anual	Material
B6. Actualización de instrumentos para la medición del aprovechamiento del tiempo en el aula.	Porcentaje de instrumentos actualizados para la medición del aprovechamiento del tiempo en el aula	Gestión-Eficiencia-Anual	Porcentaje
C7. Validación del Plan de Inicio y Plan de Distribución de las Entidades Federativas.	Porcentaje de Plan Inicial y de Distribución de las Entidades Federativas validados.	Gestión-Eficiencia-Anual	Porcentaje
C8. Recepción del recibo institucional de las Entidades Federativas participantes en el Programa Escuelas de Tiempo Completo.	Porcentaje de recibos institucionales recibidos por parte de las Entidades Federativas	Gestión-Eficiencia-Anual	Entidad

Fuente. Avance en los Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Federal. Programa Presupuestario S221 Escuelas de tiempo completo. Secretaría de Educación Pública. Disponible en: <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/>

De acuerdo con información identificada en el proceso de entrevistas y con la Evaluación de Consistencia y Resultados del PETC para el ejercicio fiscal 2016 en el Estado de Tabasco, “la fuente de información para el análisis del resumen narrativo es la MIR del programa presupuestario E010 (Fortalecimiento de los Procesos de Superación Profesional y Mejora Continua Educativa)”. La MIR del programa presupuestario E010 está integrada por 5 indicadores estratégicos (nivel componentes, propósito y fin), y 10 indicadores de gestión correspondientes a las 10 actividades de la MIR. El 100% de los indicadores de la MIR tienen una dimensión de eficacia, cuyos método de cálculo son preponderantemente porcentajes bajo la

fórmula $(A/B)*100$. El PETC está contenido en la Actividad 2.5 de la MIR del programa presupuestario E010 que en su resumen narrativo indica:

Programa Escuelas de Tiempo Completo. Contribución para la ampliación y uso eficiente del horario escolar en los planteles públicos de educación básica, brindando oportunidades a educandos y educadores de mejorar el logro de los aprendizajes.

El indicador aplicable a dicho programa es “Porcentaje de planteles incorporados al programa de escuelas de tiempo completo”, de gestión-eficacia-procesos. Este indicador es consistente con el indicador a nivel FIN de la MIR federal del PETC (gestión-eficacia-anual). La Tabla 5 sintetiza el resumen narrativo en el que se inscribe el PETC en términos del programa presupuestario E010 en el estado de Tabasco.

Tabla 4. Indicadores de resultados previstos en la MIR federal del Programa de Escuelas de Tiempo Completo

Resumen Narrativo de la MIR E010 en el estado de Tabasco
Fin. Contribuir a asegurar que los alumnos matriculados en el sistema educativo estatal adquieran, en el tiempo previsto las competencias, habilidades y capacidades consideradas en el perfil de egreso para cada grado y nivel, mediante acciones de capacitación y desarrollo profesional docente y la aplicación de programas de fomento educativo.
Propósito. Los alumnos de educación básica demuestran eficiencia en el desarrollo del conocimiento y habilidades en lenguaje, comunicación y matemáticas.
Componente 1. Capacitación docente. Personal docente fortalecido en sus competencias profesionales para la mejora continua de los procesos que impactan en el aprovechamiento escolar.
Componente 2. Planteles participantes en programas de Fortalecimiento en la calidad y Gestión Educativa Programas de fomento educativos aplicados a través de estrategias centradas en las escuelas, en apoyo a la labor docente y la generación de condiciones para el aprendizaje.
Actividad 2.5. Contribución para la ampliación y uso eficiente del horario escolar en los planteles públicos de educación básica, brindando oportunidades a educandos y educadores de mejorar el logro de los aprendizajes.

Fuente. Elaboración propia, a partir de la MIR E010 Fortalecimiento de los Procesos de Superación Profesional y Mejora Continua Educativa, ejercicio fiscal 2017, Tabasco.

Análisis sobre la estandarización de procesos de evaluación del PETC y de los medios de verificación para la evaluación

No se identificó evidencia que permita valorar si la el estado de Tabasco cuenta con instrumentos estandarizados sobre procesos de evaluación del PETC. De acuerdo con las ROP del PETC y con el convenio marco antes referido, los actores clave involucrados en la ejecución del proceso de evaluación son:

- Autoridad Educativa Local – Secretaría de Educación del Estado de Tabasco. El PETC cuenta con una Coordinación Estatal ubicada en la Unidad de Atención y Seguimiento de Proyectos Especiales de la Subsecretaría de Educación Básica de la SETAB. Dicha coordinación está conformada por 10 áreas: financiera, fiscalización, nóminas y pensiones, auditoría y jurídico, control y seguimiento administrativo, operativa, base de datos, contraloría social, pedagogía y alimentación.
- La Secretaría de Educación Pública federal, a través de la Dirección General de Desarrollo de la Gestión Educativa es, en el ámbito de sus respectivas competencias, responsable del seguimiento, evaluación y cumplimiento del PETC en coordinación con la AEL.

La Coordinación Estatal del PETC cuenta con bases de datos diversas que contribuyen a la estadística educativa estatal, que constituye el principal medio de verificación del PETC de acuerdo al indicador de la Actividad 2.5. de la MIR del programa presupuestario E010. No obstante, no es posible establecer un vínculo entre dichos insumos y el proceso de evaluación debido a dos cuestiones centrales: (1) ausencia de evidencia documental generalizada sobre el PETC; y (2) falta de información en los canales institucionales de transparencia y acceso a la información del portal de la Secretaría de Educación del Estado de Tabasco.

Por otro lado, si bien el área operativa de la Coordinación Estatal del PETC tiene, entre otras, las funciones de supervisión operativa, no ha sido posible identificar evidencia documental de cómo los formatos e instrumentos de supervisión operativa mantienen una relación con los procesos relacionados a las actividades de evaluación; sobre todo,

porque dichos formatos e instrumentos son de creación reciente, lo que imposibilita, aún, medir su impacto en el cumplimiento de los objetivos del programa. En consecuencia, los insumos y recursos generados por las distintas áreas de la Coordinación Estatal no contribuyen al correcto desarrollo del proceso.

La coordinación entre la AEL y la Dirección General de Desarrollo de la Gestión Educativa no es adecuada para la ejecución del proceso debido a que no se identificó con claridad el conjunto de estructuras y mecanismos de comunicación interinstitucional (principalmente de reporte de avances) que permitan hacer tal valoración, aún con la existencia del Convenio Marco de Coordinación. Aun cuando no se cuenta con medios de verificación que permitan valorar el cumplimiento del proceso de evaluación, los siguientes son los documentos normativos que permiten establecer una cadena causal de las obligaciones de dichos procesos:

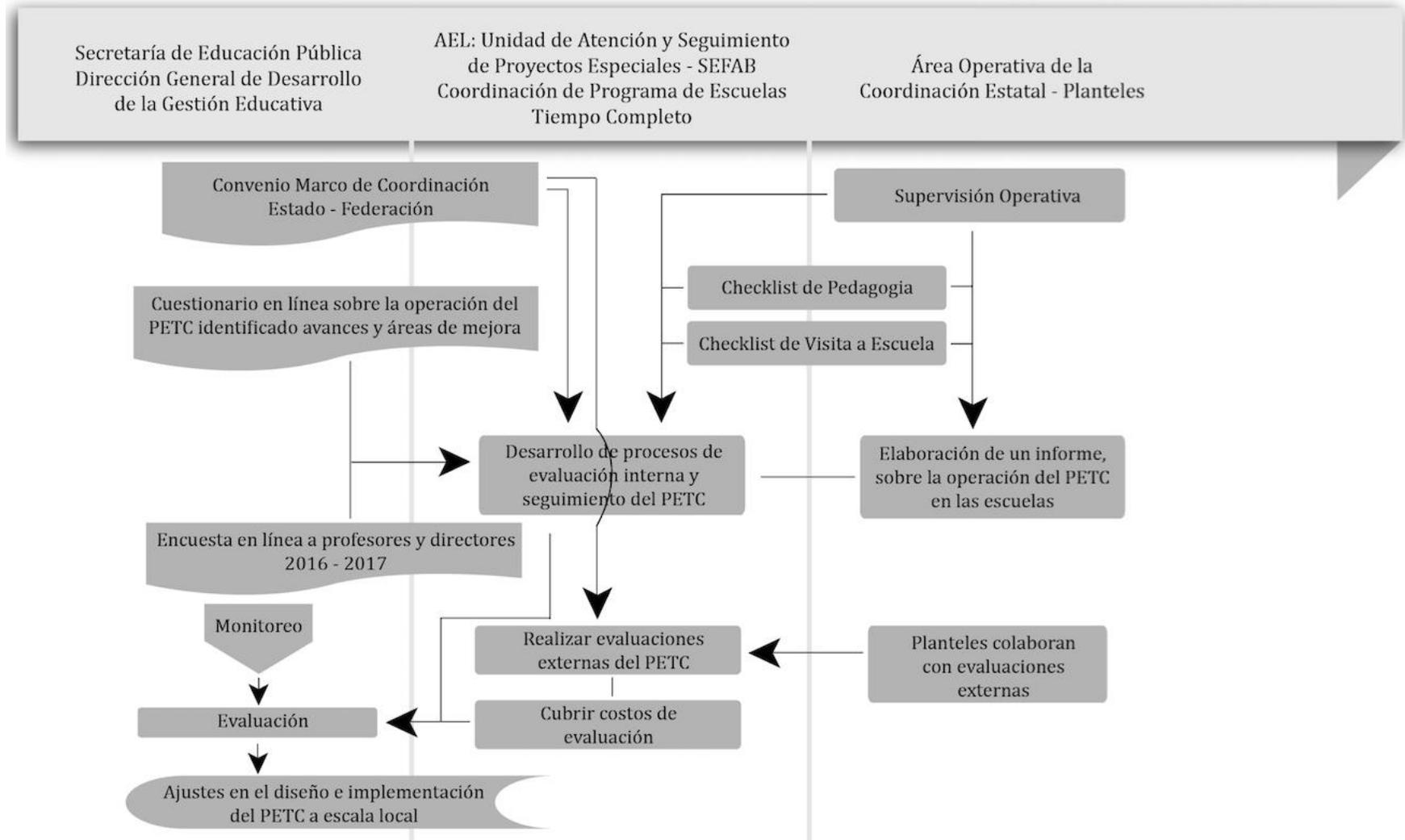
1. Convenio Marco de Coordinación para el desarrollo de los programas: Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa, Programa Nacional de Inglés, Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa, Programa Nacional de Becas, Programa Escuelas de Tiempo Completo y Programa Nacional de Convivencia Escolar, que celebran la Secretaría de Educación Pública y el Estado de Tabasco (8 de mayo de 2017)
2. Acuerdo número 16/12/16 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Escuelas de Tiempo Completo para el ejercicio fiscal 2017 (27 de diciembre de 2016).
3. Matriz de indicadores de resultados del programa presupuestario E010 - Fortalecimiento de los Procesos de Superación Profesional y Mejora Continua Educativa, a cargo de la Subsecretaría de Planeación y Evaluación Educativa de la SETAB para el ejercicio fiscal 2017.
4. Matriz de Indicadores de resultados del PETC a nivel federal, aplicable para el ejercicio fiscal 2017.
5. Estructura organizativa PETC en el estado de Tabasco.

