

SE-CECC.004.2020
06 de enero de 2020

A su Excelencia
Maruja Gorday de Villalobos
Ministra de Educación
Ciudad de Panamá

Estimada señora Ministra:

Desde el 2018 estamos trabajando en el Proyecto "*Fortalecimiento de los Sistemas de Información Educativa para Centroamérica y República Dominicana*", el cual ha sido financiado por el Gobierno de la República de Turquía y por UNICEF.

El objetivo de este proyecto es fortalecer la Serie Regional de Indicadores Educativos (SRIE), de manera progresiva, para el seguimiento y evaluación de las metas de la Agenda 2030, y para la toma de decisiones pertinente y adecuada de los ministerios de la región.

Para lograr este objetivo, es necesario alcanzar, progresivamente, los siguientes resultados:

1. Dotar a los países de la región de un conjunto de indicadores comúnmente acordados para el monitoreo y evaluación de los avances y logros de los objetivos de la Política Educativa Centroamericana y el ODS4.
2. Estudio de valoración sobre el estado de cada país y de la región en relación con el cálculo de los indicadores priorizados y con recomendaciones específicas.
3. Actualizar la plataforma de la Serie Regional de Indicadores Educativos de la CECC para convertirla en el instrumento de monitoreo de las metas de la PEC y el ODS4.
4. Mecanismos de coordinación establecidos en los Ministerios de Educación con otros proveedores y usuarios internos de la información.
5. Seguimiento periódico de la PEC en relación con el progresivo cumplimiento de las Metas del ODS4.

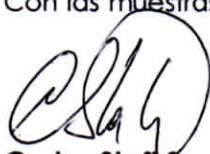
Para el trabajo de los resultados 1 y 2, se contrató al Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS), quienes elaboraron un informe regional y uno por país sobre la **evaluación de la calidad de los datos educativos para el Sistema de Estadística Educativa**, los cuales me complace enviarle formalmente.

El trabajo realizado por el UIS consistió en evaluar la calidad estadística de los datos del censo escolar en cada país, mediante la aplicación del *Marco de Evaluación de la calidad de los datos de Educación (Ed-DQAF)*, con el fin de contar con información más precisa y que sea útil para el monitoreo de las metas de la PEC/ODS04.

El informe regional identifica, en general, las principales características de los sistemas nacionales de estadística educativa, sus principales fortalezas, así como también los desafíos que estos enfrentan. El informe país detalla más a profundidad estos aspectos.

Estos productos son un importante insumo para la toma de decisiones, y también como referencia para la siguiente etapa del proyecto mencionado anteriormente (resultado 3), que inició el pasado diciembre. Esta tercera etapa consiste en el desarrollo de la nueva plataforma de la Serie Regional de Indicadores Educativos que estaremos desarrollando durante el 2020, junto con la empresa El Domo.

Con las muestras de la más alta consideración y estima,



Carlos Staff S.
Secretario Ejecutivo de la CECC/SICA



CECC/SICA
Coordinación Educativa y
Cultural Centroamericana

C.c. Sra. Berta Echevers y Sr. Elio Aparicio Barsallo, Enlaces con la CECC/SICA.

Sra. Anaika de la Espada, Representante de la UTM.

Sra. Carmen Forero, Jefa del Departamento de Estadística.

Adjuntos:

1. Informe nacional: Evaluación de la calidad de los datos educativos (Ed-DQAF).

2. Informe regional: Sistema Regional de Indicadores Educativos (SRIE) para el monitoreo de la PEC 2013-2030 y

ODS 4: Presentación del sistema de indicadores y análisis de capacidades de producción de información.

Informe de evaluación de la calidad de los datos educativos (Ed-DQAF) para el Sistema de Estadística Educativa de Panamá- SIDE

Índice

Introducción	4
1. Objetivos de la evaluación de calidad de la información producida por el SIDE	5
1.1 Objetivo general	5
Evaluar la calidad estadística de los datos del censo escolar en cada país, mediante la aplicación del Ed-DQAF, con el fin de poder contar con información más precisa que sea útil para el monitoreo de la PEC 2013-2030.	6
1.2 Objetivos específicos	6
2. Panorama general de la organización del sistema educativo en Panamá.....	6
2.1 Estructura del Sistema Educativo de Panamá	6
2.1.1 SUBSISTEMA REGULAR	6
2.1.2 SUBSISTEMA NO REGULAR DE EDUCACIÓN.....	8
2.2 Estructura Organización del Ministerio de Educación de Panamá:	9
2.3 Descripción cuantitativa del sistema educativo de Panamá.	12
3 Descripción de la metodología de evaluación Ed-DQAF.....	16
3.1 Código de Buenas Prácticas (CoP) de las estadísticas en educación	16
3.1.1 Contexto institucional	17
3.1.2 Procesos estadísticos.....	17
3.1.3 Resultados estadísticos	18
3.2 La metodología.....	18
3.2.1 Sensibilización	19
3.2.2 Recolección	19
3.2.3 Evaluación	20
3.2.4 Presentación informe y plan de mejoramiento	21
3.3 La Matriz del Ed-DQAF simplificado	21
4. Evidencias documentales entregadas	23
5. Resultados de la evaluación bajo el Ed-DQAF.....	25
5.1 Hallazgos de la evaluación – Fortalezas.....	25
5.2 Hallazgos de la evaluación – aspectos por mejorar y recomendaciones	26
5.2.1 Área: Contexto institucional	27
5.2.2 Área: Procesos estadísticos	31

5.2.3	Área: Resultados estadísticos	33
6.	Conclusiones.....	36

Introducción

El Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) estableció un Acuerdo con la CECC/SICA en 2018 con el objetivo general de fortalecer los sistemas nacionales de información educativa para América Central y República Dominicana y el Sistema Regional de Indicadores Educativos (SRIE) para el monitoreo de la Política Educativa Centroamericana (PEC) 2030 y del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 4. Este programa se inició en marzo de 2018 y cuenta con el apoyo financiero del Gobierno de la República de Turquía, del Programa de Desarrollo de Capacidades para la Educación de la UNESCO (CapED) y de UNICEF.

El Acuerdo tiene como objetivos: 1) Finalizar la propuesta de indicadores (nuevo SRIE) para el monitoreo de la PEC 2030 y validarla técnicamente con los representantes de los ministerios de educación, institutos de estadística y organismos nacionales de planificación de los países miembros del SICA. 2) Realizar un diagnóstico de la disponibilidad y calidad de la información nacional para el monitoreo de la PEC 2013-2030. 3) Fortalecer las capacidades institucionales de los ministerios de educación y otros actores nacionales relacionados con el monitoreo nacional y el reporte internacional de las metas acordadas. 4) Establecer un sistema de recolección de datos, elaboración de indicadores y actualización periódica del SRIE, articulando con los mecanismos de producción existentes.

La implementación se organiza en cuatro líneas de acción: 1) Validación del sistema de indicadores para el monitoreo de la PEC 2030. 2) Diagnóstico de los sistemas nacionales de información educativa. 3. Desarrollo de capacidades nacionales y 4) Recolección de datos y desarrollo de nuevos indicadores.

Para efectos del desarrollo de la línea 2, se realizará el diagnóstico de calidad de los datos implementado para el censo escolar en cada país, mediante la aplicación del Ed-DQAF que evalúa el proceso de producción, la gestión de los resultados estadísticos y las características de las infraestructuras o contextos estadísticos propicios y abarca de esta manera todas las etapas y dimensiones de la recolección, el procesamiento y la difusión de los datos.

Este documento presenta el resultado de la evaluación de la calidad del Sistema de Estadística Educativa de Panamá- SIDE, realizada por el equipo técnico de la UIS UNESCO. Este Sistema tiene como objetivo establecer la línea base de información académica, operativa e investigativa para la toma de decisiones en el contexto educativo. La información publicada

ofrece estadísticas de matrícula por grado, sexo, cantidad de docentes y aulas segregada por nivel educativo según dependencias oficiales y particulares. Se describen y se presentan los indicadores de resultado para el año lectivo correspondiente, tales como aprobados, reprobados, desertores y repitentes por nivel educativo.

La recopilación de esta información se realiza con la aplicación de dos formularios estadísticos de matrícula inicial y final; y son los directores de los centros educativos, supervisores de zonas escolares y directores regionales de educación, los colaboradores que registran los datos. El Departamento de Estadística de la Dirección de Planificación del Ministerio de Educación, es responsable del aseguramiento de buenas prácticas para los procesos estadísticos.

Las publicaciones se realizan en junio, información preliminar del año lectivo en curso y febrero cierre de información del año lectivo. Siendo cifras preliminares de las principales variables: Matrícula por grado, nivel, cantidad de docentes y cantidad de aulas según dependencia oficial y particular, en la segunda publicación corresponde a las cifras e indicadores del proceso académico -administrativo.

El presente informe se estructura en seis capítulos: el primero presenta los objetivos de la evaluación, el segundo presenta un panorama general de la organización del sistema educativo en Panamá; el tercero describe la metodología de evaluación Ed-DQAF; el cuarto presenta las evidencias documentales entregadas por parte del Ministerio de Educación – MEDUCA, para la evaluación; el quinto hace referencia a resultados de la evaluación bajo el Ed-DQAF; y el sexto registra las conclusiones finales.

1. Objetivos de la evaluación de calidadde la información producida por el SIDE

1.1 Objetivo general

Evaluarla calidad estadística de los datos del censo escolar en cada país, mediante la aplicación del Ed-DQAF, con el fin de poder contar con información más precisa que sea útil para el monitoreo de la PEC 2013-2030.

1.2 Objetivos específicos

- Verificar la implementación de las buenas prácticas en la producción de información estadística en el censo escolar en cada país.
- Generar planes de mejoramiento para la producción de estadísticas generadas a partir del censo escolar en cada país.
- Promover la implementación de los principios del Código de buenas prácticas educativas en la producción de estadísticas generadas a partir del censo escolar en cada país.

2. Panorama general de la organización del sistema educativo en Panamá

2.1 Estructura del Sistema Educativo de Panamá

De conformidad con la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, con sus agregados y modificaciones, el Sistema Educativo Panameño comprende dos subsistemas: el subsistema regular y el subsistema no regular.

