

Resumen Ejecutivo

Evaluación Específica de Resultados de los Indicadores de Rezago Educativo del Programa Educación para Adultos

Introducción

El sistema actual de Evaluación de Desempeño en México tiene como antecedente un marco legal que se ha ido transformando a lo largo de varias décadas de acuerdo con diferentes esquemas presupuestarios; para operacionalizar este enfoque, existe un marco normativo que se desprende desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la cual, en su artículo 134, expone:

Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; para cumplir con los objetivos a los que están predestinados, (CPEUM, 2018).

Por su parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima en su artículo 108 señala que:

Los recursos y fondos públicos que administren, custodien o ejerzan los poderes del Estado, los municipios, los órganos autónomos previstos por esta Constitución, los organismos descentralizados contemplados en las leyes, empresas de participación pública, fideicomisos públicos del Estado y municipios, así como a cargo de cualquier persona física o moral, pública o privada, se manejarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para satisfacer los objetivos a los que están destinados.

(...) serán objeto de evaluación, control y fiscalización por parte del Órgano Superior de Auditoría y Fiscalización Gubernamental del Estado previsto por esta Constitución, con el propósito de que los recursos que se asignen en los respectivos presupuestos, se administren y ejerzan en los términos del párrafo anterior. (CPELSC, 2018)

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) en el artículo 27 establece que:

“La estructura programática del PEF debe incorporar indicadores de desempeño con sus correspondientes metas anuales, que permitirán la evaluación de programas y proyectos; estos indicadores serán la base para el funcionamiento del SED”.

El artículo 85 de esta misma ley, se refiere a que:

Los recursos transferidos por la federación 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.

En tal sentido, 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.”

En su Artículo 111 especifica que:

(...) el sistema de evaluación del desempeño... [permitirá]... identificar la eficiencia, economía, eficacia, y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto social del ejercicio del gasto público,... dicho sistema de evaluación del desempeño a que se refiere el párrafo anterior del presente artículo será obligatorio para los ejecutores de gasto.

Por su parte, en el artículo 66 denominado Evaluación de Desempeño de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Colima alude a que:

La evaluación de los recursos se efectuará en base a indicadores que contengan los programas de los presupuestos respectivos de cada Ente Público, permitirán medir el grado de eficacia, eficiencia y economía con la que se realizó la gestión de los recursos y si estos se destinaron a cubrir los objetivos para lo que fueron destinados.

El Órgano Superior de Auditoría y Fiscalización Gubernamental del Estado, la Contraloría General del Estado y los demás Órganos Internos de Control de los Entes Públicos, como instancias técnicas evaluadoras, de conformidad con el marco jurídico que los rige efectuarán las evaluaciones del desempeño; los resultados que arrojen dichas evaluaciones deberán publicarse en sus páginas de Internet, según lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Por su parte, la **Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG)** señala la **obligatoriedad de cumplir con la ley para todos los niveles de gobierno**, lo que da origen a la armonización contable y al Consejo que la regula (CONAC). En esta ley se señala la forma en que se realizará la integración de la cuenta pública en las entidades federativas.

Para dar cumplimiento a la LFPRH, se constituye el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC). A través de este Consejo se lleva a cabo el mandato expresado en el Artículo 79 de la LFPRH que dice:

Los entes públicos deberán publicar en sus páginas de Internet a más tardar el último día hábil de abril su programa anual de evaluaciones, así como las metodologías e indicadores de desempeño.

En esta ley se menciona la integración de la cuenta pública en las entidades federativas, en sus fracciones III y IV del artículo 53 señalan que la cuenta pública de las entidades federativas contendrá como mínimo:

III. Información programática, de acuerdo con la clasificación establecida en la fracción III del artículo 46 de esta ley, el cual indica que, la información programática deberá tener la desagregación siguiente: a) Gasto por categoría programática; b) Programas y proyectos de inversión; **c) Indicadores de resultados;** y

IV. Análisis cualitativo de los indicadores de la postura fiscal, estableciendo su vínculo con los objetivos y prioridades definidas en la materia, en el programa económico anual. (DOF 18-07-2016).

De no cumplir con la normatividad anteriormente descrita en materia de uso y destino de los recursos, existen sanciones administrativas para los servidores públicos, expuestas en los artículos 85 y 86 de esta misma ley.