Asimismo, de acuerdo con la Actividad 2.5. de la MIR del programa presupuestario E010 del estado de Tabasco (Programa Escuelas de Tiempo Completo. Contribución para la ampliación y uso eficiente del horario escolar en los planteles públicos de educación básica, brindando oportunidades a educandos y educadores de mejorar el logro de los aprendizajes), el indicador “Porcentaje de planteles incorporados al programa de escuelas de tiempo completo” tiene como principal medio de verificación la Estadística Básica del Sistema Educativo Estatal, y las bases de datos de escuelas incorporada al programa. Estos medios de verificación están orientados al cumplimiento del objetivo del programa. Sin embargo, no es posible realizar una valoración sobre el grado en que estos medios de verificación son reportados, lo cual permitiría establecer una narrativa de cómo estos permiten facilitar, acompañar o, en su caso, imponer barreras al proceso de evaluación de resultados. En consecuencia, no se puede establecer que estos medios de verificación estén orientados al cumplimiento del objetivo del programa al carecer de los instrumentos necesarios para tales fines.

Los medios de verificación contemplados en los documentos normativos del programa son mixtos; es decir, algunos son cuantitativos (estadística estatal educativa, porcentajes y proporciones), mientras que algunos son cualitativos (principalmente percepción de la población). La MIR federal del PETC plantea en general indicadores numéricos (cuantitativos). Por otra parte, la evaluación externa realizada en el ejercicio fiscal 2016 cuenta con sugerencias del orden cualitativo, derivado de procesos de entrevistas a profundidad y grupos focales que no obstante, no están reflejados en los procesos formales del PETC en Tabasco.

Por su parte, con base en la estadística educativa estatal como principal medio de verificación, puede también afirmarse que la estandarización de sus variables es fundamental para el uso de la información. No obstante, no se cuenta con evidencia documental suficiente que permita inferir que los medios de verificación estén estandarizados.

FIGURA 8. PROCESO DE EVALUACIÓN, PETC TABASCO



V. ANÁLISIS DEL PROCESO DE DIFUSIÓN DEL PROGRAMA ESCUELAS DE TIEMPO COMPLETO DEL ESTADO DE TABASCO

El proceso de difusión, de acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social de Desarrollo (Coneval), se refiere al proceso sistemático e institucionalizado de información sobre las principales características del programa, sus beneficios y requisitos de inscripción. En ese sentido, este proceso permite identificar si se considera, dentro del programa, un conjunto de actividades orientadas a garantizar su apertura, transparencia y rendición de cuentas.

En este capítulo se desarrollan los aspectos específicos inherentes del proceso de difusión del Programa Escuelas de Tiempo Completo del estado de Tabasco. Primero se abordará la suficiencia de recursos disponibles vinculados a la difusión del programa y si estos se encuentran establecidos en manuales de procedimientos o documentos institucionales. En segundo lugar, se emiten una valoración respecto a si el proceso de difusión es el adecuado para el cumplimiento de la Rendición de Cuentas sobre la gestión del programa. Para ello, se analizaron los documentos institucionales que dan cuenta de la relevancia del proceso de difusión del programa. Como tercer punto, se analiza la pertinencia del proceso de difusión para el cumplimiento con las obligaciones en materia de transparencia.

Cabe mencionar que el proceso de difusión del Programa de Escuelas de Tiempo Completo se centra en dos aspectos principales: la difusión para la selección de escuelas participantes en el PETC y la difusión de los resultados de la gestión del PETC, ya sean los referentes a su ejercicio o a sus resultados.

Descripción del proceso de difusión

El PETC de Tabasco inicia su proceso de difusión cuando concluye el de planeación, enfocándose en la difusión de la convocatoria para que las escuelas puedan presentar su postulación para ser beneficiarios del programa. Esta etapa de la convocatoria

inicia con la publicación de las Reglas de Operación emitidas a través del Diario Oficial de la Federación, lo que permite identificar los criterios de selección de las escuelas para formar parte del padrón de beneficiarios en alguno de los apoyos establecidos en las propias Reglas. Esta etapa se realiza de forma transparente y abierta a través de su página de internet en el estado de Tabasco (<https://tabasco.gob.mx/escuelas-de-tiempo-completo>), disponibles para el público en general.

En la etapa a nivel marco, en la que el estado de Tabasco refrenda su compromiso de seguir participando en el PETC, se identificó que dentro de las Reglas de Operación se establece el formato “Carta compromiso única” bajo el cual las entidades federativas se postulan/ratifican para formar parte del programa, así como el “Convenio Marco de Colaboración”.

La siguiente etapa en el proceso de difusión se vincula directamente con la operación del PETC, a través del registro de las solicitudes, por parte de las escuelas de recién ingreso, para formar parte del Programa, y por el otro, el registro de los formatos necesarios para llevar a cabo los reportes en relación con la comprobación de servicios, proveedores, convocatorias de elección del Coordinador, entre otros, para aquellas escuelas que ya forman parte del programa. En cuanto a las escuelas interesadas en formar parte del PETC, no se identificaron formatos de registro o de postulación de acceso libre.

Difusión interna del Programa Escuelas de Tiempo Completo

El proceso de difusión interna corresponde, específicamente, a las escuelas que ya forman parte del PETC. Durante este proceso se difunden las acciones realizadas a través del Programa. Estas acciones se centran en la realización de asambleas con padres de familia, de las escuelas beneficiarias, con el objetivo de que las autoridades escolares presenten los recursos materiales que se adquirieron para fomentar la autonomía de gestión escolar. En el caso de los apoyos para el servicio de alimentos, las autoridades envían información respecto al ejercicio de los recursos en los niveles

de preescolar, primaria y secundaria. Sin embargo, este mecanismo no se encuentra establecido en un Manual de Procedimientos Local que especifique las actividades específicas para gestionar dichos recursos. Por su parte, en lo referente a los menús que se entregan periódicamente, algunos de los planteles difunden su contenido alimenticio de manera no formal: a través de cartulinas pegadas en el Área de Dirección Escolar. Este procedimiento no está estandarizado ni digitalizado.

Para el seguimiento y rendición de cuentas respecto al uso de recursos, los instrumentos (formatos) se encuentran disponibles de manera abierta a través del portal de internet de la SETAB, aunque estos se orientan de manera casi exclusiva al componente de apoyos alimentarios. Los documentos pueden consultarse en la página de internet: <https://tabasco.gob.mx/programa-de-escuelas-de-tiempo-completo-formateria-para-los-directores-de-los-planteles-educativos>.

