



EVALUACIÓN ESPECÍFICA PARA EL
ANÁLISIS DEL DESEMPEÑO DE LOS
RESULTADOS DE LOS INDICADORES
DEL PROGRAMA

PRESUPUESTARIO EJECUTADO POR EL
IEAT DEL EJERCICIO FISCAL 2014
IA001-PROGRAMA DE ATENCIÓN A
LA DEMANDA DE EDUCACIÓN PARA
LOS ADULTOS (INEA)





Evaluación específica para el análisis del desempeño de los resultados de los indicadores del programa presupuestario ejecutado por el IEAT del ejercicio fiscal 2014



Nombre de la evaluación:

Evaluación específica para el análisis del desempeño de los resultados de los indicadores del programa presupuestario ejecutado por el IEAT del ejercicio fiscal 2014

Fecha de inicio de la evaluación:

30 de diciembre de 2015

Fecha de término de la evaluación:

30 de diciembre de 2015

Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:

Dirección de Planeación y Evaluación IEAT

Titular de la Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:

MAPP Raúl Ochoa Bolón

Principales colaboradores:

Lic. Lorena Patricia Lázaro Castro

Instancia evaluadora:

Tecnología Social para el Desarrollo SA de CV.

Coordinador de la evaluación:

Víctor Manuel Fajardo Correa

Principales colaboradores:

Lorena Gutiérrez Ugalde

Nancy Paola Hernández Clavijo



Contenido

Introducción	5
Objetivos de la Evaluación	8
Metodología Utilizada	8
Descripción del Presupuesto	11
Análisis de la lógica horizontal	14
Análisis de los indicadores.....	21
Análisis de los resultados de los indicadores	23
Conclusiones.....	36
Recomendaciones	38

Índice de Cuadros

	Página
Cuadro No. 01. Gastos del programa	12

Índice de Figuras

	Página
Figura No. 1 Presupuesto del año 2014	11
Figura No. 2 MIR del programa IA001	14
Figura No. 3 Comparativo de servicios ofrecidos por el programa.	18
Figura No. 4 Resultados del indicador de Fin, respecto a su línea base y meta para el ejercicio fiscal 2014.	24
Figura No. 5 Resultados del indicador de propósito, respecto a su línea base y meta para el ejercicio fiscal 2014.	26
Figura No. 6 Resultados del indicador de componente <i>personas que concluyen alfabetización</i> , respecto a su línea base y meta para el ejercicio fiscal 2014.	28
Figura No. 7 Resultados del indicador de componente <i>personas que concluyen primaria</i> , respecto a su línea base y meta para el ejercicio fiscal 2014.	29
Figura No. 8 Resultados del indicador de componente <i>personas que concluyen secundaria</i> , respecto a su línea base y meta para el ejercicio fiscal 2014.	31
Figura No. 9 Resultados del indicador de actividad (exámenes acreditados), respecto a su línea base y meta para el ejercicio fiscal 2014.	32
Figura No. 10 Resultados del indicador de actividad (<i>certificados entregados</i>), respecto a su línea base y meta para el ejercicio fiscal 2014.	34
Figura No. 11 Comparativo del Periodo 2014 -2013 de los Adultos que concluyeron los servicios ofertados el INEA	35

Introducción

El sustento normativo que justifica esta evaluación esta basado, entre otras leyes y disposiciones oficiales, en el **artículo 134 constitucional** donde se establece que los recursos de que dispongan los 3 órdenes de gobierno se administrarán “con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; para cumplir con los objetivos a los que están destinados. Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos [...]

El manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas [...]

A su vez, en la **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH)**, en su artículo 85, se señala que los recursos transferidos por la federación y que ejerzan las entidades federativas, los municipios, o cualquier ente público de carácter local, serán evaluados conforme a las bases establecidas en el artículo 110 de esta ley, con base en indicadores estratégicos y de gestión por instancias técnicas independientes de las instituciones que ejerzan dichos recursos observando los requisitos de información correspondientes.

Por su parte, el artículo 110 de la LFPRH, señala: “La evaluación del desempeño se realizará a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales”.

La misma ley en su artículo 78 refiere que “*Las dependencias, o las entidades a través de su respectiva dependencia coordinadora de sector, deberán realizar una evaluación de resultados de los programas...por conducto de expertos, instituciones académicas y de investigación u*

organismos especializados, de carácter nacional o internacional, que cuenten con reconocimiento y experiencia en las respectivas materias de los programas. Las evaluaciones se realizarán conforme al programa anual que al efecto se establezca. Las dependencias y entidades deberán reportar el resultado de las evaluaciones en los informes trimestrales que correspondan [...]"

En la Ley de Coordinación Fiscal se señala en su artículo 49. V. que el ejercicio de los recursos a que se refiere el presente capítulo deberá sujetarse a la evaluación del desempeño a que se refiere el artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Los resultados del ejercicio de dichos recursos deberán ser evaluados, con base en indicadores, por instancias técnicas independientes de las instituciones que los ejerzan, designadas por las entidades, a fin de verificar el cumplimiento de los objetivos a los que se encuentran destinados los Fondos de Aportaciones Federales conforme a la Ley.

En respuesta a ello y para dar cumplimiento a las leyes mencionadas el Instituto de Educación para Adultos de Tabasco (IEAT) mediante la Dirección de Planeación y Evaluación Operativa determinó realizar una "Evaluación específica para el análisis del desempeño de los resultados de los indicadores del programa presupuestario ejecutado por el IEAT del ejercicio fiscal 2014" que es financiado con fondos federales del ramo 33, específicamente del **Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)**; ésta evaluación está definida en el numeral décimo sexto de los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de Política y Desarrollo Social (CONEVAL) que la definen en su inciso e del siguiente modo:

"Evaluación específica: *Aquellas evaluaciones no comprendidas en el presente lineamiento y que se realizarán mediante trabajo de gabinete y/o de campo"*

El programa a evaluar en esta materia es:

- ▶ IA001-Programa de Atención a la Demanda de Educación para los Adultos (INEA)

Si bien la metodología de este tipo de evaluación no se desagrega en los lineamientos mencionados en el párrafo anterior¹, para especificarla se debe considerar la definición de indicador. En esta evaluación entenderemos los indicadores como **“La expresión cuantitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros (cumplimiento de objetivos y metas establecidas), reflejar los cambios vinculados con las acciones del programa, monitorear y evaluar sus resultados”**.²

En esa definición institucional está integrado un proceso de construcción del indicador, así como su función como medio para el seguimiento y evaluación del programa mencionado. De ahí que quede implícito un procedimiento para realizar la evaluación de los mismos, mismo que será desarrollado en adelante.

Con esta perspectiva de los indicadores, se aplicará un análisis de la consistencia del diseño, tanto del Marco Lógico como de la relevancia del propio indicador en tanto instrumento para la medición del logro de objetivos y metas.

¹ Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, Capítulo II, “De los términos de referencia de las evaluaciones”, Trigésimo lineamiento, DOF, 2007.

² *Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos*, SHCP, 2010.

Objetivos de la Evaluación

Objetivo general:

Analizar y valorar los resultados de los indicadores del programa presupuestario "IA001 Atención a la Demanda para la Educación de los Adultos", con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y logros.

Objetivos específicos:

- ▶ Analizar la Lógica horizontal
- ▶ Analizar la consistencia de los datos de los indicadores
- ▶ Analizar los resultados de los indicadores

Metodología Utilizada

En la *evaluación específica para el análisis del desempeño de los resultados de los indicadores* se plantean diferentes niveles de análisis que van desde el análisis de la lógica horizontal hasta la interpretación de los resultados de los indicadores para el año a evaluar. Todo ello considerando los elementos que las diversas leyes, reglamentos y lineamientos nos dan como guía, así como el uso de metodologías internacionales para la evaluación (CEPAL, UE, entre otras). Los tres niveles son:

1. Lógica horizontal
2. Análisis de los indicadores
3. Análisis de resultados

En los elementos de referencia mencionados se establecen los criterios de análisis de cada uno de ellos:

1. **Criterios para el análisis de la Lógica horizontal**, consiste en **verificar la coherencia** del resumen narrativo planteado en el árbol de objetivos y el resumen narrativo planteado en la MIR desde el Fin hasta los componentes. **Identificar** si el método de cálculo y los demás ítems de la MIR son consistentes para medir el indicador.

