



Evaluación de Consistencia y Resultados

al Programa Educación Básica operación del servicio educativo de primaria federalizada a la población de 6 a 11 años de edad, operado con recursos del FONE para el ejercicio fiscal 2018

**Coordinación de los Servicios
Educativos del Estado de Colima**



Nombre de la evaluación:

Evaluación de Consistencia y Resultados al Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad operando con recursos del FONE para el ejercicio fiscal 2018.

Fecha de inicio de la evaluación:

19 de diciembre de 2018

Fecha de término de la evaluación:

15 de marzo de 2019

Unidad Responsable:

Coordinación de Servicios Educativos del Estado de Colima.

Responsable de la evaluación:

Lic. José de Jesús Palacios Orozco

Unidad Administrativa:

Dirección de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas

Principales colaboradores:

Lic. Eva Angélica Rodríguez Rodríguez
Mtra. Arling Viridiana Larios Zamora
Lic. Alejandra Puente Valladares
Lic. Edmundo Javier Rivera Muñoz
Lic. Antonio Martín Ibarra
Lic. Oscar Hernández Lagunes

Instancia evaluadora:

Tecnología Social para el Desarrollo SA de CV

Coordinador de la evaluación:

Víctor Manuel Fajardo Correa

Principales colaboradores:

Lorena Gutiérrez Ugalde
Sandra Adriana Cruz Mendoza
Miguel Ángel Alvarado Jiménez



Índice

Introducción	7
Metodología de la Evaluación.....	13
Antecedentes del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo	14
Antecedentes de las Evaluaciones realizadas al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo en el estado de Colima	15
Distribución del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo	19
1. Características del Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad	21
2. Diseño	24
2.1. Análisis de la Justificación de la Creación y del Diseño del Programa.....	24
2.2. Análisis de la Contribución del Programa a las Metas y Estrategias Nacionales.....	27
2.3. Análisis de la Población Potencial y Objetivo y Mecanismos de Elegibilidad	33
2.4. Evaluación y Análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados	36
2.5. Análisis de Posibles Complementariedades y Coincidencias con Otros Programas Federales	43
3. Planeación y Orientación a Resultados	45
3.1. Instrumentos de Planeación.....	45
3.2. De la Orientación hacia Resultados y Esquemas o Procesos de Evaluación	46
3.3 De la Generación de Información.....	46
4. Cobertura y Focalización	48
4.1. Análisis de Cobertura	48
5. Operación.....	51
5.1. Análisis de los Procesos Establecidos en las ROP o Normatividad Aplicable	51



5.2 Mejora y Simplificación Regulatoria	53
5.3 Eficiencia Economía Operativa del Programa	54
5.4 Sistematización de la Información	56
5.5 Cumplimiento y Avance en los Indicadores de Gestión y Productos ..	56
5.6 Rendición de Cuentas y Transparencia	57
6. Percepción de la Población Atendida	59
7. Medición de Resultados	60
Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas	61
Conclusiones	66
Ficha Técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación.....	69
Bibliografía	70



Índice de Cuadros

Pág.

Cuadro	1	Presupuesto Ejercido del FONE 2017 y 2018 del estado de Colima	20
Cuadro	1.1	Presupuesto ejercido del programa Educación Básica, Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad operado con recursos del FONE en el estado de Colima para el ejercicio fiscal 2018	22
Cuadro	1.2	Valoración CONEVAL	23
Cuadro	2.1.1.	Definición del problema del Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad operando con recursos del FONE en el estado de Colima para el ejercicio Fiscal 2018	24
Cuadro	2.2.1	Vinculación del Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad operando con recursos del FONE con los objetivos y estrategias de Política Pública a nivel nacional	28
Cuadro	2.2.2.	Vinculación del Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad operando con recursos del FONE con los objetivos de Política Pública a nivel estatal	30
Cuadro	2.4.1.	Traducción de árbol de problemas a objetivos del programa	37
Cuadro	2.4.2.	Matriz de Indicadores de Resultados para el programa	40
Cuadro	4.1.	Evolución de la Cobertura del Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad operando con recursos del FONE del estado de Colima para el ejercicio fiscal 2018.	50
Cuadro	5.3.1	Gastos desglosados por capítulo del Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad, Colima, 2018.	56



Índice de Figuras

			Pág.
Figura	2.2.1	Vinculación del Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad operando con recursos del FONE con los objetivos de política internacional	32
Figura	2.3.1	Población potencial, objetivo y atendida del programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad operando con recursos del FONE	35
Figura	2.4.1	Traducción de árbol de problemas a objetivos del programa	39
Figura	5.1.1.	Diagrama de procesos del Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad del estado de Colima del año fiscal 2018.	53



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, (DOF, 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 de Consistencia y Resultados del Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad operando con recursos del FONE en el ejercicio fiscal 2018”.