Por otra parte, el CONAC en cumplimiento con la LGCG emite la NORMA para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas; en el numeral 11, refiere que para garantizar la evaluación orientada a resultados y retroalimentar el SED, **los entes públicos podrán aplicar los tipos de evaluación determinados en el numeral Décimo Sexto de los Lineamientos de Evaluación** de la APF, los cuales son los siguientes:

- ▶ Evaluación de Consistencia y Resultados
- ▶ Evaluación de Indicadores
- ▶ Evaluación de Procesos
- ▶ Evaluación de Impacto
- ▶ **Evaluación Específica**

Dentro de este contexto legal, entendiendo que las distintas formas de aplicación del gasto se miden a través de distintas evaluaciones, el estado de Colima, conforme a lo establecido en el numeral décimo sexto de los "Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal", consideró en su Programa Anual de Evaluación (PAE) 2018 el desarrollo de una "Evaluación Específica de Resultados de los Indicadores de Rezago Educativo del Programa Educación para Adultos del estado de Colima para el ejercicio fiscal 2018".

Esta evaluación contempla los siguientes objetivos:

Objetivo General:

Conocer el desempeño del Programa Educación para Adultos operado con recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) mediante el resultado de los indicadores de Rezago Educativo con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

Objetivos Específicos:

- ▶ Analizar el uso de los recursos del FAETA
- ▶ Analizar la vinculación con la planeación sectorial, estatal y nacional, con los objetivos de los programas.
- ▶ Analizar la lógica horizontal de la MIR.
- ▶ Analizar la consistencia de los datos de los indicadores del programa.
- ▶ Analizar los datos de los indicadores del programa.

- ▶ Presentar conclusiones y recomendaciones de mejora.

El presente documento se compone de siete capítulos. En el primero, se aborda el tema de la distribución del Fondo; en el segundo capítulo se presentan los antecedentes de las Evaluaciones realizadas al programa a nivel estatal; en el tercero se aborda la metodología sobre la medición del rezago educativo, en un cuarto apartado se aborda el tema del rezago educativo en términos generales, aunado a las principales causas que lo provocan, así como los avances y esfuerzos que ha emprendido el estado de Colima en torno a la reducción del rezago en la entidad; en el quinto capítulo se presenta la Nota Metodológica. Por su parte en el sexto capítulo se aborda el análisis de los resultados de los indicadores del Programa Educación para Adultos.

En los últimos dos capítulos se establecen el “**Análisis FODA y Recomendaciones**”, estableciendo las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas encontrados derivado de la evaluación y finalmente las principales “**Conclusiones**” a las que se llegaron.

II. Principales hallazgos

Durante la realización de la presente Evaluación Específica de Resultados de los Indicadores de Rezago Educativo del Programa Educación para Adultos del estado de Colima correspondiente al ejercicio fiscal 2018, se encontró que el programa cuenta con un amplio marco normativo que regula la operación del Programa, así como también se cuenta con la MIR del FAETA a nivel federal y una MIR del Programa Educación para Adultos a nivel estatal, aunado a sus Fichas de los Indicadores que permite el monitoreo y seguimiento de estos.

Por otra parte, se encontró que algunos de los indicadores no miden el objetivo establecido según el nivel lo que limita conocer el avance y logro de éste, reflejando así que la MIR establecida a nivel estatal cuenta con limitaciones técnicas que impiden vislumbrar los resultados de la operación del programa.

En cuanto al análisis de los Resultados de los Indicadores de Rezago Educativo del Programa Educación para Adultos (PEA), El Instituto presentó un total de 20 indicadores para su respectivo análisis, de los cuales siete Indicadores corresponden a la MIR estatal del PEA del año

2018 y los trece indicadores restantes corresponden a la MIR federal del Programa.

III. Análisis FODA

Análisis organizacional

Fortalezas:

- ▶ Se cuenta con un amplio marco normativo a nivel estatal y federal que regula la operación del Programa Educación para Adultos.
- ▶ Se cuenta con un sistema de seguimiento y monitoreo de los resultados de los indicadores.
- ▶ Se cuenta con fichas de los indicadores que permiten el monitoreo y la guía para interpretar el indicador.
- ▶ Los objetivos del programa a nivel de propósito y el Fin del Programa Educación para Adultos, presentan una adecuada vinculación con los objetivos de política pública a nivel estatal y federal en materia educativa.
- ▶ A pesar de que el Programa Educación para Adultos a nivel estatal no se establece sus propias metas, se presentaron avances considerables con respecto a las metas establecidas a nivel federal.

Debilidades:

- ▶ El indicador del nivel FIN, no mide el objetivo del programa, lo que limita conocer el avance y logro de éste.
- ▶ La MIR establecida a nivel estatal cuenta con limitaciones técnicas que impiden vislumbrar los resultados de la operación del programa.

Análisis del contexto

Oportunidades:

- ▶ Fortalecer el uso de sus facultades establecidas en la normativa para que la operación del programa muestre los logros y avances en materia de rezago educativo.