2. **Criterios para el análisis de los indicadores**, consiste en **Analizar el diseño** de los indicadores y la consistencia de las fichas técnicas como se establece en los Criterios para la Revisión y actualización de la Matriz de Indicadores y en los lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico.

3. **Criterios para el análisis de resultados**, consiste en verificar la **consistencia de la información de los indicadores**, así como identificar si cuenta con la planeación de la meta y, en su caso, analizar los resultados de los datos y, finalmente, identificar **si contribuye** a su indicador superior.

Identificación del programa

Programa presupuestario IA001 - Programa de Atención a la Demanda de Educación para los Adultos (INEA)

Dependencia Ejecutora:

Instituto de Educación para Adultos del estado de Tabasco

Tipo de evaluación:

Evaluación específica para el análisis del desempeño de los resultados de los indicadores del programa presupuestario ejecutado por el IEAT del ejercicio fiscal 2014

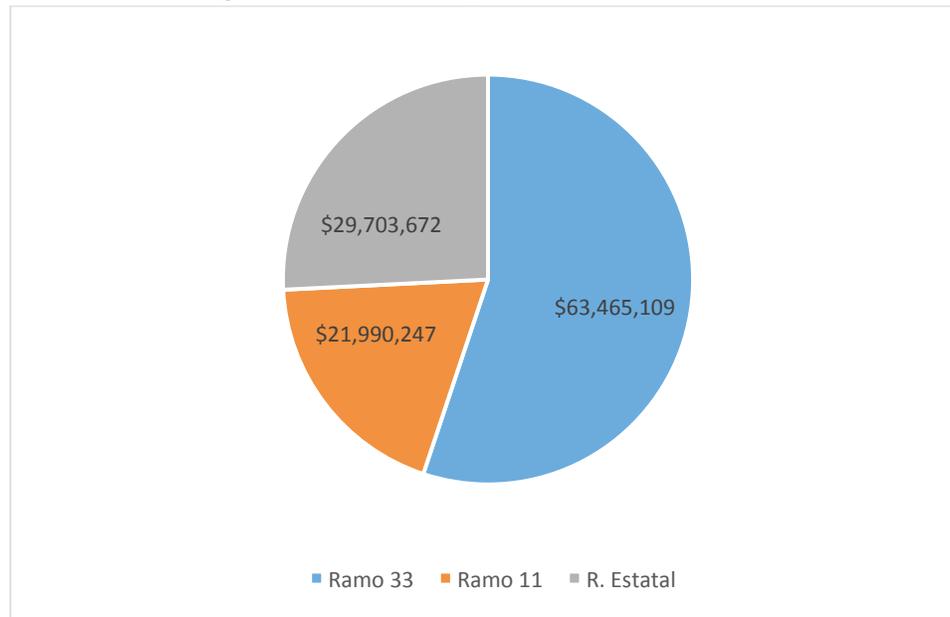
Periodo Evaluado:

Ejercicio fiscal 2014

Descripción del Presupuesto

El Programa de Atención a la Demanda de Educación para los Adultos, tiene por objeto “Contribuir a disminuir las desigualdades en las oportunidades educativas entre grupos sociales de jóvenes y adultos sin educación básica, mediante la superación de su condición de rezago educativo”, para el ejercicio fiscal 2014 contó con un presupuesto por valor de \$115,159,028.00, este monto integra el presupuesto proveniente de los Ramos 11 y 33, así como los recursos estatales³, tal como se observa en la siguiente figura:

Figura No. 1 Presupuesto del año 2014



Fuente: elaborado por TECSO con información proporcionada por el instituto

Un 55% de los recursos provienen del Ramo 33, siendo este el fondo que más otorga presupuesto para el ejercicio del programa. Del total de este presupuesto el 57% se destina a gastos por apoyo de voluntariado, un 28% a servicios personales, como se observa en el siguiente cuadro:

³ El análisis de estos datos se basa en la información financiera proporcionada por la dependencia encargada del programa.

Cuadro No. 1. Gastos del programa			
Concepto		Monto	%
1000	Servicios Personales	\$ 31,792,351.00	28%
2000	Materiales y Suministros	\$ 5,040,358.00	4%
3000	Servicios Generales	\$ 12,563,202.00	11%
4000	Apoyos a voluntariado	\$ 65,763,117.00	57%
Total		\$ 115,159,028.00	
Fuente: elaborado por TECSO con información proporcionada por el instituto			

En cuanto a los recursos del Ramo 33, la mitad se destinó a Servicios personales (\$31,792,351), un 29% (\$18,508,439) fue para Apoyo a voluntarios que participan en diversos programas; el 17% (\$10,620,655) se destinó a servicios generales y un 4% (\$2,543,664) para materiales y suministros.

Por su parte los recursos del Ramo 11 se destinaron en su mayoría, un 80%, (17,551,006) para el rubro de Apoyo a voluntarios que participan en diversos programas, de igual forma los recursos de origen estatal se destinaron en su totalidad a este rubro.

Una vez conocido el presupuesto es importante realizar un primer análisis del recurso asignado con respecto a la población con la necesidad, es decir, aquella población que se ubica en rezago educativo. Así según datos de INEGI para el año 2010, en el estado se reportaron 616 Mil 630 personas en situación de rezago educativo, lo que representa el 39.9% de la población. De éstos, 108 954 son analfabetas (7.1%), 218 669 son alfabetas pero no tienen la primaria terminada (14.2%), y 289 007 tienen la primaria pero no han concluido la secundaria (18.7%)⁴.

Así, al contrastar el presupuesto asignado al programa con el total de población en rezago educativo en el estado, **se observa que se destinan \$103 al año por persona en esta condición**, si se consideran 200 Días hábiles resulta un presupuesto de 50 centavos por persona, lo que hace evidente un presupuesto insuficiente para atender y abatir el rezago educativo, incluso para cubrir la meta solicitada por el INEA de atender a más de 62 mil personas el presupuesto asignado por la federación (Ramo

⁴ Censo de Población y Vivienda 2010 INEGI.



33 y Ramo 11) es de \$6.80 pesos por persona al día, lo que confirma la insuficiencia de recursos para atender el rezago educativo en la entidad.

Además, se debe tener en cuenta que se debe atender población con diferentes características, pues la proporción de población carente de instrucción básica completa es diferente dependiendo del sexo, de la estructura por edad o por las características de la zona en la que habitan (rural o urbano), por lo que se requiere de estrategias diferentes para su atención y recursos proporcionales a las necesidades.

Análisis de la lógica horizontal

Un primer punto del análisis es considerar que la estructura de la MIR es diseñada a nivel federal y el instituto adopta ésta, en ese sentido se limita la capacidad de adaptar la lógica de intervención a la de la realidad de la entidad.

Considerando ello, se realiza el análisis de la lógica horizontal que consiste en validar la congruencia entre el objetivo (Resumen Narrativo), indicadores (fórmula), medios de verificación y frecuencia de medición; lo cual permite tener una base objetiva para monitorear y evaluar el comportamiento y los resultados del programa.

La MIR presentada por el Instituto es:

Figura 2. MIR del programa IA001.

