

El objetivo de este análisis es el de comparar los servicios de esta institución con otras similares y analizar la evolución del accionar presupuestaria de la misma con miras a fortalecer en términos operativos y administrativos el actual ejercicio presupuestario, y los posteriores, en el marco de la Programación Estratégica Institucional del MINERD.

Análisis de costos del Instituto Superior de Formación Docente Salome Ureña (ISFODOSU) considerando el gasto presentado en el período 2015-2021.

Dirección de Programación
Financiera y Estudios
Económicos

David Lapaix Avila y Hilda Paola Mata
Hernandez

1. Características de los docentes

“Educar implica dirigir, orientar, facilitar un cambio en otra persona. Lo intelectual se supedita a un interés mayor: la capacidad de desarrollar la vocación de otro. El educador es aquel que dispone su vida, sus acciones al servicio de otro” (Contreras Santos, 2015).

En agosto del año 2021, la cantidad de docentes del sector público alcanzó las 97,510 personas, de acuerdo con el Anuario de Estadísticas Educativas del Ministerio de Educación. De estos, el 5.92% se encuentra en el rango de 18-30 años de edad, un 24.94% entre 31-40 años, 36.86% entre 41-50 años, 25.37% entre 51-60 años y un 6.92% tiene más de 60 años. Es decir, alrededor de un 69.15% de los docentes están por encima de los 41 años, mostrando así la necesidad de atraer estudiantes y profesionales jóvenes de otras carreras a la pedagogía.

Históricamente la profesión docente ha tenido el predominio de las mujeres. En el año 2020, a nivel mundial, el 94.33% de los docentes de preprimaria, el 66.83% de los docentes de primaria y el 54.48% de los docentes de secundaria eran mujeres. En el caso de América Latina, 95.11% de los docentes de preprimaria son mujeres, en primaria el 76.16% y 58.16% en el nivel secundario (Unesco, 2021).

En el caso de la República Dominicana, el 76.73% del personal docente del sector público de era del sexo femenino, mientras que el 23.27% restante del sexo masculino, en el año 2021.

Con respecto al tiempo en el servicio, el 44.43% del personal docente tiene hasta nueve años en la docencia, mientras que el 30.58 % tiene de 10 a 19 años de servicio, un 20.90% tiene entre 20-29 años de servicio y el 4.10% tiene 30 años y más en este quehacer.

Es importante destacar que, la relación docente por centro es de 13 a nivel nacional. Mientras que los alumnos por docente, en el año 2021, era alrededor de 20. Esto a nivel mundial era de 17.72 en el nivel preprimario, 23.39 en el nivel primario y 16.94 en el nivel secundario, según cifras del Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). A nivel global el promedio fue de 19.35 aproximadamente.

2. Marco Estratégico de la Formación docente

“Ahora hay investigaciones sustanciales que indican que la calidad de los maestros y su enseñanza son los factores más importantes en los resultados de los estudiantes que están abiertos a la influencia de las políticas.” (OCDE, 2005). Es por esto que la Ley 1-12 de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 plantea la línea de acción 2.1.1.4 de Fortalecer la formación, profesionalización y capacitación en el servicio de los docentes y los formadores de docentes de la educación pública, con miras a dotarlos de las destrezas y habilidades para impartir una formación de calidad. De igual manera, esta línea de acción es recogida en el Pacto Nacional para la Reforma Educativa en la República Dominicana (2014-2030), en el cual se establece que el docente acceda a una formación con énfasis en el dominio de los contenidos, en metodologías de enseñanza adecuadas al currículo, en herramientas pedagógicas participativas y en competencias para el uso de las tecnologías de la información y comunicación.

Además, este documento incorpora como parte del pacto, la dignificación docente a través del cumplimiento a los satisfactores de necesidades básicas, institucionales, laborales y sociales.

La profesión docente es una profesión del conocimiento. El conocimiento, el saber, ha sido el componente legitimador de la profesión docente. Y lo que en definitiva justifica el trabajo del docente es su compromiso con la transformación de ese conocimiento en aprendizajes relevantes para los estudiantes. (Marcelo y Vaillant, 2009).

En el mundo globalizado, en el que vivimos actualmente, estamos abiertos a nuevas culturas, información y tecnología cambiante día por día. Estos cambios exigen a los profesionales que desarrollen competencias actualizadas que respondan a las necesidades de los nuevos tiempos. Esta realidad no excluye al docente.

Tal como expresa el informe Panorama de la Educación en el año 2005 *“en formación profesional, los docentes y formadores necesitan un continuo reciclaje para afrontar las necesidades cambiantes de los modernos entornos de trabajo”*.

Análisis de costos del Instituto Superior de Formación Docente Salome Ureña (ISFODOSU) considerando el gasto presentado en el período 2015-2021.

En consecuencia, la Ley General de Educación 66-97 en el artículo 126 establece que, “El Estado dominicano fomentará y garantizará la formación de docentes a nivel superior para la integración al proceso educativo en todos los niveles y las distintas modalidades existentes, incluyendo el fortalecimiento de centros especializados para tales fines”. Por esta razón, el Plan Estratégico Institucional 2021-2024 plantea en el eje estratégico 2: El Desarrollo de las Competencias y Bienestar del Personal Docente, el cual establece en el Objetivo Estratégico 3: Alcanzar altos niveles de estándares de desempeño del personal docente.

3. Información Institucional del ISFODOSU

La Ley 66-97 reconoció a las Escuelas Normales como instituciones de educación superior y plantea que el Instituto Superior de Formación Docente Salome Ureña (ISFODOSU) es una Institución de Educación Superior de carácter estatal y de servicio público, enfocada a la formación de recursos humanos, cuya finalidad es atender a las necesidades del sector educativo, de acuerdo a la legislación vigente y a las estrategias y lineamientos establecidos por el Estado dominicano. Este instituto consolidó su estructura de Institución de Educación Superior con el nombramiento de su primer Rector mediante la Orden Departamental No.10'2003 del 20 de mayo del 2003.

