

INFORME N° DFOE-CAP-IF-00009-2022

8 de agosto, 2022

INFORME AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE EL SISTEMA
NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN A
CARGO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA

2022

CONTENIDO

1. Introducción.....	5
Origen de la Auditoría.....	5
Objetivo.....	5
Alcance.....	5
Criterios de Auditoría.....	6
Metodología aplicada.....	6
Generalidades acerca del objeto de auditoría.....	6
Comunicación preliminar de los resultados de la auditoría.....	8
Siglas.....	9
2. Resultados.....	9
SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN.....	9
Ausencia de una visión estratégica de la evaluación de la calidad de la educación.....	10
Debilidades en la estructura y articulación del SNECE que limitan la implementación de sus funciones.....	15
Ausencia de información integrada sobre la evaluación de la calidad de la educación.....	20
3. Conclusiones.....	24
4. Disposiciones.....	25
A la Máster Anna Katharina Müller Castro en su calidad de Ministra de Educación Pública o a quien en su lugar ocupe el cargo.....	25
A la Máster Anna Katharina Müller Castro en su calidad de Presidenta de la Comisión Nacional Coordinadora de la Calidad y a la Licenciada Lilliam Mora Aguilar, Directora de Gestión y Evaluación de la Calidad o a quienes en su lugar ocupen los cargos.....	25
A la Licenciada Lilliam Mora Aguilar, Directora de Gestión y Evaluación de la Calidad o a quien en su lugar ocupe el cargo.....	25
A la Licenciada Lilliam Mora Aguilar, Directora de Gestión y Evaluación de la Calidad y al Máster Alberto Delgado Paniagua, Director de Planificación Institucional o a quienes en su lugar ocupen los cargos.....	26
A la Licenciada Karla Thomas Powell en su calidad de Directora del Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano o a quien en su lugar ocupe el cargo.....	27

Resumen Ejecutivo

¿Qué examinamos?

La auditoría tuvo como objetivo determinar si el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación a cargo del Ministerio de Educación Pública cumple con el marco regulatorio y prácticas aplicables, en procura de promover mejoras para su fortalecimiento conforme a las necesidades de las personas estudiantes y la generación de valor público. El periodo evaluado comprendió entre el 1 enero y el 31 de diciembre de 2021, ampliándose cuando se consideró necesario.

¿Por qué es importante?

El uso de la información acerca de los procesos de evaluación del aprendizaje y de la calidad, se ha convertido en un desafío para que los actores del sistema educativo tomen decisiones y promuevan la mejora continua. En Costa Rica, la responsabilidad de evaluar la calidad de la educación con miras a potenciar el desarrollo integral del ser humano y propiciar bienestar social, le corresponde al Ministerio de Educación Pública, para lo cual conformó el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad como un marco estructural para las actividades vinculadas con la gestión y evaluación de la calidad de la educación.

En ese sentido, la fiscalización de ese Sistema es relevante, siendo que su buen funcionamiento tiene el propósito de proveer información sobre los avances, retrocesos, falencias, resultados, impactos y logros del sistema educativo en los ámbitos nacional, regional y local, así como, orientar la toma de decisiones de política educativa que permita atender las necesidades y alcanzar una educación de calidad, inclusiva y equitativa para superar la barreras sociales y formar una ciudadanía consciente de su rol en la comunidad.

¿Qué encontramos?

La Contraloría General determinó que el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación a cargo del Ministerio de Educación Pública no cumple con el marco regulatorio y prácticas aplicables, situación que imposibilita la obtención de resultados integrales acerca de la calidad de la educación costarricense.

Lo anterior, siendo que se identificó la ausencia de una visión estratégica, ya que el conjunto de acciones que conforman la estrategia del Sistema no precisan el valor público que se espera generar a partir de la evaluación de la calidad de la educación, las partes involucradas, las personas usuarias de los resultados, los procesos de aprendizaje para establecer prioridades, el diseño y diagramación; así como, los mecanismos de seguimiento y evaluación para determinar el cumplimiento de sus propósitos.

Asimismo, los objetivos determinados para el Sistema no abordan propósitos estratégicos de mayor alcance orientados a la producción de información comparable a nivel nacional para la integración y articulación del Sistema. Además, se carece de información para formular políticas compensatorias y de equidad e incrementar la responsabilidad por los resultados en todos los niveles de decisión.

Aunado a lo anterior, se determinaron debilidades en la estructura y articulación del citado Sistema, ya que si bien el Ministerio dispone de algunas iniciativas para la identificación de las partes involucradas y sus responsabilidades, así como, la definición de algunos procesos vinculados con la implementación del Modelo de Evaluación de la Calidad de la Educación, la Comisión Nacional Coordinadora de la Calidad creada para promover la coordinación de las partes, tuvo una limitada participación ya que solamente sesionó en 12 ocasiones durante 9 años; y además, no emitió productos concretos en cumplimiento de sus funciones.

Adicionalmente, el Ministerio no ha definido e implementado mecanismos de coordinación que permitan articular los equipos locales regionales, circuitales, de núcleo y coordinadores de calidad,

actores a nivel técnico y político y la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad; en procura de disponer de un flujo efectivo de información para la planificación e implementación de ese Sistema.

Además, el 77,8% de los objetivos del Sistema carecen de la identificación de los recursos requeridos; y no precisan las actividades para su cumplimiento y los responsables de su ejecución. Tampoco se han vinculado los productos previstos que se generarían, ni la explicación detallada del uso que se le dará a la información en los diferentes niveles y procesos de la organización.

Adicionalmente, se identificaron limitaciones en el desarrollo e implementación del Modelo de Evaluación de la Calidad de la Educación Costarricense que impiden obtener resultados integrales del nivel de calidad de la educación; tales como debilidades en su conceptualización e implementación producto de la ausencia de vinculación de esa herramienta con los procesos y la estrategia institucional; así como, el diseño de controles y limitaciones en los criterios de calidad e indicadores definidos. Lo anterior, pese a que dicho Modelo constituye una herramienta evaluativa para medir el nivel o rango de calidad en el que se encuentra cada instancia del Ministerio a nivel central, regional, circunscrital y por centro educativo.

Asimismo, los indicadores propuestos por el nivel central, no se diseñaron para demostrar -para todos los criterios- los efectos de la calidad de la educación respecto a la persona usuaria, siendo esta una de las características requeridas para el mejoramiento continuo y toma de decisiones.

Por su parte, el diseño del Sistema de Monitoreo y Seguimiento para la Implementación del Sistema mediante el cual se aplica el Modelo, no captura información que posibilite evaluar la calidad de la educación de manera agregada, tal como, criterios homogéneos entre los centros educativos, procesamiento de análisis de caracterización y contextualización realizados por esos centros y logros en el sistema educativo en los ámbitos nacional, regional e institucional.

Lo anterior impide al nivel central contar con un instrumento para la recopilación e integración de datos de calidad generados por los centros educativos, siendo que solo se recopila información relacionada con la implementación de las etapas del Modelo; o bien, sobre la generación de informes de percepción de las partes interesadas en cuanto a los insumos o actividades de la herramienta, sin que se disponga de resultados acerca de la evaluación de la calidad educativa para la toma de decisiones.

¿Qué sigue?

Se emiten disposiciones a la Ministra de Educación Pública, a la Directora de Gestión y Evaluación de la Calidad, al Director de Planificación Institucional de ese Ministerio, así como a la Directora del Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano con el propósito de implementar acciones para subsanar las situaciones indicadas, mediante la definición de orientaciones estratégicas sobre la calidad de la educación, y la implementación de un proceso sistémico, integral y continuo para la planificación estratégica de la evaluación de la calidad mediante el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación.

Asimismo, redefinir e implementar la estructura de dicho Sistema con el propósito de tener claridad respecto a su conformación, interrelación formal e involucramiento de las partes en el proceso de evaluación de la calidad, para contribuir en la ejecución de la estrategia y potenciar el aseguramiento de su propósito; e implementar un mecanismo que permita identificar y atender las necesidades de capacitación relacionadas con este tema en procura de contribuir con la implementación del Sistema.

Además, se giran disposiciones para la redefinición del modelo de evaluación de la calidad, de tal manera que el procesamiento de datos posibilite evaluar la calidad de la educación costarricense y a su vez disponer de información integrada para la toma de decisiones en materia de estrategias y políticas educativas que permitan, entre otros aspectos, distribuir recursos con base en la priorización de necesidades y dirigir los esfuerzos a la atención de poblaciones vulnerables; así como, para la mejora continua de los procesos institucionales.

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
ÁREA DE FISCALIZACIÓN PARA EL DESARROLLO DE CAPACIDADES
INFORME AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE EL SISTEMA
NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN A CARGO
DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA

1. Introducción

Origen de la Auditoría

- 1.1. El uso de la información acerca de los procesos de evaluación del aprendizaje y de la calidad, se ha convertido en un desafío para que los actores del sistema educativo tomen decisiones y promuevan la mejora continua. En Costa Rica, la responsabilidad de evaluar la calidad de la educación con miras a potenciar el desarrollo integral del ser humano y propiciar bienestar social, le corresponde al Ministerio de Educación Pública, para lo cual conformó el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad como un marco estructural para las actividades vinculadas con la gestión y evaluación de la calidad de la educación.
- 1.2. En ese sentido, la fiscalización de ese Sistema es relevante, siendo que su buen funcionamiento tiene el propósito de proveer información sobre los avances, retrocesos, falencias, resultados, impactos y logros del sistema educativo en los ámbitos nacional, regional y local, así como, orientar la toma de decisiones de política educativa que permita atender las necesidades y alcanzar una educación de calidad, inclusiva y equitativa para superar la barreras sociales y formar una ciudadanía consciente de su rol en la comunidad.
- 1.3. Así las cosas, la auditoría se ejecutó en cumplimiento del Plan Anual Operativo de la DFOE, con fundamento en las competencias que le son conferidas a la CGR en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política y los artículos 12, 17 y 21 de su Ley Orgánica, N° 7428.

Objetivo

- 1.4. Determinar si el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación a cargo del Ministerio de Educación Pública cumple con el marco regulatorio y prácticas aplicables, en procura de promover mejoras para su fortalecimiento conforme a las necesidades de las personas estudiantes y la generación de valor público.

Alcance

- 1.5. La auditoría comprendió el análisis de las acciones ejecutadas por el Ministerio de Educación Pública durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2021, para la planificación e implementación del Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación conforme al marco regulatorio aplicable, considerando los siguientes componentes:
 - a) **Estrategia:** Comprende las acciones planificadas y ejecutadas por el MEP para la implementación y cumplimiento del propósito del Sistema.
 - b) **Estructura:** Contempla la conformación, interrelación formal e involucramiento de las partes en el proceso de evaluación de la calidad, en concordancia con la estrategia para potenciar el aseguramiento del propósito del Sistema.