2.1.1 SUBSISTEMA REGULAR

Comprende: **la educación formal o sistemática**, que atiende a la población escolar de menores y jóvenes con participación del núcleo familiar y la población que requiere educación especial. El subsistema regular se organiza en niveles, tales como:

EL PRIMER NIVEL, O EDUCACIÓN BÁSICA GENERAL, tiene una duración de once años, es obligatoria y gratuita. Es de carácter general, porque responde a un concepto de cultura amplia, tanto en el aspecto científico como en el humanístico, y es básica, porque proporciona formación esencial que debe tener todo ciudadano para la adquisición de conocimientos superiores y su correcta integración a procesos sociales más generales. Su estructura académica se distribuye en tres etapas: preescolar (2 años), primaria (6 años) y Premedia (3 años).

La Educación Inicial está distribuida por etapas. La etapa *Parvularia 1*, que comprende los lactantes desde su nacimiento hasta los dos años de edad; la etapa *Parvularia 2*, comprende a los maternos cuyas edades fluctúan entre los dos y cuatro años; la etapa *Parvularia 3*, comprende a los preescolares de cuatro a cinco años, los cuales se incluyen como parte del primer nivel de enseñanza, pero bajo la responsabilidad técnica y administrativa de la Dirección Nacional de Educación Inicial. Esta dirección laborará de forma coordinada con la Dirección Nacional del primer nivel.

La Educación Primaria comprende de los seis a los once años de edad del escolar. Según el tipo de escuela, donde se imparta la Educación Primaria, estas pueden ser urbanas y rurales según la comunidad donde se encuentren. La diferencia entre ambas las establecerá el énfasis que se de en la enseñanza a las cuestiones de carácter urbano o rural, según el ambiente, dentro del plan de estudio que es común para ambas. Como pueden ser también del tipo *Multigrado* o *Unigrado*.

La Educación Premedia, según lo consagra la Ley Orgánica de Educación, continuará y profundizará la formación integral del educando con un amplio periodo de exploración y orientación vocacional de sus intereses y capacidades, dentro de una educación de carácter universal, general y gratuito. Comprende el séptimo, octavo y noveno grado y está dirigida a jóvenes de once a quince años de edad. A los estudiantes que culminen y aprueben el plan de estudios del primer nivel de enseñanza, se les expedirá un certificado de terminación de estudios del primer nivel, que los capacitará para ingresar al segundo nivel de enseñanza.

EL SEGUNDO NIVEL, O EDUCACIÓN MEDIA, es la etapa que sigue a la Educación Básica General y antecede a la Educación Superior. Consta de tres (3) años de duración, es de carácter gratuita y diversificada, y es requisito indispensable poseer el Certificado de Premedia o Secundaria. Tiene como objetivo continuar la formación cultural del estudiante y ofrecerle una sólida formación en opciones específicas, a efecto de prepararlo para el trabajo productivo, que le facilite su ingreso al campo laboral y proseguir estudios superiores. El Segundo Nivel, o Educación Media, se ofrece una enseñanza general, la cual no tiene como finalidad preparar directamente a los alumnos para un oficio o profesión determinada, sino para seguir estudios posteriores. Incluye las siguientes modalidades: Bachilleratos en Ciencias, Letras e Informática; la Enseñanza Pedagógica, cuya finalidad es preparar directamente a los alumnos para el ejercicio de la profesión docente en la Educación Primaria y la Enseñanza Profesional y Técnica que tiene por finalidad preparar, en particular, a los alumnos para un oficio o profesión.

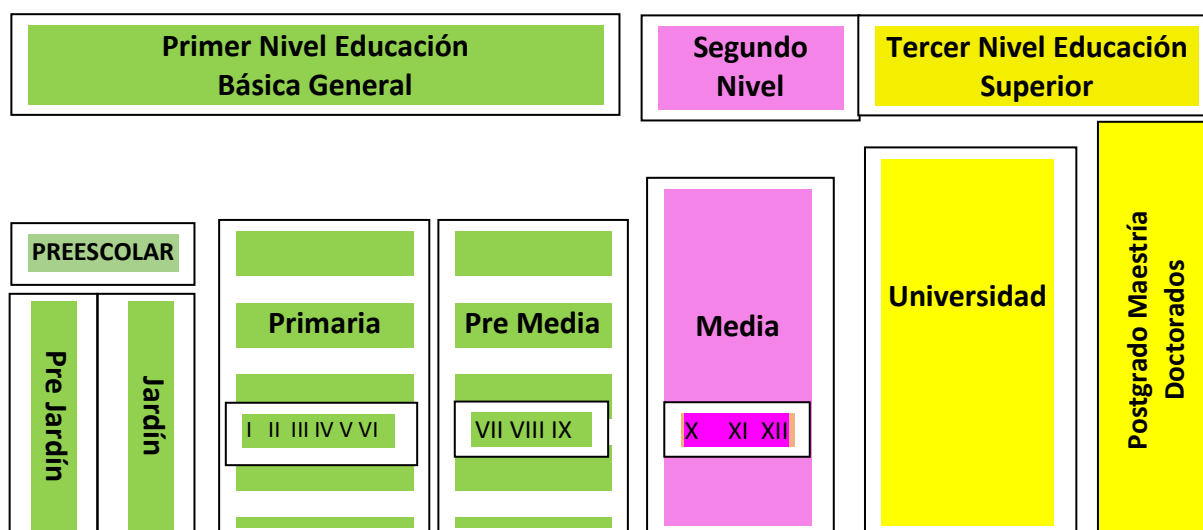
EL TERCER NIVEL, O EDUCACIÓN SUPERIOR, se imparte en las universidades y otros centros de estudios en donde se exige como condición mínima haber completado con éxito la educación media. No hay edad determinada para su ingreso. Tiene la misión de ofrecer enseñanza en las más altas disciplinas del pensamiento, organizar el estudio de determinadas profesiones, cultivar la aptitud para la investigación científica y ser el centro de difusión de la cultura. En Panamá se ubica como parte del subsistema regular de enseñanza y se le conceptualiza como un proceso de educación permanente, a la cual se accede una vez finalizada la Educación media. La Educación Superior en Panamá se organiza en dos niveles: el *pregrado* y el *postgrado*. El *pregrado* es el nivel más básico, el primer escalón en la formación universitaria de un estudiante. El *postgrado* es un nivel superior y para acceder a él es necesario haber cursado estudios de pregrado. Estos títulos ofrecen una especialización mayor y permiten adoptar un enfoque más académico o más profesional, según la tipología de curso elegido.

2.1.2 SUBSISTEMA NO REGULAR DE EDUCACIÓN

La Ley 47 de 1946 Orgánica de Educación, con sus modificaciones y adiciones destina el Capítulo II, denominado El Subsistema No Regular, en los Artículos del 99 a 112 para sustentar legalmente lo concerniente a la Educación de Jóvenes y Adultos.

Este nivel permite y garantiza una educación de calidad destinada a la población mayor de quince años, que no ha tenido la oportunidad de ingresar, continuar y/o culminar estudios en la educación del subsistema no regular.

Esquema 1: Estructura del Sistema Regular de Educación en Panamá



2.2 Estructura Organización del Ministerio de Educación de Panamá:

El MEDUCA de Panamá, como órgano rector de la administración de los servicios educativos del país, establece en su “visión” que *“Panamá contará con un sistema educativo de la más alta calidad y eficacia debidamente institucionalizado, sostenible en el tiempo y ampliamente apoyado por la sociedad”*.

En tanto la misión enuncia que será responsabilidad del gobierno de la educación *“Convertir la educación en el instrumento fundamental del desarrollo humano, de la prosperidad, de la equidad de oportunidades y de la movilidad social, por medio del cual se impulsará el desarrollo sostenible, en términos productivos, económicos y sociales, en la República de Panamá. Un sistema educativo pertinente, que responde a las exigencias del medio con su estructura curricular y su infraestructura física y tecnológica; que ha forjado alianzas duraderas con la sociedad civil y el sector productivo; que ha establecido una organización interna, eficaz y transparente; y que ha logrado institucionalizar los cambios a nivel de política de Estado, garantizando su continuidad y desarrollo”*

En este marco, se destacan términos clave, tales como “calidad”, “eficacia”, estructura curricular, física y tecnológica” y “organización interna eficaz y transparente”

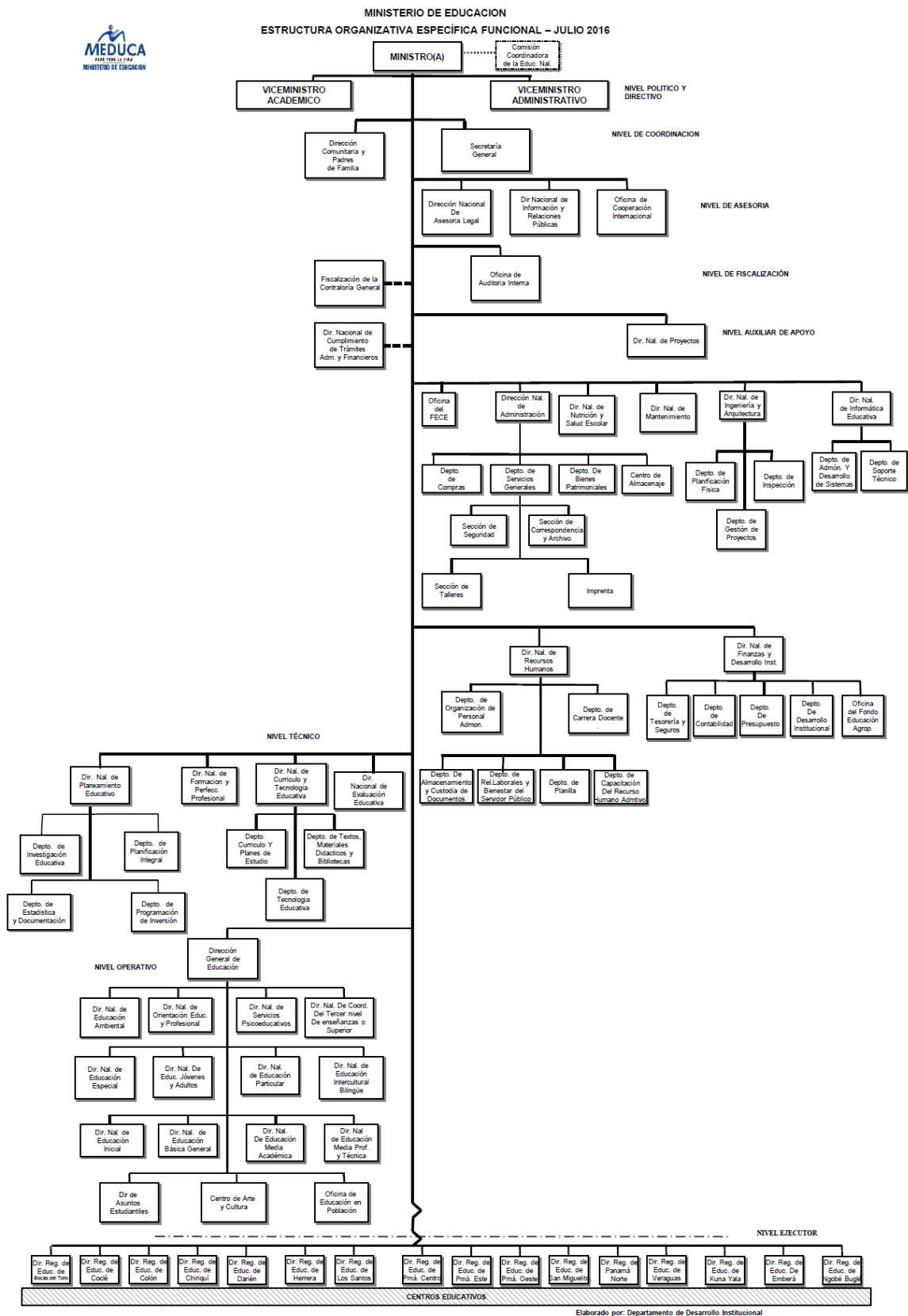
En estos elementos se sostiene la necesidad de fortalecer la capacidad institucional tanto de los medios de gestión, como de los diferentes actores para asumir estos desafíos.