El Instituto Superior de Formación Docente Salome Ureña (ISFODOSU) es el órgano desconcentrado del Ministerio de Educación (MINERD) que constituye la instancia de soporte académico de este ministerio, en la República Dominicana, por lo cual es la institución oficial responsable de la formación de los docentes requeridos por el sistema educativo dominicano.

En el catalogo de servicios del ISFODOSU, según su manual de organización y funciones, se encuentran las titulaciones de grado, titulaciones de postgrado, educación permanente - diplomados y especialidades-, y otros servicios complementarios como: emisión de carta de finalización de estudio, emisión de récord de calificaciones , emisión de carta de anillo, certificado de estudio, certificado de título, certificado de termino, récord académico, legalización de título, servicios de alimentación, servicios de bibliotecas, servicios de residencia estudiantil y matricula estudiantil.

Análisis de costos del Instituto Superior de Formación Docente Salome Ureña (ISFODOSU) considerando el gasto presentado en el período 2015-2021.

La memoria institucional 2021 presenta que, el ISFODOSU cuenta con 3,664 estudiantes del Programa de Docentes de Excelencia de la normativa 09-15 para el cuatrimestre septiembre - diciembre del 2021. Además, cuenta con 212 estudiantes de maestría y 122 estudiantes de especialidades, distribuidos en 8 planes de estudio, ofertados en modalidad virtual y semipresencial.

Asimismo, presenta 51 publicaciones de investigaciones de docentes y/o estudiantes en editoriales externas; y cuenta con 379 participantes en el Programa de Formación en Gestión de Organizaciones Educativas.

4. Desempeño de los egresados del ISFODOSU

Tabla I. Participación de los docentes por universidades en el concurso de oposición docente 2019

PARTICIPACIÓN DE DOCENTES POR UNIVERSIDADES EN EL CONCURSO DE OPOSICIÓN DOCENTE 2019										
Institución Académica	Registrados	Admitidos	Rechazados	Admitidos Registrados	Prueba #1: Habilidades Cognitivas y Competencias	Prueba #2: Conocimientos	Alcanzaron Puntaje Mínimo Total [70 Puntos]	Promovidos Registrados	Promovidos Admitidos	Elasticidad con respecto a la Media de la Muestra
UASD	14,831	13,645	8.00%	92.00%	2,907	1,895	1,894	12.77%	13.88%	1.03
O&M	7,386	7,004	5.17%	94.83%	1,711	894	891	12.06%	12.72%	0.94
UNEV	6,363	6,067	4.65%	95.35%	1,314	698	698	10.97%	11.50%	0.85
ISFODOSU	4,343	4,058	6.56%	93.44%	1,185	858	858	19.76%	21.14%	1.56
UTESA	3,434	2,865	16.57%	83.43%	814	436	436	12.70%	15.22%	1.12
UNFHEC	2,551	2,479	2.82%	97.18%	490	234	233	9.13%	9.40%	0.69
UAPA	2,317	2,043	11.83%	88.17%	522	315	315	13.60%	15.42%	1.14
UNICARIBE	2,068	1,929	6.72%	93.28%	447	208	208	10.06%	10.78%	0.80
UTESUR	2,014	1,964	2.48%	97.52%	351	199	199	9.88%	10.13%	0.75
ITECO	1,318	1,245	5.54%	94.46%	253	128	127	9.64%	10.20%	0.75
Total General	46,625	43,299	7.13%	92.87%	9,994	5,865	5,859	12.57%	13.53%	1.00

Fuente: Elaborado por la Dirección de Programación Presupuestaria y Estudios Económicos con información del Viceministerio de Certificación Docente.

La Tabla I presenta que de 4,343 de los egresados del ISFODOSU que se registraron en el concurso de oposición docente del año 2019, 4,058 fueron admitidos, es decir, el 93.44%. De los egresados que fueron admitidos, un 29.20% (1,185) pasaron la primera prueba y un 72.41% (858), de estos, alcanzaron por lo menos el puntaje mínimo total en la 2da prueba y fueron promovidos. Es decir, 19.76% de los egresados registrados promovieron. Esta cifra alcanza 21.14% cuando se comparan los promovidos con los egresados que fueron admitidos al concurso.

Análisis de costos del Instituto Superior de Formación Docente Salome Ureña (ISFODOSU) considerando el gasto presentado en el período 2015-2021.

A pesar de esto, el ISFODOSU fue la institución superior que presentó el mayor número de egresados promovidos en el concurso. El resto de universidades presentan un promedio de 11.20% de promovidos según cantidad de egresados registrados en el concurso. Una diferencia de aproximadamente 9 puntos porcentuales.

5. Estructura de costos del ISFODOSU

La tabla II presenta las iniciativas de formación del ISFODOSU, la producción alcanzada al cierre del año 2021 y los costos que presentan estas iniciativas en el Sistema de Información de la Gestión Financiera, con el fin de tener una visión de los costos unitarios de las mismas.