Resumen narrativo de Objetivos	Indicadores	Definición	Cálculo	Medio de verificación	Frecuencia	Supuestos	Meta nacional anual
Fin F Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante la disminución del rezago educativo.	F1 Índice de la población en rezago educativo	Porcentaje de personas de 15 años y más que se encuentran en condición de rezago educativo con respecto al total de personas de 15 años y más.	$(((\text{Número de personas en situación de rezago educativo en el año } n / \text{El número total de personas de 15 años y más en el año } n)) \times 100]$	Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA) Estimación anual del INEA de la población en rezago educativo	Anual	No existe transmisión intergeneracional del rezago educativo.	36.6% = 31,784,016 / 86,797,530
Propósito PG Personas de 15 años o más en condición de analfabetismo o rezago educativo concluyen la educación básica	PG3 Índice de analfabetismo	Porcentaje de personas de 15 años y más que se encuentran en condición de rezago educativo con respecto a las personas de 15 años y más.	$(((\text{Número de personas de 15 años y más en condición de analfabetismo en el año } t) / (\text{El número total de personas de 15 años y más en el año } t)) \times 100]$	Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA) Estimación anual del INEA de la población en rezago educativo	Anual	El porcentaje de la población de 15 años que se incorpora anualmente al rezago educativo no se incrementa más allá del promedio de los últimos cinco años.	5.5% = 4,795,459 / 86,797,530

Resumen narrativo de Objetivos	Indicadores	Definición	Cálculo	Medio de verificación	Frecuencia	Supuestos	Meta nacional anual
Componentes C1 Servicios educativos de alfabetización, primaria y secundaria otorgados a personas de 15 años o más en condición de rezago educativo que los demandan	C1.1 Servicios educativos de alfabetización, primaria y secundaria otorgados a la población de 15 años y más en condición de rezago educativo.	Porcentaje de personas que concluyen alfabetización con respecto a las atendidas en este nivel.	$\left[\left(\frac{\text{Número de personas que concluyen alfabetización en el año t}}{\text{Número de personas atendidas en el Programa en el año t}} \right) * 100 \right]$	Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA)	Trimestral	Los bajos ingresos, la situación familiar, los problemas de salud y las condiciones culturales y geográficas, no inhiben el interés y la disponibilidad de los beneficiarios por demandar los servicios del INEA y continuar su educación básica.	En el caso de la MIR del Ramo 11 la meta de la conclusión de nivel es global 45.3% = 1,018,900 / 2,250,000 Por lo que esta meta cada estado la debe desglosar por nivel educativo
		Porcentaje de personas que concluyen primaria con respecto a las atendidas en este nivel.	$\left[\left(\frac{\text{Número de personas que concluyen primaria en el año t}}{\text{Número de personas atendidas en el Programa en el año t}} \right) * 100 \right]$	Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA)	Trimestral		
		Porcentaje de personas que concluyen secundaria con respecto a las atendidas en este nivel.	$\left[\left(\frac{\text{Número de personas que concluyen secundaria en el año t}}{\text{Número de personas atendidas en el Programa en el año t}} \right) * 100 \right]$	Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA)	Trimestral		
C1A1 Acreditación y certificación de servicios educativos	C1A1.1 Exámenes acreditados	Porcentaje de exámenes acreditados con respecto a los exámenes presentados.	$\left[\left(\frac{\text{Número de exámenes acreditados}}{\text{Número de exámenes presentados}} \right) * 100 \right]$	Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA).	Trimestral	Los beneficiarios de poblaciones prioritarias demandan los servicios educativos del INEA, presentan y acreditan los exámenes, y obtienen su certificado de estudios.	76.3% = 6,100,000 / 8,000,000
	C1A1.2 Certificados entregados	Porcentaje de certificados entregados a los beneficiarios del Programa que concluyen nivel primaria o secundaria.	$\left[\left(\frac{\text{Número de certificados entregados}}{\text{Número de beneficiarios que concluyen nivel primaria o secundaria}} \right) * 100 \right]$	Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA).	Anual		90% = 622,134 / 691,260

FUENTE: MIR proporcionada por el IEAT.

Bajo este contexto, se tiene que el Fin del programa es “**Contribuir a disminuir las desigualdades en las oportunidades educativas** entre grupos sociales sin educación básica, **mediante la superación de su condición de rezago educativo**”. El planteamiento es adecuado ya que como se estipula en la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, el Fin “Indica la forma en que el programa contribuye al logro de un objetivo estratégico de orden superior con el que está alineado” (SHCP, 26).

Así, se distingue que el fin del programa contribuye al Plan Nacional de Desarrollo 2013–2018, al logro de la meta nacional III. *México con educación de calidad*, específicamente al objetivo 3.2. Garantizar la inclusión y la equidad del sistema educativo, a la estrategia 3.2.1. Ampliar las oportunidades de acceso a la educación en todas las regiones y sectores de la población, y a la línea de acción “Fortalecer los servicios que presta el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos INEA”.

En cuanto al Plan estatal de Desarrollo 2013 -2018 del estado de Tabasco, el programa contribuye al objetivo 5.1 “Establecer servicios educativos de calidad que aseguren el desarrollo integral de las personas, sus capacidades, competencias y habilidades, para su incorporación a la vida productiva”, mediante la estrategia 5.1.1 “Atender la demanda social del servicio educativo en todos sus niveles y modalidades, combinando modelos innovadores de educación presencial, abierta y a distancia”, con la línea de acción 5.1.1.6 “Mantener los programas de atención a la población dispersa y menos favorecida para abatir el rezago educativo”.

Mientras que su contribución con el Programa Sectorial de Educación 2013-2018, se da con el objetivo 3. *Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa*, con la estrategia 3.7. Intensificar y diversificar los programas para la educación de las personas adultas y la disminución del rezago educativo.

En cuanto al indicador “Impacto al rezago educativo”, con el método de cálculo: $(\text{Número de personas atendidas en el Programa que concluyen el nivel secundaria en el año } t / \text{El número de personas de 15 años y más en rezago educativo en el año } t-1) * 100$, es coherente con el objetivo que pretenden medir y también están comprometido con los logros de política pública, midiendo impacto y eficacia.

A nivel **propósito** se tiene: “Población objetivo de 15 años y más en condición de rezago educativo concluye su educación básica”. El planteamiento es coherente ya que responde al objetivo del programa e indica el efecto directo que se propone alcanzar sobre la población o área de enfoque, (SHCP, 26).

Se tiene como **indicador**: “Abatimiento del incremento neto al rezago educativo”, con el método de cálculo: (Número de personas atendidas en el Programa que concluye secundaria en el año t/El número neto de personas que se incorporaron al rezago educativo en el año t-1) *100, el cual mide parcialmente el logro y cumplimiento del programa, ya que refleja sólo los cambios asociados a una de las tres categorías del rezago social, “la secundaria”, sin incluir el analfabetismo y la primaria.

Al igual que en el Fin, el indicador está comprometido con el logro de política pública, al medir el impacto y la eficacia.

Así para estos dos niveles (Fin y propósito), su diseño corresponde más a una política pública que a un programa presupuestario, pues estos indican los fines y no los medios de cómo lograrlo.

Dado que las políticas públicas se instrumentan por medio de los programas presupuestales, el diseño de estos debe reflejar los cambios según la intervención que se realice, por lo que se recomienda que a nivel Fin se mantenga el resumen narrativo, pero además agregar el indicador de “Abatimiento del incremento neto al rezago educativo” propuesto a nivel propósito, fusionando las fórmulas de manera que se mida el ingreso y el egreso del rezago educativo entre el total del rezago educativo en el estado o por medio de la medición bajo una relación de tiempo del rezago educativo. De esta manera, de tomarse la sugerencia la fórmula sería:

$$\left(\frac{\text{Rezago educativo en el año actual}}{\text{Rezago educativo en el año anterior}} - 1\right) * 100$$