- c) **Procesos:** Corresponde al conjunto de actividades lógicamente integradas y sistemáticas que delimitan la implementación del Sistema, incluyendo el Modelo de Evaluación de la Calidad de la Educación, que posibilite la obtención de información confiable, útil y oportuna.
 - d) **Información:** Comprende la existencia de datos interrelacionados que son de utilidad para las partes involucradas y que apoyan la transparencia, la rendición de cuentas, la mejora continua y aprendizaje para la toma de decisiones vinculadas con la calidad de la educación.
- 1.6. Cabe señalar, que no se consideran como parte del alcance las acciones ejecutadas por el Departamento de Evaluación Académica y Certificación, referentes a la planificación, análisis, estudio, asesoramiento, investigación, evaluación y divulgación de los aspectos sobre evaluación académica y certificación de las pruebas nacionales de la educación formal, abierta y de docentes.

Criterios de Auditoría

- 1.7. Los criterios de auditoría fueron comunicados a la Ministra de Educación Pública con el oficio N° DFOE-CAP-1395 del 5 de mayo de 2022. Al respecto, mediante el oficio DM-0624-05-2022 del 12 de mayo de 2022 se recibieron las observaciones de ese Ministerio, las cuales fueron atendidas en el oficio DFOE-CAP-1473 de 23 de mayo de 2022 y consideradas durante la etapa de examen.

Metodología aplicada

- 1.8. La auditoría se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, el Manual General de Fiscalización Integral de la Contraloría General y el Procedimiento de Auditoría vigente establecido por la DFOE. Asimismo, se utilizó la información suministrada por los equipos coordinadores de calidad regional, circuital, de núcleo y de centro educativo.
- 1.9. Adicionalmente, se obtuvo información de diferentes instancias¹ técnico-políticas del MEP y el Consejo Superior de Educación, lo que permitió conocer la percepción sobre el funcionamiento del Sistema, mecanismos y acciones para su implementación. Además, se mantuvo una comunicación continua con la Administración que propició la realimentación y respuesta oportuna.

Generalidades acerca del objeto de auditoría

- 1.10. La Política Educativa “La Persona: centro del proceso educativo y sujeto transformador de la sociedad” del MEP, articula principios clave, entre los cuales se encuentra la evaluación como eje transformador para la toma de decisiones, que forma parte de la transformación institucional. Asimismo, señala la necesidad de fortalecer los sistemas de información que deben ser consistentes con las prioridades nacionales y permitir analizar los resultados en materia educativa a la luz de los índices internacionales en educación.
- 1.11. Además, se indica que el monitoreo, el seguimiento y la evaluación en la gestión administrativa, deben aportar información que oriente la toma de decisiones sobre política educativa. Como parte del eje figuran también la cultura de rendición de cuentas y la gestión institucional basada en la mejora continua y en la planificación para obtener resultados.
- 1.12. En esa misma línea, el Plan Estratégico Institucional del Ministerio, vigente para el periodo 2019-2024, cita como misión de esa cartera “Garantizar a los habitantes del país el derecho fundamental a un educación de calidad, con acceso equitativo e inclusivo, con aprendizajes pertinentes y relevantes, para la formación plena e integral de las personas y la convivencia”.

¹ Despacho y Viceministerios; Direcciones de Gestión y Evaluación de la Calidad, Planificación Institucional, Recursos Humanos, Educación Privada, Recursos Tecnológicos de Educación, Desarrollo Curricular, Vida Estudiantil, Infraestructura Educativa, Programas de Equidad, Gestión y Desarrollo Regional, Educación Técnica y Capacidades Emprendedoras; Unidad para la Permanencia, Reincorporación y Éxito Educativo; Contraloría de Derechos Estudiantiles; Instituto de Desarrollo Profesional y los Departamentos de Evaluación de la Calidad y de Evaluación Académica y Certificación.

- 1.13. Para lo anterior, como parte de las acciones para el establecimiento de mecanismos que aseguren el acceso a una educación de calidad, el MEP estableció el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación, el cual constituye el marco estructural para las actividades vinculadas con la gestión y evaluación de la calidad de la educación, esta última entendida como la satisfacción de las necesidades educativas de la persona, la comunidad y la sociedad mediante un proceso que potencie con equidad el desarrollo humano y la identidad nacional.
- 1.14. Dicho Sistema debe aplicarse en todos los ámbitos y órganos del MEP: centros educativos, Direcciones Regionales de Educación y oficinas centrales, rigiéndose por los siguientes principios:
 - a) La evaluación de la calidad tendrá como finalidad el mejoramiento continuo de los servicios que brinda el MEP a los usuarios del Sistema; a saber, estudiantado, padres y madres de familia, comunidad, personal docente y administrativo.
 - b) El Sistema será el encargado de evaluar la calidad de los servicios que brinda a sus usuarios, en los niveles macro, meso y micro planificación, bajo la supervisión y coordinación de las instancias que determine el nivel central.
 - c) El Sistema será el instrumento que orientará la evaluación de la calidad en todos los niveles y dependencias del sistema educativo costarricense.
 - d) El Sistema promoverá el uso de sistemas de información apoyados por tecnologías de información y comunicación, como soporte para compilar los indicadores necesarios para la medición de los criterios de calidad.
- 1.15. La responsabilidad del desarrollo, implementación y dirección del citado Sistema se delegó en la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad, órgano técnico que pertenece al Viceministerio Académico, y que tiene, entre otras atribuciones, establecer el Plan de Calidad del Sistema Educativo Costarricense con base en las políticas definidas por las autoridades competentes, así como su evaluación y seguimiento; y proveer información sobre logros del sistema educativo en los ámbitos nacional, regional e institucional, con el fin de orientar decisiones de política educativa.
- 1.16. Dicha Dirección ejecuta sus funciones por medio del Departamento de Evaluación de la Calidad, dependencia encargada de realizar evaluaciones periódicas sobre la calidad de la educación, coordinar con otras dependencias del MEP la ejecución de programas y proyectos dirigidos al mejoramiento de la calidad de la educación, recomendar estrategias para la elaboración de políticas nacionales sobre la calidad de la educación y desarrollar, implementar y dirigir el sistema de calidad de la educación costarricense.
- 1.17. Asimismo, para la administración del Sistema se creó² la Comisión Nacional Coordinadora de la Calidad, en la cual participan de manera colegiada diferentes instancias³ del MEP encargadas de velar por la calidad de la educación. Esta Comisión tiene la responsabilidad política sobre la información para la evaluación de la calidad y de la orientación integradora. Para ello se le encomiendan, entre otras funciones, Coordinar entre las diferentes instancias participantes la implementación del Sistema; conocer, analizar y brindar recomendaciones sobre proyectos acerca de la evaluación de la calidad de la educación y fomentar el uso de la información generada por los procesos de evaluación del sistema educativo costarricense en sus distintos ámbitos.
- 1.18. Adicionalmente, se conformaron equipos coordinadores de la calidad regionales, circuitales, de núcleo y por centro educativo encargados de implementar el Modelo de Evaluación de la Calidad

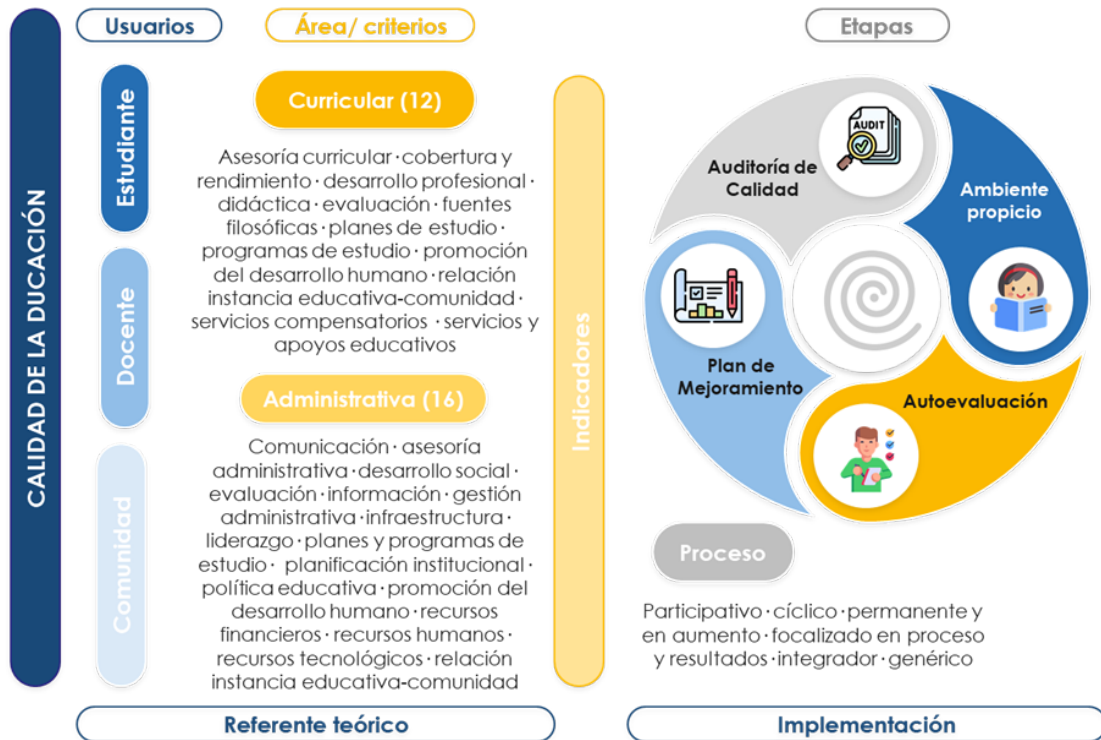
² Directriz DM-1502-10-14.

³ La Ministra o Ministro de Educación Pública o su representante quien presidirá; las jefaturas de las Direcciones de Gestión y Evaluación de Calidad de la Educación, Planificación Institucional, Desarrollo Curricular, Recursos Tecnológicos en Educación, Educación Técnica y Capacidades Emprendedoras, Vida Estudiantil, Gestión y Desarrollo Regional; y las jefaturas del Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano y del Departamento de Evaluación de la Calidad de la Educación, éste último en condición de secretario técnico de la Comisión Nacional Coordinadora de la Calidad.

de la Educación Costarricense, los cuales tienen como responsabilidades, orientar y asesorar; aplicar los instrumentos y registrar evidencia; recomendar estrategias de mejoramiento continuo a partir de los resultados obtenidos; y brindar informes sobre la implementación del Sistema a las autoridades nacionales y regionales.

- 1.19. En línea con lo anterior, la implementación operativa del Sistema se realiza mediante el citado Modelo de Evaluación, herramienta diseñada para organizar los procesos en las instancias educativas para la prestación del servicio educativo. La implementación del Modelo debe realizarse por los citados equipos coordinadores de calidad en cuatro etapas, según se visualiza en la Figura 1.

Figura 1 Modelo de Evaluación de la Calidad de Educación Costarricense



Fuente: Elaboración CGR, con base en la información del MEP.