En este sentido, es necesario contar con un Ministerio de Educación orientado a la gestión por resultados, que cuente con las condiciones institucionales y organizacionales para asumir la rectoría de esas políticas, que lidere, oriente, acompañe y genere conocimiento para la mejora continua del sector.

La gestión eficiente del sistema educativa requiere la rectoría y la correcta administración sobre aquellas variables que condicionan, tanto la calidad, la equidad y la transparencia. En este sentido, se deberá prestar especial atención al control sobre los siguientes procesos de carácter estratégico

- la gestión pedagógica y curricular,
- la gestión de la oferta educativa y de la organización escolar;
- la gestión del talento humano docente y técnico administrativo;
- la gestión administrativa y académica de los alumnos y;
- la gestión de la infraestructura física, equipamiento tecnológico.

El siguiente esquema permite visualizar la actual estructura orgánica del MEDUCA. En su amplitud y desarrollo es quizás posible comprender las razones de la falta de articulación entre diferentes áreas estratégicas, en particular aquellas relacionadas con la producción, análisis y utilización de la información para la toma de decisiones.



2.3 Descripción cuantitativa del sistema educativo de Panamá.

El Decreto No. 577 del 5 de noviembre de 1992, por el cual se organiza la Dirección Nacional de Planeamiento Educativo en el Ministerio de Educación y se señala su Estructura y funciones, decreta en su Artículo Tercero, que: *“La Dirección Nacional de Planeamiento Educativo tendrá las siguientes funciones: Producir, controlar, analizar, estudiar y publicar la información estadística que genera el sistema educativo nacional”*.

La producción de la información estadística, así como su publicación se lleva a cabo de manera sistemática. Al momento de redactar este informe, se encontraba disponible también la información correspondiente, para la mayoría de los cuadros, de la Matrícula del ciclo lectivo 2018. Se optó por utilizar la correspondiente al año 2017 en tanto algunos cuadros resumen que sintetizan las tres variables, alumnos, docentes y aulas, no se encontraban disponibles para algunos niveles educativos para ese año.

Las siguientes tablas permiten dimensionar la oferta educativa en los diferentes niveles y modalidades educativas. Tal como se presentan en la página web de MEDUCA en la siguiente dirección <http://www.meduca.gob.pa/direccion-plane/estadisticas>.

Tal como hace referencia el texto introductorio en esta página “La información publicada ofrece estadísticas de matrícula por grado, sexo, cantidad de docentes y aulas segregada por nivel educativo según dependencias oficiales y particulares” También es posible encontrar “...indicadores de resultado para el año lectivo correspondiente, tales como aprobados, reprobados, desertores y repitentes por nivel educativo” .

El método de captura de datos es a partir de la aplicación autoadministrada de dos formularios estadísticos de matrícula inicial y final; y son los directores de los centros educativos, supervisores de zonas escolares y directores regionales de educación, los colaboradores que registran los datos. El Departamento de Estadística de la Dirección de Planificación del Ministerio de Educación, es responsable del aseguramiento de buenas prácticas para los procesos estadísticos.

Cabe destacar, que el MEDUCA cuenta además con un sistema de captura nominal de alumnos, digitalizado que se opera desde el propio centro escolar, denominado SIACE que cubre información del sector oficial sobre los niveles preescolar, primaria, premedia y educación media (aproximadamente el 85% de la matrícula total). Por su parte el SIDE tiene una cobertura de todos los sectores, oficial y privado, educación primera infancia, preescolar no formal y jóvenes y adultos. El SIDE recoge también otro tipo de variables relacionadas con información de infraestructura, de embarazadas, discapacidad, de docente en el aula con

titularidad, de programas nutricionales para los programas de la primera infancia, jóvenes y adultos en las dependencias oficiales y particulares,

El hecho objetivo, más allá de las diferencias entre la cobertura de uno y otro sistema, es que desde el año 2007 (el siguiente manual de usuarios data del año 2009)

[http://www.meduca.gob.pa/sites/default/files/2015-](http://www.meduca.gob.pa/sites/default/files/2015-12/SistemaAdministracionCentrosEscolares.pdf)

[12/SistemaAdministracionCentrosEscolares.pdf](http://www.meduca.gob.pa/sites/default/files/2015-12/SistemaAdministracionCentrosEscolares.pdf)) los centros educativos responden a dos formatos de captura de información lo cual provoca una sobrecarga de tareas administrativas a directores y docentes de los centros educativos. La duplicación de una misma tarea resta tiempo de docencia para la atención a tareas misionales educativas y, por otra parte, dan lugar a errores asociados con la calidad y confiabilidad de la información, en tanto una misma variable se registra a través de dos métodos con criterios estadísticos muchas veces diferentes.

El departamento de estadísticas informó que esta situación ya ha sido estudiada en el marco de la evaluación del 2018 de los datos del SIACE identificando que los mismos no cuentan con la debida integridad. En este sentido se encuentra en proceso un plan de mejoras a cargo de la Dirección Nacional de Informática que permitirá una integración y distribución de funciones entre el SIDE y el SIACE. La intención es utilizar desde el SIDE la mayor cantidad de variables del SIACE. Esto se está haciendo de manera gradual y en la medida que se pueda garantizar la integridad referencial de toda la información.

Tabla 1: Matrícula, Docentes y Aulas de la Educación Inicial, Formal y No Formal Oficial.
Por Región Educativa. Año lectivo 2017

Región Educativa	Matrícula	Porcentaje	Docentes	Porcentaje	Aulas	Porcentaje	Programas	Porcentaje
Total	90,662	100.0	3,551	100.0	16,621	100.0	1,988	100.0
Bocas del Toro	6,457	7.1	263	7.4	1,094	6.6	158	7.9
Chiriquí	10,711	11.8	466	13.1	2,188	13.2	276	13.9
Coclé	7,270	8.0	390	11.0	1,812	10.9	231	11.6
Colón	8,843	9.8	232	6.5	1,064	6.4	122	6.1
Comarcas	13,048	14.4	574	16.2	3,621	21.8	431	21.7
Emberá	568	0.6	28	0.8	133	0.8	21	1.1
Guna Yala	1,693	1.9	83	2.3	336	2.0	49	2.5
Ngäbe-Buglé	10,787	11.9	463	13.0	3,152	19.0	361	18.2
Darién	1,887	2.1	73	2.1	284	1.7	64	3.2
Herrera	2,866	3.2	158	4.4	461	2.8	61	3.1
Los Santos	2,031	2.2	85	2.4	338	2.0	65	3.3
Panamá Centro	11,065	12.2	253	7.1	1,335	8.0	76	3.8
Panamá Este	1,744	1.9	69	1.9	308	1.9	56	2.8
Panamá Norte	2,537	2.8	60	1.7	280	1.7	29	1.5
Panamá Oeste	10,684	11.8	397	11.2	1,915	11.5	199	10.0
San Miguelito	5,693	6.3	185	5.2	764	4.6	39	2.0
Veraguas	5,826	6.4	346	9.7	1,157	7.0	181	9.1

Fuente: Formulario Inicial, Departamento de Estadística, Ministerio de Educación.

Tabla 2: Matrícula, Docentes y Aulas de la Educación Inicial, Formal y No Formal Particular
Por Región Educativa. Año lectivo 2017

Región Educativa	Matrícula	Porcentaje	Docentes	Porcentaje	Aulas	Porcentaje	Programas	Porcentaje
Total	17,862	100.0	968	100.0	2,681	100.0	271	100.0
Bocas del Toro	16	0.1	-	-	-	-	7.0	2.6
Chiriquí	2,955	16.5	192	19.8	640	23.9	43.0	15.9
Coclé	657	3.7	45	4.6	119	4.4	7.0	2.6
Colón	678	3.8	21	2.2	105	3.9	27.0	10.0
Comarcas	95	0.5	5	0.5	16	0.6	4.0	1.5
Emberá	-	-	-	-	-	-	-	-
Guna Yala	-	-	-	-	-	-	-	-
Ngäbe-Buglé	95	0.5	5	0.5	16	0.6	4.0	1.5
Darién	6	0.03	-	-	-	-	2.0	0.7
Herrera	402	2.3	24	2.5	71	2.6	4.0	1.5
Los Santos	236	1.3	16	1.7	37	1.4	6.0	2.2
Panamá	12,291	68.8	628	64.9	1,631	60.8	168.0	62.0
Panamá Centro	4,456	24.9	234	24.2	288	10.7	15.0	5.5
Panamá Este	76	0.4	2	0.2	-	-	4.0	1.5
Panamá Norte	247	1.4	-	-	-	-	31.0	11.4
Panamá Oeste	4,695	26.3	261	27.0	790	29.5	71.0	26.2
San Miguelito	2,817	15.8	131	13.5	553	20.6	47.0	17.3
Veraguas	526	2.9	37	3.8	62	2.3	3.0	1.1

- Cantidad nula o cero

(1) Los Centros Educativos particulares pertenecientes a Regional de Bocas del Toro y Panamá Norte, no reportaron información de docentes.