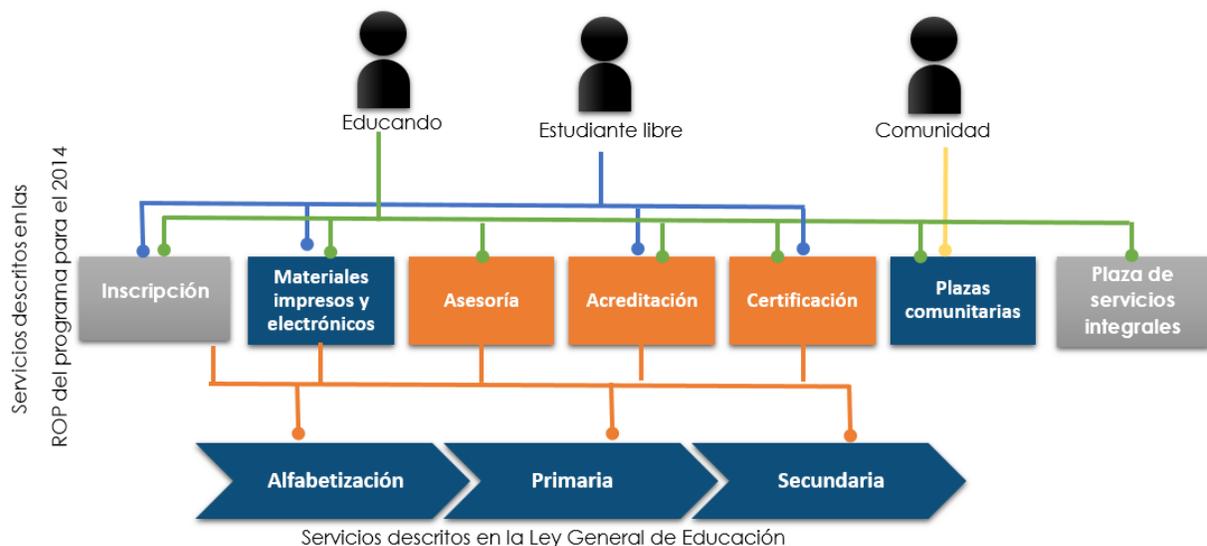
En cuanto al propósito se recomienda subir de nivel el componente planteado en la MIR, quedando: “Servicios educativos de alfabetización, primaria y secundaria otorgados a la población de 15 años y más en condición de rezago educativo que los demandan”, así como los indicadores establecidos para medir sus resultados.

Para el caso del **componente** “Servicios educativos de alfabetización, primaria y secundaria otorgados a la población de 15 años y más en

condición de rezago educativo” se tiene que la existencia de un solo componente es insuficiente de acuerdo a la metodología del marco lógico, como es señalado en la Guía para el diseño de Indicadores Estratégicos emitida por la SHCP y CONEVAL en el 2011 donde se menciona que se debe plantear un objetivo por cada bien o servicio entregado. A partir de ello se recomienda replantear el número de componentes según los servicios ofertados por el programa.

Adicionalmente, se tiene que, de acuerdo a las reglas de operación, el tipo de servicios educativos que se identifican en el programa son: las asesorías educativas, servicios de acreditación y certificación, que utilizan los productos de los materiales educativos (impresos o electrónicos) y el uso de las plazas comunitarias, que en estricto sentido de la metodología del marco lógico deberían ser parte de los componentes. Como se muestra en la siguiente figura.

Figura No. 3 Comparativo de servicios ofertados por el programa.



De esta manera, se observa que los servicios que brinda el programa son la **asesoría, la acreditación y certificación**, ya sea bajo la condición de la persona denominada “estudiante libre”, a quienes se le brindan los materiales y tienen acceso a los servicios de acreditación y certificación. En tanto que el educando, además, recibe el servicio de asesoría.

Como ya se mencionó anteriormente, la MIR está enfocada a medir los resultados de una política pública; en este tenor los tres indicadores son adecuados para medir la eficacia de los servicios contenidos en el objetivo plasmado en el componente, ya que miden del total de personas atendidas en el programa en el periodo, cuántas de ellas concluyen cada uno de los servicios, por ello el planteamiento es directo y relevante para conocer la eficacia de los servicios otorgados a la población de 15 años o más en condición de rezago.

Sin embargo, siguiendo con la recomendación de la reestructura de la MIR enfocada a que responda a un programa presupuestario estatal se sugiere que el componente forme parte de un objetivo superior, es decir, quede como propósito y se desarrollen una serie de componentes como ya se señaló en párrafos anteriores.

En tanto para la **actividad** "Gestión de recursos para el otorgamiento del servicio" se tiene que es insuficiente para producir el servicio otorgado ya que de acuerdo a la Guía señalada anteriormente las actividades deben ser las imprescindibles y más relevantes para la generación de los componentes. Así tomando en cuenta la sugerencia planteada en un nivel superior, se deberán establecer las actividades necesarias para producir los tres servicios que otorga el programa.

Los dos indicadores en este nivel son adecuados, ya que miden la relación del número de certificados entregados del total de beneficiarios que concluyen la primaria o secundaria y la acreditación de exámenes con respecto a los presentados. Este último es parte de los servicios educativos por lo que tiene que considerarse en un nivel superior.

De acuerdo con la reestructura que se viene planteando se deberán desarrollar una serie de actividades que distingan las acciones de cada una de las estrategias para cada entorno con la finalidad de obtener los mismos resultados que abonen a ampliar la cobertura de cada uno de los servicios. Por ejemplo, las actividades para la asesoría en alfabetización en zonas urbana tendrán que estar diferenciadas de las rurales. Por su parte en el servicio de acreditación se podrían desarrollar bajo dos vertientes: la motivación y el desconocimiento. En la primera existe un rezago educativo

real, pero no existe un factor externo que impulse o genere la necesidad de acercarse a los servicios que ofrece el instituto.

En general, para todos los indicadores, no se presenta el apartado de **supuestos**, ni en algún otro documento que sustente su existencia. Esto implicaría que, si se llegara a presentar una contingencia que afectara los resultados del programa, éste no tendría manera de justificar el porqué del resultado, en cambio sí se contara con supuestos, estos ayudarían a solventar la lectura del resultado de cada indicador y por ende del programa.

En cuanto a los **medios de verificación**, el Instituto los identifica claramente por variable, los cuales son suficientes y adecuados. Adicionalmente, dichas fuentes son consistentes, ya que son fuentes únicas derivadas de un sistema nacional, Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA).

Con respecto a los **nombres de los indicadores**, en todos los niveles, son una descripción del método de cálculo, lo cual no se ajusta a la recomendación en cuanto al tema plasmada en la Guía para el diseño de indicadores estratégicos emitida por la SHCP y CONEVAL, es decir, los nombres de los indicadores deberían ajustarse y no describir las fórmulas.

Finalmente, la **frecuencia de medición**, para todos los niveles, el periodo sugerido es pertinente.

Podemos concluir que la MIR debe ajustarse a las necesidades y problemáticas concretas de la entidad, en particular en sus componentes y actividades, vinculándose con la matriz nacional en cuanto al fin.

Análisis de los indicadores

Este consiste en analizar el diseño de los indicadores y la consistencia de las fichas técnicas como se establece en los Criterios para la Revisión y actualización de la Matriz de Indicadores y en los lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico.

Para realizar el análisis de los indicadores se utilizó la MIR diseñada en 2013 por el INEA a nivel federal, la MIR de 2014 no fue utilizada por instrucciones de la misma dependencia, quien a su vez solicitó se mantuviera la de 2013 y que sería la vigente para 2014. Por ello es que se utiliza para todo el análisis la estructura del 2013.

Es importante señalar que la MIR, en términos del análisis de la lógica vertical, guarda congruencia y una adecuada estructura para medir los resultados de una política pública. Sin embargo, limita la medición de los resultados de un programa presupuestario estatal, pues el sujeto de medición está más asociado a una política pública desde el componente hasta fin que al desempeño de un solo programa, en ese sentido, el instituto deberá adaptar una matriz específica para su programa y en el fin vincularlo al propósito de la MIR federal, es decir, se recomienda hacer una MIR estatal.

El instituto refiere no contar con fichas técnicas para el periodo evaluado a nivel institucional, sólo se contaba con las fichas técnicas federales que si bien cumplen con los elementos mínimos requeridos en la norma, para el análisis de los indicadores los datos son insuficientes para tener una lectura completa del indicador, puesto que parte importante del análisis es la meta para cada indicador, ésta se presenta a nivel nacional; debido a ello se utilizará otra fuente con respecto al tema.

Cabe señalar que el instituto refiere que las metas son establecidas por el INEA, situación que no está relacionada con los resultados estatales, ya que éstas son de otro nivel de cumplimiento y están definidas con otra finalidad, por tanto, no cumplen la cualidad de ser factibles a alcanzar. Por

ello, se recomienda que el instituto haga valer una de sus facultades establecidas en los lineamientos específicos de operación de los programas: Atención a la demanda de educación para adultos (INEA) y Modelo de educación para la vida y el trabajo (INEA) en dónde señalan en el apartado 4.2.1 que, entre otras actividades sustantivas está la de “planear y definir metas de los servicios educativos, según las necesidades estatales y de política nacional”.

Por lo que se recomienda rediseñar las metas con base a los resultados obtenidos a nivel estatal y tomando en cuenta el dato de línea base y los contextos específicos esperados para ese año.