El tipo de evaluación seleccionada para este programa fue la de **Consistencia y Resultados** señalada en el inciso “A” numeral I del artículo décimo sexto de los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública¹ cuyos Términos de Referencia (TdR) son previstos en el artículo décimo octavo de dichos lineamientos² que consideran 6 rubros a evaluar:

- ▶ Diseño,
- ▶ Planeación y orientación a resultados,
- ▶ Cobertura y focalización,
- ▶ Operación,
- ▶ Percepción de la población Atendida y,
- ▶ Medición de Resultados.

¹ Evaluación de Consistencia y Resultados: analiza sistemáticamente el diseño y desempeño global de los programas federales, para mejorar su gestión y medir el logro de sus resultados con base en la matriz de indicadores.

² La evaluación de consistencia y resultados deberá ser realizada mediante trabajo de gabinete, y el informe correspondiente deberá incluir un análisis conforme a los siguientes criterios: En materia de diseño, planeación estratégica, cobertura y focalización, operación, percepción de la población objetivo, y de resultados.



Esta evaluación contempla los siguientes objetivos:

Objetivo General:

Evaluar la consistencia y orientación a resultados del programa de Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad en el ejercicio fiscal 2018 con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

Objetivos Específicos:

- ▶ Analizar la distribución del fondo para el ejercicio fiscal a evaluar.
- ▶ Analizar la lógica y congruencia en el diseño del programa, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales;
- ▶ Identificar si el programa cuenta con instrumentos de planeación y orientación hacia resultados;
- ▶ Examinar si el programa ha definido una estrategia de cobertura de mediano y de largo plazo y los avances presentados en el ejercicio fiscal evaluado;
- ▶ Analizar los principales procesos establecidos en las Reglas de Operación del Programa (ROP) o en la normatividad aplicable; así como los sistemas de información con los que cuenta el programa y sus mecanismos de rendición de cuentas;
- ▶ Identificar si el programa cuenta con instrumentos que le permitan recabar información para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios del programa y sus resultados, y
- ▶ Examinar los resultados del programa respecto a la atención del problema para el que fue creado.

La presente evaluación se divide en 7 capítulos conforme a los Criterios Técnicos de la Evaluación diseñada por CONEVAL. Además se agrega un apartado correspondiente al análisis de los antecedentes del FONE, uno al de la distribución de los recursos, antecedentes de las Evaluaciones realizadas al FONE en el estado de Colima y finalmente se plantean las



Fortalezas, Debilidades, Amenazas y Oportunidades del programa, junto con una serie de sugerencias que la instancia puede implementar para mejorar la operación del programa. El informe cierra con las principales Conclusiones obtenidas de la evaluación.



Metodología de la Evaluación

Para la realización de la presente evaluación, se tomó como principal herramienta los Términos de Referencia de la Evaluación de Consistencia y Resultados, emitidos por CONEVAL en 2017, esto a fin de responder a los “Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal” emitidos por la SHCP.

Con el objeto de contar con información que permita un análisis certero del programa y su ejecución, así como sus resultados, Tecnología Social para el Desarrollo (TECSO) diseñó, a partir de los TdR mencionados, la Cédula de la Evaluación de Consistencia y Resultados la cual, permite la recolección de información desde la instancia ejecutora del programa, así como su verificación en las distintas fuentes disponibles tanto a nivel estatal como a nivel federal. La cédula incluye los anexos correspondientes a cada sección de la evaluación.

El análisis desarrollado en el proceso de evaluación se realiza a partir del Modelo del Marco Lógico (MML), de acuerdo a los criterios planteados por la SHCP para la revisión y actualización de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

La estructura de la evaluación puede entenderse desde dos ámbitos: el primero que responde a la consistencia se plantea en los apartados de Diseño y Planeación, donde se explica la alineación coherente con los objetivos de política pública y el cumplimiento de la normatividad vigente, así como la coherencia técnica en los instrumentos de planeación y seguimiento de la ejecución del programa.

El segundo ámbito de la evaluación corresponde a los resultados donde se analizan los asuntos operativos y su concordancia con la planeación del programa. Los apartados de cobertura, focalización, procesos operativos y rendición de cuentas responden a dicho ámbito.

Si bien, los TdR permiten una evaluación guiada, TECSO profundiza en el análisis para lograr un ejercicio integral que permita potenciar la mejora del programa en términos de eficacia y eficiencia.