Fuente: Formulario Inicial, Departamento de Estadística, Ministerio de Educación

Como puede observarse, resulta preponderante la presencia del sector oficial con relación a la oferta particular. La oferta oficial con relación a la particular, en el total del país, indica que el sistema educativo oficial atiende el 83,5% de la demanda educativa. Por cada 5,08 niños en la escuela oficial, uno asiste a la educación particular. Sin embargo, esta distribución se ve diferente cuando se analiza la situación en la Región de Panamá. En este caso 2,58 niños/as son atendidos por la educación oficial por cada niño/niña que asiste a la educación particular.

Tabla 3: Razón de Oferta Educación Inicial, Formal y No Formal entre oferta Oficial y Particular. Estadísticas Ciclo Lectivo 2017. Región de Panamá y Total País.

Región Panamá y Total País	Oficial	Privado	Razón de Oferta Oficial/Particular (*)	Relación %
Panamá Centro	11065	4456	2.48	71.29%
Panamá Este	1744	76	22.95	95.82%
Panamá Norte	2537	247	10.27	91.13%
Panamá Oeste	10684	4695	2.28	69.47%
San Miguelito	5693	2817	2.02	66.90%
Total Región Panamá	31723	12291	2.58	72.07%
Total País	90662	17862	5.08	83.54%

Elaboración Propia sobre estadísticas del año 2017 del Departamento de Estadísticas, Ministerio de Educación de Panamá -MEDUCA_

(*) Es la relación que existe entre la cantidad de alumnos que asisten a Escuelas Oficiales y Escuelas Particulares

Tabla 4: Matrícula, Docentes, Aulas y Programas de la Educación Primaria, ambos sectores, Oficial y Particular, según Región Educativa. Año Lectivo 2017.

Región Educativa	Matrícula	Porcentaje	Docentes	Porcentaje	Aulas	Porcentaje	Programas	Porcentaje
Total	417,894	100.0	20,757	100.0	21,321	100.0	3,178	100.0
Bocas del Toro	25,625	6.1	1,304	6.3	1,153	5.4	182.0	5.7
Chiriquí	49,140	11.8	2,361	11.4	3,136	14.7	434.0	13.7
Coclé	27,065	6.5	1,617	7.8	2,154	10.1	321.0	10.1
Colón	31,987	7.7	1,306	6.3	1,329	6.2	208.0	6.5
Comarcas	59,204	14.2	2,916	14.0	3,804	17.8	411.0	12.9
Emberá	2,061	0.5	120	0.6	173	0.8	38.0	1.2
Guna Yala	6,116	1.5	330	1.6	336	1.6	43.0	1.4
Ngäbe-Buglé	51,027	12.2	2,466	11.9	3,295	15.5	330.0	10.4
Darién	7,531	1.8	551	2.7	400	1.9	149.0	4.7
Herrera	9,367	2.2	726	3.5	698	3.3	172.0	5.4
Los Santos	6,555	1.6	396	1.9	554	2.6	137.0	4.3
Panamá	175,127	41.9	7,602	36.6	6,473	30.4	771.0	24.3
Panamá Centro	61,808	14.8	2,437	11.7	1,629	7.6	233.0	7.3
Panamá Este	7,834	1.9	462	2.2	433	2.0	140.0	4.4
Panamá Norte	16,043	3.8	439	2.1	292	1.4	38.0	1.2
Panamá Oeste	57,482	13.8	2,833	13.6	2,803	13.1	255.0	8.0
San Miguelito	31,960	7.6	1,431	6.9	1,316	6.2	105.0	3.3
Veraguas	26,293	6.3	1,978	9.5	1,620	7.6	393.0	12.4

Fuente: Formulario Inicial, Departamento de Estadística, Ministerio de Educación.

Tabla 5: Matrícula, Docentes, Aulas y Programas de la Educación Pre-Media ambos sectores, Oficial y Particular, según Región Educativa. Año Lectivo 2017

Región Educativa	Matrícula	Porcentaje	Docentes	Porcentaje	Aulas ⁽¹⁾	Porcentaje	Programas	Porcentaje
Total	190,004	100.0	11,479	100.0	12,909	100.0	961	100.0
Bocas del Toro	10,229	5.4	619	5.4	593	4.6	57	5.9
Chiriquí	23,417	12.3	1,566	13.6	1,904	14.7	121	12.6
Coclé	12,985	6.8	1,097	9.6	1,170	9.1	93	9.7
Colón	14,656	7.7	832	7.2	933	7.2	66	6.9
Comarcas	18,714	9.8	1,269	11.1	2,291	17.7	174	18.1
Emberá	767	0.4	30	0.3	120	0.9	17	1.8
Kuna Yala	2,045	1.1	120	1.0	248	1.9	29	3.0
Ngäbe-Buglé	15,902	8.4	1,119	9.7	1,923	14.9	128	13.3
Darién	3,189	1.7	149	1.3	210	1.6	40	4.2
Herrera	5,251	2.8	402	3.5	346	2.7	27	2.8
Los Santos	3,678	1.9	321	2.8	353	2.7	23	2.4
Panamá	85,107	44.8	4,394	38.3	4,388	34.0	285	29.7
Panamá Centro	33,300	17.5	1,197	10.4	995	7.7	41	4.3
Panamá Este	3,218	1.7	177	1.5	252	2.0	34	3.5
Panamá Norte	5,946	3.1	333	2.9	211	1.6	35	3.6
Panamá Oeste	27,151	14.3	1,641	14.3	1,996	15.5	125	13.0
San Miguelito	15,492	8.2	1,046	9.1	934	7.2	50	5.2
Veraguas	12,778	6.7	830	7.2	721	5.6	75	7.8

⁽¹⁾ La cifra presentada por regional corresponde a la suma de aulas por Centro Educativo.

Fuente: Formulario Inicial, Departamento de Estadística, Ministerio de Educación

Tabla 6: Matrícula, Docentes, Aulas y Programas de la Educación Media ambos sectores, Oficial y Particular, según Región Educativa. Año Lectivo 2017

Región Educativa	Matrícula	Porcentaje	Docentes	Porcentaje	Aulas	Porcentaje	Programas	Porcentaje
Total	116,146	100.0	10,300	100.0	6,585	100.0	578	100.0
Bocas del Toro	5,817	5.0	489	4.7	185	2.8	22	3.8
Chiriquí	18,878	16.3	1,881	18.3	1,369	20.8	106	18.3
Coclé	9,236	8.0	719	7.0	542	8.2	48	8.3
Colón	8,538	7.4	553	5.4	412	6.3	43	7.4
Comarcas	6,577	5.7	553	5.4	767	11.6	71	12.3
Emberá Wounaan	216	0.2	15	0.1	17	0.3	3	0.0
Guna Yala	684	0.6	81	0.8	52	0.8	7	1.2
Ngäbe-Buglé	5,677	4.9	457	4.4	698	10.6	61	10.6
Darién	1,257	1.1	110	1.1	28	0.4	11	1.9
Herrera	4,358	3.8	475	4.6	252	3.8	25	4.3
Los Santos	2,697	2.3	562	5.5	256	3.9	21	3.6
Panamá	48,104	41.4	4,035	39.2	2,515	38.2	194	33.6
Panamá Centro	20,628	17.8	1,854	18.0	686	10.4	50	0.5
Panamá Este	1,760	1.5	164	1.6	88	1.3	12	2.1
Panamá Norte	2,261	1.9	183	1.8	85	1.3	5	0.9
Panamá Oeste	15,046	13.0	1,226	11.9	1,029	15.6	75	13.0
San Miguelito	8,409	7.2	608	5.9	627	9.5	52	9.0
Veraguas	10,684	9.2	923	9.0	259	3.9	37	6.4

Fuente: Formulario Inicial. Departamento de Estadística. Ministerio de Educación

3 Descripción de la metodología de evaluación Ed-DQAF

3.1 Código de Buenas Prácticas (CoP) de las estadísticas en educación

El Ed-DQAF simplificado se organiza según una lista de principios e indicadores que constituyen el “Código de buenas prácticas del UIS para las estadísticas educativas elaboradas y divulgadas mediante sistemas estadísticos basados en censos escolares y datos administrativos”

En 2017 el UIS elaboró un **Código de Buenas Prácticas (CoP) de las estadísticas en educación**, que sirviera de fundamento para realizar un diagnóstico como insumo principal de la estrategia o plan de mejora del sistema estadístico educativo. Los Códigos de Buenas prácticas se constituyen en el documento directriz de elementos mínimos a tener en cuenta en la producción de estadísticas, así mismo, proporciona elementos de orientación sobre la elaboración de estadísticas apropiadas y fiables que cumplan con las normas profesionales y científicas reconocidas en la esfera internacional.

El uso de estos Códigos generalmente es liderado por las Oficinas Nacionales de Estadística de los países como organismos rectores y coordinadores de los Sistemas Estadísticos Nacionales. Desde el año 1994 con la emisión de los ***Principios fundamentales de las estadísticas oficiales*** por parte de la Oficina de Estadística de Naciones Unidas, se han presentado iniciativas importantes en la generación de Códigos de Buenas Prácticas según las características de cada país o grupo de países, entre estos se destacan: Código de Buenas Prácticas de las Estadísticas Europeas, Código Regional de Buenas Prácticas en Estadísticas para América Latina y el Caribe, Código de Buenas Prácticas de las Estadísticas del Reino Unido, Código de Buenas Prácticas de las Estadísticas de Perú, Código de Buenas Prácticas de las Estadísticas de Uruguay, Código de

Buenas Prácticas de las Estadísticas de Chile, Código de Buenas Prácticas de las Estadísticas de Costa Rica y Código de Buenas Prácticas de las Estadísticas de Colombia.