Análisis de los resultados de los indicadores

Para el objetivo de **Fin**, “Contribuir a disminuir las desigualdades en las oportunidades educativas entre grupos sociales sin educación básica, mediante la superación de su condición de rezago educativo”.

El nombre del indicador es: “Impacto al rezago educativo”.

El método de cálculo es: (Número de personas atendidas en el Programa que concluyen el nivel secundaria en el año t/número de personas de 15 años y más en rezago educativo en el año t-1) * 100.

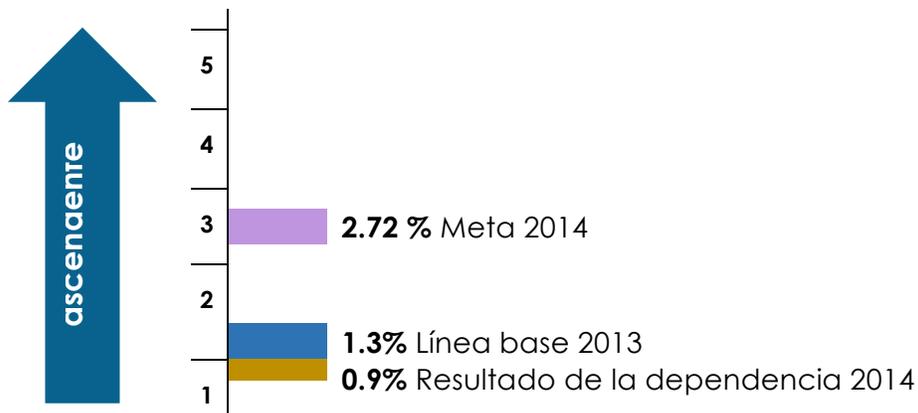
La información proporcionada por el instituto es:

Número de personas atendidas en el Programa que concluyen el nivel secundaria	El número de personas de 15 años y más en rezago educativo	Resultado
3,427	380,088	0.9%

Así, de acuerdo a los datos suministrados, el programa contribuyó a disminuir la condición de rezago educativo en el estado en un 0.9%, es decir 3,427 personas que fueron atendidas por el programa en el año 2014 concluyeron y se certificaron en el nivel de secundaria.

En este nivel se presenta una meta de 10,326 (2.72%) y una la línea base del año 2013 de 5,057 (1.3%) personas atendidas que concluyeron el nivel de secundaria y el indicador es en sentido ascendente. Como se muestra a continuación:

Figura No. 4 Resultados del indicador de Fin, respecto a su línea base y meta para el ejercicio fiscal 2014.



Fuente: elaborada por TECSO, con información proporcionada por la dependencia por medio de la MIR 2014.

Según estos datos, la meta era que 10,326 de las personas atendidas por el programa salieran del rezago educativo, pero sólo se logró un 0.9% es decir 3,427 personas, dato que también es inferior a la línea base establecida, lo que significa que el logro del programa quedo por debajo de lo esperado y de lo alcanzado en el año base, situación que se puede relacionar con lo mencionado anteriormente de que las metas fueron determinadas por el INEA y estas no fueron factibles de alcanzar, por lo que se recomienda que se redefina la meta conforme al comportamiento del indicador, así como las estrategias de intervención.

Para el objetivo de **Propósito**, "Población objetivo de 15 años y más en condición de rezago educativo concluye su educación básica".

El nombre del indicador es: "Abatimiento del incremento neto al rezago educativo".

El método de cálculo es: $(\text{Número de personas atendidas en el Programa que concluye secundaria en el año } t / \text{El número neto de personas que se incorporaron al rezago educativo en el año } t-1) * 100$.

La información proporcionada por el instituto es:

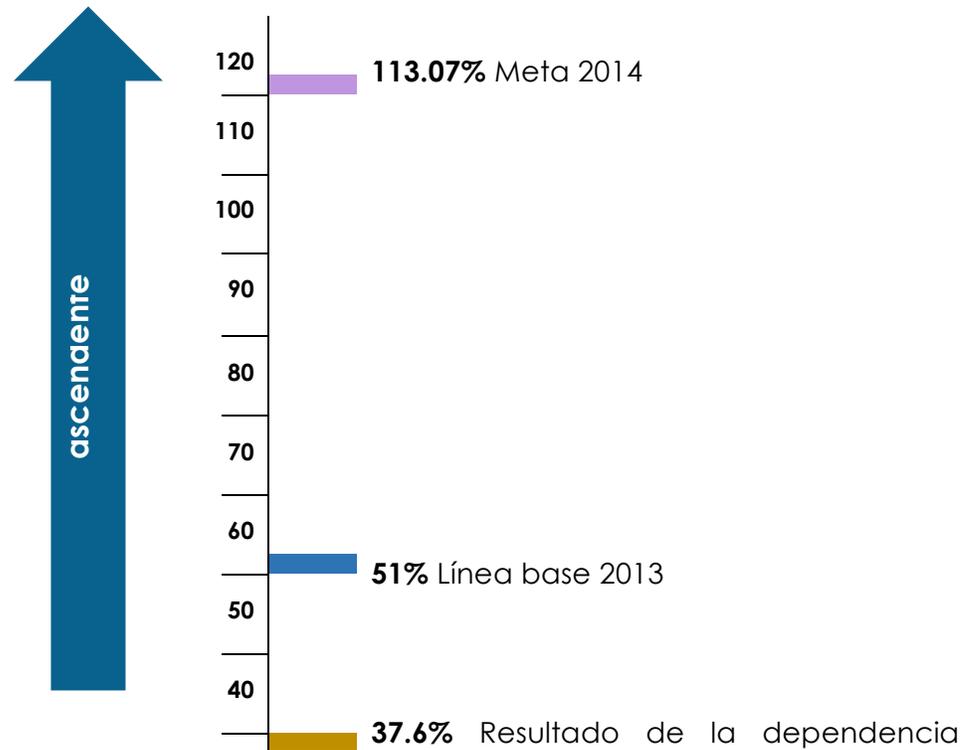


Número de personas atendidas en el Programa que concluye secundaria	Número neto de personas que se incorporaron al rezago educativo	Resultado
4,075	10,843	37.6%

El indicador planteado mide parcialmente los resultados del programa ya que, aunque el denominador contempla la población que se incorpora al rezago educativo en el año, en el numerador sólo se incluye la población de uno de los componentes del rezago educativo, “personas atendidas que concluyen el nivel secundaria”, sin incluir a “personas atendidas que concluyen el nivel primaria” y “personas atendidas que concluyeron la alfabetización”.

En este nivel se presenta una meta 113.07%. Y la línea base fue en el año 2013 de 51%, y con un indicador en sentido ascendente. Como se muestra a continuación:

Figura No. 5 Resultados del indicador de propósito, respecto a su línea base y meta para el ejercicio fiscal 2014.



Fuente: elaborada por TECSO, con información proporcionada por la dependencia por medio de la MIR 2014.

Al comparar el resultado obtenido con la meta propuesta para el año 2014 se observa que fue inferior, pues sólo se logró un cumplimiento del 37.6%, valor que también es inferior al tomado como línea base.

Es importante destacar que se observa una diferencia entre el dato de la variable del numerador para el Fin y el propósito, siendo que el nombre de esta es igual para ambos indicadores, situación a la que el instituto manifiesta que estos datos son suministrados por el INEA.

Para el objetivo de **componente:** "Servicios educativos de alfabetización, primaria y secundaria otorgados a la población de 15 años y más en condición de rezago educativo"

Se presentan 3 indicadores que para el análisis se describirán por separado.

Porcentaje de personas que concluyen alfabetización con respecto a las atendidas en este nivel.