- 1.20. Asimismo, se identificaron otros actores internos o externos, que según las funciones y responsabilidades asignadas en la regulación aplicable, tienen un rol en el Sistema y en sus acciones de implementación; a saber, Consejo Superior de Educación; Viceministerios Académico, Administrativo y de Planificación Institucional y Coordinación Regional; Direcciones de Recursos Humanos, Informática de la Gestión, Educación Privada, Infraestructura Educativa y Programas de Equidad; Unidad para la Permanencia, Reincorporación y Éxito Educativo; Contraloría de Derechos Estudiantiles y Departamento de Evaluación Académica y Certificación.

Comunicación preliminar de los resultados de la auditoría

- 1.21. La remisión del informe borrador se realizó a la Máster Anna Katharina Müller Castro, Ministra de Educación Pública mediante el oficio N° DFOE-CAP-2172 del 20 de julio de 2022. Asimismo, la comunicación preliminar de los resultados, conclusiones y disposiciones se efectuó de forma virtual el 29 de julio de 2022. Al respecto, no se recibieron observaciones del borrador de informe, según consta en el oficio N° DM-0932-07-2022 del 29 de julio de 2022.

Siglas

1.22. A continuación, se detallan las siglas utilizadas en este informe:

Cuadro 1 Listado de siglas

Sigla	Significado
CGR	Contraloría General de la República
DFOE	División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la CGR
MECEC	Modelo de Evaluación de la Calidad de la Educación Costarricense
MEP	Ministerio de Educación Pública
NCISP	Normas de Control Interno para el Sector Público
SNECE	Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación

Fuente: Elaboración CGR.

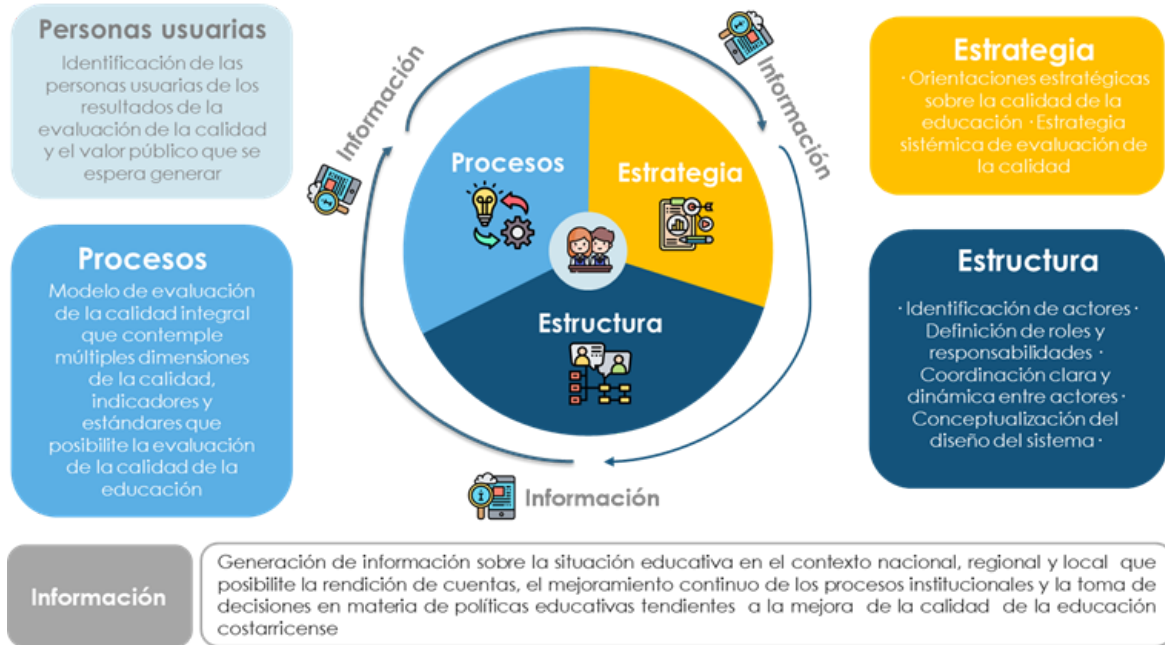
2. Resultados

SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

- 2.1. El Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación⁴ del MEP, se compone de acciones y actividades que deben vincularse con la planificación; la estructura y niveles de coordinación; la definición de responsabilidades, procesos y procedimientos; así como, de instrumentos de evaluación que permitan la obtención de datos interrelacionados que sean de utilidad para las partes involucradas, que apoyen la rendición de cuentas y la toma de decisiones con el fin de alcanzar la política educativa y objetivos de calidad de la educación.
- 2.2. En ese sentido, la estrategia e implementación de ese Sistema adquiere relevancia pues su propósito principal es aportar información fundamental sobre la situación educativa en el contexto nacional, regional y local; producir información comparable que favorezca la integración y la articulación; fortalecer la capacidad de gestión e incrementar la responsabilidad por los resultados en todos los niveles de decisión. Además, este Sistema debe posibilitar la propuesta de lineamientos de política educativa para generar una dinámica de mejoramiento continuo de la calidad de la educación, así como, identificar los sectores en situación más desfavorable para el desarrollo de políticas compensatorias.
- 2.3. En la Figura 2 se ilustran los componentes mínimos que debe contemplar un sistema de evaluación de calidad de la educación, cuya interrelación posibilita el cumplimiento de sus propósitos.

⁴ Cuyo ámbito de aplicación lo constituyen los centros educativos, circuitos escolares, direcciones regionales de educación y oficinas centrales del MEP, según la Directriz DM-1502-10-14.

Figura 2 Componentes de un sistema nacional de evaluación de la calidad de la educación



Fuente: Elaboración CGR, con base en la Antología de Calidad (2010), MECEC (2014), Modelo para el Mejoramiento de la Gestión Institucional (2017), Diseño de índices de calidad escolar: Lecciones de la experiencia internacional (2019), entre otros documentos.

- 2.4. Al respecto, el MEP dispone de una serie de mecanismos que coadyuvan al cumplimiento del marco normativo aplicable al SNECE y buscan facilitar su implementación para alcanzar los citados fines, tales como las “Disposiciones para el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación”, el MECEC y la “Guía para escuelas unidocentes y núcleos”, que corresponde a una adaptación de dicho Modelo a las particularidades de estos centros educativos.
- 2.5. Sin embargo, se determinó la ausencia de una visión estratégica de la evaluación de la calidad, debilidades en la estructura y articulación del Sistema; así como, en el desarrollo e implementación del citado modelo de evaluación, las cuales imposibilitan una medición integrada y eficaz de la calidad de la educación costarricense; y, consecuentemente, el cumplimiento de los resultados esperados de dicho Sistema, según se detalla a continuación.

Ausencia de una visión estratégica de la evaluación de la calidad de la educación

- 2.6. El MEP ha realizado una serie de acciones para el diseño e implementación del SNECE, las cuales se ejecutan principalmente por la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad y el Departamento de Evaluación de la Calidad; a saber:
 - a) Emisión de la Directriz N° DM-1502-10-2014 que constituye el marco para desarrollar las actividades vinculadas con la gestión y evaluación de la calidad de la educación y establece, en términos generales, la organización y el proceso de implementación.
 - b) Diseño del MECEC que corresponden a una herramienta evaluativa que tiene el propósito de que los centros educativos organicen la información acerca de las áreas administrativa y curricular y las tareas del sistema educativo, además, conozcan, sistematicen y tomen decisiones para el mejoramiento de la calidad de la educación a nivel de esas instancias.
 - c) Emisión de la Guía para Escuelas Unidocentes y Núcleos como instrumento para la implementación del MECEC.

- d) Establecimiento del Sistema de Monitoreo y Seguimiento para la Implementación del SNECE que corresponde a una herramienta informática para el uso de los Centros Educativos, Circuitos Educativos, Direcciones Regionales y Direcciones de oficinas centrales, que tiene el fin de recopilar la información referente a los indicadores y el nivel de logro de los criterios de calidad de interés para la administración.
 - e) Realización de asesorías a los Equipos Regionales Coordinadores de Calidad e investigaciones sobre la implementación del MECEC en la creación de una cultura de calidad.
 - f) Definición de objetivos de SNECE y el MECEC; así como, la participación de actores⁵ que aportaron en la construcción del concepto de calidad de la educación, el análisis documental, la definición de la metodología de evaluación y la propuesta de criterios de calidad.
 - g) Elaboración del marco jurídico y filosófico que fundamenta la obligatoriedad de aplicación de acciones en cada instancia educativa perteneciente al MEP en donde se incorporan instrumentos y procedimientos relacionados con el MECEC.
- 2.7. No obstante, se determinó que dichas acciones no han sido implementadas de manera articulada a partir de una planificación estratégica, que permita apoyar la toma de decisiones de corto y largo plazo, de manera que la evaluación de la calidad de la educación se ajuste a los cambios y necesidades que impone el entorno, lo que limita la generación de insumos para promover una mayor eficiencia, eficacia y calidad en el servicio de la educación.
- 2.8. Lo anterior, ya que si bien el MEP indica que las citadas acciones componen la estrategia de evaluación de la calidad, estas no permiten a la institución apoyar la toma de decisiones en torno a su quehacer actual y futuro para adecuarse a los cambios y a las demandas de la población objetivo. Al respecto, se evidenciaron falencias que limitan una evaluación integral de la calidad de la educación con visión estratégica; a saber:
- a) No se ha determinado el valor público que se espera generar a partir de la evaluación de la calidad. En ese sentido, no se han identificado los beneficios esperados para la totalidad de partes involucradas, ya que únicamente se determinan algunos beneficios para el mejoramiento institucional, sin que se consideren los efectos esperados en la población beneficiaria.
 - b) No se han identificado las personas usuarias, de manera que se disponga de información sobre sus requerimientos, necesidades y expectativas, que permita alcanzar de mejor manera el valor público que se determina. Además, no se han identificado los procesos de aprendizaje asociados a los resultados de la evaluación de la calidad a efectos de establecer prioridades y objetivos de mejora en los procesos institucionales.
 - c) No se ha definido el diseño y diagramación del SNECE de manera que exista claridad sobre los insumos, actividades, productos y efectos esperados. Además, no se han identificado todas las partes involucradas en la evaluación de la calidad de la educación y su aporte a ese Sistema.
 - d) No se dispone de información integrada sobre los recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos que permitan delimitar claramente los recursos con los que cuenta o se requieren para alcanzar los objetivos del SNECE.
 - e) No se han determinado los productos o resultados que se generan a partir de la evaluación de la calidad conforme a la regulación aplicable, pero principalmente a la satisfacción de las necesidades y expectativas de las personas usuarias.

⁵ Entre otros, partidos políticos, colegios profesionales, universidades, el Consejo Superior de Educación, personal del MEP, cámaras empresariales, estudiantes, Direcciones Regionales de Educación y Equipos Regionales Coordinadores de la Calidad.