En cuanto a la existencia de otros instrumentos necesarios para la operación del PETC, y que por lo tanto deben ser difundidos, se identificó lo siguiente:

- a. *Lineamientos para la organización y el funcionamiento de las escuelas de tiempo completo a nivel preescolar, primaria y telesecundaria.* Estos Lineamientos son emitidos por la Secretaría de Educación Pública a nivel federal en donde se establecen las disposiciones generales, responsabilidades y aspectos para la operación que deben cumplirse para formar parte o continuar como beneficiaria del Programa. Sin embargo, dichos Lineamientos no se encuentran disponibles a través del portal de internet de la Secretaría de Educación Pública del Estado de Tabasco, sino que están publicados en el portal de la Subsecretaría de Educación Básica de la SEP a nivel federal.
- b. *Manual de Criterios para el ejercicio de los rubros del gasto del Programa Escuelas de Tiempo Completo* en el que se indican los criterios para la aplicación del apoyo económico y las distintas figuras que pueden recibir los apoyos. El Manual define, además, los criterios respecto al uso de los recursos financieros destinados a la autonomía de gestión escolar, al servicio de alimentación y a la

implementación local. Este Manual no se encuentra referenciado desde la página de internet del SETAB, sino en la página del PETC a nivel nacional.

- c. *Líneas de trabajo educativas, propuesta pedagógica.* Con el fin de mantener el componente pedagógico, la SEP construyó un documento en que, a través de una serie de actividades sugeridas, busca que las alumnas y los alumnos desarrollen estrategias de comprensión lectora. Estos ficheros, cuyas características se han descrito en los procesos de planeación y seguimiento, están disponibles en la página de la SEP para consulta pública.

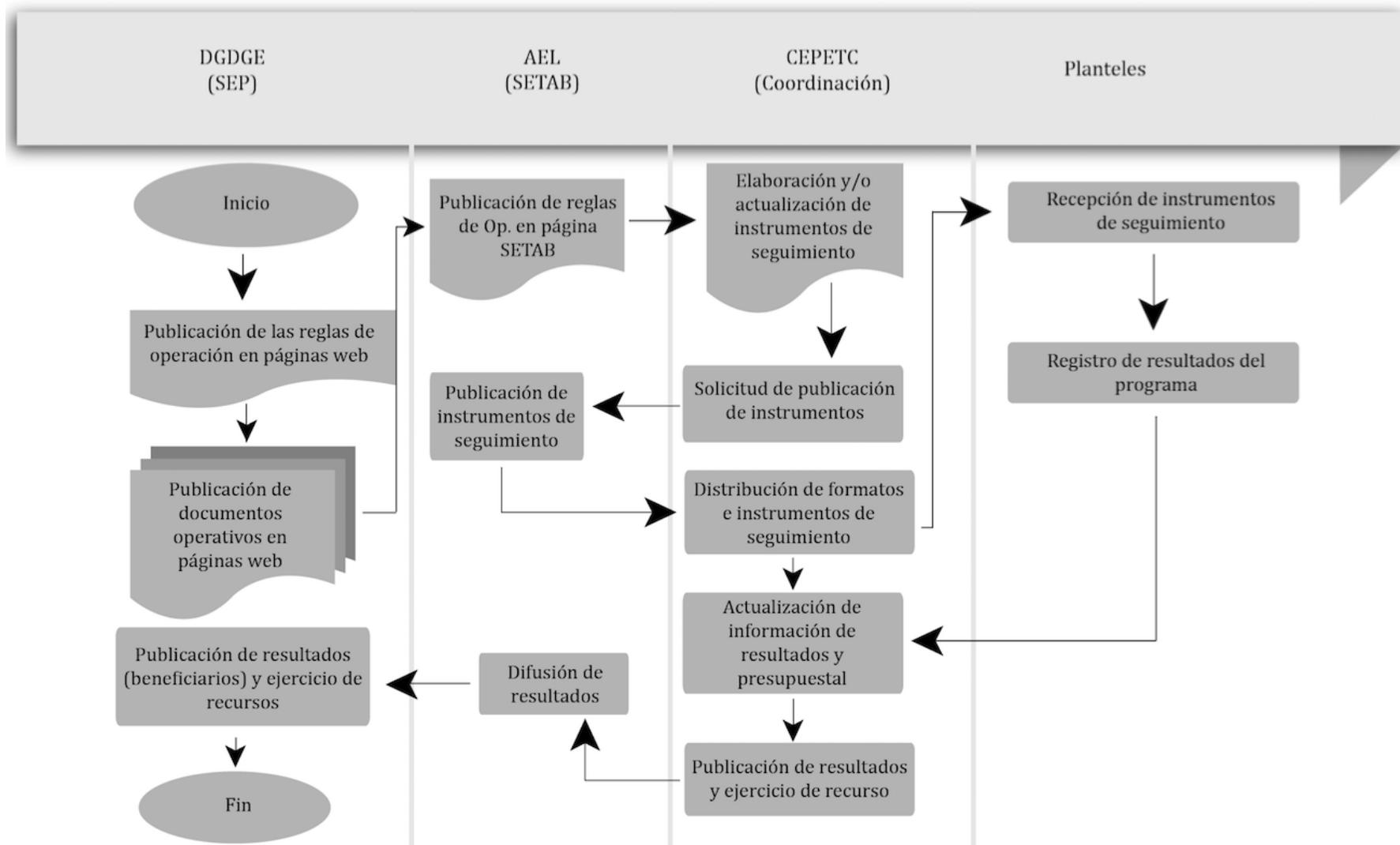
Por último, la etapa que concluye el proceso de difusión es la referente a los resultados; principalmente a la gestión del gasto en términos de transparencia. Se identificó que no hay información pública disponible que de cuenta del padrón de beneficiarios, así como de la distribución y uso de los recursos en los rubros atendidos de acuerdo con los tipos de apoyos establecidos en las Reglas de Operación. Asimismo, no se observa que esta etapa incluya la difusión de datos relacionados con la transparencia y rendición de cuentas de los resultados, como tampoco aquella información referente al manejo de los recursos, aunque existan documentos operativos que señalen el cómo deben ejercerse los apoyos financieros. Es importante mencionar que a pesar de que esta información no es pública, sí se reporta periódicamente en otros procesos del PETC, aunque no dentro del proceso de difusión.

En términos generales, el proceso de difusión se compone de tres momentos: 1) convocatoria externa del PETC; 2) operación del programa; 3) resultados. El principal mecanismo de difusión es el portal de internet de la SETAB, el cual se considera suficiente para el primer momento de la convocatoria. Para el segundo momento, que corresponde a la difusión de la operación del programa, se considera insuficiente desde el nivel federal, ya que en la página de la SETAB no cuenta con ligas específicas que permitan vincular los documentos operativos y de gestión de recursos. En el tercer momento, se considera insuficiente debido a que no se encuentran disponibles en la página del PTEC en Tabasco, aunque la unidad responsable sí proporcionó la

información a la empresa evaluadora respecto a las escuelas participantes que contiene la estadística escolar, así como el plan de distribución estatal por rubros de gasto.

En la Figura 9 se detallan las etapas que forman parte del proceso de difusión en cada una de las etapas y momentos descritos anteriormente, así como los actores responsables de las actividades vinculadas a dichas etapas.

FIGURA 9. PROCESO DE DIFUSIÓN DEL PETC DE TABASCO, PETC TABASCO



Cumplimiento y pertinencia en materia de transparencia del proceso de difusión.

De acuerdo con las Reglas de Operación, en materia de rendición de cuentas y transparencia, la difusión de la implementación del PTEC, la distribución de los montos, beneficiarios y resultados del Programa, se realiza a nivel nacional y se llevan a cabo mecanismos de consulta e información para impulsar acciones orientadas a la rendición de cuentas por parte de las autoridades locales y municipales, según lo establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Esta Ley señala que en materia de obligaciones de transparencia de los sujetos obligados (Artículo 69) el Poder Ejecutivo Federal *tiene que poner a disposición de la ciudadanía y actualizar información referente a la cartera de programas y el padrón de beneficiarios de programas.*

El PETC cumple, a nivel federal, con las obligaciones referidas en materia de rendición de cuentas y transparencia. A nivel local, para el estado de Tabasco, se considera insuficiente el cumplimiento debido a la falta de Manuales de Procedimientos y al bajo acceso público a información referente a los resultados, y que se encuentra normado en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco en el Capítulo III De los Sujetos Obligados (Artículo 24) que señala la obligación de *transparentar y permitir el acceso a la información y protección de los datos personales, así como promover la generación , documentación y publicación de la información en formatos abiertos y accesibles.*

En ese sentido, la naturaleza del PETC implica que el proceso de difusión se encuentre concentrado desde la administración federal, tal como se ha mencionado anteriormente, lo que repercute en la falta de generación local de procedimientos orientados hacia promover la rendición de cuentas. Es por ello por lo que se valora esta etapa del proceso de difusión como insuficiente desde la perspectiva local. Además, a nivel local se identifica que la información abierta se concentra en instrumentos de registro y de seguimiento, así como de la normatividad vigente.