Tabla II. Análisis de Costos Totales y Unitarios ISFODOSU 2021 [En Pesos Dominicanos]

Iniciativas de Formación	Unidad de Medida	2021			2019		
		Producción Institucional	Total Costos	Costo Unitario Total	Producción Institucional	Total Costos	Costo Unitario Total
Docentes de Excelencia	Estudiantes Matriculados	3,664	807,100,834	220,279	<u>4,102</u>	1,141,328,988	278,237
Estrategia de Formación Centrada en la Escuela [EFCCE]	Personas Impactadas	68	2,311,568	33,994	588	35,194,982	59,855
Programa de Extensión	Personas Impactadas	ND	8,305,730		3683	16661225	4,524
Formación Continua Docentes	Docentes Matriculados	334	36,560,277	109,462	1,078	79,099,822	73,376
Formación en Gestión de Organizaciones Educativas	Docentes Matriculados	379	28,471,611	75,123	877	88,152,406	100,516
Investigación Pedagógica	Publicaciones	51	15,975,642	313,248	47	49,693,700	1,057,313

Fuente: Memoria ISFODOSU 2021, SIGEF [2021] y Dirección Programación Financiera y Estudios Económicos (2022).

El costo unitario de los docentes de excelencia en el año 2021 fue de RD\$220,279, mientras que el costo unitario de las personas impactadas por la Estrategia de Formación Centrada en la Escuela alcanzó los RD\$33,994. El programa de formación continua a docentes, que incluye los beneficiarios de especialidades, diplomados y postgrados, presentó un costo unitario de RD\$109,462, mientras que el costo de los docentes matriculados en Formación en Gestión de Organizaciones Educativas en el año 2021 fue de RD\$75,123 y el costo promedio de las investigaciones pedagógicas publicadas alcanzó RD\$313,248. Los costos promedios de los servicios de formación inicial ofrecidos desde el ISFODOSU han presentado disminución respecto al año 2019.

Análisis de costos del Instituto Superior de Formación Docente Salome Ureña (ISFODOSU) considerando el gasto presentado en el período 2015-2021.

Esto debido a que la modalidad virtual y semi virtual en la que se están ofreciendo las clases, luego de la pandemia, reducen los costos operativos de los recintos, así como los gastos de residencia estudiantil

. Para el año 2019, el costo unitario de los estudiantes matriculados en el programa de docentes de excelencia ascendió a RD\$278,237, es decir, una diferencia absoluta de RD\$57,958 respecto al 2022.

Tabla III. Costo promedio por Institución de Educación Superior.

Institución	2013	2014	2015	2018	2019	2020	2021	2022	Promedio del Intervalo
PUCMM	527,030	519,290	545,911	400,000	400,000	400,000	400,000	400,000	449,029
UTESUR	136,000	179,300							157,650
UNISA	445,695	538,122	557,424	400,000	400,000	400,000			456,874
UNPHU	243,200	243,200	336,555	400,000	400,000	400,000	400,000	400,000	352,869
UNICDA	212,400			400,000		400,000	400,000		353,100
UCATEBA	157,033		165,525		400,000	400,000	400,000	400,000	320,426
UCE	276,492	300,032	302,820	400,000	400,000	400,000			346,557
UCSD		220,227	264,042	320,000					268,089
UCATECI		173,300							173,300
UTESA		227,820				400,000	400,000		342,607
ISFODOSU	255,300								255,300
UTECO			218,800		400,000	400,000	400,000		354,700
UNAD				386,667	400,000	400,000			395,556
INTEC				400,000	400,000	400,000			400,000
UNAPEC					400,000	400,000	400,000	400,000	400,000
Promedio del Período	281,644	300,161	341,582	388,333	400,000	400,000	400,000	400,000	
Desviación Estándar	136,727	146,488	153,813	28,002	-	-	-	-	
Límite Superior	418,371	446,649	495,395	416,336	400,000	400,000	400,000	400,000	
Límite Inferior	144,917	153,673	187,770	360,331	400,000	400,000	400,000	400,000	

Fuente: Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio [INAFOCAM 2013-2022].

Al comparar esta información con otras instituciones de educación superior (ver tabla III), el costo del ISFODOSU se encuentra por debajo de centros educativos como PUCMM, UNPHU, UNAPEC y otras, que presenta un costo anual de RD\$400,000 por alumno. **Es decir, el costo promedio de ISFODOSU es 45% inferior con relación a las universidades antes mencionadas.** Las principales instituciones de educación superior contratadas por el INAFOCAM para servicios de formación y capacitación docente, en el año 2021, fueron: PUCMM que representó el 26.22% de los recursos contratados, le sigue la UCATEBA con 27.59% e INTEC con una participación de 7.59% de la contratación. La última contratación

Análisis de costos del Instituto Superior de Formación Docente Salome Ureña (ISFODOSU) considerando el gasto presentado en el período 2015-2021.

que hizo Inafocam a ISFODOSU data del año 2013 y representó el 4.69% de los recursos destinados por el INAFOCAM para esos fines.

A partir de su creación, el ISFODOSU recibió recursos del Ministerio de Educación a través de transferencias corrientes como Institución Receptora. En el año 2015 este instituto pasa a ser una Unidad Ejecutora del MINERD. En ese año el gasto de esta institución alcanzó los RD\$755.85 millones a precios corrientes.

Tabla IV. Participación en la Inversión Total Anual en Nuevas Contrataciones desde el Inafocam [Porcentaje del Total Contratado]

Institución	2013	2014	2015	2018	2019	2021
PUCMM	34.86%	30.17%	30.15%	32.97%	23.58%	26.22%
UTESUR	2.73%	6.78%				
UNISA	32.47%	18.94%	22.63%	5.90%	7.55%	3.80%
UNPHU	4.79%	7.36%	16.38%	17.60%	6.68%	
UNICDA	8.94%			9.14%	5.81%	7.83%
UCATEBA	6.99%		1.44%		6.25%	21.59%
UCE	4.53%	17.84%	14.35%	9.57%	9.88%	6.41%
UCSD		5.63%	12.27%	1.44%		3.80%
UCATECI		5.15%				2.14%
UTESA		8.13%				4.98%
ISFODOSU	4.69%					
UTECO			2.78%		5.52%	5.93%
UNAD				7.74%	4.21%	
INTEC				15.64%	19.61%	7.59%
UNEV					4.07%	2.85%
UCNE						4.51%
UNAPEC					6.83%	2.37%
Total Cartera	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

Fuente: Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio [INAFOCAM 2013-2022].