- f) No se realizan análisis situacionales que permitan disponer de información con una mirada sistémica y contextual, retrospectiva y prospectiva, descriptiva y evaluativa de los resultados del SNECE con el propósito de identificar los temas estratégicos que deben priorizarse.
 - g) No se evidencia una gestión basada en riesgos que permita controlar y anticipar en forma oportuna los eventos que puedan afectar el cumplimiento de los objetivos del SNECE.
 - h) No existe vinculación de los mecanismos de evaluación con la estrategia institucional (objetivos y metas de calidad de la educación, políticas educativas vigentes y demás documentos estratégicos orientadores). En su defecto, se evidencia la vinculación de instrumentos particulares - criterios de calidad - con las orientaciones estratégicas vigentes hasta el 2018.
 - i) No se dispone de mecanismos de seguimiento y evaluación del cumplimiento de objetivos y propósitos del SNECE, que posibiliten revisiones periódicas a la estrategia con el fin de evaluar su vigencia, mejora continua y toma de decisiones oportunas.
- 2.9. Aunado a lo anterior, se identificó que el 55% (5 de 9) de los objetivos del SNECE, no cuentan con metas, indicadores, fuentes de información ni responsables, entre otros aspectos; por lo que no se ha realizado un seguimiento y evaluación de su cumplimiento, dichos objetivos son los siguientes:
- a) Optimizar la utilización de los recursos que por mandato constitucional se asignan anualmente al MEP, con el fin de que coadyuven con el mejoramiento continuo de la calidad de la educación.
 - b) Promover procesos de formación, capacitación y actualización permanente para garantizar el desarrollo del potencial humano.
 - c) Fortalecer la integralidad de la educación mediante la evaluación de la calidad, la mirada del contexto y la revisión periódica de la oferta educativa.
 - d) Dar reconocimiento a aquellas instancias que demuestren procesos de mejoramiento continuo y acciones de aseguramiento.
 - e) Promover la selección del recurso humano con formación adecuada, en forma eficiente y oportuna, que satisfaga a los usuarios internos y externos del sistema educativo.
- 2.10. Asimismo, si bien los planes operativos anuales de la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad y del Departamento de Evaluación de la Calidad disponen de objetivos, metas e indicadores, no es posible identificar la trazabilidad o vínculo entre los objetivos dispuestos para el SNECE y las acciones plasmadas en dichos planes, que permitan evaluar su cumplimiento.
- 2.11. Además, los objetivos del SNECE se vinculan en su mayoría⁶ a resultados operativos de gestión institucional, de manera que no se abordan propósitos estratégicos de mayor alcance orientados a la producción de información comparable a nivel nacional para la integración y articulación del Sistema; proporcionar información indispensable para la formulación de políticas compensatorias y de equidad; e incrementar la responsabilidad por los resultados en todos los niveles de decisión, en procura de tomar decisiones que permitan fortalecer la calidad de la educación.
- 2.12. Adicionalmente, en cuanto a la definición e implementación de acciones de seguimiento, resulta relevante indicar que éstas se limitan a actividades vinculadas con el MECEC⁷; es decir, no se

⁶ Evaluar el MECEC para el mejoramiento de la cultura de la calidad y el fortalecimiento de la gestión; evaluar a los docentes mediante la estrategia de evaluación para la mejora de la calidad educativa; impulsar el desarrollo de procesos de investigación, evaluación e innovación cuyos resultados sean insumo para el mejoramiento de la calidad educativa en cada uno de los niveles e instancias del MEP; y procurar el mejoramiento de la gestión institucional, que favorezca la comunicación en todos los niveles.

⁷ Tales como: informes de asesorías, revisión de evidencias para dar por cumplidas las etapas del Modelo, informes anuales sobre la evaluación de recargos del Programa de Informatización de Alto Desempeño,

evidencian acciones concretas sobre el seguimiento integral del SNECE que permitan asegurar que se cumple razonablemente su propósito, lo que limita evaluar la relevancia y efectividad de las acciones ejecutadas en función de los resultados obtenidos.

- 2.13. Las situaciones descritas son contrarias a la normativa aplicable⁸, en la cual se define que para el establecimiento de una estrategia sistémica las instituciones deben definir el valor público que se pretende entregar a la persona usuaria, contar con el apoyo político permanente y dimensionar la capacidad operativa para lograr los objetivos planteados. Además, disponer de una estrategia coadyuva a la instalación de un sistema de evaluación de forma permanente y articulada, la cual debe instaurarse progresiva y gradualmente, de modo que permita la incorporación efectiva de diferentes actores sociales y educativos.
- 2.14. Asimismo, que la estrategia debe direccionar, ordenar, coordinar y asignar los recursos para el cumplimiento de las actividades prioritarias, lo cual en materia de educación adquiere relevancia si se considera en la formulación de la estrategia los fines de la educación costarricense⁹ y las orientaciones estratégicas emitidas en las políticas educativas. Para lo cual se deben contemplar elementos que posibiliten el seguimiento y la evaluación de resultados para determinar el valor público que se genera y la satisfacción de expectativas y necesidades ciudadanas.
- 2.15. Además, el principio sobre la gestión “basada en procesos” del Departamento de Evaluación de la Calidad¹⁰, establece que los resultados deseados se alcanzan más eficientemente, cuando la gestión se desarrolla mediante procesos, los cuales deben ser definidos, planificados y puestos en práctica de manera gradual. Lo anterior permite evaluar riesgos, consecuencias e impactos de las actividades clave dentro de la mejora continua, de modo que se enfoquen los esfuerzos en los procesos principales y se facilite una mejor interpretación de los roles y responsabilidades necesarias para la consecución de los objetivos comunes.
- 2.16. En línea con lo anterior, la estrategia organizacional se define como el conjunto de acciones (intervenciones) interrelacionadas sistemáticamente que coadyuvan a la toma de decisiones, para alcanzar los mejores resultados posibles que impacten el bienestar de una determinada población, ya sean usuarios específicos o la ciudadanía en general. Dicha estrategia debe contemplar, la determinación del valor público que se espera generar, el análisis del marco jurídico, la determinación del marco filosófico, el análisis situacional, el análisis organizacional, la definición de riesgos, entre otros aspectos.
- 2.17. Asimismo, en la Antología de Calidad del MEP¹¹, se establece que el diseño de un sistema nacional de evaluación implica la consideración y definición de los ejes centrales del sistema, entre ellos, los objetivos y metas del sistema, la estrategia de instalación y la definición de los usos de la información.
- 2.18. Lo anterior resulta relevante, pues un sistema de gestión de la calidad se crea para dirigir y controlar una organización respecto a la calidad, para lo cual se debe establecer la estructura, responsabilidades, procesos, procedimientos escritos, recursos adecuados, entre otros, todo lo anterior, con el fin de alcanzar la política y objetivos de calidad; para ello, el Jefe y titulares subordinados deben establecer las políticas y actividades de control pertinentes, de manera que

informes sobre la implementación del Sistema de Monitoreo y Seguimiento de la Implementación e investigaciones sobre la implementación del Modelo y la creación de cultura de calidad.

⁸ Metodología para el diseño de estrategia institucional: Enfocada en la creación de valor público, MIDEPLAN (2019); y Antología de Calidad, MEP (2010).

⁹ Artículo 2 de la Ley Fundamental de Educación, N° 2160.

¹⁰ Principios en que se fundamenta el estilo de gestión del Departamento de Evaluación de la Calidad, tomado de la página web <https://dgec.mep.go.cr/informacion-general-1>.

¹¹ Emitida por la Dirección de Gestión y Evaluación de Calidad (2010).

se asegure su conformidad con las necesidades institucionales, a la luz de los objetivos, y con base en un enfoque de mejoramiento continuo¹².

- 2.19. Así las cosas, las limitaciones descritas se generan en razón de que el MEP no dispone de un proceso de planificación estratégica sistemático que permita la definición de los objetivos y metas de la calidad de la educación a la que aspira el país, los cuales fundamentan las bases para el diseño de una estrategia de evaluación con visión sistémica y prospectiva en procura de atender las necesidades de la población estudiantil. A su vez, la ausencia de la definición del Plan de Calidad del Sistema Educativo Costarricense¹³, inciden en el establecimiento de la estrategia de evaluación; siendo que a la fecha de este estudio, ese Ministerio posee como documento orientador de la calidad de la educación un instrumento de planificación de corto plazo, como lo es el Plan Operativo Anual de la citada Dirección.
- 2.20. De igual forma, las acciones actuales para la evaluación de la calidad toman como referencia documentos estratégicos que no se encuentran vigentes, tal es el caso del MECEC que considera la Política Educativa “El Centro Educativo de Calidad como eje de la Educación Costarricense”, la cual fue sustituida en el año 2017 por la Política “La persona: centro del proceso educativo y sujeto transformador de la sociedad”. Asimismo, los criterios de calidad dispuestos en ese Modelo se desarrollaron considerando las “Orientaciones estratégicas del MEP 2015-2018”, que se crearon para atender el Plan Nacional de Desarrollo correspondiente a ese periodo, además, no se encuentran propiamente vinculados con los objetivos y metas de calidad de la educación.
- 2.21. Dichas debilidades inciden en la falta de claridad y concientización del propósito y objetivos del SNECE en las partes involucradas, siendo que la profundización de la metodología implementada es vital para actualizar y robustecer los procesos orientados a la calidad educativa, que permitirá generar líneas de trabajo objetivas y una planificación estratégica con prospectiva para el aprovechamiento máximo de los recursos y la prevención de riesgos.
- 2.22. Lo anterior, se evidencia en lo indicado por los equipos coordinadores de calidad, quienes manifestaron que el propósito del SNECE es: “Autoevaluar la calidad de los centros educativos”, lo cual constituye una visión limitada del alcance de un sistema de este tipo y que va en detrimento de los eventuales aportes que puedan generar esos participantes en una educación de calidad.
- 2.23. Asimismo, las debilidades citadas respecto a la indefinición de objetivos y metas de calidad de la educación limita el cumplimiento del propósito del Sistema, ya que las acciones ejecutadas no se encuentran alineadas con la misión y visión institucionales, ni permiten realizar la contribución esperada a sus fines, pues no se precisa el camino hacia donde debe dirigirse la calidad de la educación y por ende la claridad en las líneas de intervención que conduzcan a la mejora continua.
- 2.24. Además, los vacíos asociados al establecimiento de metas y objetivos de calidad limitan la operativización de la política educativa “La persona: centro del proceso educativo y sujeto transformador de la sociedad”, de manera que se defina de forma clara y trazable el vínculo de los objetivos estratégicos y operativos para la implementación de esa política mediante la ejecución de acciones articuladas por las distintas partes involucradas del SNECE.
- 2.25. Al respecto, en sesión de la Comisión Nacional Coordinadora de la Calidad, se externó que la falta de procedimientos claros y unificados en procesos que ejecuta el MEP, incide en una duplicidad de documentos, por lo que es necesario contar con un panorama de las actividades planificadas a nivel del MEP. Además, respecto a la actualización del Modelo de Evaluación, se indicó que no se cuenta con un plan de acción para la implementación de la Política Educativa.