VI. ANÁLISIS DE LAS FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS DEL PETC TABASCO

El análisis de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) del Programa Escuelas de Tiempo Completo que se presenta a continuación es el resultado de: 1) el análisis del Taller FODA en el que participaron los responsables de las distintas áreas de la Coordinación Estatal del programa y 2) el análisis derivado de la revisión de los documentos normativos, administrativos y operativos que regulan el programa.

Para facilitar la lectura del análisis FODA, los resultado se presentan de acuerdo con los procesos o fases del programa: diseño y planeación, implementación, monitoreo, evaluación y difusión.

FACTORES INTERNOS	
FORTALEZAS	DEBILIDADES
<p>DISEÑO Y PLANEACIÓN</p> <p>1. La flexibilidad para que el Estado de Tabasco, a través de la Coordinación Estatal, innove e implemente mejoras en todas las etapas del programa.</p> <p>OPERACIÓN Y SEGUIMIENTO</p> <p>1. La integración desde marzo de 2018 de un área de supervisión operativa exclusiva del programa, lo cual ha facilitado una comunicación más directa entre la coordinación y la comunidad escolar y sobre todo permite un acompañamiento y seguimiento más oportuno, eficiente, detallado y sistematizado.</p>	<p>PLANEACIÓN</p> <p>1. La inexistencia de un manual de procedimiento que contribuya a la memoria institucional del programa. En las entrevistas con funcionarios del PETC se mencionó que se está elaborando el manual del programa. Sin embargo, esta instancia evaluadora no tuvo acceso al borrador.</p> <p>2. La falta de información, por parte del equipo de la Coordinación Estatal, sobre la fase inicial del PETC; en particular con el proceso de selección de las escuelas beneficiadas, la proyección e identificación de escuelas potenciales y con la elaboración del plan de inicio y distribución que es el principal</p>

2. El ofrecimiento, a partir del ciclo escolar 2018-2019, de más capacitaciones sobre los lineamientos del programa a directores, docentes, integrantes del APF, integrantes del Comité de Controlaría Social y Coordinadoras de Alimentos.
3. La comunicación, mediante oficio, de las instrucciones que debe seguir el director de las ECT, sobre todo en lo referente a los subsidios y comprobación de gastos.
4. La disminución de los casos de malversación de los recursos y de la falta de comprobación de gastos, a partir de que el seguimiento y monitoreo en las escuelas es más constante. Sin embargo, aún no hay una estadística que lo corrobore.
5. Mejoras en la estructura organizacional y en el clima laboral al interior de la Coordinación Estatal del programa. Se percibe mayor claridad de objetivos, mejor planeación, definición explícita de áreas, actividades y responsabilidad. Todo ello ha detonado sinergias positivas que se traducen en una mejor implementación y seguimiento.
6. Mejoras en el capital humano y recursos tecnológicos de la Coordinación Estatal. Se ha contratado personal especializado para cada área; jurídica, informática, nutrición, pedagogía y contabilidad. Asimismo, se cuentan con nuevos recursos informáticos para el seguimiento del programa. Está en proceso una plataforma digital que facilita la comprobación de gastos, el acceso al material didáctico del programa y permite subir los verificables de las actividades, etc. Es una iniciativa de la coordinación por transitar de

instrumento de planeación del programa. Lo anterior limita el alcance de la planeación de las distintas áreas de la coordinación, pues dicha fase recae en una sola persona.

3. La inexistencia de un padrón de beneficiarios fijo durante todo el ciclo escolar. Esto limita la planeación y el seguimiento de escuelas meta.
4. La falta de un procedimiento documentado y estandarizado relativo a los criterios para seleccionar a las escuelas que sustituirán las bajas. En la práctica se eligen a centros escolares del mismo municipio, nivel escolar y con una matrícula escolar similar dado la restricción presupuestaria. Sin embargo, no todas las ocasiones son así lo que causa confusión en las escuelas solicitantes.

la información en papel a la digital.

7. El trabajo colaborativo y armónico de la coordinación del programa con otras áreas de la Secretaría. Lo que ha agilizado los procesos, principalmente los relacionados con las dispersión financiera.
8. La disponibilidad y apertura del equipo de la coordinación estatal para atender personalmente a los directores, maestros o padres de familia para la resolución de dudas y/o atención de quejas.
9. La actualización continua del ejercicio de los recursos de las escuelas beneficiadas por parte del área de fiscalización. Para el ciclo escolar 2018-2019, los directores conocen en tiempo y forma si el plantel educativo tiene algún adeudo, el monto y el motivo, evitando que se acumulen las escuelas con un saldo en contra.
10. La supervisión continua de las escuelas en cuanto a la entrega de componentes, lo cual permite identificar oportunamente irregularidades y tomar líneas de acción.
11. El diseño de formatos con observables cuantitativos y cualitativos para el monitoreo durante las visitas a las escuelas, para el ciclo escolar 2018-2019. Lo cual ha permitido sistematizar y digitalizar el proceso de seguimiento y tener una medición histórica sobre la implementación del programa a nivel escuela.
12. La integración de un directorio con datos de los directores y docentes de las escuelas beneficiadas, lo cual ha permitido agilizar la comunicación entre el Programa y la escuela a través del uso del correo electrónico, llamadas por teléfono o mensajes de

OPERACIÓN

5. La falta de un conocimiento homogéneo y óptimo de las TIC entre los directores y docentes, lo que dificulta la comunicación electrónica entre el PETC y las escuelas, así como la posibilidad de hacer la comprobación de gastos en línea.
6. La falta de conocimientos de contabilidad básica por parte de algunos directores para llevar el control financiero y la comprobación de gastos relacionados con el servicio alimentario y el fortalecimiento a la autonomía de gestión.
7. La falta de acciones que faciliten la implementación correcta del programa. En los primeros años del PETC Tabasco, mecanismos de seguimiento y control a las escuelas beneficiarias no se implementaban eficazmente. Ahora se busca que los procesos se alineen a la normatividad y buenas prácticas, sin embargo hay renuencia de parte de algunos directores o docentes. Por ejemplo, renuencia a la comprobación fiscal de gastos.
8. La percepción de una excesiva carga de trabajo que implican las labores del PETC a nivel escuela: sobre todo para docentes y directores.
9. La ineficiencia en la comunicación de la escuela a la Coordinación Estatal. El director, docente o padre de familia se tiene que trasladar hasta la Coordinación Estatal en caso de tener alguna duda, queja, solicitud y hacer alguna aclaración.

texto.

13. La conformación del Comité de Contraloría Social en la mayoría de las escuelas. Esto es un mecanismo para dar seguimiento a la correcta implementación del programa y dar cauce a las quejas y sugerencias de la comunidad escolar.

10. Poco conocimiento de la función de los Comités de Contraloría Social, incluyendo sus integrantes, lo que limita su eficacia como mecanismos de control.

SEGUIMIENTO Y MONITOREO

11. En la práctica la falta de transparencia en el ejercicio de los recursos por parte del director ocasiona la suspensión del recurso a la escuela, afectando a toda la comunidad educativa y dañando la imagen del programa. La coordinación aún no ha identificado un mecanismo ágil para sancionar exclusivamente al director que incumple con el programa.
12. Hay una desvinculación entre la estructura de los supervisores escolares y la Coordinación Estatal del programa. Las funciones de los primeros respecto al PETC no es clara, ni está reglamentada. En la práctica, los supervisores escolares no informan a la coordinación sobre lo que observan en relación al programa durante sus visitas a las escuelas, es decir su trabajo no incide en el monitoreo que realiza la coordinación. Su tarea se limita a ser un intermediario de oficios, comunicados y documentos entre las escuelas beneficiarias y la coordinación.
13. La coordinación no tiene contemplado cómo reportar los resultados de la supervisión en particular cómo traducir la numeralia que se genera en líneas de acción para la mejor operación del programa y cuáles serán sus alcances.

	<p>DIFUSIÓN Y TRANSPARENCIA</p> <p>14. Poca difusión del programa entre la población. Hay un desconocimiento de los objetivos del programa, circunscribiéndolo a brindar alimento al alumnado durante el horario ampliado. Se ignoran los servicios y beneficios de la autonomía de gestión y de las líneas educativas del PETC. De ahí que la comunidad escolar presione para salirse del programa cuando la escuela no brinda el servicio alimentario.</p> <p>15. La falta de algún mecanismo formalizado para la atención de quejas y recomendaciones por parte de los beneficiarios y el seguimiento de los mismos se hace de manera informal.</p>
FACTORES EXTERNOS	
OPORTUNIDADES	AMENAZAS
<p>DISEÑO</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La buena aceptación que tiene el PETC, así como la colaboración entre las comunidades escolares. Lo cual es visible en el crecimiento de las solicitudes de ingreso al programa, lo que a su vez abona a la continuidad del mismo. 2. La alineación de los propósitos del PETC - combatir el 	<p>NORMATIVIDAD</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La inexistencia de una reglamentación respecto a las autoridades escolares que incumplen con los lineamientos del programa, es decir cuando no brindan total o parcialmente el servicio alimentario y/o el horario extendido, ejercen indebidamente los recursos o no los comprueban, etc. Las ROP

rezago educativo, mejorar el aprovechamiento escolar y ofrecer una educación integral de calidad con las necesidades educativas del país y del estado.