Esta cifra ascendió a RD\$1,675.15 millones, en el año 2021. Es decir, una variación del 121.62%. se destaca que en el año 2022 presenta un presupuesto inicial de RD\$2,683.61 millones (ver tabla V). El promedio de variación anual del ISFODOSU en el periodo analizado fue de orden negativa (16.94%). Destacándose el año 2016, donde el gasto se incrementa en un 61.94%.

Análisis de costos del Instituto Superior de Formación Docente Salome Ureña (ISFODOSU) considerando el gasto presentado en el período 2015-2021.

En el año 2021 el gasto de personal representa el 65.80% del total, mientras el gasto operativo corriente representa el 33.77% y el gasto operativo de capital tiene un peso de 0.42%. La Tabla IV presenta un decrecimiento del gasto operativo en los años 2020 y 2021. Esto se debe principalmente a la nueva modalidad en las que se están impartiendo los programas de formación, como se había expresado anteriormente.

Tabla V. Evolución del gasto total del ISFODOSU 2015-2022 a valores corrientes, constantes y dólares americanos.

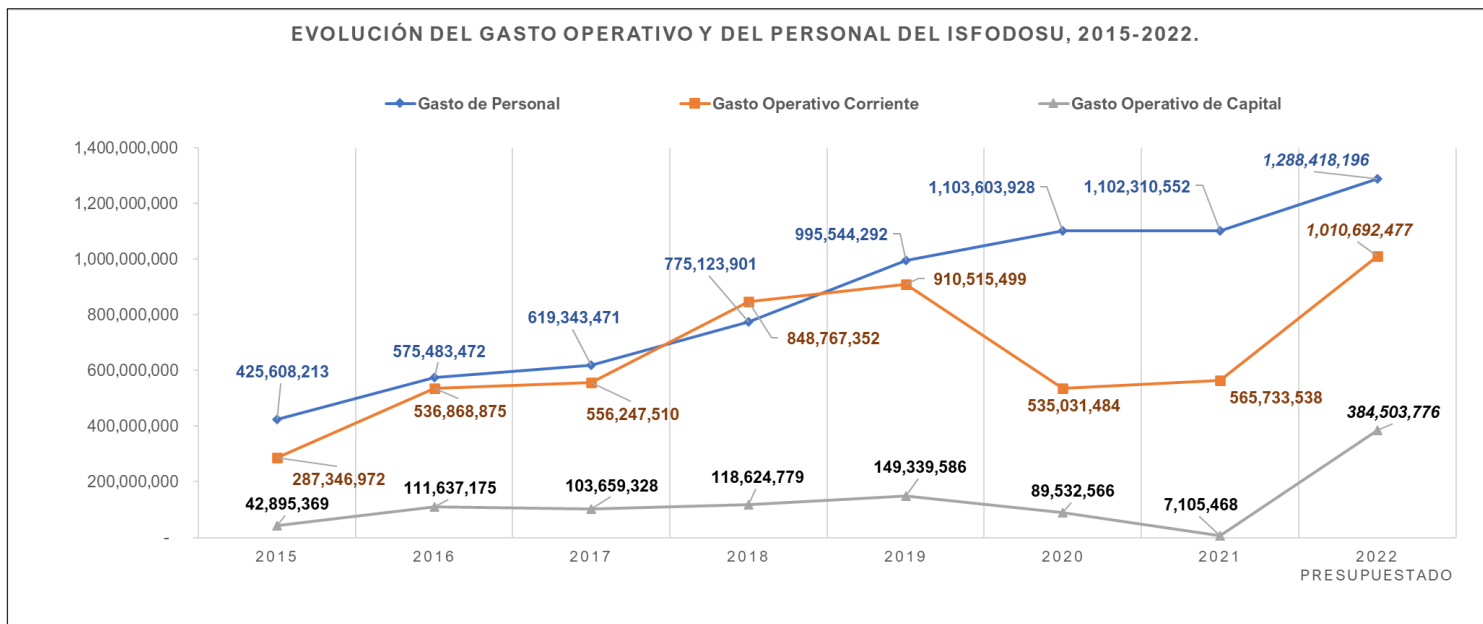
ISFODOSU	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022 Presupuestado	Total 2015-2022
Gasto de Personal	425,608,213	575,483,472	619,343,471	775,123,901	995,544,292	1,103,603,928	1,102,310,552	1,288,418,196	6,885,436,025
Gasto Operativo Corriente	287,346,972	536,868,875	556,247,510	848,767,352	910,515,499	535,031,484	565,733,538	1,010,692,477	5,251,203,706
Gasto Operativo de Capital	42,895,369	111,637,175	103,659,328	118,624,779	149,339,586	89,532,566	7,105,468	384,503,776	1,007,298,047
Total General	755,850,554	1,223,989,522	1,279,250,309	1,742,516,031	2,055,399,377	1,728,167,978	1,675,149,557	2,683,614,449	13,143,937,778
Total Gasto Operativo DOP Corrientes	330,242,340	648,506,050	659,906,838	967,392,130	1,059,855,085	624,564,051	572,839,005	1,395,196,253	6,258,501,753
Total Gasto Operativo USD	7,330,037	14,074,551	13,882,021	19,537,315	20,657,205	11,038,933	10,014,633	25,138,671	121,673,366
Total Gasto Operativo DOP Constantes	322,659,834	637,728,439	639,444,610	956,204,537	1,022,434,001	591,667,346	527,962,217	1,274,501,008	5,972,601,993

Fuente: SIGEF [2015-2022] Y Dirección Programación Financiera y Estudios Económicos (2022).