¹² Antología de Calidad, MEP (2010) y norma 1.9 de las Normas de Control Interno del Sector Público.

¹³ Artículo 103 incisos a), b) y d) del Reglamento sobre la Organización Administrativa de las Oficinas Centrales del Ministerio de Educación Pública, Decreto N°38170.

Debilidades en la estructura y articulación del SNECE que limitan la implementación de sus funciones

- 2.26. La definición de la estructura del SNECE es relevante pues precisa la conformación, interrelación formal e involucramiento de las partes en el proceso de evaluación de la calidad, en procura de implementar una estrategia que permita potenciar el aseguramiento del propósito que debe perseguir un sistema de evaluación de la calidad.
- 2.27. Asimismo, la articulación de las partes involucradas es fundamental para la atención de necesidades y alcanzar una educación de calidad, inclusiva y equitativa para superar las barreras sociales y formar una ciudadanía consciente de su rol en la comunidad, pues para lograr cambios se requiere de variados y complejos procesos de participación de los distintos actores, así como el desarrollo de principios de regulación y de coordinación que favorezcan su compromiso en torno a metas compartidas.
- 2.28. Otro aspecto relevante de la estructura es la definición de procesos, entendidos como la secuencia ordenada de actividades interrelacionadas para crear valor añadido, permitiendo orientar la prestación de los bienes y servicios a la persona usuaria y hacia los resultados que se desean alcanzar¹⁴. Lo cual adquiere importancia, ya que la planificación de las actividades lógicamente integradas de un sistema nacional de evaluación de la calidad de la educación, corresponde a una responsabilidad y función pública que permite determinar los resultados que se alcanzan, las características en las que se entrega el servicio, el aporte a la calidad que tienen los procesos institucionales y la identificación de las áreas de mejora que deben atenderse.
- 2.29. En ese sentido, en un sistema nacional de evaluación es primordial determinar el conjunto de insumos, actividades, productos y resultados que se desean alcanzar; las herramientas que se utilizarán en la evaluación; los responsables de ejecutar las actividades y generar los productos, así como, la interrelación con los procesos institucionales para propiciar la mejora continua.
- 2.30. Al respecto, se determinó que si bien en el MEP existen iniciativas en la identificación de las partes involucradas y sus responsabilidades, así como en la definición de algunos procesos vinculados con la implementación del modelo de evaluación, se evidenciaron debilidades en la definición de la estructura y articulación del SNECE, debido a que las comisiones creadas para promover la coordinación de las partes y para la formulación de propuestas e investigaciones, no han sesionado de manera continua, no se han definido los roles y obligaciones específicos de algunos actores dentro de ese Sistema ni se han establecido de manera formal los niveles de coordinación que aseguren su implementación y por lo tanto, el cumplimiento de su propósito.
- 2.31. Además, para ese Sistema no se han identificado integralmente los insumos, actividades, productos y resultados que deben implementarse para cumplir con los objetivos en materia de evaluación de la calidad de la educación; ni se posee la vinculación entre procesos institucionales que permita la participación de las partes interesadas para la creación de valor público.
- 2.32. En línea con lo anterior, si bien existen iniciativas para la identificación de las partes involucradas y su designación mediante comunicados de la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad; ésta ha sido dispersa y no planificada, de manera que no contempla la totalidad de actores involucrados que deben velar por la calidad de la educación, según se detalla en la Figura 3.

¹⁴ Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), 2008.

Figura 3 Análisis de partes involucradas en el SNECE



Fuente: Elaboración CGR, con base en documentación aportada por el Departamento de Evaluación de la Calidad del MEP.

- 2.33. De la Figura anterior se desprende que 11 partes involucradas han sido identificadas mediante la Directriz N° DM-1502-10-2014 que formaliza la estructura del SNECE; no obstante, 12 instancias no han sido incorporadas formalmente a la estructura por medio de dicha Directriz, ni se han designado sus roles y responsabilidades dentro del Sistema. Además, se evidenció la ausencia de participación y formalización de 4 instancias que conforme a las funciones establecidas en la regulación aplicable deben asumir un rol en la definición e implementación del Sistema.
- 2.34. En ese sentido, pese a que existen roles y funciones vinculadas con la calidad de la educación en el Reglamento de Organización del MEP, Decreto N° 38170 y otra normativa aplicable¹⁵; así como, la definición de responsabilidades de los equipos coordinadores de calidad y la Comisión Nacional Coordinadora de Calidad, no se dispone de un análisis que permita la identificación formal y documentada de la totalidad de participantes con algún grado de incidencia en la consecución de los objetivos de la evaluación de la calidad de la educación, así como, la precisión de sus roles y responsabilidades respecto al Sistema en procura de establecer las acciones para su planificación e implementación y consecuentemente el logro de su propósito.
- 2.35. Al respecto, resulta oportuno indicar que se identificó la existencia de un mapeo de actores involucrados como parte de la iniciativa “Gestión para el aseguramiento de la calidad educativa”, la cual fue presentada por la Administración¹⁶ en el 2019 al Consejo Superior de Educación; sin

¹⁵ Artículos 4, 6, 7, 37 bis, 41, 50, 68, 75, 89, 95, 102, 103, 107, 108, 115, 117, 124, 135, 143 y 150 del Decreto N°38170; artículo 81 de la Constitución Política; artículos 2, 3 y 8 a) y j) de la Ley de Creación del Consejo Superior de Educación, N° 1362; artículos 1 y 2 del Reglamento del Consejo Superior de Educación; artículos 3 y 4 inciso d) de la Ley de Creación del Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano, N° 8697; y el artículo 1 del Reglamento de la Ley N°8697.

¹⁶ Viceministerios Académico, Administrativo y de Planificación y Coordinación Regional.

embargo, dicho material no fue oficializado ni utilizado como insumo en las acciones de planificación e implementación del SNECE.

- 2.36. Por otra parte, se identificó que mediante la citada Directriz N° DM-1502-10-2014 se crea la Comisión Nacional Coordinadora de la Calidad como un órgano para coordinar con todas las partes la implementación del SNECE; conocer, analizar y brindar recomendaciones sobre proyectos de la evaluación de la calidad de la educación; promover estrategias y mejoras sobre la calidad de la educación; y, fomentar el uso de información generada en procesos de evaluación del sistema educativo.
- 2.37. No obstante, se evidenció que existe una limitada participación y ejecución de sus funciones ya que solamente sesionó en 12 ocasiones durante nueve años, según se detalla en el Cuadro 1, a pesar que debe sesionar de forma ordinaria una vez por trimestre y, en forma extraordinaria, por convocatoria de la Ministra o su representante, cuando así se amerite. Asimismo, del análisis de las actas aportadas no se evidencia la emisión de productos concretos que conduzcan al cumplimiento de sus funciones.

**Cuadro 2 Sesiones anuales de la Comisión Nacional Coordinadora de la Calidad
Periodo 2014-2022**

Periodo	Cantidad de sesiones	Periodo	Cantidad de sesiones
2014	1	2019	-
2015	3 ^{1/}	2020	-
2016	4 ^{2/}	2021	1
2017	2	2022 ^{3/}	1
2018	-	Total	12

^{1/} Para una de las sesiones, se aportó la agenda y no el acta correspondiente.

^{2/} Para una de las sesiones, únicamente se aportó el listado de asistencia.

^{3/} Al 24 de junio de 2022.

Fuente: Información suministrada por el Departamento de Evaluación de la Calidad.

- 2.38. Al respecto, resulta pertinente señalar que los productos propuestos por dicha comisión fueron la aprobación del “Lineamiento para reconocer la excelencia en la gestión de la calidad en los procesos de mejoramiento continuo de Centros Educativos Públicos y Privados acreditados por el Ministerio de Educación Pública” y el “Reglamento Premio Nacional de Calidad del MECEC”; sin embargo, no se implementaron ya que la etapa del modelo denominada “Auditoría de Calidad” no se ha ejecutado a la fecha.
- 2.39. Adicionalmente, se evidencia un débil seguimiento a los acuerdos tomados por esa Comisión y en general a la implementación del SNECE de forma integral, ya que las acciones realizadas se limitan al seguimiento de la implementación del MECEC, a pesar de que una de las funciones de esta comisión es coordinar la implementación de ese Sistema entre las diferentes instancias participantes.
- 2.40. Aunado a lo anterior, en el 2015 la Comisión Nacional Coordinadora de la Calidad creó una “Comisión Técnica” mediante acuerdo, conformada por representantes designados por los miembros de esa Comisión Nacional con el propósito de formular acciones en cuanto a la planificación institucional, así como realizar trabajo de investigación y formular propuestas para ser presentadas para análisis y aprobación de la Comisión Nacional.
- 2.41. Sin embargo, si bien la citada Comisión Técnica sesionó en 18 ocasiones y realizó algunas propuestas, no se reúne desde 2017 en vista de que la Comisión Nacional Coordinadora de la Calidad no sesiona. Además, tampoco fue formalizada mediante la Directriz N° DM-1502-10-2014 ni se ha definido su composición, roles, responsabilidades, periodicidad, entre otros aspectos, que

clarifique su funcionamiento, situación que se evidenció en uno de los acuerdos¹⁷ que señaló: *“Frente a la incertidumbre del rol por ejecutar en esta comisión, cada representante deberá consultar con su jefatura ¿cuál será el rol de cada uno en esta comisión?”*.

- 2.42. Adicionalmente, se determinó que si bien a nivel de la citada Directriz y para el MECEC se estipulan algunas acciones de coordinación, el MEP no ha definido e implementado mecanismos formales que permitan articular los equipos locales¹⁸, los actores a nivel técnico y político, la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad y el Departamento de Evaluación de la Calidad de la Educación; con el propósito de disponer de un flujo efectivo de información para la planificación e implementación de ese Sistema¹⁹.
- 2.43. Al respecto, el SNECE se compone de nueve objetivos; sin embargo, siete de ellos carecen de la identificación de los recursos humanos, materiales y financieros requeridos; no se precisan las actividades secuenciales para su cumplimiento, ni los responsables de su ejecución, además, no se han vinculado los productos previstos, ni la explicación del uso que se le dará en los diferentes niveles y procesos²⁰ de la organización. Los objetivos con esta condición son los siguientes:
- a) Impulsar el desarrollo de procesos de investigación, evaluación e innovación cuyos resultados sean insumo para el mejoramiento de la calidad educativa en cada uno de los niveles e instancias del MEP;
 - b) Optimizar la utilización de los recursos que por mandato constitucional se asignan anualmente al MEP, con el fin de que coadyuven con el mejoramiento continuo de la calidad de la educación;
 - c) Impulsar la convivencia armónica y democrática del entorno social y el ambiente natural que permite el arraigo de la cultura y la identidad nacional;
 - d) Promover procesos de formación, capacitación y actualización permanente para garantizar el desarrollo del potencial humano;
 - e) Fortalecer la integralidad de la educación mediante la evaluación de la calidad, la mirada del contexto y la revisión periódica de la oferta educativa;
 - f) Promover la selección del recurso humano con formación adecuada, en forma eficiente y oportuna, que satisfaga a los usuarios internos y externos del sistema educativo;
 - g) Procurar el mejoramiento de la gestión institucional, que favorezca la comunicación, el trato cordial y la respuesta sustantiva en todos los niveles del sistema educativo.
- 2.44. Cabe indicar, que para los dos objetivos restantes²¹, se identificaron avances parciales, debido a que en su conceptualización se definen insumos, actividades y productos para ser implementados y alcanzados en los centros educativos, sin que se dimensionen las actividades y los productos requeridos del nivel central en razón de las relaciones que deben existir en un sistema entre los procesos estratégicos, sustantivos y de apoyo. Además, si bien para el SNECE se definieron tres productos²² generales, estos no se encuentran vinculados con los objetivos planificados.