Antecedentes del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo

En 1922, con la creación del sistema de participaciones, las convenciones nacionales fiscales (1925, 1933 y 1947) y las modificaciones a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) (1948 y 1953) y hasta finales de los setenta, el sistema de coordinación fue evolucionando lentamente.

En el proceso, un punto de inflexión fue la LCF de 1980, la cual introdujo, entre otras, dos modificaciones importantes que contribuyeron a resolver sendos problemas en la distribución de los recursos:

- ▶ Cierta cantidad de las participaciones deberían distribuirse no sólo en función de donde se genera la recaudación, sino dependiendo del grado de desarrollo regional;
- ▶ La colaboración administrativa de los estados con la Federación debería hacerse mediante convenios (Barceinas J. y Monroy Luna, 2003: 1).

No debe obviarse que, a finales de los años setenta, la lucha por los derechos humanos devino uno de los pilares en la legitimación de los estados, por lo que la "búsqueda del ejercicio efectivo de los derechos sociales ha provocado que los estados nacionales utilicen diferentes estrategias para atender las necesidades de la población" (CONEVAL, 2011: 1).

La LCF de 1980, al orientar las participaciones en función del desarrollo social, entronca con la exigencia gubernamental hacia la búsqueda de estrategias que contribuyan al ejercicio efectivo de los derechos sociales, ha contribuido a especificar la forma en la que la distribución de las participaciones orientada a disminuir las brechas en el desarrollo regional, la marginación o rezago social y/o la pobreza, o dependiendo de la medida de referencia que se utilice.



Antecedentes de las Evaluaciones realizadas al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo en el estado de Colima

El estado de Colima, con la finalidad de mejorar los procesos en la toma de decisiones e incrementar la eficiencia y eficacia de los programas educativos que brinda la entidad, desde el año 2013 ha desarrollado una serie de evaluaciones externas que le han permitido implementar mejoras en el diseño y operación de sus programas.

Durante esta trayectoria, el estado de Colima ha avanzado hacia la consolidación de un Sistema de Evaluación del Desempeño, con el objeto de asegurar la evaluación como rutina en su quehacer gubernamental.

En el año fiscal 2013, el Órgano Superior de Auditoría y Fiscalización Gubernamental (OSAFIG) del estado de Colima, llevó a cabo la primera evaluación denominada Sistema de Evaluación al Desempeño de los Recursos Federalizados, que consistió en la realización de un análisis a los Fondos Federales (FAEB, FAETA, FAM, FASSA, FAFEF, FORTAMUN y FAIS), al subsidió en materia de Seguridad Pública (SUBSEMUN), y al Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular), que tenía como objeto proponer indicadores de desempeño que permitieran en un futuro evaluar los programas o servicios estatales y municipales financiados con recursos de fondos federales.

Es así que derivado de la evaluación al SED, se obtuvo como resultado la elaboración de Árboles de problemas, Árboles de Objetivos, Matrices de Indicadores para Resultados y sus respectivas metas de 49 programas estatales y de 20 programas, servicios o subsidios a nivel municipal.

En cuanto a los materiales de 15 programas estatales se propuso se fusionaran algunos, dado a que se detectó cierto grado de correspondencia, así como también se encontró que pertenecían a Subprogramas o actividades.

Finalmente, en el caso de 15 programas estatales se concluyó que no podrían ser sistematizados, debido a las inconsistencias que presentaban dichos programas.



Continuando la línea de implementación del SED, durante el año fiscal 2017 el estado de Colima, estableció en su Programa Anual de Evaluación (PAE) del año 2017, la realización de veintiun evaluaciones de las cuales cuatro correspondieron a la realización del análisis programas presupuestarios que operaron con recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE).

La Evaluación de Consistencia y Resultados del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo del programa presupuestario Arraigo de Maestros en el Medio Rural para el año fiscal 2016, se estableció como objetivo general: Evaluar la consistencia y orientación a resultados al programa, con la finalidad de proveer información que retroalimenten su diseño, gestión y resultados.

Algunos de los principales hallazgos que se identificaron, fueron que existen áreas de mejora en los instrumentos de la Gestión para Resultados, derivado de lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Desde la definición de la población objetivo, elaboración del marco lógico del programa (árbol de problemas, árbol de objetivos, matriz de indicadores para resultados); generación de información para el monitoreo y seguimiento del mismo.

En cuanto a la gestión del programa, se detectaron esquemas de control insuficientes, en particular los documentos enterados por la gerencia del programa no garantizan que el beneficiario del incentivo asista a su centro de trabajo, ni que incida en la disminución del rezago educativo.