3. La visión integral del aprendizaje del PETC. Sus líneas educativas se enfocan a reforzar la currícula oficial, pero también a fortalecer áreas como la artística, deportiva, recreativa y formación en valores. Además, toman en cuenta las condiciones que propician el aprendizaje como el espacio físico, la infraestructura, los ambientes escolares y la nutrición del alumno.
4. La inclusión del PETC. Desde el diseño se incorporan a escuelas indígenas y Centros de Atención Múltiple.

PLANEACIÓN

5. Contar con información estadística válida sobre las escuelas que ayuda a una correcta planeación y producción de los servicios que brinda el programa.
6. Contar con los rubros y categorías específicas respecto de los montos que asigna el Programa a las escuelas beneficiadas.
7. Contar con el Programa Anual de Trabajo de Contraloría Social: instrumento de planeación completo que da certeza a la operación del área pues establece claramente los objetivos y actividades anuales.

OPERACIÓN

8. La flexibilidad en el recetario y en los menús de alimentos que ofrece el PETC: a pesar de que están

contempla los distintos motivos para sancionar a las entidades federativas y, en menor escala, suspender los apoyos a las escuelas por incumplimiento, pero no contemplan las sanciones a las autoridades escolares.

2. La inexistencia de un fundamento legal o un procedimiento para dar de baja del programa a una escuela que lo solicita. No existe un reglamento que hable sobre las causales válidas de rescisión, el periodo para darse de baja, el procedimiento a seguir, la liberación de saldo por parte de la escuela, etc. Tampoco se contemplan las medidas a seguir cuando los docentes se niegan a participar en el horario extendido y no quieren tramitar su cambio de escuela.

DISEÑO

3. El desajuste del monto por alumno para el servicio alimentario. Éste no se ha ajustado al alza conforme a la inflación, lo que ha repercutido en la baja calidad de los alimentos y el tamaño de las porciones servidas.
4. La inexistencia de indicadores a nivel actividad que permitan dar seguimiento al avance de las metas establecidas en el Plan de Inicio y al cumplimiento de los objetivos.
5. La inexistencia de actividades relacionadas con la difusión del programa en las ROP, en el Plan de Inicio y Distribución y en las tareas del equipo de la coordinación.

estandarizados permiten sustituir algunos alimentos siempre y cuando sean de la misma familia.

9. La digitalización del material de las líneas pedagógicas, lo que garantiza que todas las escuelas y maestros tengan acceso a él.

PLANEACIÓN

6. La alta rotación del personal docente y directivo dificulta la planeación de mediano y largo plazo de las actividades y el cumplimiento de las metas del PETC a nivel escuela y entidad federativa.
7. El constante cambio en la nómina, las bajas, las altas y los cambios de centro de trabajo, retrasa el proceso de validación de nómina y la dispersión de las compensaciones, ocasionando malestar entre los directores, docentes e intendentes.

OPERACIÓN

8. La falta de material y el equipo de oficina adecuado en las instalaciones de la Coordinación Estatal del PETC. No hay un área de soporte técnico ni mantenimiento al equipo de cómputo, el cual es obsoleto. Hay poco espacio para archivar y resguardar todo los documentos que solicitan las reglas de operación.
9. El tiempo excesivo que tarda el banco en reconocer y validar las firmas de los directores y padres de familia para hacer uso de la cuenta bancaria mancomunada ocasiona que durante ese periodo los y las alumnas se queden sin servicio de alimentación.
10. La inseguridad y delincuencia en algunas comunidades ha ocasionado que los padres de familia rechacen el horario extendido.

11. La limitada conectividad a Internet de las escuelas, principalmente de localidades rurales. Esto dificulta la comunicación entre la Coordinación Estatal con las escuelas, la aplicación de las evaluaciones en línea que contemplan las ROP, la comprobación de gastos en la plataforma digital que se piensa operar en este ciclo escolar, etc.
12. Un limitado margen de maniobra sobre lo que la escuela puede adquirir bajo el componente de autonomía de gestión: los rubros del gasto ya vienen etiquetados. Hay bienes, como los aires acondicionados, que se pueden adquirir si previamente se pide autorización a la federación, pero es un proceso largo y burocrático que se contrapone al tiempo limitado que tienen los directores para ejercer el gasto, o algunas veces es un procedimiento desconocido.
13. La falta de garantía sobre la continuidad del programa y de sus avances.

EVALUACIÓN

14. La falta de acceso, por parte de la Coordinación Estatal, a la base de datos de la encuesta en línea a profesores y directores realizada en el ciclo escolar 2016-2017 para monitorear el PETC. Lo anterior limita la posibilidad de analizar los resultados de la entidad según las características de las escuelas beneficiadas (región, municipio, nivel de marginación de la localidad, nivel escolar, tiempo de exposición al programa, etc.).

VI. CONCLUSIONES

La revisión de los procesos que constituyen el Programa de Escuelas de Tiempo Completo, en el estado de Tabasco, da cuenta de una fase en construcción de las diversas actividades que componen el programa. Es decir, a nivel estatal, el PETC se encuentra, actualmente, en proceso de establecer sus instrumentos y líneas de acción correspondientes a las etapas de diseño, planeación, implementación, seguimiento, evaluación y difusión. Esto es resultado de: 1) la falta de procesos y de instrumentos de aplicación institucionalizados; y 2) una rotación en el personal que opera el programa. Desde esta perspectiva, resulta difícil evaluar la operatividad del Programa en un nivel consolidado. Sin embargo, la presente evaluación reconoce el esfuerzo que la actual administración del PETC ha llevado a cabo para orientar sus funciones y sus recursos al cumplimiento de los objetivos del programa.

En términos generales, la presente evaluación externa de procesos del Programa Escuelas de Tiempo Completo, para el estado de Tabasco, da cuenta de los siguientes resultados:

1. El PETC no cuenta con procesos institucionalizados, a nivel estatal, en los que se establezcan las principales tareas, los actores responsables, instrumentos y tiempos de operación del programa.
2. Derivado de la falta de instrumentos institucionales que orienten la operatividad del PETC, tampoco existen mecanismos ni instrumentos adecuados para un seguimiento y monitoreo que permitan verificar el cumplimiento de los objetivos del programa.
3. Las acciones que realiza el PETC no necesariamente están orientadas al cumplimiento de los objetivos del Programa: reforzar los aprendizajes para lograr una educación de calidad en un marco de equidad e inclusión.
4. No existen actividades institucionalizadas sobre capacitación y sensibilización pedagógica para directivos escolares, docentes y supervisores. Por lo tanto, no se puede garantizar que las actividades realizadas, en términos pedagógicos y de supervisión y monitoreo, den cuenta de un correcto reforzamiento del

currículo educativo.

5. La autonomía de gestión escolar no se ejerce en su totalidad: el recurso asignado a este componente tiene cierto margen de acción y éste no necesariamente atiende las necesidades planteadas en las Rutas de Mejora de las escuelas.
6. A nivel interno, el PETC no cuenta con procesos de evaluación de impacto ni de resultados. Por lo tanto, no es posible medir el avance, en términos reales, del programa, ni es posible medir su incidencia en el cumplimiento de sus objetivos.

En relación con el proceso de planeación, a pesar de las inconsistencias que se describen en el capítulo correspondiente, éste contribuye, de manera general, a la correcta operatividad del programa. A nivel federal, la planeación del PETC cuenta con instrumentos institucionalizados –ROP, Convenio Macro, Carta Meta, etc.– que permiten una correcta planeación del programas. Sin embargo, no existen instrumentos, a nivel estatal, que den cuenta de un proceso de planeación institucionalizado. La actual administración del programa ha realizado esfuerzos importantes para generar una planeación estratégica del PETC a nivel estatal.

El análisis del proceso de implementación del PETC, en el estado de Tabasco, da cuenta de un proceso de distribución y entrega de los servicios y apoyos cuantitativo. Es decir, cada una de las áreas que conforma el programa tiene definidas líneas de acción que garantizan un cumplimiento numérico de sus actividades: por ejemplo, número de menús entregados diariamente; número de actividades pedagógicas realizadas durante la jornada ampliada; pago por concepto de compensaciones a directivos, docentes, personal de intendencias, Coordinador/a de Alimentos, etc. Sin embargo, esta fase del proceso no da cuenta de la calidad del servicio entregado; sobre todo, el relacionado con los alimentos y con las actividades pedagógicas. Sobre la entrega del servicio alimentario se concluye que no hay un mecanismo de control que garantice que la preparación de los alimentos y la entrega de los mismo estén apegados a sistemas de calidad nutricional. Si bien es cierto que, en teoría, el servicio

se planea con base en estándares nutricionales, lo cierto es que en su distribución y entrega no se puede comprobar que se cumpla con dicho requisito. Por su parte, como se ha mencionado, no existe una real capacitación y asesoría pedagógica hacia los docentes. Estos no siempre tienen información sobre la propuesta pedagógica del PETC: sobre su enfoque, sus principios y sus Líneas de Trabajo.