¹⁷ Tomado en sesión efectuada el 4 de noviembre de 2015.

¹⁸ Equipos Regionales Coordinadores de Calidad, Equipos Circuitales Coordinadores de Calidad, Equipos de Núcleo Coordinadores de Calidad y Equipos Coordinadores de Calidad del Centro Educativo.

¹⁹ Marco Teórico Práctico, emitido por el MIDEPLAN (2016).

²⁰ Metodología para el diseño de estrategia institucional enfocada en la creación de valor público, emitida por el MIDEPLAN (2019).

²¹ “Implementar y actualizar el MECE que integre de forma coherente, armónica e integrada los diversos componentes y contemple los respectivos criterios de calidad, indicadores y estándares” e “Incorporar tecnologías de información y comunicación sustentadas en la gestión curricular y administrativa para fortalecer el desempeño institucional en todos los procesos de práctica de aula”

²² 1. Monitoreo, seguimiento y evaluación permanente e informes periódicos sobre el estado de la calidad de la educación. 2. Propuestas de mejoramiento de calidad según las buenas prácticas, apoyadas en los

- 2.45. Por otra parte, se identificaron debilidades respecto a la capacitación sobre la evaluación de calidad en el MEP, ya que si bien se detectaron brechas y necesidades de capacitación para la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad y el Departamento de Evaluación de la Calidad, por parte del Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano en un taller efectuado en el 2019, dichas instancias no incorporaron actividades en esa materia en los planes de formación permanente, que coadyuve al cumplimiento de sus funciones.
- 2.46. Asimismo, respecto a la capacitación de otras partes involucradas del SNECE, se determinó que los procesos de capacitación por parte del Departamento de Evaluación de la Calidad se han dirigido a los equipos regionales coordinadores mediante la auto-capacitación y asesorías en aquellos casos en que lo soliciten. Además, no se evidenciaron acciones de capacitación por parte del Instituto a otros actores relacionados con la planificación e implementación de ese Sistema.
- 2.47. Las situaciones identificadas son contrarias al marco regulatorio donde se establece²³ como responsabilidad de la Administración, evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; así como establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios; proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; y establecer políticas y prácticas de gestión de recursos humanos, todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.
- 2.48. Asimismo, en la Constitución Política, la Ley de Creación del Consejo Superior de Educación, N° 1362 y su Reglamento²⁴, se establece la responsabilidad de ese Consejo en la dirección general de la enseñanza oficial y se dispone el deber de su participación activa en el establecimiento y aprobación de planes de desarrollo de la educación nacional y en el control de su calidad.
- 2.49. En cuanto al tema de capacitación, en el marco regulatorio²⁵, se establece que el citado Instituto tiene el deber de canalizar y tramitar todas las iniciativas internas y externas de desarrollo profesional en el que se involucre el personal docente y administrativo que conforma el sistema educativo público, como medio que permita ofrecerles las herramientas necesarias para el mejoramiento de su desempeño profesional y promover la prestación de un servicio educativo de calidad con un claro compromiso social.
- 2.50. En ese sentido, las limitaciones identificadas en la definición clara de la estructura requerida para el seguimiento e implementación del SNECE se atribuyen a la ausencia de una estrategia sistémica de evaluación de la calidad, debido a que no se cuenta con una visión transversal de su funcionamiento en las diferentes instancias institucionales. Asimismo, el MEP no ha diseñado y diagramado el conjunto de insumos, actividades, productos y efectos que conforman ese Sistema, lo que resulta necesario para precisar y operativizar la estrategia de evaluación.
- 2.51. Aunado a lo anterior, las situaciones descritas tienen como origen el cumplimiento parcial de funciones estratégicas vinculadas a la evaluación de la calidad de la educación, pues las actividades y esfuerzos se enfocan en acciones operativas, que si bien constituyen insumos relevantes, son acciones limitadas que no permiten alcanzar propósitos fundamentales del Sistema, tales como, proveer información sobre logros en el sistema educativo en los ámbitos nacional, regional e institucional con el fin de orientar la toma de decisiones; realizar evaluaciones periódicas sobre la calidad de la educación; coordinar con otras dependencias del MEP la

informes. 3. Incentivo a las instituciones y oficinas para que incorporen en su cultura organizacional la cultura de calidad en todos los procesos.

²³ Artículo 13 de la Ley General de Control Interno, N° 8292.

²⁴ Artículo 81 de la Constitución Política; artículos 2, 3 y 8 a) y j) de la Ley N° 1362; artículos 1 y 2 del Reglamento del Consejo Superior de Educación; y artículos 4 y 106 del Decreto N° 38170.

²⁵ Artículos 3 y 4 d) de La Ley de Creación del Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano, N° 8697; y artículo 1 de su Reglamento.

ejecución de programas y proyectos dirigidos al mejoramiento de esa calidad y recomendar estrategias para la elaboración de políticas en esta materia.

- 2.52. Todo lo anterior, tienen como efecto que no exista claridad del aporte, roles y obligaciones de las instancias políticas, técnicas y operativas del SNECE, lo cual incide en un bajo nivel de involucramiento y articulación que limita cumplir con el propósito del sistema nacional de evaluación y consecuentemente, la definición e implementación de mejoras que permitan un servicio que responda a criterios de calidad, inclusividad y equidad. En esa línea, la ausencia de un rol activo de los distintos actores del sistema, tal es el caso de la Comisión Nacional de Coordinación de la Calidad; la falta de capacitación sobre esta materia en el Ministerio; así como, que de acuerdo con las consultas a las partes involucradas²⁶, se indica que no se utiliza la información generada por ese Sistema para el cumplimiento de sus funciones.

Ausencia de información integrada sobre la evaluación de la calidad de la educación

- 2.53. De acuerdo con organismos internacionales, el uso de la información acerca de los procesos de evaluación del aprendizaje y de la calidad, se han convertido en un desafío para que los actores del sistema educativo tomen decisiones y promuevan la mejora continua.
- 2.54. En ese sentido, las herramientas utilizadas para evaluar los aprendizajes y la calidad de la educación deben asegurar mediciones precisas, confiables y válidas para la comunidad educativa, para lo cual deben incorporar múltiples dimensiones de calidad, las particularidades de los distintos tipos de educación, la alta precisión estadística de los indicadores utilizados, la medición de la trayectoria del aprendizaje por varios años, el involucramiento de las partes en la recolección, el uso y la evaluación de datos relacionados a la calidad educativa y las indicaciones claras de cómo se puede mejorar en cada dimensión evaluada²⁷.
- 2.55. Al respecto, si bien el MEP dispone del MECEC, como herramienta para medir los procesos que se desarrollan a lo interno de los centros educativos con el fin de generar procesos de mejoramiento de la calidad en esas instancias, se evidenciaron una serie de limitaciones en su diseño e implementación que imposibilitan la evaluación integral de la calidad de la educación costarricense y por ende, la generación de información para la toma de decisiones, para el proceso de aprendizaje y para la mejora continua de la educación.
- 2.56. En línea con lo anterior, dicho Modelo presenta debilidades en su conceptualización e implementación que impiden evaluar integralmente la calidad de la educación; en vista de que se determinaron situaciones relacionadas con la ausencia de vinculación de esa herramienta con los procesos institucionales y la estrategia institucional; el diseño de controles, así como debilidades en cuanto a los criterios de calidad e indicadores definidos, según se detalla a continuación:
- a) El MECEC busca ser el referente teórico bajo el cual los centros educativos y demás instancias del MEP realicen su proceso de autoevaluación de la calidad del servicio educativo brindado; no obstante, los insumos preparados por el nivel central su implementación se orientan hacia los centros educativos²⁸, sin evidenciar el diseño de instrumentos/herramientas con perspectiva sistémica, para evaluar el aporte a la calidad de la educación que brindan los circuitos educativos, las Direcciones Regionales de Educación y las dependencias del nivel central, de acuerdo con sus competencias.

²⁶ Dirección de Recursos Humanos, Departamento de Evaluación Académica y Certificación, Instituto de Desarrollo Profesional, Dirección de Programas de Equidad, Dirección de Recursos Tecnológicos en Educación, Dirección de Desarrollo Curricular, Dirección de Vida Estudiantil, Dirección de Infraestructura Educativa, Dirección de Programas de Equidad, Dirección de Gestión y Desarrollo Regional, Dirección de Educación Técnica y Capacidades Emprendedoras, Contraloría de Derechos Estudiantiles y Unidad para la Permanencia, Reincorporación y Éxito Educativo.

²⁷ Diseño de índices de calidad escolar: Lecciones de la experiencia internacional (2019).

²⁸ Guía para implementar el MECEC en escuelas unidocentes y multigrado, con el propósito de adecuar el modelo a las necesidades y características de esas instancias educativas, 2018.