El total de personal docente y administrativo del ISFODOSU alcanzó las 1,397 personas a diciembre 2021: 754 personal administrativo nombrado, 635 personal docente temporal y 8 personal administrativo de carácter eventual. Es decir, la nómina docente tiene una participación de 45.45% del total de personal, mientras que la nómina administrativa representa el 54.55%.

El volumen de la nómina del ISFODOSU ha presentado una variación de 165%, mientras que el gasto de personal creció en 159.00% con respecto al año 2015. La tasa de variación promedio del gasto de personal en el ISFODOSU es de 17.86% en el período 2015-2021.

Gráfica I. Evolución del gasto operativo y del personal del ISFODOSU 2015-2022 a valores corrientes, constantes y dólares americanos.



Fuente: SIGEF [2015-2022] y Dirección Programación Financiera y Estudios Económicos (2022).

Esta variación anual promedio en el Instituto Dominicano de Evaluación e Investigación de la Calidad Educativa presenta una cifra de 19.04%, mientras que la variación salarial promedio del Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAIPI) es de 43.48% en el periodo de análisis. En el Instituto Nacional de Educación Física la variación promedio en gasto salarial es de 2.77%. en este último caso se considera el promedio a partir del año 2018 que es cuando este instituto recibe su nómina, anterior a esto el personal era pagado por la UE 0001. Por último, la Unidad Ejecutora 0001 presenta un promedio de crecimiento anual de 10.75% en el período 2015-2021.

Análisis de costos del Instituto Superior de Formación Docente Salome Ureña (ISFODOSU) considerando el gasto presentado en el período 2015-2021.

Tabla VI. Cantidad de personal docente y administrativo 2015-2022.

	ADMINISTRATIVOS		DOCENTES		ADMINISTRATIVOS		TOTAL	
	Nombrados/ Periodo Probatorio Carrera Adm/ Temporales		Nombrados/ Temporales/ Temporales Alta calificación		Carácter Eventual			
	Cierre de Diciembre		Cierre de Diciembre		Cierre de Diciembre		Cierre de Diciembre	
	Cantidad	Monto Mensual	Cantidad	Monto Mensual	Cant.	Monto Mensual	Cant.	Monto Mensual
2015	600	14,263,351	417	19,195,635	16	1,070,492	1,033	34,529,477
2016	562	15,153,625	423	21,136,279	14	708,394	999	36,998,297
2017	586	16,547,645	442	22,064,455	19	1,315,004	1,047	39,927,104
2018	657	20,391,309	494	26,144,884	476	2,159,532	1,627	48,695,724
2019	717	29,011,065	542	28,148,640	39	1,539,500	1,298	58,699,205
2020	688	27,785,178	607	40,873,662	17	1,013,000	1,312	69,671,839
2021	754	31,578,238	635	34,034,804	8	555,000	1,397	66,168,042
2022	765	33,032,046	667	35,968,646	29	1,160,000	1,461	70,160,692

Fuente: SIGEF [2015-2022] e ISOFODOSU [2015-2022].

El gasto de personal en ISFODOSU tiene una participación promedio de 53.47% del total de gastos en el periodo analizado y representa el 65.80% del gasto en el año 2021.

Tabla VII. Devengado del ISFODOSU respecto al Presupuesto Aprobado y Reformulado 2015-2021 (En millones de pesos dominicanos).

Período	Presupuesto Inicial	Presupuesto Vigente	Presupuesto Devengado	% Del Inicial	% Del Vigente	Monto Modificaciones Presupuestarias
2015	1,157.17	884.41	755.85	65.32%	85.46%	272.76
2016	1,500.89	1,410.30	1,223.99	81.55%	86.79%	90.59
2017	1,726.35	1,522.80	1,279.25	74.10%	84.01%	203.55
2018	1,842.82	1,742.82	1,742.52	94.56%	99.98%	100.00
2019	2,374.98	2,171.63	2,055.40	86.54%	94.65%	203.35
2020	2,374.98	2,070.57	1,728.17	72.77%	83.46%	304.41
2021	2,720.57	1,822.01	1,675.15	61.57%	91.94%	898.56
Total 2015- 2021	13,697.76	11,624.54	10,460.33	76.37%	89.98%	2,073.22

Fuente: SIGEF [2015-2021] y Dirección Programación Financiera y Estudios Económicos (2021).

El ISFODOSU presenta un promedio de anual de ejecución de 76.63% respecto al presupuesto aprobado. **El monto acumulado que se ha reducido del presupuesto del ISFODOSU, en los últimos 7 años, asciende a RD\$2,073.20 millones de pesos.** A pesar de esto, el ISFODOSU no hubiese podido ejecutar el diferencial de los recursos luego de las modificaciones presupuestarias en el espacio temporal que la misma fueron realizadas, se muestra que el devengado comparado con el presupuesto reformulado presenta un promedio anual de 89.47%.

El promedio anual asignado a la institución asciende a RD\$1,956.82 millones y el promedio del presupuesto reformulado alcanza los RD\$1,660.65 millones. En promedio la institución ha ejecutado RD\$1,494.33 millones.

Conclusiones y Recomendaciones

Dadas las evidencias en términos financieros y empíricos que hemos podido observar en lo que respecta al Instituto Superior de Formación Docente Salomé Ureña, podemos llegar a unas conclusiones iniciales:

- El Instituto Superior de Formación Docente Salomé Ureña, **como estructura organizacional ha demostrado un crecimiento orgánico, sano y bien estructurado.** Dentro de ámbito de acción y vista la evidencia de los resultados a la fecha, puede ser considerado un referente dentro de las instituciones que compiten con ella en el mercado de la profesionalización docente.
- Queda evidenciado que **los costos operativos, así como los costos unitarios derivados de estos costos, que en suma son sus costos de producción institucional, son inferiores a la mayoría absoluta de iniciativas similares en el mercado de formación docente.** Por igual, siendo la estructura del Instituto Superior de Formación Docente Salomé Ureña, **de operación más intensiva que sus competidores,** el hecho de sus menores costos nos hace deducir de la eficiencia en términos per cápita del financiamiento que aporta el Estado Dominicano a través del mencionado instituto.