Por su parte, en referencia a la **Evaluación de Consistencia y Resultados del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo del programa Presupuestario Educación Inicial Escolarizada del año fiscal 2016** se estableció como objetivo general: Evaluar la consistencia y orientación a resultados del programa con la finalidad de proveer información que retroalimenten su diseño, gestión y resultados.

Por lo que derivado de la realización de la evaluación al programa de Educación Inicial Escolarizada, los principales hallazgos que se encontraron fueron en el diseño del Programa, ya que el Programa³ no se identificaba la

³ Programa Presupuestario



población objetivo aunado a la consistencia en la edad para ser beneficiaria.

Asimismo se halló que no se cuenta con los mecanismos y estrategias necesarias para poder dotarse de un Sistema Integral de Información que permita conocer los aspectos normativos, operativos, administrativos y de monitoreo para un mejor desempeño de los CENDI.

En cuanto a los instrumentos relacionados a la Metodología del Marco Lógico se encontró que el programa evaluado carecía de los documentos necesarios para un análisis integral, el Árbol de Problemas, Árbol de Objetivos que permitirían conocer principalmente que problema pretende solucionar dicho programa, pero además de conocer las causas y efectos que producen la problemática.

Otra de las evaluaciones que se realizaron para el año 2016, consistió en la realización de una **Evaluación de Consistencia y Resultados del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa del programa presupuestario de Educación Inicial no Escolarizada** en la que se estableció como objetivo general: Evaluar la consistencia y orientación a resultados del programa con la finalidad de proveer información que retroalimenten su diseño, gestión y resultados.

Los principales hallazgos encontrados, durante el proceso de realización de esta evaluación fueron que el programa contaba con poca sustentación sobre el diseño y creación del programa desde sus inicios, sin embargo, la justificación para su creación y operación atiende a que en la actualidad los avances de las neurociencias y las investigaciones en otros campos han demostrado que la intervención pedagógica con niños de edades tempranas permite impulsar el desarrollo de capacidades que les permitan un mejor desempeño en situaciones de su vida familiar, social y escolar.

En referente al análisis realizado a la Matriz de Indicadores del programa se encontró que este carecía de objetivos a nivel de fin, propósito, componentes y actividades, limitando así un análisis de la lógica horizontal del programa evaluado.

Con el objeto de dar continuidad y fortalecer el establecimiento del SED el estado de Colima, se comprometió con la realización de una **Evaluación de Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo del año fiscal 2017**, en el que se estableció como objetivo general



evaluar el desempeño de las aportaciones del FONE, con el objetivo de mejorar la gestión, los resultados y la redición de cuentas.

Al finalizar el proceso de evaluación se halló que no se pudo validar el cumplimiento de las metas establecidas en los indicadores de Fin, Propósito y Componentes en las cinco MIR proporcionadas por la dependencia.

En cuanto, a la implementación de la Gestión para Resultados, se concluyó que la Metodología de Marco Lógico de los programas financiados (parcial o totalmente) con recursos del FONE está insuficientemente elaborados (desde la perspectiva técnica), así como se carecen de criterios técnicos y legales existentes para desarrollarlo.

Para contribuir al proceso de Evaluación, la Coordinación de Servicios Educativos del estado de Colima en el Programa Anual de Evaluación correspondiente al ejercicio fiscal 2018, programó la realización de la Evaluación de Consistencia y Resultados al Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primarias Federalizadas a la Población de 6 a 11 años de edad operando con recursos del FONE, con el objeto de Evaluar la consistencia y orientación a resultados del programa de Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad en el ejercicio fiscal 2018 con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.



Distribución del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo

De acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), los Fondos de Aportaciones Federales, son recursos que la Federación transfiere a los estados y/o municipios a fin de lograr el cumplimiento de los objetivos establecidos para cada tipo de aportación. Estos fondos fueron diseñados para fortalecer las capacidades de los gobiernos locales y con ello atender de manera sustantiva las necesidades de la población.

En el ámbito educativo, la LCF enlista, como parte de los Fondos de Aportaciones Federales al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) que tiene como propósito:

“apoyar a los estados y al Distrito Federal, con recursos económicos complementarios para ejercer las atribuciones, en materia de educación básica y normal, que de manera exclusiva se les asignan, respectivamente, en los artículos 13 y 1 de la Ley General de Educación”. (LGE, 2018).

El FONE, tiene entre sus prioridades, brindar soporte económico tanto a estados como municipios para que la orientación del sistema educativo y la elevación de la calidad de educación sean posible. Si bien, su principal enfoque es en aspectos procesales y administrativos, el FONE permite la centralización del pago de la nómina magisterial en la SHCP, tomando como principal referencia la información que le proporciona la Secretaría de Educación Pública (SEP) a través del Sistema de Administración de Nómina Educativa (SANE).