- b) Por su parte, en la conceptualización del MECEC no se diseñó la entrega de productos a las autoridades institucionales, siendo una herramienta elaborada para que los centros educativos implementaran la Política Educativa “El Centro Educativo de Calidad como eje de la Educación Costarricense”, que cabe destacar, no se encuentra vigente desde finales del 2017.
 - c) Si bien el MEP desde el 2019 formuló una propuesta de actualización del MECEC en la que se consideraba, entre otros, vincular los criterios de evaluación con las orientaciones estratégicas descritas en la Política Educativa vigente, a la fecha del presente informe la propuesta se encuentra en revisión debido a que las autoridades institucionales identificaron debilidades en el esquema lógico y concatenación de propósitos e ideas.
 - d) Además, el Modelo contempla en su diseño el vínculo de la herramienta de evaluación con la planificación de corto y mediano plazo de las instancias educativas; sin embargo, no se evidencia la relación del MECEC con la estrategia de evaluación y los procesos institucionales que permitan el mejoramiento continuo con perspectiva sistémica.
- 2.57. Lo anterior coincide con la percepción de los equipos coordinadores de calidad regionales, circuitales, de centro educativo y de núcleo, por cuanto el 60,5% en promedio indican que la información generada de la autoevaluación de la calidad no permite el mejoramiento continuo del nivel regional y central.
- 2.58. Adicionalmente, el 65,0% de los equipos coordinadores de calidad, conciben el propósito del SNECE como un medio para autoevaluar la calidad y obtener insumos para la planificación de cada centro educativo, sin dimensionar la interrelación de procesos que debe existir en un sistema para proveer información sobre la calidad de la educación en los ámbitos nacional, regional y local, y con ello orientar la toma de decisiones.
- 2.59. Además, se evidenció que el Modelo vigente define estándares de calidad que no permiten a los centros educativos disponer de metas o guías que deben alcanzar o superar en el proceso de mejoramiento continuo de la calidad de la educación, únicamente sirven como referencia para conocer una conclusión general con base en los resultados de la medición de los indicadores seleccionados por el centro educativo para cada criterio de calidad.
- 2.60. Asimismo, se tiene que el MECEC contempla criterios que integran diferentes dimensiones de la calidad de la educación permitiendo a las instancias educativas conocer algunas actividades que contribuyen a mejorar la gestión en la prestación del servicio; no obstante, los indicadores propuestos por el nivel central, no se diseñaron para demostrar -para todos los criterios- los efectos de la calidad de la educación respecto a la persona usuaria, siendo esta una de las características requeridas para el mejoramiento continuo y toma de decisiones del nivel central.
- 2.61. Aunado a lo anterior, el Modelo no incorpora los resultados elaborados por otras dependencias referente a funciones en materia de evaluación o con precisiones estadísticas que complementen el análisis de los resultados de evaluación, como por ejemplo la evaluación académica de los estudiantes realizada por el Departamento de Evaluación Académica y Certificación o los resultados estadísticos preparados por el Departamento de Análisis Estadístico.
- 2.62. En lo que respecta al diseño de las actividades de control en el MECEC, de acuerdo con la normativa establecida²⁹, recaen en su mayoría en los equipos coordinadores de calidad del centro educativo, núcleo, circuitales y regionales, lo que conlleva a que el nivel central no conozca integralmente, entre otras, sobre la selección y evaluación de criterios dirigidos al discente, docente y comunidad; del proceso y resultado de la caracterización y contextualización realizada por las instancias educativas ni del procesamiento de la información de la evaluación para la obtención de resultados útiles, confiables y oportunos para el sistema educativo.

²⁹ Directriz N° DM-1502-10-2014 y MECEC (2014).

- 2.63. En relación con este tema, en promedio el 53% de los equipos coordinadores de calidad perciben que no existen controles que garanticen información útil, confiable y oportuna para la toma de decisiones. Por su parte, los restantes equipos coordinadores de calidad que conocen los controles para el aseguramiento razonable de la calidad de la información indican que los controles existentes se evidencian en el soporte documental del proceso de autoevaluación, en los planes anuales de trabajo y planes de mejoramiento quinquenal; así como en los sistemas de información: Programa de Informatización de Alto Desempeño, Plataforma SABER-Sistema para la recopilación de información de la evaluación de los aprendizajes y Sistema de Monitoreo y Seguimiento para la Implementación del SNECE.
- 2.64. Aunado a lo anterior, como parte del Modelo se evidenció el sistema informático “Sistema de Monitoreo y Seguimiento para la Implementación del SNECE”, sin embargo, se determinó que en su diseño no contempló la captura de la información de la evaluación de la calidad de la educación, impidiendo al nivel central contar con un instrumento que facilite la recopilación e integración de datos de calidad para la toma de decisiones institucionales. En esa línea se evidenciaron las siguientes debilidades en la implementación del Modelo de Evaluación de la Calidad, la cual inició de forma obligatoria en los centros educativos desde el 2014:
- a) A la fecha se han implementado tres de las cuatro etapas que conforman el MECEC, restando la implementación de la última etapa “Auditoría de Calidad”, la cual certifica la calidad de educación del centro educativo a partir de una revisión externa.
 - b) Si bien, los centros educativos perciben el MECEC les facilita la planificación de las actividades en el corto y mediano plazo, se evidenció que esas instancias han implementado el modelo de acuerdo con sus posibilidades o necesidades, lo que conlleva que la implementación del modelo no es homogénea entre los centros educativos y se utilicen de manera variable los criterios para evaluar la calidad de la educación.
 - c) Los equipos coordinadores de calidad regionales, circuitales, de núcleo y de centro educativo, mencionan algunas dificultades prioritarias para la implementación integral del MECEC: la cantidad y pertinencia de los criterios de evaluación; la falta de capacitación y asesoría a los equipos por parte del nivel central del MEP y la ausencia de parámetros asociados a los criterios de calidad que posibiliten medir el avance o retroceso de la calidad esperada.
 - d) El Departamento de Evaluación de la Calidad únicamente recopila información del MECEC relacionada con la implementación de las diferentes etapas del modelo o la generación de informes de percepción de las partes interesadas en cuanto a los insumos o actividades de la herramienta evaluativa, sin que exista relación con los resultados de la evaluación de la calidad educativa que deben emitir para la toma de decisiones.
 - e) La información correspondiente al seguimiento y monitoreo en la implementación del MECEC es comunicada por parte del Departamento de Evaluación de la Calidad a la Comisión Nacional Coordinadora de la Calidad, no obstante no se evidencia un rol de participación activa por parte de ese órgano colegiado, para proponer ajustes de carácter estratégico a la información generada, ni la utilización de la información debido a sus características.
- 2.65. Lo antes descrito es contrario a lo dispuesto en el MECEC (2014) y en la Guía para la implementación del MECEC (2018), donde se establece que ese Modelo busca ser el referente teórico bajo el cual los centros educativos y demás instancias del MEP realizan su proceso de autoevaluación de la calidad del servicio educativo brindado. Es decir, corresponde a una guía que debe permitir medir y evaluar los procesos que se desarrollan a lo interno de las instancias educativas y a partir de ahí generar procesos de mejoramiento de la calidad de la educación costarricense; así como, organizar la información que se tiene acerca de las áreas curricular y administrativa y tareas del sistema educativo, así como reflexionar, conocerse, sistematizar y tomar decisiones para el mejoramiento de la calidad de la educación.

- 2.66. Asimismo, se establece que el MECEC debe ser una herramienta evaluativa compuesta por un conjunto de elementos que permita la organización de los procesos desarrollados en las instancias educativas para la prestación del servicio educativo, de manera que se proporcione un enfoque sistémico para el logro de los fines propuestos para la educación pública en Costa Rica; y facilite a instancias del MEP: oficinas centrales, regionales, circuitales y centros educativos, medir y evaluar el nivel o rango de calidad en el que se encuentra cada una de ellas.
- 2.67. En esa línea en dichos documentos se dispone que ese Modelo debe ser una herramienta de uso frecuente en los centros educativos e instancias educativas para la implementación de la Política Educativa, de manera que se alcancen sus propósitos; entre ellos, desarrollar una cultura de calidad y evaluativa que favorezca los procesos de reflexión y la toma de decisiones en procura del mejoramiento continuo; propiciar procesos permanentes de autoevaluación para que los centros educativos y demás instancias del MEP conozcan su realidad actual con datos concretos y reales para tomar conciencia de su accionar y favorecer la oferta de un servicio educativo de calidad; establecer una línea base cuyo análisis permitirá poner en evidencia la capacidad de la instancia para auto-transformarse y determinar el nivel o rango de cumplimiento, a partir del cual se propongan las estrategias que los llevarán a mejorar, mediante planes que permitan lograr un compromiso con el mejoramiento constante y sostenido de la calidad de la educación.
- 2.68. Las situaciones descritas tienen como origen el cumplimiento parcial de funciones estratégicas vinculadas a la evaluación de la calidad de la educación, pues las actividades y esfuerzos se enfocan en acciones operativas, que si bien constituyen insumos relevantes, son acciones limitadas que no permiten alcanzar propósitos fundamentales del Sistema, tales como, proveer información sobre logros en el sistema educativo en los ámbitos nacional, regional e institucional con el fin de orientar la toma de decisiones; realizar evaluaciones periódicas sobre la calidad de la educación; coordinar con otras dependencias del MEP la ejecución de programas y proyectos dirigidos al mejoramiento de esa calidad y recomendar estrategias para la elaboración de políticas en esta materia.
- 2.69. Otro factor que afecta es la ausencia de acciones por parte de la Comisión Nacional Coordinadora de Calidad en la ejecución de las funciones asignadas en las disposiciones del SNECE³⁰, entre ellas fomentar el uso de la información generada por los procesos de evaluación del sistema educativo costarricense en sus distintos ámbitos.
- 2.70. Además, una limitante que incide en que el MECEC no evalúe integralmente la calidad de la educación es la ausencia de la estrategia de evaluación de la calidad que oriente la visión sistémica y la definición de procesos institucionales que guíen las actividades que deben realizar las partes interesadas para el logro de resultados institucionales. Al respecto, en el Plan Estratégico Institucional se establece la acción estratégica “Implementación y fortalecimiento de un modelo de Planificación Institucional y toma de decisiones, basado en evidencia e investigación científica”, sin embargo no se desarrollan metas, indicadores y responsables, que posibilite su seguimiento y evaluación.
- 2.71. Aunado a lo anterior, mediante un taller de identificación de brechas, el Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano determinó la necesidad de fortalecer el conocimiento del personal de la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad en materia de evaluación; no obstante, esa Dirección no atendió el proceso liderado por el Departamento de Planes y Programas, para trabajar en la definición del trayecto formativo³¹, por lo que en el Plan de Formación Permanente de 2020-2022 no se incluyeron actividades para atender dichas brechas.
- 2.72. Dichas debilidades han generado que el MECEC no permita evidenciar la calidad de la educación costarricense por centro educativo, circuito, región y país, por lo que los resultados generados no

³⁰ Directriz N° DM-1502-10-2014.

³¹ Etapa posterior a la identificación y reformulación de brechas identificadas, y que le corresponde a cada dependencia del MEP.

coadyuvan al cumplimiento del propósito de un SNECE. Además, limitan a la Administración a proporcionar información confiable, útil y oportuna para la toma de decisiones, lo que conlleva a recurrir a información externa o información interna de carácter aislado para el gerenciamiento de la educación por parte del MEP.

- 2.73. En ese sentido, la información que genera el MECEC, no considera argumentos relacionados con la evaluación de la calidad de la educación que sirvan como línea base para la formulación de estrategias para la elaboración de políticas educativas.