- **Los resultados de los concursos docentes sitúan a la institución en mejor posición que su competencia.** Como vimos, dado los datos del Concurso del 2019¹; del total de personas admitidas en ese concurso que fue de 43,299, su ratio de Promovidos entre los Admitidos fue de 21.14%; siendo el promedio de la muestra de 13.53% (10 instituciones fue la muestra). Es decir, el Instituto Superior de Formación Docente Salomé Ureña, presentó una elasticidad con respecto a este promedio de 1.56 veces. Solo tres instituciones presentaron elasticidades mayor o igual a uno (UASD 1.03, UTESA 1.12 Y UAPA 1.14).
- En sentido general los resultados no son aceptables debido a que el máximo relativo de promovidos es inferior a un tercio de la entrada, es decir, los registrados. En un mercado con estas deficiencias en términos de calidad de su producción final *-nuevos docentes formados-*, el Instituto Superior de Formación Docente Salomé Ureña sería, en términos cualitativos, el mejor dentro de un resultado global deficiente.
- Otro aspecto financiero que pudo ser dilucidado es el correspondiente a la evolución del recurso humano. Como pudo observarse, la adicción de nuevo personal en la unidad fue de un promedio de 5.03% en términos de personas (docentes y administrativos) del 2015 al 2021 y de 17.86% anual en términos de recursos o costos de este personal.
- Este hecho tiene una explicación lógica en términos financieros. El costo unitario del salario docente de primaria del 2015 al 2020 se ha apreciado a una tasa anual de 7.42% y el de secundaria en 4.92%; ahora bien, la nómina docente en termino de costos totales en ese intervalo creció entre 2015 y 2021 a una tasa de 14.24% anual, en términos totales es decir docentes y administrativos la nómina del MINERD conjunta creció a una tasa anual de 10.75%. Este aumento de costos totales, justificada por los aumentos sucesivos al salario docente experimentado en este intervalo y que por extensión en ese intervalo en termino de ejecución de recursos presento una participación de 82.44% en promedio de gasto total en Remuneraciones y Contribuciones en el sistema.

¹ Al momento de la redacción de estas conclusiones, los resultados del Concurso del 2022 no nos habían sido entregados.

- **Por tanto, el aspecto de la administración del personal en el Instituto Superior de Formación Docente Salomé Ureña no está fuera de los parámetros que el sistema y otras unidades se han manejado en este renglón y ya vista la participación docente.**
- En el caso netamente en lo concerniente a número de docente la participación docente en el ISFODOSU del 2015 al 2021 ha sido de 41.25% en promedio (45.45% al 2021), variando este número de personas a una tasa de 7.47% anual. La tasa de variación de los recursos pagados a estos docentes ha venido creciendo a una tasa de 11.04%. Como vemos guardado mucha relación con lo ocurrido a los docentes en general en el sistema.
- **Por tanto, este punto no da indicios de manejos fuera de lo parámetros y/o resultados mostrados en términos financieros a la fecha por el sistema educativo preuniversitario.**
- **En lo que, respecto al gasto operativo total de la institución, es decir el gasto corriente y capital al margen de los salarios totales; las conclusiones pueden ser variadas.** Podemos observar que en 2015 el gasto total fue de 330.24 millones de pesos y al cierre del 2021 este mismo gasto fue de 572.84 millones de pesos, es decir un incremento anual promedio de 10.49% a valores corrientes y 9.09% a valores constantes y/o 242 millones adicionales en términos absolutos del 2015 al 2021 en términos de ejecución. Visto desde esta óptica de análisis agregado, esta tasa va muy correlacionada con la ejecución del sistema que ha variado a una tasa incremental de 8.71% en el intervalo mencionado.
- Pero, si ahondamos en la mecánica del presupuesto visto como proceso, estos datos nos llevarían a otras consideraciones de índole operativa y de estimación de las necesidades del servicio durante el proceso presupuestario. Sabemos que el presupuesto tiene una etapa de diseño, que en la práctica denominamos Anteproyecto y que después es aprobado a nivel legislativo para convertirse en ley de gasto, hasta que se pasa a la etapa de ejecución real en el próximo período.

Análisis de costos del Instituto Superior de Formación Docente Salome Ureña (ISFODOSU) considerando el gasto presentado en el período 2015-2021.

- Al inicio de este tenemos un presupuesto inicial que después se convierte automáticamente en vigente, pero el volumen de recursos con respecto al inicial dependerá de si se modifica en términos de aumentos (subida de apropiación contra el inicial) o disminución, lo contrario. Las modificaciones que aquí nos referimos son las que mueven desde dentro o fuera de la unidad, ya que las modificaciones dentro de la misma unidad no modifican en la práctica el volumen de la apropiación inicial solo su composición en participación por concepto o programa.
- Dado este criterio, podemos ver un ejemplo de que ha pasado a nivel del ISFODOSU en esta materia, veamos el siguiente cuadro del período 2017 al 2020, solo con fines de esclarecer esta tendencia operativa.

Tabla VIII. Indicador sobre gasto operativo ejecutado.