Amenazas:

- ▶ Las metas establecidas en algunos indicadores responden a la MIR del Programa de Educación Para Adultos a nivel federal, limitando las consideraciones necesarias para atender el contexto local.

III. Conclusiones

El presente documento refleja el compromiso del Gobierno Estatal de Colima y del Instituto Estatal de Educación para Adultos de la entidad (IEEA) con la transparencia y Rendición de Cuentas, en la medida que ha asumido la responsabilidad de Evaluar los Resultados de los Indicadores de Rezago Educativo del Programa Educación para Adultos correspondiente al ejercicio fiscal 2018, por segundo año consecutivo.

Es importante mencionar que el FAETA cuenta con un marco normativo muy claro para la operación de estos recursos a nivel federal y estatal, donde se especifican, los objetivos a nivel general y específicos, así como la población objetivo, beneficiarios, los requisitos, procedimientos de selección, aunado a los derechos y obligaciones que tienen los beneficiarios, así como las instancias ejecutoras del programa.

Para el ejercicio fiscal 2018, el Instituto Estatal de Educación para Adultos de Colima en su estado analítico del ejercicio del presupuesto por fuente de financiamiento reportó un monto modificado de \$34,101,446.14 del cual se comprometió, ejerció y pagó un monto total de \$21,472,754.01, quedando un subejercicio de \$12,628,692.13, para el cuarto trimestre del año 2018.

Durante el proceso de realización de la evaluación se encontró que a nivel estatal la situación del rezago del año 2000 a 2015 ha presentado una reducción de 17.1%, reflejándose el compromiso del IEEA en cuanto a reducción de la población de 15 años y más, en situación de rezago educativo, asimismo es importante señalar que el estado de Colima en 2015, en materia de rezago, se encontraba por debajo del promedio nacional con el 33.2, es decir, -1.7 puntos porcentuales.

Respecto al análisis de la lógica horizontal se encontró que el programa cuenta con objetivos claros, pero la medición es parcialmente consistente con dichos planteamientos, por lo que se recomienda, tomar en cuenta los criterios establecidos por la SHCP en la Guía para la

elaboración de la MIR, para que se tengan indicadores que reflejen el quehacer del programa.

En cuanto al análisis de los Resultados de los Indicadores de Rezago Educativo del Programa Educación para Adultos (PEA), El Instituto presentó un total de 20 indicadores para su respectivo análisis, de los cuales siete Indicadores corresponden a la MIR estatal del PEA del año 2018 y los trece indicadores restantes corresponden a la MIR federal del Programa.

En términos generales se encontró que la información sobre los indicadores presentaba una serie de inconsistencias en el diseño del indicador, por lo que se sugiere ajustar el programa tomando en cuenta las necesidades estatales, todo ello bajo la metodología del marco lógico.

IV. Recomendaciones

- I. Se sugiere actualizar el marco normativo que regula al Programa Educación para Adultos en conformidad a lo establecido a nivel federal, con el objeto de mejorar su operación.
- II. Mejorar el sistema de información, a partir de los cambios que surjan en la elaboración del programa bajo la metodología del marco lógico.
- III. Realizar el ajuste necesario a las fichas técnicas a partir de los cambios que se deriven del ajuste al programa estatal.
- IV. Mantener la vinculación de los objetivos del Programa Educación para Adultos con los objetivos de política pública en los diferentes niveles.
- V. Se recomienda mantener el cumplimiento de las metas a nivel federal (INEA) y establecer metas a nivel institucional (IEEA) contemplando los indicadores que compongan el Programa.
- VI. Establecer un indicador estratégico que mida el objetivo, para conocer los avances y logros del programa
- VII. Generar una MIR que responda a las necesidades estatales, bajo la metodología del marco lógico, para contar con objetivos e indicadores consistentes.
- VIII. Elaborar un instrumento de seguimiento y monitoreo de los resultados de los indicadores institucionales y federales.

- IX. Dar cumplimiento al reporte de las metas a nivel federal y mantener un mecanismo interno de seguimiento del programa a partir de las atribuciones conferidas al Instituto.

Identificación de la Evaluación

Nombre de la evaluación:

Evaluación Específica de Resultados de los Indicadores de Rezago Educativo del Programa Educación para Adultos

Fecha de inicio de la evaluación:

14 de diciembre de 2018

Fecha de término de la evaluación:

31 de enero de 2019

Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:

Instituto Estatal de Educación para Adultos / Departamento de Planeación

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

Ing. Joel Guillermo Salazar Herrera

Principales colaboradores:

Ing. Lino Camacho Huerta

Coordinador de la evaluación:

Víctor Manuel Fajardo Correa

Principales colaboradores:

Lorena Gutiérrez Ugalde

Sandra Adriana Cruz Mendoza

Paulina Mendoza Ramos