Cuyo **método de cálculo** es:

$(\text{Número de personas que concluyen alfabetización en el año } t / \text{Número de personas atendidas en el programa en el año } t) * 100$

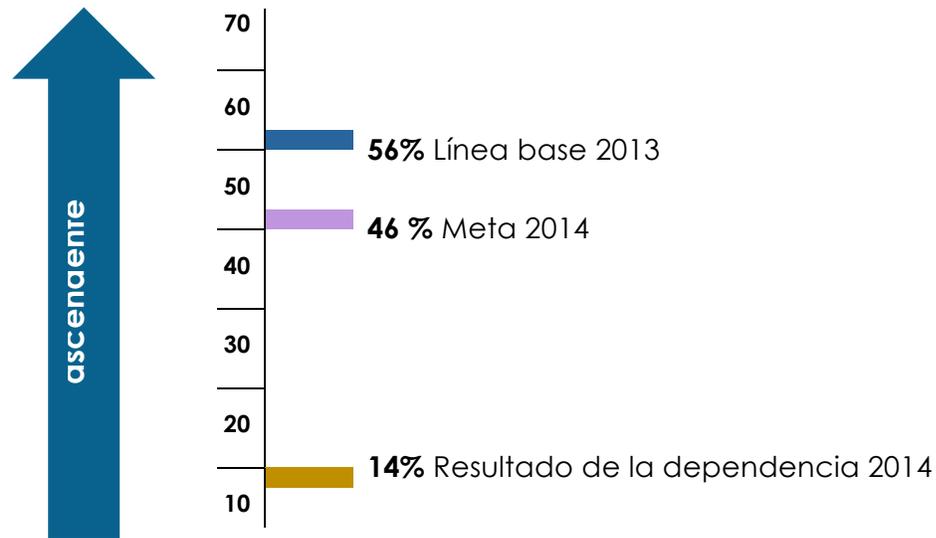
La dependencia refiere los siguientes datos:

Número de personas que concluyen alfabetización en el año t	Número de personas atendidas en el programa en el año t	Resultado del indicador
840	6,061	14%

De esta manera se tiene que para el ejercicio fiscal 2014, el 14% de las personas que fueron atendidas en materia de alfabetización concluyeron con el proceso. Es decir que 1 de cada 7 personas concluyó este proceso; mientras que al compararlo con datos del año 2013 concluían 5 de cada 10, lo que significa que aproximadamente un 92% de las personas atendidas en el año 2014 no concluyen este proceso.

En este nivel se presenta una meta de 46%, es un indicador de sentido ascendente; mientras que el dato de línea base reportado es de 56% como se muestra en la siguiente figura:

Figura No. 6 Resultados del indicador de componente personas que concluyen alfabetización, respecto a su línea base y meta para el ejercicio fiscal 2014.



Fuente: elaborada por TECSO, con información proporcionada por la dependencia por medio de la MIR 2014.

Se observa que el resultado logrado por la dependencia (14%) es inferior a los planteado como meta en dos terceras partes, por lo que dada esta condición es relevante que el instituto identifique los motivos de esta deserción y fomente estrategias que permitan un mayor logro, así como el establecimiento de una meta factible de lograr dada las condiciones y requerimientos.

El otro indicador que mide el **componente** es:

Porcentaje de personas que concluyen primaria con respecto a las atendidas en este nivel.

El **método de cálculo** es:

(Número de personas que concluyen primaria en el año t/Número de personas atendidas en el programa en el año t) *100

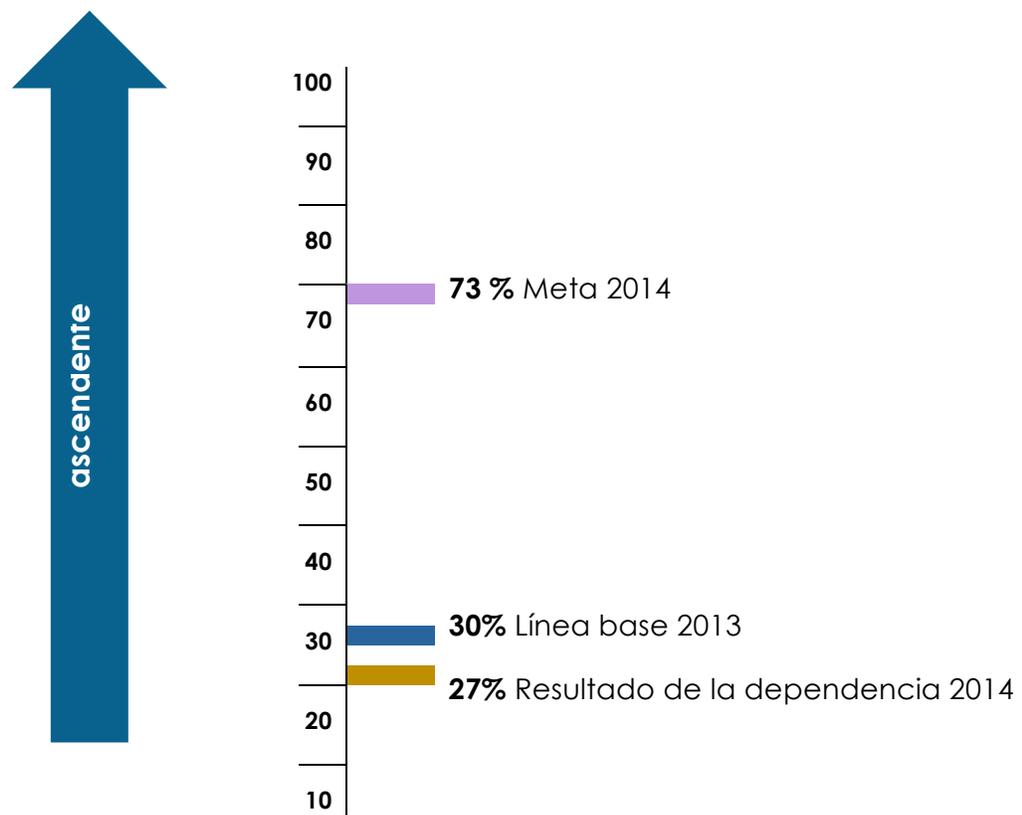
La dependencia refiere los siguientes datos:

Número de personas que concluyen primaria en el año †	Número de personas atendidas en el programa en el año †	Resultado del indicador
1,735	6,388	27%

De esta manera se tiene que para el ejercicio fiscal 2014, el 27% de las personas que fueron atendidas en materia de primaria concluyeron con el proceso. Es decir que 1 de cada 6 personas logró obtener la primaria; mientras que según datos de 2013 concluían 1 de cada 3, reduciéndose a la mitad el logro de un año a otro.

En este nivel se presenta una meta de 73%, es un indicador de sentido ascendente; mientras que el dato de línea base reportado es de 30% como se muestra en la siguiente figura:

Figura No. 7 Resultados del indicador de componente personas que concluyen primaria, respecto a su línea base y meta para el ejercicio fiscal 2014.



Fuente: elaborada por TECSO, con información proporcionada por la dependencia por medio de la MIR 2014.

Es importante resaltar que la meta determinada por el INEA establece que 7 de cada 10 atendidos concluyan la primaria, valor que resultó poco factible para ser logrado por el instituto, por lo que se sigue haciendo énfasis en la importancia de que el instituto identifique las principales causas por las cuales no se llega a las metas propuestas y así tomar medidas para que los logros del programa no se vean opacados.

El último indicador presentado para medir los resultados a nivel **componente** es:

Porcentaje de personas que concluyen secundaria con respecto a las atendidas en este nivel.

Cuyo **método de cálculo** es:

(Número de personas que concluyen secundaria en el año t/Número de personas atendidas en el programa en el año t) *100

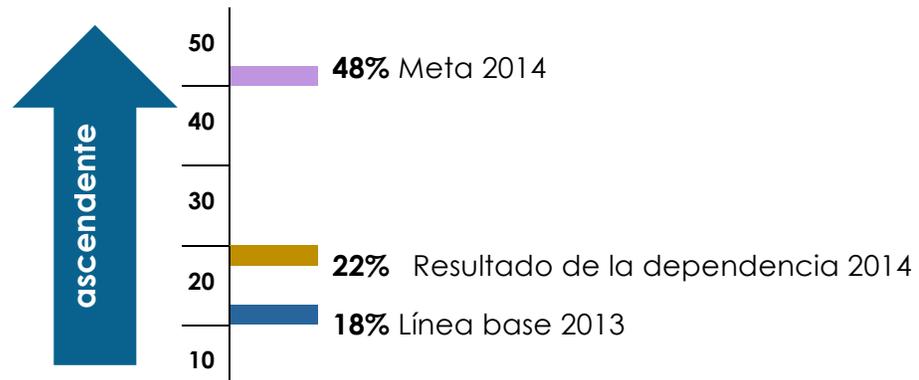
La dependencia refiere los siguientes datos:

Número de personas que concluyen secundaria en el año t	Número de personas atendidas en el programa en el año t	Resultado del indicador
4,075	18,639	22%

De esta manera se tiene que para el ejercicio fiscal 2014, el 22% de las personas que fueron atendidas en materia de secundaria concluyeron con el proceso. Es decir que 1 de cada 4 personas concluyó el proceso de secundaria; mientras que según datos de 2013 concluían 1 de cada 3. Es decir en este indicador se logra superar la línea base en 4 puntos porcentuales equivalente a 21% más en conclusión de secundaria en 2014 con respecto a 2013.