Indicador [Sobre el Gasto Operativo Ejecutado]	Magnitud
Porcentaje de Ejecución 2017-2020 [Vigente]	83.38%
Porcentaje de Ejecución 2017-2020 [Inicial]	<u>71.30%</u>
Modificaciones Acumuladas [+] Aumento [-] Disminución Apropiación [2017-2020]	(690.07)
Porcentaje Promedio de Modificaciones con respecto al Inicial 2017-2020	<u>-14.86%</u>

Fuente: SIGEF [2017-2020] y Dirección Programación Financiera y Estudios Económicos (2022).

- Visto ese dato, vemos que la unidad del 2017 al 2020 ejecutó sus recursos operativos a una tasa promedio de 83.38% del vigente al cierre del ejercicio, esto es el vigente sufridas las modificaciones de índole explicitada en el punto anterior (salida de la unidad).
- Cuando se toma la ejecución realizada y se compara en términos de la asignación inicial, este porcentaje se reduce al 71.30%. Es decir, en ese intervalo en promedio la asignación propuesta en el anteproyecto de presupuesto y aprobado como inicial se modificó a una tasa de 14.86%.

- **En términos absolutos y acumulativos del 2017 al 2020 le fueron modificados al ISFODOSU un total de 690.07 millones de pesos**, los cuales al margen de estas no afectaron sus operaciones diarias en el intervalo, representan un punto a mejorar en los próximos ejercicios con miras a la mayor coherencia entre valores presupuestados y ejecutados. Nótese – y esto vital entender- que **esta cantidad es superior a la variación absoluta del 2015 al 2021 experimentada en términos efectivos por el presupuesto operativo de 242 millones de pesos².**
- **Este resultado planteo unos problemas desde el punto de vista de la programación desde la unidad, sumado a percances burocráticos que producen tiempos muertos en términos financieros.** Aunque dada la magnitud del resultado la última razón no es un tema de procedimientos transaccionales o de procesos de contratación de obras, bienes y servicios que justifique la totalidad de estos rezagos operativos o de ejecución financiera³.

Tabla IX. Variaciones Absolutas Anuales sobre Valores Ejecutados.

Variaciones Absolutas Anuales Sobre Valores Ejecutados [En millones de DOP]	2018-2017	2019-2018	2020-2019	Variaciones Acumuladas	Participación en los Incrementos
Gasto de Personal	155.78	220.42	132.75	508.95	107.46%
Gasto Operativo	307.49	92.46	(435.29)	(35.34)	-7.46%

Fuente: SIGEF [2017-2020] y Dirección Programación Financiera y Estudios Económicos (2022).

² En el caso del INAFOCAM, estos indicadores en el mismo intervalo presentan que su ejecución con respecto al vigente fue en promedio de 93.10%, con respecto al inicial 81.14%, dando un promedio de modificaciones fuera de la unidad de un 10.29%, lo cual represento en términos absolutos 721 millones de pesos. En la práctica ambas instituciones presenta problemas de programación importantes.

³ Hay que señalar que, en el intervalo analizado, las modificaciones realizadas a los institutos de formación (ISFODOSU e INAFOCAM), todas fueron realizadas para balancear gasto de personal docente en el Nivel Central.

Análisis de costos del Instituto Superior de Formación Docente Salome Ureña (ISFODOSU) considerando el gasto presentado en el período 2015-2021.

- Visto desde otra óptica, de **las variaciones totales anuales, es decir salarios más gasto operativo total podemos ver que el resultado operativo del 2017 al 2020 es de tasas negativas y de resultado absoluto similar, pero en términos salariales es positiva.** Es decir, **el aumento neto real de los presupuestos ejecutados por la institución ha sido de índole salarial, influenciado por los aumentos en los costos unitarios de los docentes.**
- En ese intervalo el porcentaje de ejecución con respecto al concepto de Remuneraciones y Contribuciones fue de 94.57% y de 98.85% con respecto al vigente. Resultado relativo de correlación directa con el resultado en términos absolutos.
- **Esto nos lleva a concluir que uno de los desafíos con miras al proceso de mejora continua de la institución en términos financieros y operacionales, es la de reducir estas brechas programáticas reflejadas en el instrumento presupuesto, desde su etapa de diseño y ejecución.**
- Pero al final, y viendo esto en términos sistémicos y de los fines de un sistema educativo, las modificaciones operativas tanto al ISFODOSU como al INAFOCAM, justificadas por un imperativo de ajuste financiero y fruto de factores programáticos y operaciones, repercuten en la esencia misma de la naturaleza misma de esta unidad(es).

Tabla X. Variaciones Absolutas Anuales sobre Valores Ejecutados.

<i>Sobre Valores Ejecutados en Millones de DOP</i>	2017	2018	2019	2020
Presupuesto Ejecutado MINERD	142,249.34	152,362.43	169,237.80	201,501.22
Participación ISFODOSU como % del Total	0.90%	1.14%	1.21%	0.86%
Participación de la Formación Docente Consolidada [INAFOCAM+ISFODOSU] como % del Total Ejecutado MINERD	2.13%	2.25%	2.16%	1.59%

Fuente: SIGEF [2017-2020] y Dirección Programación Financiera y Estudios Económicos (2022).

- Tomando el mismo intervalo, **nótese como la inversión consolidada en formación docente se ha disminuido como porcentaje de la ejecución total del MINERD como sistema.** Y aquí es que llegamos al verdadero problema subyacente y de importancia.

- **Demostrado que el ISFODOSU no presenta en términos de costos unitarios sobrecostos con respecto a su competencia, que exhibe dentro de un mercado de formación docente deficiente, resultados relativamente más positivos, que su componente mayor de costos que es el capital humano ha evolucionado a tasas inferiores al del sistema que es parte y que presenta un desafío en términos programación operativa evidente; el principal desafío de la misma es de índole cualitativo, o pocas palabras de sus fines como institución -formación de docentes de calidad- y su compromiso con los resultados finales -aprendizajes y valores de y las estudiantes- a redituar al financiador principal de esta actividad que es la sociedad vista desde la óptica de cada uno de los contribuyentes.**
- **Es un tema de compromiso entre partes (institución y sociedad).** La inversión en formación docente desde el inicio del cumplimiento de la asignación del 4.00%, ha sido una prioridad al menos en terminos financieros (verTabla XI).