El análisis del proceso de seguimiento y monitoreo del PETC concluye lo siguiente: el programa dispone de un documento que intenta facilitar el monitoreo del programa, denominado Informe Trimestral. Sin embargo, por ser un instrumento principalmente financiero, carece de elementos que permitan la retroalimentación y el establecimiento de acciones de seguimiento. Sobre los avances en el sistema de información que el programa ha empleado, a partir del ciclo escolar 2018-2019, para tener un mayor control de los beneficios que entrega a nivel escuela, se observa lo siguiente:

- Existen instrumentos de supervisión como las listas de cotejo con observables cualitativos y cuantitativos que permiten sistematizar y digitalizar el monitoreo a nivel escuela, asimismo representan el tránsito del monitoreo centrado en el uso financiero del apoyo a un monitoreo más integral orientado a la implementación cualitativa del programa en los ambientes escolares.
- Hay una plataforma de base de datos en Excel que facilita el control de la entrega de los recursos, su ejercicio y comprobación fiscal.
- Hay un plan de supervisión continua a cargo de un equipo de operadores que mantiene comunicación directa y actualizada con las ETC.

Estas mejoras han facilitado la identificación oportuna de irregularidades y la generación de líneas de acción y aspectos de mejora para los procesos y el programa. No obstante, el proceso de monitoreo se fortalecería al integrar indicadores de gestión que midan el avance en el cumplimiento de los objetivos tanto a nivel micro –por ejemplo, los objetivos del área operativa o de la Coordinación Local– como a nivel macro –por ejemplo, los objetivos del programa–. Asimismo es importante integrar indicadores de calidad y eficiencia. Actualmente, las dudas, quejas o sugerencias de

los miembros de la comunidad escolar respecto a la operación del programa se hacen a través del Comité de Contraloría Social, de los supervisores operativos o con la Coordinación Local. Sin embargo, este proceso no es de carácter confidencial, anónimo y generalmente implica costos para los quejosos. Es decir, faltan mecanismos para incentivar la retroalimentación de sus beneficiarios finales.

Por su parte, aun cuando es posible determinar que existe un proceso de evaluación previsto en las ROP, en el Convenio Marco y con objetivos definidos en las MIR aplicables al programa (MIR federal del PETC y programa presupuestario E010 en el estado de Tabasco), no existen instrumentos que permitan validar que el proceso se lleve a cabo en su totalidad. No existe certeza sobre cómo se ejecuta el proceso de evaluación del PETC, en el estado de Tabasco, y consecuentemente cómo abona este proceso a los objetivos del programa. Por ejemplo, no existe la información suficiente para generar narrativas que permitan verificar que las actividades del programa, en el estado de Tabasco, contribuyen de manera eficaz y eficiente al logro del Fin del programa a nivel nacional. El indicador de número de escuelas de tiempo completo, en la entidad, es un número que no permite realizar una valoración sobre el impacto del programa en la transformación de las condiciones de la calidad de la educación y las transformaciones previstas para la población objetivo. No obstante, existe una alta dependencia de insumos federales para tener valoraciones indicativas sobre el desempeño del PETC en esta entidad federativa (MIR, cuestionario en línea sobre PETC) y se cuenta con la existencia de evaluaciones externas que abonan al proceso.

Es necesario e imprescindible que la Coordinación Estatal del PETC fortalezca sus capacidades institucionales para el fortalecimiento del proceso de evaluación del PETC en su dimensión interna principalmente, incluyendo un sistema de reporte y seguimiento de aspectos susceptibles de mejora, de vinculación con las áreas operativas de la gestión, y la integración de instrumentos locales de evaluación basados en los procesos de monitoreo, todo como parte de un continuo sustentado en una gestión orientada a resultados.

Por otra parte, aun cuando se cuenta con evaluaciones externas del programa, no es posible identificar la atención de los aspectos susceptibles de mejora y recomendaciones derivadas de las mismas, que incidan en una ampliación de los alcances del mismo. Se concluye también que la ausencia de tales instrumentos tiene un impacto negativo en la planeación del programa y en su vinculación con las áreas operativas del mismo. La vinculación entre ambas actividades es fundamental para alinear el alcance de los objetivos con las actividades efectivamente realizadas; sin esta falta de vinculación, el PETC puede percibirse como un programa federal que no tome en cuenta la complejidad de las escuelas en el estado, y que su reporte de información no proporcione elementos clave sobre las necesidades estatales particulares en la materia.

Finalmente, en relación con el proceso de difusión se identifica la falta de una estrategia de difusión a nivel local dirigida a la población objetivo y orientada a ampliar el alcance del PETC dentro del estado, al mantener a la población beneficiaria y cautiva del Programa a través de promoción de una estrategia de difusión interna. Es decir, mientras desde el nivel federal se ha impulsado la difusión del programa, en el estado de Tabasco, el proceso de difusión se ha focalizado entre aquellas escuelas que ya forman parte del PETC, lo que reduce la probabilidad de que otras escuelas conozcan el programa y sean beneficiarias del mismo.

Por otra parte, dentro de las escuelas que forman parte del programa, existen mecanismos “informales” de difusión sobre las distintas actividades que realiza el PETC: por ejemplo, se realizan asambleas para dar a conocer el ejercicio del gasto a nivel plantel; se colocan cartulinas, en la dirección escolar, para dar a conocer el menú semanal; las dudas, quejas o sugerencias de los miembros de la comunidad escolar respecto a la operación del programa se hacen a través del Comité de Contraloría Social, de los supervisores operativos o con la Coordinación Local. Sin embargo, este proceso no es de carácter confidencial, anónimo y generalmente implica costos para los quejosos. Es decir, faltan mecanismos para incentivar la retroalimentación de sus beneficiarios finales.

VII. RECOMENDACIONES

PROCESO DE PLANEACIÓN

1. Elaborar un Manual de Procedimientos que, desde esta etapa, permita una distribución eficiente de los recursos físicos, humanos y económicos para el logro de los objetivos del PETC.
2. Vincular, de manera más clara y eficiente, las necesidades de la Ruta de Mejora de las escuelas con la planeación de las actividades del Programa. Durante el proceso de planeación actual si bien es cierto que la Ruta de Mejora es un instrumento base, éste no siempre repercute en una planeación orientada al cumplimiento de las necesidades escolares establecidas.
3. Digitalizar todos los instrumentos derivados del proceso de planeación del PETC y distribuirlos a todas las áreas del programa. Esta acción propiciará una coordinación eficaz al interior del programa y, sobre todo, alinearé todos los objetivos de las áreas en una misma dirección: reforzar el currículo académico de las escuelas.
4. Diseñar instrumentos que permitan una planeación cualitativa de las acciones del programa: es decir, instrumentos en los que se diseñen medidas/acciones que garanticen la calidad en la distribución y entrega de los servicios del PETC.
5. Elaborar medios de verificación que den cuenta de un correcto proceso de planeación a nivel estatal y aplicado a todas las áreas que conforman el programa.
6. Realizar cursos de planeación que orienten las futuras líneas de acción, de las diversas áreas del PETC, hacia las necesidades de los alumnos, los recursos disponibles, las características contextuales de los planteles, los propósitos educativos, el desempeño de las y los estudiantes.

PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN

1. Generar instrumentos que permitan verificar la calidad de la entrega y distribución de los servicios que ofrece el PETC.
2. Establecer medios de verificación estandarizados que den cuenta de la eficiencia y pertinencia de los servicios que brinda el programa; sobre todo, los relacionados con

el servicio de alimentación y la aplicación de las líneas pedagógicas.

3. Ampliar el tiempo para ejercer y comprobar el recurso destinado a la autonomía de la gestión escolar. El tiempo limitado para realizar estas operaciones hace que éstas se conviertan más en una carga extra de trabajo para directivos y APF, que en actividades benéficas para los planteles.
4. Institucionalizar los instrumentos de operación de las distintas áreas del programa de tal manera que la correcta implementación del programa no esté sujeta a la rotación del personal.
5. Generar estrategias efectivas de comunicación con el personal docente sobre la propuesta pedagógica del PETC. Los canales institucionales no han sido efectivos para que el Programa opere en las escuelas. No existe un acompañamiento eficiente, por parte del equipo técnico-pedagógico, hacia los docentes frente al aula.
6. Orientar la entrega de los alimentos, en las ETC, a partir de las propuestas que ofrece la Línea de Trabajo Vida Saludable con el fin de inculcar buenas prácticas alimentarias y estilos de vida sanos en las y los estudiantes.
7. Brindar capacitaciones sobre el manejo, la preparación, el almacenamiento y la conservación de alimentos al personal que esté a cargo del servicio de alimentación: sobre todo, al Coordinador/a de Alimentos, vínculo entre el Área de Alimentos del PETC y la escuela.