En general todos los códigos coinciden en establecer principios para el entorno institucional y el proceso estadístico. De acuerdo con lo anterior, el Código de buenas prácticas de estadísticas educativas se encuentra alineado con las distintas tendencias internacionales, está compuesto por 8 principios y 21 indicadores, que abarcan el contexto institucional, el proceso de producción de estadísticas y los resultados. Cada uno de los indicadores se desglosa en un conjunto de 46 requisitos de evaluación de calidad para formar la matriz del Ed-DQAF simplificado, que sirve de orientación en la tarea de aplicar el Código de buenas prácticas del UIS.

3.1.1 Contexto institucional

Los factores institucionales y organizativos ejercen gran influencia en la eficacia y credibilidad de los Ministerios de Educación que elaboran, producen y difunden las estadísticas de educación.

Principio 1: Marco político y jurídico: El contexto legal e institucional que rige las estadísticas de educación ejerce una influencia considerable sobre la eficacia y credibilidad del Ministerio de Educación que produce y difunde dichas estadísticas.

Principio 2: Adecuación de recursos: El Ministerio de Educación vela por que los recursos asignados sean proporcionales a los programas estadísticos y al personal, las instalaciones, los equipos, la tecnología, la capacitación y la financiación de los sistemas de información de la gestión educativa.

Principio 3: Pertinencia: Las estadísticas de educación satisfacen las necesidades de los usuarios.

3.1.2 Procesos estadísticos

Las normas, directrices y prácticas idóneas de carácter internacional se cumplen plenamente en los procesos utilizados en los Ministerios para organizar, acopiar, procesar y difundir las estadísticas oficiales. La credibilidad de las estadísticas se ve realzada por la reputación de eficiencia y buena gestión.

Principio 4: Metodología sólida: Las bases metodológicas usadas para las estadísticas de educación siguen las normas, orientaciones y prácticas idóneas aceptadas en la esfera internacional.

Principio 5: Precisión y fiabilidad: Las fuentes de datos y las técnicas estadísticas son fiables y los resultados estadísticos reflejan fielmente la realidad.

3.1.3 Resultados estadísticos

Las estadísticas disponibles satisfacen las necesidades de los usuarios. Las estadísticas de educación cumplen con los estándares de calidad internacionales y satisfacen las necesidades de las instituciones internacionales, los gobiernos, los institutos de investigación, las empresas y el público en general.

Principio 6: Periodicidad y puntualidad: Las estadísticas de educación se publican puntualmente, según criterios de periodicidad internacionalmente aceptados.

Principio 7: Consistencia: Las estadísticas de educación publicadas son consistentes dentro de un conjunto de datos y a lo largo del tiempo, así como con otros conjuntos principales de datos.

Principio 8: Accesibilidad y claridad: Las estadísticas de educación y los metadatos son fácilmente accesibles, de manera clara y comprensible, y los usuarios disponen del apoyo adecuado.

3.2 La metodología

La metodología desarrollada para la evaluación se ha estructurado siguiendo cuatro fases con el fin de que el equipo técnico de UIS UNESCO, haga una revisión de toda la documentación y evidencias acopiadas sobre el proceso de producción del Sistema; así mismo, realizan entrevistas a los usuarios y responsables. Por último, califica el cumplimiento de los requisitos de calidad, a través de la matriz de calificación. El gráfico muestra los elementos que el equipo UIS UNESCO tuvo en cuenta para la evaluación:



Las etapas del proceso de evaluación: sensibilización, recolección, evaluación y presentación de informe y plan de mejoramiento se muestran en el siguiente gráfico y se explican a continuación:



3.2.1 Sensibilización

El punto de inicio de la evaluación de la calidad del Sistema, consiste en llegar a los acuerdos para la realización de esta actividad. Vía correo electrónico se da el contacto de UIS UNESCO con el Ministerio de Educación del país objeto de la visita, posteriormente entre las partes se define la agenda de trabajo para la semana de evaluación y finalmente el equipo del Ministerio prepara la logística en cuanto a disposición de sitio y citación de invitados a las diferentes jornadas que se requerirán en la semana de visita.

3.2.2 Recolección

El objetivo de la recolección es acopiar la documentación temática, técnica, operativa y de la base de datos, propia del Sistema de Información, como insumos esenciales para el análisis y verificación del cumplimiento de los principios del Código de Buenas Prácticas Educativas.

Desde la fase de sensibilización se informa al equipo del Ministerio de la documentación ideal del Sistema de información requerida y que debe ser dispuesta para un pre análisis del equipo técnico antes de realizar la visita de evaluación

Dentro de los documentos solicitados se encuentran:

- Ley de Educación, Ley sobre estadísticas y/u otros marcos normativos dentro de los cuales se enmarque el funcionamiento del sistema de información educativa del Ministerio.
- Documento sobre el equipo oficial de funcionarios, tablas de recursos de personal
- Presupuesto del sistema de información
- Cuestionario o plantilla de recolección de información.
- Documento metodológico y conceptual del Sistema de información.
- Informes de resultados, de indicadores u otros informes donde se presente.
- Enlaces a sitio de internet del Ministerio donde se presente documentación referida al Sistema de Información (ya sean documentos metodológicos, como informes de resultados y/o plataforma de indicadores).

3.2.3 Evaluación

En la etapa de evaluación, el equipo técnico de UIS UNESCO al iniciar la semana de visita realiza una presentación de contexto al equipo técnico, sobre la metodología que se seguirá para la evaluación. Posteriormente se realizarán entrevistas con el equipo técnico del Sistema de Información y con usuarios internos y externos de éste, con el fin de confirmar información reportada en las evidencias documentales y/o conocer más detalles del funcionamiento del Sistema y del proceso de generación de las estadísticas. Estas entrevistas se realizan de manera organizada siguiendo el orden de la matriz de requisitos de calidad.

Posteriormente el equipo de UIS UNESCO realiza un nuevo análisis de la documentación acopiada del Sistema, y con los resultados de las entrevistas procede con la calificación de cumplimiento de principios en la matriz de evaluación, teniendo en cuenta las categorías establecidas.

Finalmente se elabora el Informe de evaluación y el plan de mejoramiento, donde el equipo técnico de UIS determina cuáles requisitos se están cumpliendo y en qué medida, así como cuáles no están presentes en el proceso de generación de las estadísticas en el Sistema de información.

3.2.4 Presentación informe y plan de mejoramiento

En reunión con los directivos y equipo técnico del Ministerio de Educación, el equipo UIS UNESCO presenta los resultados de la evaluación, las fortalezas detectadas y los aspectos por mejorar que se identificaron, los cuales se espera sean implementados de acuerdo con las condiciones existentes en cada país.

3.3 La Matriz del Ed-DQAF simplificado

La matriz proporciona el marco para ayudar al equipo evaluador a comprender mejor cada uno de los 46 requisitos de evaluación de la calidad, mediante breves explicaciones adicionales e instrucciones concretas sobre cómo aplicar la puntuación.

A continuación se presenta el listado total de requisitos que se aplican en la evaluación de calidad:

Contexto institucional

Principio 1: Marco político y jurídico.

Indicadores:

1.1: La responsabilidad del acopio, procesamiento y difusión de estadísticas está claramente definida.

1.2: Los datos de los entrevistados tendrán carácter confidencial y solamente se usarán con fines estadísticos.

Principio 2: Adecuación de recursos.

Indicadores:

2.1: El personal y su cualificación se ajustan a los programas estadísticos y existen políticas de retención.

2.2: Los recursos informáticos y las instalaciones físicas son adecuados a los programas estadísticos.

2.3: Los recursos financieros son adecuados a los programas estadísticos.

Principio 3: Pertinencia.

Indicadores:

3.1: Se realizan consultas periódicas con los usuarios de los datos.

3.2: La satisfacción de los usuarios es objeto de monitoreo regular y seguimiento sistemático.

Procesos estadísticos:

Principio 4: Metodología sólida

Indicadores:

4.1: Los conceptos y las definiciones que se usan son coherentes con los marcos estadísticos habituales.

4.2: Su alcance cumple con las normas de calidad.

4.3: Los sistemas de clasificación se ajustan a las normas, directrices y buenas prácticas aceptadas en los ámbitos nacional e internacional.

4.4: Se archivan los datos de las fuentes y los resultados estadísticos de acuerdo con los principios de bases de datos sólidas.

Principio 5: Precisión y fiabilidad:

Indicadores:

5.1: Las fuentes de datos disponibles proporcionan bases adecuadas para el acopio de las estadísticas.

5.2: Las fuentes de datos se evalúan y validan periódicamente.

5.3: Las técnicas estadísticas usadas se ajustan a procedimientos estadísticos sólidos y están documentadas.

Resultados estadísticos:

Principio 6: Periodicidad y puntualidad.

Indicadores:

6.1: La periodicidad y la oportunidad se ajustan a estándares de difusión.

Principio 7: Consistencia.

Indicadores:

7.1: Las estadísticas finales son consistentes dentro de un conjunto de datos.

7.2: Las estadísticas finales son consistentes o conciliables durante un período de tiempo razonable.

7.3: Las estadísticas finales son consistentes o conciliables con las que se obtienen de otras encuestas y fuentes de datos.

Principio 8: Accesibilidad y claridad.

Indicadores:

8.1: Las estadísticas se presentan de manera clara y comprensible y los métodos de difusión son adecuados.

8.2: Se ponen a disposición metadatos actualizados y pertinentes.

8.3: Hay a disposición de los usuarios un servicio de apoyo rápido y competente.