En este nivel se presenta una meta de 48%, es un indicador de sentido ascendente; mientras que el dato de línea base reportado es de 18% como se muestra en la siguiente figura:

Figura No. 8 Resultados del indicador de componente personas que concluyen secundaria, respecto a su línea base y meta para el ejercicio fiscal 2014.



Fuente: elaborada por TECSO, con información proporcionada por la dependencia por medio de la MIR 2014.

Es importante resaltar que no se observa cumplimiento respecto a las metas planteadas, lo que puede deberse a que estas no son establecidas por el instituto, sino que son determinadas por el INEA y no toman la línea base como elemento para la planeación, resultando elevadas y poco factibles de lograr, lo que a su vez opacó los resultados obtenidos por el programa. Por lo que se recomienda que el IEAT lleve a cabo un estudio específico que le permita identificar las condiciones de la población y así desarrollar estrategias específicas y diferenciadas para abatir o disminuir el rezago educativo; diseñando sus propias metas de acuerdo a las necesidades y requerimientos de la población en condición de rezago educativo.

Para el logro del componente se establece como **actividad:** “Gestión de recursos para el otorgamiento del servicio” y se presentan 2 indicadores:

Exámenes acreditados

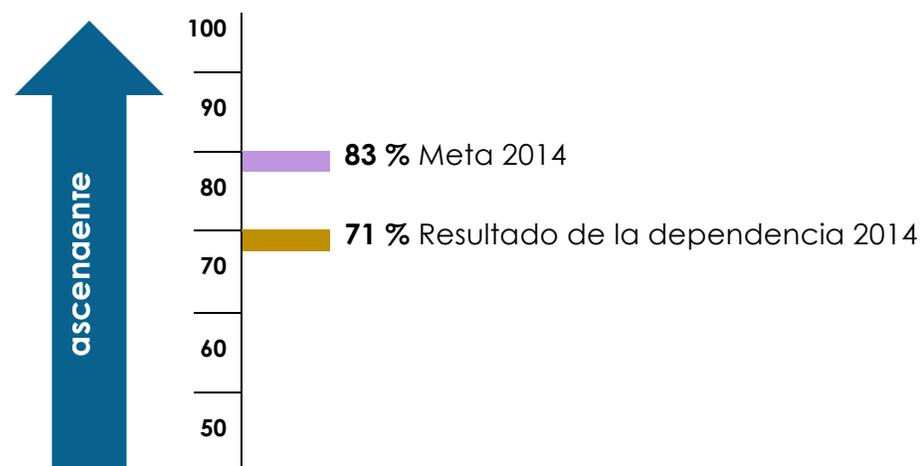
Cuyo método de cálculo es: $(\text{Número de exámenes acreditados} / \text{El número de exámenes presentados}) * 100$

La dependencia refiere los siguientes datos:

Número de exámenes acreditados	El número de exámenes presentados	Resultado del indicador
58,346	82,760	71%

De esta manera se tiene que para el ejercicio fiscal 2014, el 71% de los exámenes fueron aprobatorios. En este nivel se presenta una meta de 83%, no obstante en este indicador casi se alcanza la meta llegando al 85% de esta, sin embargo no se presenta el dato de línea base, como se muestra en la siguiente figura:

Figura No. 9 Resultados del indicador de actividad (exámenes acreditados), respecto a su línea base y meta para el ejercicio fiscal 2014.



Fuente: elaborada por TECSO, con información proporcionada por la dependencia por medio de la MIR 2014.

Para este indicador sería importante conocer el dato diferenciado entre los niveles y si pertenecen a exámenes diagnósticos o exámenes finales o si éste dato es sumatoria de estas dos modalidades.

Esto permitiría conocer qué tipo de población es con la que se tiene un mayor acercamiento y así poder definir una estrategia de intervención; es decir, si bajo el supuesto de que hubiera un mayor número de personas

que aprueban el examen diagnóstico, querría decir que el rezago educativo sólo sería a nivel administrativo, ya que el conocimiento lo tienen las personas. De esta manera la estrategia tendría que derivarse en motivación para que las personas se acerquen al Instituto.

El otro indicador es: **Certificados entregados**

Cuyo **método de cálculo** es: (Número de certificados entregados/El número de beneficiarios que concluyen nivel primaria o secundaria) *100

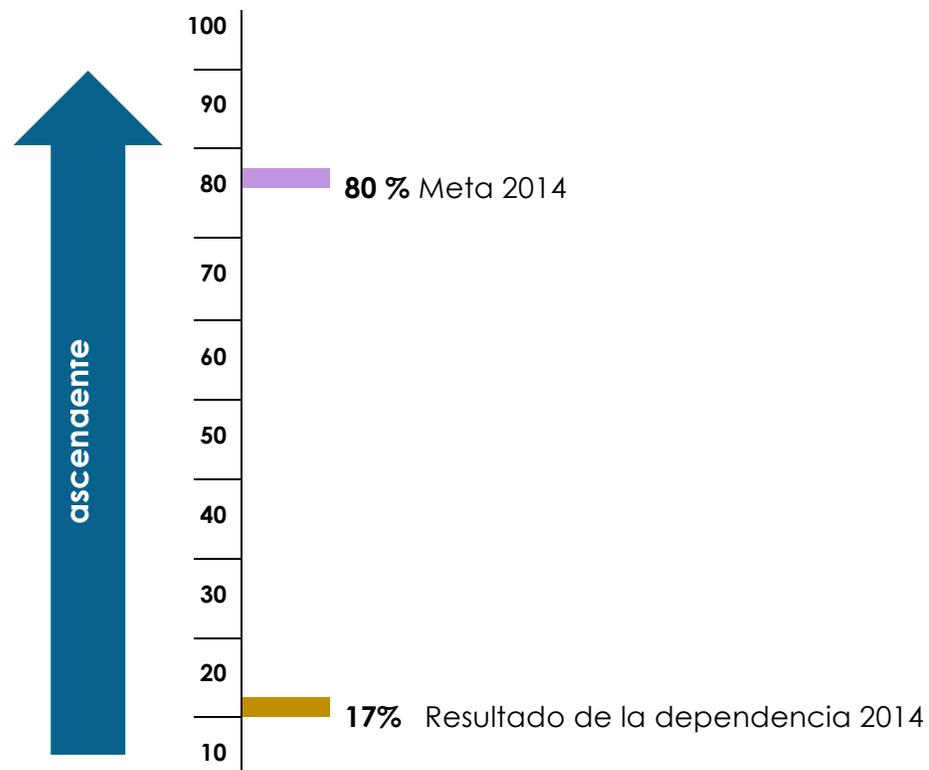
La dependencia refiere los siguientes datos:

Número de certificados entregados	El número de beneficiarios que concluyen nivel primaria o secundaria	Resultado del indicador
996	5,810	17%

De esta manera se tiene que para el ejercicio fiscal 2014, el 17% de los beneficiarios que concluyeron los niveles de primaria y secundaria, obtuvieron su certificado, es decir, 1 de cada 6 cuenta con certificado.

En este nivel se presenta una meta de 80%, mientras que no presenta el dato de línea base, como se muestra en la siguiente figura:

Figura No. 10 Resultados del indicador de actividad (certificados entregados), respecto a su línea base y meta para el ejercicio fiscal 2014.