3. Conclusiones

- 3.1. Con base en los resultados obtenidos se concluye que las acciones implementadas por el Ministerio de Educación Pública mediante el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación, no cumplen con el marco regulatorio y prácticas aplicables, situación que imposibilita la obtención de resultados integrales acerca de la calidad de la educación costarricense.
- 3.2. Lo anterior, debido a la ausencia de una visión estratégica de la evaluación de la calidad, debilidades en la estructura y articulación del Sistema; así como, en el desarrollo e implementación del Modelo de Evaluación de la Calidad de la Educación, las cuales imposibilitan una medición integrada y eficaz de la calidad de la educación costarricense; y, consecuentemente, el cumplimiento de los resultados esperados de dicho Sistema.
- 3.3. Aunado a lo indicado, las debilidades existentes en la definición de la estructura y articulación del SNECE limitan el cumplimiento de sus objetivos, ya que las comisiones definidas para promover la coordinación de las partes y para la formulación de propuestas e investigaciones, no sesionaron de conformidad con el marco normativo, no se han definido los roles y obligaciones específicos de algunos actores dentro de ese Sistema ni se han establecido, de manera formal, los niveles de coordinación entre ellos.
- 3.4. Además, para ese Sistema no se han identificado integralmente los insumos, actividades, productos y resultados que deben implementarse para cumplir con los objetivos perseguidos en materia de evaluación de la calidad de la educación; ni se posee la vinculación entre procesos institucionales que permita la participación de las partes interesadas para la creación de valor público.
- 3.5. En ese sentido, las acciones de evaluación definidas e implementadas por el Ministerio no responden a una visión sistémica, que aunado a las debilidades de coordinación y articulación del Sistema imposibilitan desarrollar las actividades secuenciales para cumplir con el propósito y objetivos que persigue un sistema nacional de evaluación de la calidad de la educación.
- 3.6. Específicamente, respecto a los datos generados por el SNECE se evidenció una serie de limitaciones que imposibilitan la evaluación integral de la calidad de la educación costarricense y por ende, la generación de información para la mejora continua del proceso de aprendizaje y en general de la educación. Es decir, no se dispone de información útil, confiable y oportuna para rendir cuentas, mejorar continuamente la prestación del servicio y tomar decisiones en cuanto a la distribución de los recursos, la atención de población vulnerable y la priorización de estrategias para el cierre de brechas identificadas.
- 3.7. Así las cosas, el MEP debe incrementar la responsabilidad por los resultados en todos los niveles de decisión y realizar los ajustes en su estrategia institucional para integrar y articular el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación, con el fin de proveer información sobre los avances, retrocesos, falencias, resultados, impactos y logros del sistema educativo y orientar la toma de decisiones de política educativa nacional.

4. Disposiciones

- 4.1. De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República N° 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno N° 8292, se emiten las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad. Para la atención de las disposiciones incorporadas en este informe debe observarse los *“Lineamientos generales para el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República en sus informes de auditoría”*, emitidos mediante resolución N° R-DC-144-2015.
- 4.2. El Órgano Contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas, así como de valorar el establecimiento de las responsabilidades que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales disposiciones.

A LA MÁSTER ANNA KATHARINA MÜLLER CASTRO EN SU CALIDAD DE MINISTRA DE EDUCACIÓN PÚBLICA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.3. Definir, oficializar y divulgar las orientaciones estratégicas institucionales sobre la calidad de la educación, considerando al menos la definición del propósito estratégico, los objetivos y metas que fundamenten el diseño de una estrategia de evaluación de la calidad con visión sistémica; así como, la definición, ajuste y oficialización de los mecanismos para su implementación, entre ellos, las políticas educativas, el plan estratégico institucional y la estrategia de evaluación de calidad. Remitir a la Contraloría General, una certificación en la que conste la definición, oficialización y divulgación de las orientaciones estratégicas requeridas a más tardar el 31 de enero de 2023. Además, una certificación en la que conste la definición, ajuste y oficialización de los mecanismos para su implementación a más tardar el 31 de agosto de 2023 (Párrafos del 2.6 al 2.25).

A LA MÁSTER ANNA KATHARINA MÜLLER CASTRO EN SU CALIDAD DE PRESIDENTA DE LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE LA CALIDAD Y A LA LICENCIADA LILLIAM MORA AGUILAR, DIRECTORA DE GESTIÓN Y EVALUACIÓN DE LA CALIDAD O A QUIENES EN SU LUGAR OCUPEN LOS CARGOS

- 4.4. Definir, oficializar e iniciar la implementación de un proceso sistémico, integral y continuo para la planificación estratégica de la evaluación de la calidad mediante el SNECE, con el propósito de asegurar que la estrategia de evaluación que se emita considere, al menos, la definición de mecanismos para la identificación de valor público, la coordinación con las partes involucradas, los beneficios esperados, necesidades y expectativas, vinculación con la estrategia institucional, análisis prospectivos, recursos disponibles y necesarios, productos esperados, análisis de riesgos y acciones para el seguimiento periódico, en procura del cumplimiento del marco regulatorio y técnico aplicable. Remitir a la Contraloría General, una certificación en la que conste la definición y oficialización del proceso de planificación estratégica de la evaluación de calidad, a más tardar el 31 de enero de 2023. Además, un informe de avance sobre el inicio de la implementación requerida a más tardar el 29 de abril de 2023 (Párrafos del 2.6 al 2.25).

A LA LICENCIADA LILLIAM MORA AGUILAR, DIRECTORA DE GESTIÓN Y EVALUACIÓN DE LA CALIDAD O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.5. Redefinir, oficializar e implementar el modelo de evaluación de la calidad de la educación que permita disponer de información integrada para la toma de decisiones, para la mejora continua de los procesos de aprendizaje y en general de la educación costarricense. Dicha redefinición del modelo debe contemplar al menos:

- a) Los fines y la estrategia institucionales para la definición de las características de calidad de la educación que evaluarán (entre ellas: evaluación de múltiples dimensiones de la calidad, contemplar las diferencias entre los distintos niveles de educación y la medición de la trayectoria del aprendizaje).
- b) El vínculo con los procesos institucionales y el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación (SNECE), que permita a las partes interesadas recolectar, utilizar y evaluar la calidad de la educación.
- c) La definición de estándares de calidad asociados al rango en el que resulta aceptable el nivel de calidad y que permita determinar el nivel de logro y propiciar el mejoramiento continuo.
- d) El establecimiento de indicadores de producto y efecto asociados a los estándares de calidad para las instancias educativas y dependencias del nivel central, regional y circuital, según su aporte a la calidad.
- e) La definición de controles para el procesamiento y la entrega de información de la evaluación de la calidad de la educación con atributos de calidad (útil, confiable y oportuna) y con precisión estadística.
- f) El aprovechamiento de la herramienta tecnológica denominada Sistema de Monitoreo y Seguimiento para la Implementación del SNECE.
- g) La definición de las características de los informes de evaluación que se emitirán acerca de la evaluación de la calidad de la educación.

Remitir a la Contraloría General una certificación donde se acredite la redefinición y oficialización del modelo a más tardar el 29 de septiembre de 2023. Asimismo, remitir una certificación en la que conste la implementación del citado modelo a más tardar el 28 de junio de 2024 (Párrafos del 2.53 al 2.73).

A LA LICENCIADA LILLIAM MORA AGUILAR, DIRECTORA DE GESTIÓN Y EVALUACIÓN DE LA CALIDAD Y AL MÁSTER ALBERTO DELGADO PANIAGUA, DIRECTOR DE PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL O A QUIENES EN SU LUGAR OCUPEN LOS CARGOS

- 4.6. Analizar, ajustar, oficializar e iniciar la implementación de la estructura del SNECE con el propósito de atender las situaciones descritas en los párrafos 2.26 a 2.52, así como, tener claridad respecto a su conformación, interrelación formal e involucramiento de las partes en el proceso de evaluación de la calidad, para contribuir en la implementación de la estrategia y potenciar el aseguramiento del propósito de ese Sistema, considerando al menos lo siguiente:
 - a) La totalidad de las partes involucradas, sus funciones, roles y responsabilidades, incluyendo el análisis sobre el funcionamiento de las comisiones vigentes.
 - b) La actualización del marco normativo que regirá su funcionamiento de forma integral.
 - c) El propósito y diagramas para la conceptualización del Sistema, de manera que se disponga de una secuencia ordenada de actividades interrelacionadas para alcanzar los resultados.
 - d) El conjunto de insumos, actividades, productos y resultados que se desean alcanzar; las herramientas que se utilizarán; los responsables de ejecutar las actividades y generar los productos, así como, la interrelación con los procesos institucionales para la mejora continua.

Remitir a la Contraloría General, una certificación en la que conste el análisis solicitado sobre la estructura del SNECE a más tardar el 16 de diciembre de 2022. Además, remitir una certificación en la que conste el ajuste y la oficialización de dicha estructura a más tardar el 30 de junio de 2023. Asimismo, remitir informes de avance de implementación a más tardar el 29 de septiembre y 15 de diciembre de 2023. (Párrafos del 2.26 al 2.52).

- 4.7. Definir, oficializar e iniciar la implementación de mecanismos de control para: a) el fortalecimiento del ambiente de control; b) actividades de control para asegurar la operación y cumplimiento de objetivos y del marco legal; c) articulación de las partes involucradas, así como el desarrollo de

principios de coordinación que favorezcan su compromiso en torno a metas compartidas; d) gestión de riesgos vinculados a los procesos, incluyendo la definición e implementación de planes de acción; y, e) la gestión de la calidad de los procesos. Lo anterior, con el propósito de atender las situaciones descritas en los párrafos 2.26 a 2.52 y contribuir con la implementación de la estructura y articulación del SNECE. Remitir a la Contraloría General, una certificación en la que conste la definición y oficialización de los mecanismos requeridos a más tardar el 16 de diciembre de 2023. Además, remitir informes de avance de implementación de los citados mecanismos de control a más tardar el 29 de marzo de 2024 y 29 de junio de 2024. (Párrafos del 2.26 al 2.52).

A LA LICENCIADA KARLA THOMAS POWELL EN SU CALIDAD DE DIRECTORA DEL INSTITUTO DE DESARROLLO PROFESIONAL ULADISLAO GÁMEZ SOLANO O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.8. Definir, oficializar e implementar un mecanismo que le permita al Ministerio de Educación Pública identificar y atender las necesidades de capacitación relacionadas con la evaluación de la calidad de la educación en procura de contribuir con la implementación del SNECE. Remitir a la Contraloría General a más tardar el 28 de febrero de 2023, una certificación en la cual conste la definición y oficialización del mecanismo definido y al 31 de julio de 2023, una certificación en la que conste la implementación de dicho mecanismo. (Párrafos 2.45 al 2.52).

Licda. Jessica Víquez Alvarado
Gerente de Área

Licda. Flor de María Alfaro Gómez
Asistente Técnica

MBA. Adriana Mora Cordero
Fiscalizadora

Lic. José Fabio Jiménez Méndez
Fiscalizador

Licda. Ivannia Badilla Ramírez
Fiscalizadora Asistente

ncs

G: 2022000033-1