4. Evidencias documentales entregadas

A continuación se relacionan los archivos de la documentación y enlaces sugeridos que fueron suministrados por el Ministerio al equipo de UIS UNESCO, como evidencias para la evaluación:

Enlaces:

<http://www.meduca.gob.pa/direccion-plane/estadisticas>

Documentos:

61126_Direccion_Planificacion

codigo_etica

DiviPol_2020 (23-02-2018)_unificada

Informe de Transferencias de fondos a centros educativos a nivel nacional_FECE_Septiembre 2016

Ley_Educ_34_95

manual_de_leyes_especiales_y_otra_carreras_publicas

manual_organizacion_funciones_meduca

organigrama_preliminar

Plan-Estrategico-MEDUCA-Oficial-2014 -2019_3

Políticas Educativas 2014-2019

P8351COMENTARIO_2015

P8351CONCEPTOS Y DEFINICIONES

P8351ESTRUCTURA ACADEMICA

P8351ORGANIZACION DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL

P655101 Presentacion

P655102 Principios q rigen la act estadística en el entorno institucional

P655103 Principios que rigen la act estadística en el marco de la producción estadística

P655104 Ley 10 que moderniza el sistema est nal y crea el inec

P655105 Decreto 159 por el cual se reglamenta la ley 10

0_Formulario_Primeria_Infancia_2019

1_Formulario_Estadística_Incial_2019

2_Formulario_Jovenes_Adultos_2019

MANUAL PASO A PASO ESTADISTICA VIA WEB 2018

Perfil del Asistente de Estadístico

Perfil del Estadístico

Perfil del Jefe del Departamento de Estadística

SEGUIMIENTO Y CONTROL POR FUNCIONARIO

002_Funcionario_Enlaces

Enlaces_Primeria_Infancia

Hoja_Ruta_Estadística_2019

Indicadores_UNESCO

organigrama_funcional_julio_2016

organigrama_preliminar

Plan de mejora_criterios

Plan_Operativo_Anual_2019

Plan_Trabajo_Documento_Borrador

Entidad_Relacion_SIDE_2016

Política de Respaldo y Recuperación_v1.6

Políticas, Reglamento y Normativas Informática_V1.2

5. Resultados de la evaluación bajo el Ed-DQAF

Como concepto global el SIDE, cuenta con reconocimiento institucional destacándose la mejora sostenida en la publicación y acceso oportuno a la información.

Y es un sistema desarrollado con estándares tecnológicos adecuados, faltaría alinearlos con las tendencias actuales de producción estadística a partir de datos nominales de alumnos y generar la documentación metodológica respectiva.

5.1 Hallazgos de la evaluación – Fortalezas

El Sistema de Estadística de Panamá tiene como objetivo establecer la línea base de información académica, operativa e investigativa para la toma de decisiones en el contexto educativo. La información publicada ofrece estadísticas de matrícula por grado, sexo, cantidad de docentes y aulas segregada por nivel educativo según dependencias oficiales y particulares. Se describen y se presentan los indicadores de resultado para el año lectivo correspondiente, tales como aprobados, reprobados, desertores y repitentes por nivel educativo.

La recopilación de esta información se realiza con la aplicación de dos formularios estadísticos de matrícula inicial y final; y son los directores de los centros educativos, supervisores de zonas escolares y directores regionales de educación, los colaboradores que registran los datos. El Departamento de Estadística de la Dirección de Planificación del Ministerio de Educación, es responsable del aseguramiento de buenas prácticas para los procesos estadísticos.

Las publicaciones se realizan en junio, información preliminar del año lectivo en curso y febrero cierre de información del año lectivo. Siendo cifras preliminares de las principales variables: Matrícula por grado, nivel, cantidad de docentes y cantidad de aulas según dependencia oficial y particular, en la segunda publicación corresponde a las cifras e indicadores del proceso académico -administrativo.

Aplicada la metodología de evaluación se encontraron importantes fortalezas en el Sistema que en gran medida garantizan un camino firme y propicio para algunas mejoras, dichas fortalezas son:

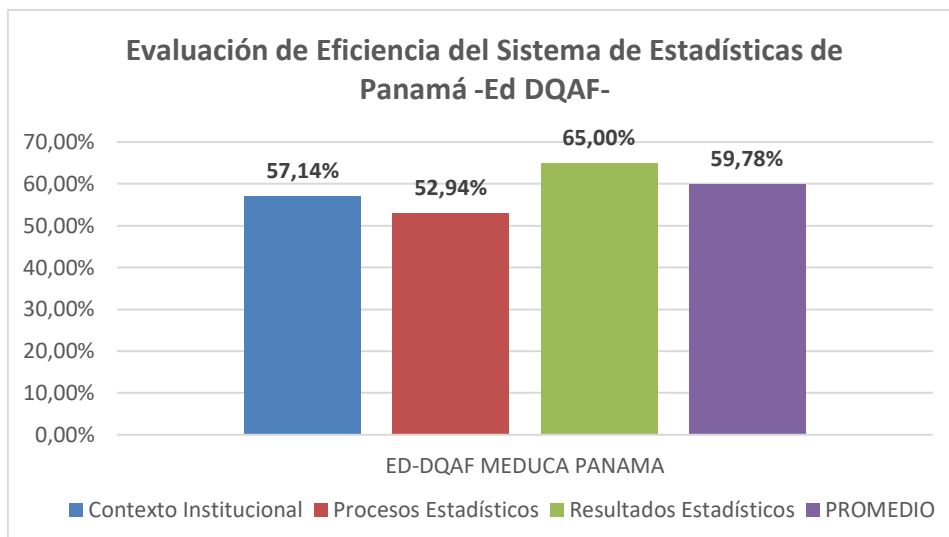
- Sólido respaldo normativo para su funcionamiento. (En especial Decreto ejecutivo 246 de 2017 en el cual se crea el Departamento de Estadística)
- Conocimiento y cumplimiento de estándares básicos de buenas prácticas en producción de estadística.
- Las estadísticas que se publican son de buena calidad en términos de precisión a partir de la valoración de usuarios.
- Procedimientos organizados para la recolección.
- Buen reconocimiento de utilidad de las estadísticas generadas por el SIDE, según usuarios internos y externos.

5.2 Hallazgos de la evaluación – aspectos por mejorar y recomendaciones

El mejoramiento de calidad de la información puede obtenerse a partir de implementación de acciones concretas en las 3 áreas evaluadas: Contexto institucional, Procesos estadísticos y Resultados de la operación estadística. A continuación se presentarán los hallazgos de la evaluación a partir de la descripción de los aspectos por mejorar y sus recomendaciones, organizados según la estructura del código de buenas prácticas de las estadísticas educativas en cuanto a área, principio e indicador.

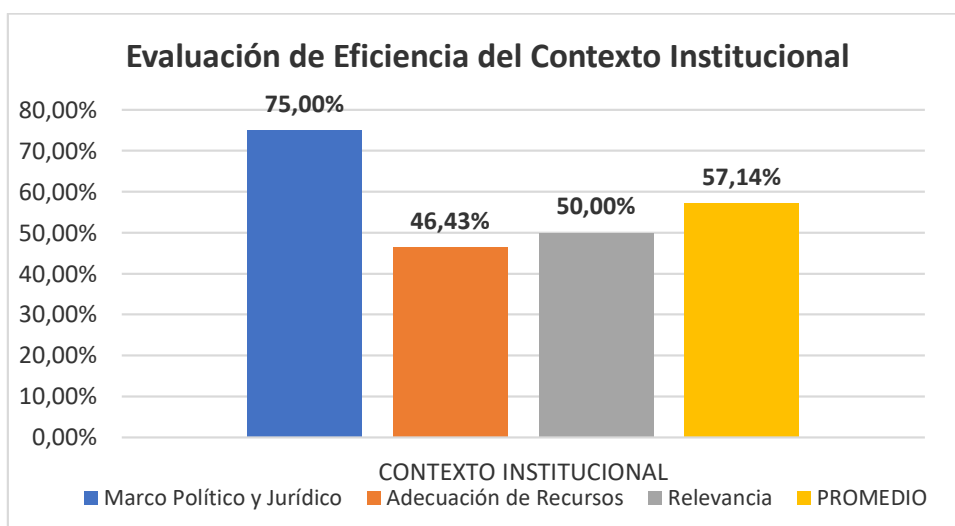
En el siguiente gráfico se muestra el nivel en el cual el SIDE se encuentra en cada una de las Áreas evaluadas:

Grafico 1: Evaluación de Eficiencia del Sistema de Estadísticas Educativas de Panamá



5.2.1 Área: Contexto institucional

Gráfico 2: Evaluación de Eficiencia Área Contexto Institucional



Los factores institucionales y organizativos ejercen gran influencia en la eficacia y credibilidad de los Ministerios de Educación que elaboran, producen y difunden las estadísticas de educación.

5.2.1.1 Principio 1: Marco político y jurídico

Si bien es cierto el SIDE cuenta con un marco normativo importante, se recomienda realizar una estrategia de **reforzamiento del marco normativo bajo el cual funciona el Sistema** a través de:

- Definición y documentación de procedimientos para otras áreas del Ministerio que requieren información de base a los centros educativos para producir estadísticas.
- Conformar un Comité Técnico de Estadísticas educativas, con el propósito de revisar y validar necesidades de información, la aplicación de los métodos para la producción estadística y seguimiento a la calidad. Esto en concordancia con la ley 10 del Sistema Estadístico Nacional.
- Establecer una relación de trabajo técnico con el INEC más sistemático para abordar temas conceptuales y de técnicas estadísticas relacionadas con análisis de coherencia y consistencia.

Las acciones mencionadas arriba son necesarias, dado que en la actualidad algunas áreas del Ministerio solicitan información a los centros educativos y pueden cargar y cansar a la fuente. Así mismo, se genera incertidumbre en la estadística, en el evento que se obtengan datos diferentes a los cargados por los rectores de los establecimientos educativos en el SIDE y los reportados a cada Dependencia solicitante.

Así mismo, es de gran importancia que se establezca una relación técnica más cercana con el INEC con el fin de obtener apoyo para conocer y aplicar técnicas estadísticas. Y de otra parte, se sugiere en general que se formalicen y documenten las relaciones con todas las entidades interesadas y aliadas en la producción de estadísticas educativas. La conformación y puesta en marcha de un Comité Técnico de Estadísticas le permitirá al Ministerio conocer todas las necesidades de información de los usuarios institucionales, abordar temas técnicos de conceptualización e interpretación de variables y en general posicionar al SIDE como fuente formal de generación de estadísticas para el país.

Finalmente en el tema de confidencialidad, si bien es cierto actualmente el SIDE no produce información individual, si debe implementar esta norma **en el** evento que se evolucione al registro único de estudiantes.