Tabla XI. Inversión en formación docente 2000-2019 [ISFODOSU E INAFOCAM]

	Inversión en Formación en DOP Corrientes	Inversión en Formación en USD Corrientes	Participación del Total Invertido por Intervalo
2000-2004	166,639,979	6,926,955	0.75%
2005-2009	1,266,188,353	37,250,108	5.70%
2010-2014	5,680,858,945	137,586,910	25.59%
2015-2019	15,089,330,721	312,978,586	67.96%
Total Intervalos 2000-2019	22,203,017,998	494,742,559	100.00%
2013-2019	18,768,317,205	398,876,423	84.53%

Fuente: SIGEF [2009-2019] y Dirección Programación Financiera y Estudios Económicos (2022).

- **Como puede apreciarse de 22,203.02 millones de pesos invertidos en formación docente desde 2000-2019; el 84.53% de ese monto comenzo a ejecutarse a partir de la asignación de esta esta magnitud por mandato de ley.** Aun asi, la tendencia en este intervalo era a ir incrementandose cada 4 períodos presupuestarios.

- Esto evidencia, sin lugar a dudas un compromiso al menos en lo que respecta a la función financiera o de asignación dentro del servicio educación y sus unidades de formación docente. Hasta este punto, el contribuyente representado por el Estado Dominicano, ha cumplido su parte en el compromiso de proveer los recursos en la búsqueda de los fines últimos de la formación docente.
- **Los resultados de los concursos docentes ha sido un gran laboratorio informativo, para mostrarnos que algo está fallando desde el punto de vista de los métodos de formación, no solo desde el ISFODOSU, sino en mayor grado desde las instituciones similares que con ella compiten.** Y los resultados presentados no son ni cercanos a satisfactorio en termino de calidad y competencia mínimas del docente que los contribuyentes desearían.
- Pero al final, las deficiencias implícitas en el componente docente dedicado a la labor de enseñanza/aprendizaje *-el más importante del servicio educación-* se reflejan lamentablemente en la causa final del servicio en sí, que es la creación de competencias, conocimiento y valores de los niños(as) que componen el servicio de educación pública.
- **Al margen del componente de financiamiento, la causa final de la “justificación financiera o de derecho ciudadano a la educación no viene evolucionando al margen de esta primera variable.** De 1998 al 2011 el país invertía 1.70% del PIB Nominal. El promedio en secundaria de Pruebas Nacionales fue de 57.62% en una escala de 100.00%, en primaria de 57.02%.
- Esto es F en nomenclatura literal pedagógica. Y la inversión si usásemos la misma lógica de valor similar en ese intervalo. De 2013 a 2019 la inversión antes de la pandemia fue en promedio de 3.68% del PIB, aquí la inversión subió a clasificación de A. El promedio en las pruebas de secundaria fue de 56.96% es decir F, después de 7 períodos de financiamiento a nivel cuasi optimo en términos de volumen de recursos para una economía y fiscalidad como la de la Republica Dominicana. El promedio en primaria fue de 53.17% la misma F, que los periodos de sub-financiamiento.

- **Estos resultados, nos hablan de un gran problema cualitativo desde el punto metodológico de nuestro sistema de formación docente, tanto público como privado.** Ya que en la práctica el Estado Dominicano, posee una institución de formación inicial docente como el ISFODOSU, pero también terceriza a través del INAFOCAM una cuantiosa inversión a universidades privadas para formación continua y profesionalización. Por tanto, **hay un problema de índole sistémico que es el problema o desafío realmente a resolver entre regulador (Ministerio de Educación Superior), prestadores del servicio (Universidades) y beneficiario (Ministerio de Educación); que exige medidas y decisiones inmediatas y tajantes.**
- La formación, aun en nuestros días es una labor humana compleja. Todavía a pesar del desarrollo tecnológico e intelectual de nuestra civilización, es de los pocos productos generados por seres humanos que no hemos podido empaquetar en la esfera del método científico. Al final del camino, la labor milenaria de un humano tratar de inculcar ideas, estructuras de pensamientos y sentimientos a otro; es una labor del universo de lo probabilístico aun en la estructura conceptual del servicio educación; es decir que no está fundamentada en leyes ni principios apodícticos de naturaleza constante y/o controlada.
- **La capacidad de avanzar en términos de formación docente inicial y continua, que reditué de forma positiva en los aprendizajes, dependerá mucho del nivel del capital humano que ejecuté tan inmensa y compleja tarea.** Capital humano capaz de llegar a una conceptualización más positiva en términos metodológicos y con las destrezas de hacer operativa la transmisión de conocimiento a los beneficiarios.
- Es esta complejidad y los beneficios que podemos lograr con el direccionamiento del sistema a estadios más efectivos de desempeños dentro de la sombra de los aprendizajes; la principal motivación personal y ciudadana que debe de regir en este momento histórico a los involucrados.

- Nuestra recomendación final, es que en el marco temporal establecido al menos en nuestro reciente Plan Estratégico Institucional, y siendo el componente de formación docente un pilar del mismo; **fortalecer la función metodológica en el proceso de profesionalización docente, es el verdadero desafío de esta unidad con miras a brindarlos a la sociedad y por extensión a nuestros niños y niñas un docente de mejores competencias y que devengue mejores resultados sociales que los hasta ahora obtenidos.**