PROCESO DE SEGUIMIENTO

1. Diseñar una matriz de indicadores de resultados del PETC, en la que se enlisten de manera adecuada el fin, propósito, componentes y actividades, así como definir, para cada nivel, los indicadores y medios de verificación pertinentes que permitan medir los alcances del programa en el cumplimiento de las metas establecidas.
2. Diseñar indicadores de eficiencia en el ejercicio de los recursos públicos principalmente para el componente de fortalecimiento de la autonomía de gestión e indicadores de calidad para evaluar el servicio de alimentos y el aprovechamiento de la jornada ampliada en las líneas pedagógicas del PETC.
3. En el caso de los proveedores de alimentos, implementar un procedimiento de

- seguimiento y evaluación de la calidad de la entrega de los insumos y de la calidad misma de los productos con los cuales se preparan los alimentos para los alumnos.
4. Diseñar instrumentos de evaluación a la mitad y al final del ciclo escolar para consumo interno de la coordinación, a partir de los cuales se puedan identificar con mayor profundidad las áreas de oportunidad en la implementación, seguimiento y difusión del programa y acordar en conjunto con todas las áreas las líneas de acción necesarias.
 5. Capacitar a los supervisores escolares para que puedan valorar la implementación de las líneas pedagógicas del PETC en el aula, de tal manera que el seguimiento de este componente no se limite a los instrumentos de planeación.
 6. Capacitar a los directores sobre habilidades contables básicas para la comprobación de gastos, el uso eficiente de las tecnología de la información y eventualmente sobre el uso de la plataforma digital cuya expectativa es que empiece a funcionar en el presente ciclo escolar.
 7. Solicitar, a la federación, la asignación de una partida para garantizar la conectividad a Internet y con ello hacer viable la alternativa de envío de verificables y comprobación de gastos en línea.
 8. Contar con una plataforma digital única para todas las áreas de la coordinación. Dicha plataforma debe incluir el padrón de beneficiarios con datos no editables como son los datos generales de las escuelas (clave, nombre, dirección, matrícula, número de docentes, etc.) y variables específicas del seguimiento a cada componente o servicio, a las que sólo tendrán acceso y podrán editar el área correspondiente.
 9. Establecer mecanismos institucionalizados para atender y dar seguimiento a las quejas y sugerencias presentadas por los padres de familia de las ETC.
 10. Establecer una estrategia de comunicación haciendo sinergia con el área de comunicación social de Gobierno del Estado, con la finalidad que se puedan utilizar algunos espacios con los que cuente el Gobierno Estatal, como: Espectaculares, bardas, parabuses, etc.
 11. Elaborar un Manual de procedimientos de monitoreo y evaluación del PETC en el Estado de Tabasco, que sea orientativo para la mejora continua del programa.

PROCESO DE EVALUACIÓN

1. Elaborar una Matriz de Indicadores de gestión y estratégicos del PETC en el Estado de Tabasco teniendo en cuenta: (1) la MIR federal del programa como indicativa para la gestión e impacto del programa en el estado; (2) una sistematización de indicadores de gestión del programa a partir de la información generada y sistematizada por el área operativa de la Coordinación Estatal del PETC en Tabasco. Se sugiere que los indicadores a ser utilizados sean los mismos que la MIR federal, de modo de poder reportar resultados con eficacia y eficiencia. Se sugiere además incorporar un indicador cualitativo que analice la percepción de la población objetivo sobre el programa.
2. Para el desarrollo de las fichas técnicas de los indicadores, se sugiere integrar una línea base de medición que considere información para al menos 3 ejercicios fiscales anteriores, de modo de poder realizar un análisis comparativo de mejora y/o evolución de las distintas métricas. La línea base de cada indicador deberá estar asentada por lo menos en sus fichas técnicas, y ser integrada en la elaboración del Plan Anual de Trabajo de manera orientativa.
3. Elaborar de un taller interno de las áreas financiera, de fiscalización, auditoría y jurídico, operativa, base de datos y contraloría social para definir procesos de evaluación interna plasmados en un documento de procesos internos de acceso a toda la coordinación.
4. Integrar y publicar los aspectos susceptibles de mejora derivados de los ejercicios de evaluación externa a los que se ha sometido el programa, acompañados de un reporte de atención de las observaciones y comentarios vertidos.
5. Fortalecer el uso de bases de datos y estadística educativa para todos los procesos del programa, incluidos los procesos de evaluación, de modo de identificar áreas de mejora en la calidad de dicha información y su eficacia en el reporte de resultados.
6. Impulsar la digitalización de la información generada por el PETC en aras de la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos materiales y humanos del proceso (por ejemplo, digitalizar actas, reportes, estadísticas, etc.), y garantizando que la

información es manejable y utilizable (por ejemplo, no usando documentos escaneados sino bases de datos editables). Todo lo anterior en observancia de la normatividad vigente en materia de acceso a la información pública, transparencia y rendición de cuentas.

7. Realizar encuestas de satisfacción que se vinculen con el logro educativo de cada uno de los planteles. Las encuestas podrían ser a directivos, docentes, alumnos, y padres de familia.
8. Realizar Evaluaciones de Impacto que muestren los beneficios, alcances y resultados de la implementación del PETC Tabasco en las escuelas participantes.
9. Incorporar, en las evaluaciones implementadas, los Aspectos Susceptibles de Mejora.
10. Integrar una MIR para el programa presupuestario S221 del Programa de Escuelas de Tiempo Completo en el Estado de Tabasco.
11. Incluir en las fichas técnicas de los indicadores del programa presupuestario E010 los valores de los logros alcanzados por el ejercicio presupuestal, de modo de tener un valor de referencia para el dimensionamiento de las metas establecidas.

PROCESO DE DIFUSIÓN

1. Promover la difusión de la operación y resultados del PETC a través del portal de internet al ser su principal mecanismo de comunicación hacia la población objetivo, vinculando el acceso de los principales materiales operativos y de resultados con aquellos de orden federal.
2. Establecer un link, a través del portal de internet, donde los beneficiarios puedan presentar sus quejas o sugerencias con relación con la implementación del programa en su escuela o del PETC en general.
3. Reestructurar el portal de internet con que cuenta el programa con la finalidad de cumplir con lo que establece la legislación vigente en materia de transparencia y rendición de cuentas.
 - Hacer públicos los informes del programa y que los padres de familia puedan

tener acceso a la información de la dispersión de los recursos por plantel beneficiado.

- Establecer un link dentro del portal de internet de la SE de Tabasco para hacer públicos los beneficios que ofrece el programa a las escuelas incorporadas y los logros del PETC en la entidad.
4. Generar un micro-sitio del PETC, en el portal de internet de la Secretaría de Educación del Estado de Tabasco, en el cual se pueda acceder a una base de datos georreferenciada de las escuelas beneficiadas, a un estudio de percepción de la población sobre el programa y el Plan Anual de Trabajo, así como a los vínculos a la Estadística Educativa Estatal de donde se extraen los medios de verificación de los resultados reportados, y estadísticas generales del presupuesto asociado al programa y los reportes de contraloría social.

VIII. ÁREAS DE OPORTUNIDAD

PROCESO DE PLANEACIÓN

1. Aprovechar la coordinación al interior del PETC de Tabasco para institucionalizar Manuales de Procedimientos y lineamientos sobre la planeación y gestión estatal del Programa.
2. Aprovechar los lineamientos federales para diseñar planes de trabajo más eficientes y vinculantes con la comunidad educativa del estado de Tabasco.
3. Planear metas más reales con base en los Planes de Inicio y de Distribución. Estos planes deben servir como un instrumento para orientar los esfuerzos del programa hacia el cumplimiento de objetivos realizables durante el ciclo escolar en curso. De esta forma, se optimizan los recursos disponibles.
4. Aprovechar la labor, en campo, del supervisor operativo y del supervisor escolar para la planeación de los Planes de Inicio y de Distribución del próximo ciclo escolar. Estos supervisores deben generar insumos que den cuenta del rendimiento del programa a nivel plantel. Con base en estos insumos se pueden hacer adecuaciones a la planeación del siguiente ciclo escolar; sobre todo, en términos de recursos físicos y materiales.

PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN

1. Vincular, de manera más eficiente, a la comunidad escolar con la operación local del Programa. Si bien es cierto que existe cierta autonomía de gestión escolar, lo cierto es que ésta es limitada. Para una correcta implementación del PETC, la comunidad escolar debe involucrarse más en la manera en la que se distribuye y se ejecuta el recurso.
2. Fortalecer la figura del supervisor escolar en los planteles. Esta figura puede abonar a la operación eficiente del programa en tanto que cuenta con una visión más global sobre cómo operan este tipo de programas a nivel federal. Puede emitir recomendaciones sobre cómo mejorar la operatividad del PETC a nivel estatal.
3. Brindar capacitaciones al Coordinador/a Escolar del Servicio de Alimentos en

temas de nutrición para que no sólo sea la figura responsable del suministro del servicio, sino del control de calidad del mismo.

4. Capacitar a los docentes sobre cómo aplicar y actualizar las Líneas de Trabajo Educativas. El objetivo principal del programa es reforzar el currículo académico. Por lo tanto, el docente –responsable de aplicar el material didáctico-educativo– debe contar con la formación pertinente para desempeñar sus labores.