5.2.1.2 Principio 2: Adecuación de recursos

En cuanto a si el personal y su cualificación se ajustan a los programas estadísticos y existen políticas de retención, se recomienda la estrategia de **disponer de mayores recursos para la operatividad del SIDE y la producción de estadística**, a través de:

- Es importante que a partir de un modelo de organización más distribuido, se pueden tener delegados o puntos focales en las áreas sustantivas del Ministerio.
 - Incorporación de recursos humanos multidisciplinarios para:
 - Mantenimiento, soporte y actualización del SIDE.
 - Procesos estadísticos en la recolección, supervisión, generación de estadísticas, análisis de consistencia y coherencia, atención a usuarios y soporte estadístico.
 - Apoyo administrativo
 - Garantizar el acceso a tecnologías a Directores y delegados estadísticos en las regiones.
- Lo anterior es importante de subsanar puesto que el grupo actual es muy reducido. Falta más personal con formación en la temática educativa y con otras disciplinas que complementen al grupo de estadísticos con el que se cuenta actualmente, para generar la documentación técnica de toda la operación estadística, realización de análisis de coherencia y consistencia, supervisión al cargue de información, capacitación a los regionales, verificación de coberturas, elaboración informes de análisis de resultados y generación de información estadística que está en las bases de datos.

Y de otra parte, es una debilidad institucional que no se tenga una política de incorporación del personal a planta, se manejan solamente vinculaciones por contratos de carácter anual. Es necesario reforzar el equipo por el alto volumen de trabajo y nuevas necesidades de los usuarios.

Al analizar si los recursos informáticos y las instalaciones físicas son adecuados a los programas estadísticos, se recomienda:

- Adecuar o adquirir herramientas para captura, validación de datos y producción de reportes.
- Garantizar la actualización tecnológica en el nivel central.
- Garantizar el acceso a tecnologías al personal en las regiones.
- Buscar modelos alternativos de organización del trabajo y adecuar un mejor espacio para que sea seguro.

- Es necesario gestionar la partida presupuestaria específica para estadística y así garantizar una producción de información sustentable en el tiempo.

Las recomendaciones anteriores se derivan de la situación de refuerzo en equipos y programas especializados que se requieren a pesar del apoyo de la oficina de informática en la solución de soporte, y documentación.

5.2.1.3 Principio 3: Relevancia

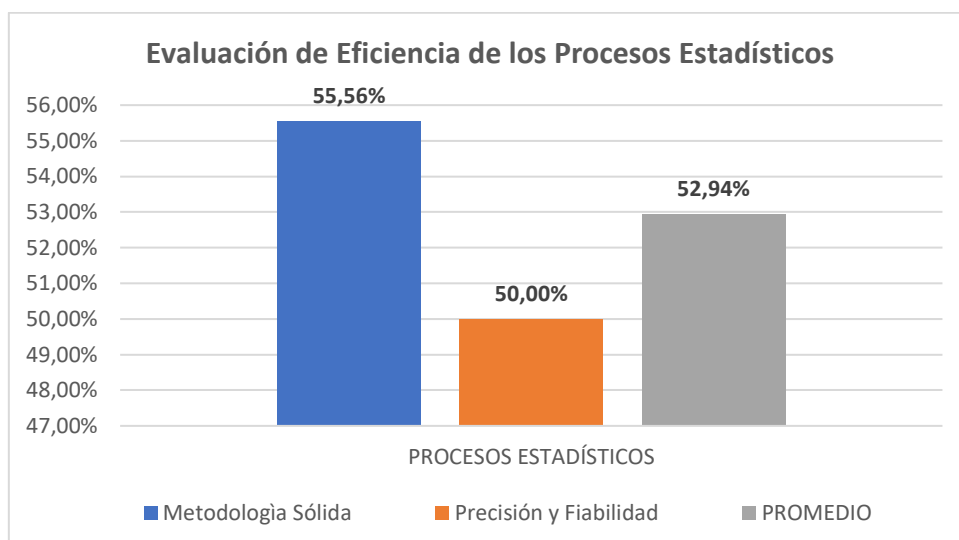
Al evaluar si se realizan consultas periódicas con los usuarios de los datos, se recomienda establecer una estrategia de **establecer y formalizar relaciones permanentes con usuarios**, a través de:

- Establecer protocolos para la creación y funcionamiento de un Comité de usuarios interno y externo.
- Diseñar e implementar una encuesta de satisfacción a usuarios en aspectos técnicos de las estadísticas, como variables consultadas, precisión, cobertura, oportunidad, claridad y fácil interpretación.
- A partir del seguimiento a solicitudes por correo de los usuarios, se deberá tener en cuenta para ser incluido en el comité interno y externo.

Lo anterior es necesario, puesto que se encontró que a pesar que se tienen identificados los usuarios internos y externos (Son usuarios internos: Dirección de Básica General, Despacho Superior, Dirección Media Académica, Dirección Media Profesional y Técnica, Dirección de Evaluación, Dirección de Educación inicial, Dirección de Educación Especial, Departamento de Planificación integral, FECE (fondo de equidad y calidad educativa), y externos INEC, Proyecto Pisa, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Desarrollo Social y Ministerio de Seguridad. Los acercamientos son diferenciales y en ocasiones nulos. Se presta mayor atención a las peticiones diarias de los usuarios internos. Por tanto, hay ausencia de la relación organizada y documentada sobre los temas a tratar, necesidades y periodicidad de reuniones con usuarios internos y externos.

5.2.2 Área: Procesos estadísticos

Gráfico 3: Evaluación de eficiencia Área Procesos Estadísticos



Las normas, directrices y prácticas idóneas de carácter internacional se cumplen plenamente en los procesos utilizados en los Ministerios para organizar, acopiar, procesar y difundir las estadísticas oficiales. La credibilidad de las estadísticas se ve realzada por la reputación de eficiencia y buena gestión.

5.2.2.1 Principio 4. Metodología sólida

Al evaluar si los conceptos y las definiciones que se usan son coherentes con los marcos estadísticos habituales y si se archivan los datos de las fuentes y los resultados estadísticos de acuerdo con los principios de bases de datos sólidas, se recomienda la estrategia de **estructurar y difundir la documentación técnica del proceso**, a partir de:

- Establecer prioridad para finalizar la elaboración, publicación y difusión de la documentación técnica metodológica de la operación estadística.
- Elaborar documentación de las reglas de validación y consistencia que involucre a los especialistas temáticos. Y difundir a todos los usuarios internos y externos dicha documentación del Sistema.
- Compartir el modelo de entidad relación y diccionario de datos, así como ponerlo a disposición de los usuarios.
- Explicitar la política de seguridad y resguardo de la información.

Se encontró que es necesario reforzar y priorizar la generación de la documentación técnica y metodológica del SIDE. De otra parte en el componente de si los conceptos y definiciones utilizados para el SIDE son coherentes con los utilizados en otros conjuntos de datos nacionales, se observó que el Ministerio es el único productor de estadísticas educativas, por lo cual se sugiere implementar una estrategia de **aplicar y difundir conceptos y nomenclaturas internacionalmente aceptadas**, a través de:

- Trabajar con las demás áreas del Ministerio y con el INEC para garantizar conocimiento y entendimiento de los conceptos utilizados en proceso estadístico.
- Garantizar que la nueva división geográfica se encuentre actualizada.
- Revisar la norma de habilitación de colegios privados, y garantizar que educación participe en la aprobación de funcionamiento de nuevos centros. Buscar que quien asigne y administre la codificación de centros educativos sea la oficina de estadística.
- Se requiere trabajar en conjunto con otras instituciones usuarias de información para estandarizar conceptos y garantizar uso correcto de los antiguos y nuevos.
- Establecer un mapeo de la información disponible de acuerdo a la CINE 2011 y aplicarla, así como la clasificación internacional de países y continuar con la aplicación de la División político administrativa.

Las acciones propuestas son relevantes en términos de calidad estadística, por lo cual el Ministerio debe alinearse totalmente a los conceptos, nomenclaturas y clasificaciones internacionalmente reconocidos y difundir la documentación a todos sus usuarios.

5.2.2.2 Principio 5: Precisión y fiabilidad

En cuanto a si las fuentes de datos disponibles proporcionan bases adecuadas para el acopio de estadísticas, si las fuentes de datos se evalúan y validan periódicamente, si las técnicas estadísticas usadas se ajustan a procedimientos estadísticos sólidos y están documentadas, y si se compila información sobre cobertura, omisión de respuesta y datos perdidos, se recomienda implementar por una parte la estrategia de **establecer procedimientos formales para garantizar la precisión y fiabilidad de las estadísticas**, a través de:

- Completar la información sobre educación especial, etnias y procedencia de extranjeros con sus respectivos manuales conceptuales.
- Documentar el proceso que permitan preservar y actualizar la lista de instituciones.
- Diseñar, documentar e implementar mecanismos para análisis y exclusión de duplicados.

- Definir y documentar proceso de control de cobertura que incluya seguimiento a coberturas en el inicio, mitad y final.
- Definir y documentar proceso de control a omisión de respuesta. Monitorear trimestralmente.
- Contemplar un registro único de estudiantes. Evitar duplicidad en carga de datos de los establecimientos educativos por existencia del SIACE.
- Generar partidas presupuestarias que permitan hacer supervisión en provincia a los colegios.
- Incorporar al formulario códigos y subcódigos de identificación de variables y atributos.
- Elaborar manual de diligenciamiento de los formularios o instrumentos de recolección.
- Impulsar un registro único de estudiantes y validar con el sistema de personal docente, validando la información, mediante el cruce de datos y aprovechamiento de las bases de datos de registro nacional electoral.