Fuente: elaborada por TECSO, con información proporcionada por la dependencia por medio de la MIR 2014.

En este caso, se tiene que el resultado es muy bajo en comparación con el número de personas que concluyen los niveles de primaria y secundaria, esto puede deberse al hecho de tener una visión integradora desde las reglas de operación donde se establece que “No se negará el servicio por falta de documentación” y esto a su vez genera que la persona que termine y no regularice su situación, no se le podrá expedir el certificado en tiempo. Esto puede indicar un problema de carácter administrativo, lo que implica que la estrategia debe orientarse ya sea al seguimiento del estatus de inscripción en el que se encuentran los beneficiarios o a la flexibilización del trámite para que al momento de conclusión del nivel correspondiente sea con certificación.

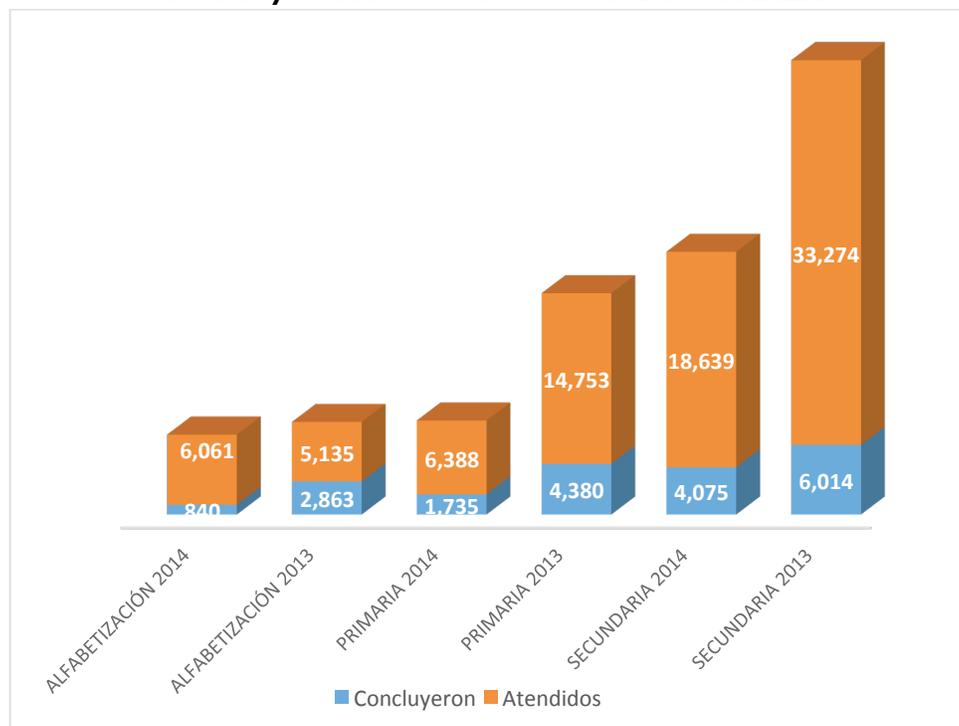
Aunado a ello, de acuerdo a los datos proporcionados a nivel de componente se tiene que, para el denominador, la suma de las personas

que concluyen primaria y secundaria da un total de 5,410 mientras que el reportado para este indicador es de 5,810 lo que implica una diferencia de 400 casos, lo que representa el 7%.

En general, se observa que en todos los niveles no se alcanzaron las metas propuestas, lo que hace que los resultados obtenidos por el programa se vean opacados. Por lo que es importante que el instituto identifique las condiciones de la población en condición de rezago educativo y, así, implemente estrategias diferenciadas de atención.

En este contexto, en la siguiente figura se presenta un comparativo que resume los datos presentados por el instituto en cuanto a la conclusión de la alfabetización, la primaria y secundaria con respecto a los ejercicios fiscales 2013-2014, donde se observa que, en general, de los servicios prestados por el IEAT, tanto en los que concluyeron como en la población atendida se presenta una disminución importante respecto al año 2013.

Figura No. 11 Comparativo del Periodo 2014 -2013 de los Adultos que concluyeron los servicios ofertados el INEA



Fuente: elaborado por TECSO con información proporcionada por el Instituto.

Conclusiones

El programa responde a un objetivo de política pública a nivel nacional, que atiende la problemática del rezago educativo en el país, lo que sustenta su quehacer diario con la población mayor de 15 años que presenta esta condición. En cuanto a la medición de los resultados de dicho programa, se cuenta con indicadores que miden el impacto de una política pública, no obstante, queda limitada su medición como un programa presupuestario estatal pues no mide el desempeño de éste.

En cuanto a la estructura de la MIR, existen algunas limitaciones pues sólo se presenta un componente y una actividad, lo que restringe la desagregación de los servicios que oferta el programa, a pesar de que los indicadores están debidamente distinguidos para cada servicio. Al mismo tiempo, se tiene que, de acuerdo a la Guía para la elaboración de la MIR, ésta no cuenta todos los elementos mínimos, faltando por desarrollar el apartado de medios de verificación y supuestos.

Finalmente, las metas al no ser establecidas por el instituto resultan elevadas y no fueron factibles de alcanzar, lo que a su vez opacó los resultados obtenidos por el programa.

Cabe resaltar que el Instituto cuenta con un sistema de información consistente y estandarizado a nivel nacional, lo que permite una alta consistencia de los datos que proporciona.

En cuanto a los resultados de los indicadores se tiene que para el objetivo de **componente: “Servicios educativos de alfabetización, primaria y secundaria otorgados a la población de 15 años y más en condición de rezago educativo”** y los tres indicadores que presenta éste, son de cobertura; para el caso de alfabetización, con los datos proporcionados se tiene un nivel alfabetización del 14% quedando por debajo a treinta y dos puntos porcentuales de alcanzar la meta proyectada para el 2014.

En cuanto a la primaria, el resultado que fue de 27% de personas con rezago que lograron concluir este nivel, quedando a cuarenta y seis puntos porcentuales de alcanzar la meta.

Finalmente, en el nivel de secundaria se logró que el 18% superara el rezago educativo quedando a treinta puntos porcentuales de la meta planteada.

En el caso de la actividad “Gestión de recursos para el otorgamiento del servicio” se tiene que se entregaron el 17% de los certificados, mientras la meta que se había planteado era de 80%, esto puede deberse a una limitante administrativa.

Finalmente, el 71% de los exámenes presentados fueron aprobados, quedando a doce puntos porcentuales de cumplir la meta.

En general el programa el programa presenta un desempeño inferior al del año 2013, sin que se tenga un conocimiento claro de los motivos de la baja eficiencia terminal, por otro lado las metas son excesivas ya que no parten de comportamientos históricos del tema en la entidad, sino de cuotas que establece el nivel federal.

Recomendaciones

1. Ajustar sus instrumentos de planeación (árboles y MIR), elaborando una MIR estatal, en congruencia con la MIR federal, pero ampliando los componentes a por lo menos tres, con las actividades necesarias para el logro de cada uno, así como establecer indicadores que permitan ver el desempeño del programa.
2. Se recomienda que los indicadores de fin y propósito se ajusten a un enfoque para resultados de un programa presupuestario estatal; dejando al fin vinculado con el objetivo de política pública nacional, pero el propósito asociado al desempeño específico del programa.
3. Se recomienda que el instituto sea quien diseñe las metas del programa de acuerdo a las condiciones sociodemográficas de la población y las condiciones de configuración geográficas.
4. Desarrollar estrategias puntuales diferenciadas para abatir o disminuir el rezago educativo con base en la información con la que cuenta la entidad.
5. Reestructurar todos los nombres de los indicadores siguiendo las recomendaciones en cuanto al tema, emitidas en la Guía para el diseño de indicadores estratégicos emitida por la SHCP y CONEVAL.
6. Se recomienda que a la MIR estatal que se desarrolle se le incorporen los apartados *medios de verificación* y de *supuestos* que apliquen a nivel estatal.
7. Hacer un estudio específico de la baja eficiencia terminal en los niveles de alfabetización, primaria y secundaria.
8. Establecer vínculos con instituciones que brinden el servicio social con la finalidad de ampliar la cobertura del programa.