PROCESO DE SEGUIMIENTO

1. Estandarización e integración de los reportes trimestrales de avance físico-financiero que permitan, al PETC en Tabasco, contar con un proceso de monitoreo que cumpla con las disposiciones normativas del programa y construir una valoración de la eficacia del programa, teniendo en cuenta la información generada por el área operativa de la Coordinación Estatal del PETC.
4. Construcción de indicadores a nivel gestión. El proceso de monitoreo registra principalmente que el servicio se esté entregando a la población beneficiaria, pero faltan los indicadores de calidad y eficiencia. Asimismo, no hay un monitoreo de actividades orientadas al propósito del programa o a su impacto en el rendimiento académico; sólo hay seguimiento de las actividades a nivel componente.
5. La estandarización de la supervisión se encuentra en proceso. Todavía hay procesos que no están consolidados y que se dejan a criterio del supervisor operativo. Por ejemplo, el monitoreo a proveedores de alimentos.
6. El seguimiento a la implementación de las líneas pedagógicas del PETC se hace a partir de los instrumentos de planeación, pero no hay un seguimiento de lo que realmente sucede en el aula. Ni tampoco los supervisores operativos están capacitados para hacerlo.
7. Aún no hay líneas de acción definidas sobre qué hacer con los resultados generales del monitoreo y seguimiento a nivel escuela. En concreto, cómo y con qué frecuencia se reportarán y cuáles serán sus alcances sobre las demás fases del programa.
8. Cada área de la Coordinación Local del PETC trabaja con su propia base de datos donde registran los observables de su interés, lo que se presta a inconsistencias de

información entre áreas. Se sugiere contar con una plataforma digital única donde las áreas compartan el padrón de beneficiarios con datos no editables como los generales de las escuelas (clave, nombre, dirección, matrícula, número de docentes, etc.) y que a su vez sólo puedan editar las variables de su propio ámbito de interés. Actualmente el Área de Base de Datos concentra, en una matriz de Excel, información de las distintas áreas, sin embargo dicha base no integra todos los observables de las diversas listas de cotejo lo que ocasiona que cada área trabaje por separado.

9. Realizar un monitoreo que haga uso de instrumentos de análisis socio-económico que permita ampliar los datos disponibles para el programa: georreferenciación de escuelas beneficiadas y del presupuesto ejercido, estudios de percepción de la población beneficiaria, y análisis de brechas de género, entre otros.

PROCESO DE EVALUACIÓN

1. Aprovechar la existencia de un Convenio Marco de Coordinación para mejorar la coordinación efectiva con la Dirección General de Desarrollo de la Gestión Educativa para poder orientar el uso de instrumentos de evaluación estandarizados a ajustes que permitan maximizar la eficacia del programa en el Estado, teniendo en cuenta la solidez de la MIR federal como instrumento orientativo principal.
2. Integrar un documento de aspectos susceptibles de mejora para retomar las recomendaciones y sugerencias formuladas en el Informe de evaluación de consistencia y resultados del ejercicio fiscal 2016 del PETC, así como las evaluaciones correspondientes al PETC en el ámbito federal.
3. Generar un intercambio con los estados vecinos sobre la aplicación y operación del PETC de modo de generar una visión regional sobre el mismo que permita ampliar los márgenes presupuestales del programa, haciendo uso de bases de datos compartidas. Este ejercicio puede además proveer de liderazgo educativo regional a Tabasco en la materia.

PROCESO DE DIFUSIÓN

1. Contar con un buzón de quejas, de fácil acceso, que incentive y de cauce a las observaciones de padres de familia, alumnos, docentes, etc. respecto al programa.
2. Digitalizar y difundir los reportes derivados de Área Contraloría Social: esta área es un enlace permanente entre los planteles y el PETC del estado del Tabasco. Por lo tanto, la información que genera es importante difundirla para mejorar la operatividad del programa.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acuerdo número 16/12/16 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Escuelas de Tiempo Completo para el ejercicio fiscal 2017. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 2016.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2013). Términos de Referencia. Evaluación de Procesos.

Convenio Marco de Coordinación para el desarrollo de los programas: Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa, Programa Nacional de Inglés, Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa, Programa Nacional de Becas, Programa Escuelas de Tiempo Completo y Programa Nacional de Convivencia Escolar, que celebran la Secretaría de Educación Pública y el Estado de Tabasco (8 de mayo de 2017).

Diario Oficial de la Federación (DOF) (2016). Reglas de Operación del Programa Escuelas de Tiempo Completo para el ejercicio fiscal 2017.

Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa de Escuelas de Tiempo Completo para el ejercicio fiscal 2016 en el Estado de Tabasco. PRECISA medición estratégica. Diciembre 2017.

Matriz de indicadores de resultados del programa presupuestario E010. Fortalecimiento de los Procesos de Superación Profesional y Mejora Continua Educativa. Secretaría de Educación del Estado de Tabasco, Subsecretaría de Planeación y Evaluación Educativa. ID: ED-1176079E010-1761. Ejercicio fiscal 2017.

Matriz de indicadores de resultados del programa presupuestario S-221 Escuelas de Tiempo Completo (federal). Ramo 11 educación pública, Dirección General de Desarrollo de la Gestión Educativa. Ejercicio fiscal 2017. Disponible en: <https://nptp.hacienda.gob.mx/programas/jsp/programas/fichaPrograma.jsp?id=11S221>

Programa Sectorial de la Educación 2013-2018. Secretaría de Educación Pública. http://www.sep.gob.mx/es/sep1/programa_sectorial_de_educacion_13_18

Secretaría de Educación Pública (SEP) (2017). *Criterios para el ejercicio de los rubros del gasto del Programa Escuelas de Tiempo Completo*, (México: SEP).

Secretaría de Educación Pública (SEP) (2013). *Lineamientos para la Organización y el Funcionamiento de las Escuelas de Tiempo Completo*, (México: SEP).

Secretaría de Educación Pública (SEP) (2010). *Programa Escuelas de Tiempo Completo. Estrategias para el funcionamiento y organización de las Escuelas de Tiempo Completo en distintos niveles y tipos de servicio educativo*, (México: SEP).

Secretaría de Educación Pública (SEP) (N.D.). *Líneas de Trabajo Educativas. Propuesta Pedagógica. Programa Escuelas de Tiempo Completo*, (México: SEP).

Secretaría de Salud (2014). *Servicios de Alimentos de las Escuelas de Tiempo Completo. Lineamientos generales para el expendio y distribución de alimentos y bebidas preparados y procesados en las escuelas del Sistema Educativo Nacional*, (México: Secretaría de Salud).

ANEXOS

➤ SIMBOLOGÍA DE PROCESOS

SIMBOLOGÍA	
	Representa el inicio o final de un proceso
	Representa el análisis de una situación y toma de decisión de dos posibles caminos
	Representa un conjunto de documentos, se utilicen, se generen o salgan del proceso
	Se refiere a un documento utilizado en el proceso, se genere o salga del proceso
	Representa una actividad llevada a cabo en el proceso
	Representa un procedimiento documentado dentro del proceso
	Representa un conector, que indica el enlace de dos partes de un diagrama en páginas diferentes
	Representan el sentido o seguimiento lógico del flujo del proceso

➤ **PADRÓN DE BENEFICIARIOS DEL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN**

Escuela Primaria " _____ " Clave: _____

Zona: _____ Sector: _____ Grado: _____ Grupo: _____ Tel: _____

Domicilio: _____ Municipio: _____ Estado: Tabasco

No.	Nombre del Alumno(a)	No.	Nombre del Alumno(a)
1		21	
2		22	
3		23	
4		24	
5		25	
6		26	
7		27	
8		28	
9		29	
10		30	
11		31	
12		32	
13		33	
14		34	
15		35	
16		36	
17		37	
18		38	
19		39	
20		40	

Sello

Director(a) de la Escuela

Sello

Supervisor(a) Escolar

(Nombre, Firma y Sello)

(Nombre, Firma y Sello)

➤ **EJEMPLO: MENÚS OTORGADOS EN 10 DÍAS HÁBILES DEL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN**

INICIO Y TERMINO: Del ____ al ____ de _____ del 2018

Escuela Primaria “ _____ ” Clave: _____ Zona: _____

Sector: _____ Tel: _____

Domicilio: _____ Municipio: _____

_____ Estado: Tabasco

Menú __ LUNES 13-08	Menú __ MARTES 14-08	Menú __ MIÉRCOLES 15-08	Menú __ JUEVES 16-08	Menú __ VIERNES 17-08
Menú __ LUNES 20-08	Menú __ MARTES 21-08	Menú __ MIÉRCOLES 22-08	Menú __ JUEVES 23-08	Menú __ VIERNES 24-08
Menú __ LUNES 27-08	Menú __ MARTES 28-08	Menú __ MIÉRCOLES 29-08	Menú __ JUEVES 30-08	Menú __ LUNES 31-08

ANVERSO: FIRMAS DE DIRECTOR, COOR. DE ALIMENTO, APF, CONAPASE, CONTRALORIA SOCIAL, Vo.Bo. SUPERVISOR.