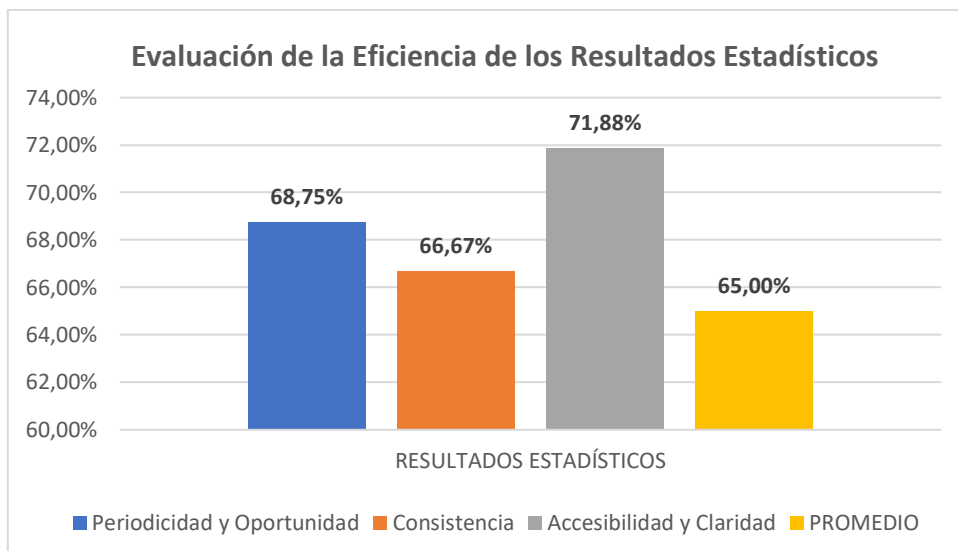
Y por otra parte se recomienda implementar una estrategia de **Establecimiento de mecanismos para que las fuentes reporten de manera completa y oportuna la información al SIDE**, a través de:

- Elaborar un calendario de acopio y producción de la información, con fechas de cada hito, que sea público entre instancias responsables, estableciendo procesos de seguimiento para su cumplimiento.
- Elaborar un plan de seguimiento para regiones con bajos niveles de respuesta.
- Dar a conocer a los Directores de establecimientos educativos sobre el beneficio por ingresar la información al SIDE. Apegarse a los beneficios del FECE (fondo de equidad y calidad educativa), puesto que el Estado paga un bono de 40 dólares por alumno.

Las anteriores acciones sugeridas buscan contar con estadísticas con altos niveles de completitud y precisión al hacer énfasis en establecer e implementar de manera urgente procedimientos únicos y documentados en control de fuentes, de coberturas y de diligenciamiento completo de los instrumentos de recolección por parte de las fuentes en variables fundamentales.

5.2.3 Área: Resultados estadísticos

Gráfico 4: Evaluación de Eficiencia Área Resultados Estadísticos



Las estadísticas disponibles satisfacen las necesidades de los usuarios. Las estadísticas de educación cumplen con los estándares de calidad internacionales y satisfacen las necesidades de las instituciones internacionales, los gobiernos, los institutos de investigación, las empresas y el público en general.

5.2.3.1 Principio 6. Periodicidad y puntualidad

En cuanto a si las estadísticas finales son consistentes o conciliables durante un período de tiempo razonable, se recomienda la estrategia de **establecer de mecanismos para que mejorar la oportunidad en difusión de la información del SIDE**, a partir de:

- Establecer una modalidad de publicación exprés de estadísticas educativas de matrícula inicial a 2 meses de inicio de clases en el año lectivo.
- Elaborar un calendario de publicación de estadísticas y difundirlo en la página institucional de MEDUCA e incorporarlo al calendario educativo del ciclo, dado que actualmente se en el calendario educativo se incluye solo el componente de entrega de información por parte de los centros educativos.
- Revisar fecha de corte y publicación de matrícula final.
- Establecer acuerdos con INEC para potenciar la publicación de informes estadísticos, evitando duplicar esfuerzos e información. Este se debería tratar en el ámbito del Comité Sectorial de Educación.
- Designar y delegar en personal técnico responsable para elaborar y tener a tiempo el reporte para enviar a UIS UNESCO.

Es importante implementar las acciones arriba descritas, pues se encontró que se ha avanzado en la organización del trabajo al contar con una planeación interna denominada hoja de ruta para lograr tener a tiempo la información para publicarla, situación que para la vigencia 2018 se presenten resultados preliminares (5 cuadros) del 85% de centros educativos a los dos meses de terminado el año lectivo y los restantes 46 cuadros se espera publicarlos 3 meses después. Dadas las características del reporte de matrícula en un gran porcentaje en los primeros meses del mismo año lectivo, se ve pertinente que se puede mejorar la oportunidad de difusión de información.

Así mismo, se encontró que es pertinente que se llegue a un acuerdo con el INEC sobre la publicación de estadísticas por las dos entidades, situación que genera confusión en los usuarios. Al momento de la evaluación INEC ha publicado en su WEB información del 2015, según la División político administrativa del país, mientras que MEDUCA ha publicado cuadros preliminares de 2018 bajo la clasificación de regiones educativas.

Si bien es cierto para MEDUCA la presentación actual tiene un enfoque de estadísticas para la gestión en la administración educativa, donde el producto a publicar debe estar alineado a la gestión educativa regional (zonas y circuitos), la cual agrupa a la comunidad educativa (Legislador, Alcalde, Representantes y padres de familia) como actores en el entorno escolar y por tanto permite que los apoyos económicos se coordinen en los consejos regionales, es necesario que se den sinergias con el INEC, para que se hagan las precisiones y alcances de las desagregaciones presentadas por ambas entidades en sus páginas WEB. Los usuarios deben poder comprender las diferencias o coincidencias de ambos datos.

5.3.3.2 Principio 7: Consistencia

Al evaluar si las estadísticas finales son consistentes dentro de un conjunto de datos y si hay datos sobre series de tiempo consistentes para un periodo de tiempo adecuado, se recomienda la estrategia de **documentar los ejercicios de consistencia, realizarlos y difundirlos**, a través de:

- Desarrollar algoritmos que permitan automatizar los procesos básicos de consistencia de variables. Aprovechar la existencia de bases de datos de otros sistemas de información y de las series históricas

- Documentar el procesamiento o metodología para la realización de los ejercicios de consistencia en datos agregados, en variables relacionadas con estudiantes (edades, repetidores, abandono escolar, etc.).
- Establecer estrategias de integración de la información del SIDE con los sistemas de gestión de recursos humanos (información de docentes).
- Establecer un procedimiento y documentarlo para garantizar la construcción sistemática de las series de variables básicas.

Las anteriores recomendaciones se generan, puesto que a pesar que el Ministerio es único productor y no hay datos paralelos, para reconfirmar consistencia con datos similares, falta documentar esta situación. Y la información de docentes disponible en el SIDE hay que contrastarla contra sistemas de gestión de recursos humanos.

5.2.3.3 Principio 8: Accesibilidad y claridad

Al verificar si las estadísticas se presentan de manera clara y comprensible y las formas de difusión son adecuadas y si se ponen a disposición metadatos actualizados y pertinentes, se recomienda **mejorar la difusión de las estadísticas y facilitar su interpretación**, a partir de:

- Publicar los metadatos (metodología, ficha metodológica, Glosario, Manual del Sistema, formularios, manual de diligenciamiento) del proceso para la generación de las estadísticas.
- Fortalecer y documentar el Comité de acompañamiento del SIDE, con fuerte presencia de usuarios internos, que permita una mejora continua de la herramienta de producción de información estadística.
- Incorporar gráficas e interpretación de datos en las publicaciones de estadísticas educativas

Finalmente, este conjunto de recomendaciones sobre la accesibilidad a las estadísticas se sugiere dado que se encontró en la evaluación que hay que reforzar la presentación de la información acompañándola de toda la documentación técnica y de gráficos.

6. Conclusiones

El equipo de UIS UNESCO, con la participación del equipo del Departamento de Estadística, ha generado un conjunto considerable de recomendaciones para el mejoramiento del SIDE, en

principio de posible implementación a corto, mediano y largo plazo. En este sentido, cabe destacar que la aplicación de la metodología Ed-DQAF (Education Data Quality Assessment Framework), aún cuando su nombre sugiera, en rigor, que se trata de una instancia de “evaluación de un sistema de información estadística” debe ser considerada como un instrumento de análisis para la mejora del Sistema de Información de Estadísticas Educativas del país.

La construcción de esta herramienta de diagnóstico se basa en criterios teóricos y fácticos relacionados con las mejores prácticas destinadas a la recolección, consistencia y validación, producción, análisis, difusión y utilización de la información de estadísticas educativas. En este sentido, toda situación que muestre objetivamente, a partir del contraste de la situación actual con el ideal que representa el cumplimiento con los 8 principios y sus 46 requisitos o indicadores, constituye una efectiva oportunidad de mejora que permitirá priorizar y secuenciar las intervenciones necesarias para avanzar en la construcción de un Sistema de Información y de Producción de Estadísticas y de Indicadores Educativos, con altos estándares de calidad.

En términos generales los ámbitos productores de información del MEDUCA no se encuentran debidamente integrados a partir de plataformas tecnológicas que permitan consolidar las múltiples fuentes de información que hoy se encuentran dispersas, no estructuradas y cuyo procesamiento en muchos casos se realiza de manera aislada.

La información procesada en las diferentes dependencias genera problemas en el acceso a los archivos históricos, difiere en los códigos de las variables básicas del sistema, en los criterios de procesamiento y análisis.

Por ello el MEDUCA deberá establecer una estrategia integral de sistemas de información que garantice una coordinación de todos los sistemas informáticos transaccionales del organismos, estableciendo criterios uniformes para el procesamiento y análisis de la información de carácter gerencial para la toma de decisiones.

El equipo directivo y los técnicos en conjunto pueden definir las prioridades, sobre la ejecución de las acciones. Desde el punto de vista técnico para la generación de estadísticas y en la línea de las buenas prácticas internacionales se pueden resumir las recomendaciones según la estructura del Ministerio, de la siguiente manera:

Nivel central

- Reforzar y posicionar al grupo de estadísticas, vinculando nuevos perfiles para potencializar el control y análisis de la información.
- Establecer estrategias de vinculación con usuarios para fortalecer control del Sistema, pero posicionándolo como herramienta central y rectora de la recolección de los datos prioritarios del Ministerio de Educación.
- Elaboración de un Plan Integral de Desarrollo de Sistemas de Gestión y de Información para la toma de Decisiones del MEDUCA. Esto supone la conceptualización de una integración de sistemas, que permitan dotar al MEDUCA de un repositorio de datos que aproveche la potencialidad de todos los sub-sistemas de información disponibles en MEDUCA (SIAREH, SIACE, Infraestructura Escolar, FECE, etc.)
- Completar la documentación y profundizar la transparencia de procedimientos.
- Aplicar y difundir conceptos y nomenclaturas internacionalmente aceptadas.
- Establecer procedimientos formales para garantizar la precisión y fiabilidad de las estadísticas
- Realizar mayor análisis de la información, para facilitar su interpretación en los niveles territoriales, de supervisión y de conducción de los centros educativos.

Nivel Departamental y de centro

- Realizar capacitaciones del Sistema con más frecuencia y establecer un plan de supervisión para mejorar cobertura y calidad del dato.