De acuerdo con los Lineamientos del Gasto de Operación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, emitidos por la SHCP a nivel federal, el FONE debe beneficiar a Escuelas Públicas de Educación Básica y las Escuelas Normales Públicas de las Entidades Federativas donde se ocupan plazas transferidas a los Estados, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y bajo los convenios que se hayan formalizado con la Secretaría de Educación Pública, con previa validación de la SHCP en el Sistema de Información y Gestión Educativa.



De acuerdo con los Artículos 26 y 26-A de la LCF el fondo debe incluir recursos para cubrir gastos de operación relacionados con la administración de la nómina. Ambos artículos plantean de manera precisa el procedimiento a seguir tanto a nivel federal como estatal para la ejecución de los fondos.

A continuación se presentan los montos totales asignados por año fiscal y la distribución del Fondo I en la entidad federativa.

Cuadro 1. Presupuesto Ejercido del FONE 2017 y 2018 del estado de Colima		
Concepto	2017	2018
Servicios Profesionales	\$ 2,862,545,000.00	\$ 2,967,073,046.00
Otros de Gasto Corriente	\$ 42,499,000.00	\$ 42,434,866.00
Gastos de Operación	\$ 122,321,000.00	\$ 127,986,175.00
Fondos de Compensación	\$ -	\$ -
TOTAL	\$ 3,027,365,000.00	\$ 3,137,494,087.00

Fuente: Presupuesto de egresos del Estado de Colima para los ejercicios fiscales 2017 y 2018.

Durante el ejercicio fiscal 2018 el estado de Colima, se le fue otorgado un total de \$3, 137, 494,087.00 procedentes del FONE, de los cuales el 94.6% fue utilizado para el pago de nómina y servicios profesionales y solo el 4.1% se utilizó en gastos de operación. A pesar de que entre el 2017 y 2018 tuvo un aumento en el presupuesto ejercido de poco más de \$110, 000,000.00, por su parte en cuanto a la distribución del recurso se tiene que esta fue similar a la del año 2017.

Si bien, FONE se destina para la atención de la educación en sus distintos niveles, para el caso de Colima, se contemplan 5 programas estatales para la distribución de dichos fondos:

- ▶ Educación Inicial,
- ▶ **Básica,**
- ▶ Media Superior,
- ▶ Educación Superior y
- ▶ Desempeño de funciones.

Para fines de esta evaluación solo se contempla el programa de educación básica, es decir, primarias federalizadas que atienden a niños de entre 6 y 11 años y que operan con recursos del FONE.



1. Características del Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad

El programa evaluado lleva como nombre Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad, cuya instancia responsable de la operación es la Coordinación de Servicios Educativos del Estado de Colima y sus siglas son (C.S.E.E), el programa surge como una iniciativa que pretende facilitar el cumplimiento del Artículo 3ro. Constitucional y tiene como unidad responsable la Coordinación de los Servicios Educativos del Gobierno del Estado de Colima.

De acuerdo con el árbol de problemas, la problemática principal se identifica como la "SE-CSEE de Colima no cuenta con la adecuada gestión de procesos y servicios realizados para transformar la educación básica en el nivel de Primarias".

Aunque la dependencia no presenta información referente a las metas y objetivos nacionales se infiere que está relacionado con a los enfoques transversales del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad, se alinea a la meta nacional 3. "Un México con educación de calidad", del objetivo 3.1.3. "Desarrollar el potencial Humano de los mexicanos con educación de calidad".

Mismo caso con el Programa Sectorial de Educación 2013-2018, con el objetivo 1. "Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población" y 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".

Por último, con los objetivos específicos del Programa Sectorial de Educación 2016-2021, el Programa se alinea con el Objetivo Específico 1. Mejorar el logro educativo de los alumnos de educación primaria en Lenguaje y Comunicación; Objetivo Específico 2. Mejorar el logro educativo de los alumnos de educación primaria en Pensamiento Matemático.



Ahora bien, el objetivo general del programa de acuerdo con el árbol de objetivos es que “La SE-CSEE de Colima cuenta con la adecuada gestión de procesos y servicios realizados para transformar la educación básica en el nivel de Primarias”.

En cuanto a la población potencial, con base a la información proporcionada por la dependencia, la población potencial son los niños de 6 a 11 años de edad, los datos se retoman a partir de los resultados emitidos por parte de CONAPO.

La población objetivo son los alumnos egresados de preescolar y de 1,2,3,4 y 5 de primaria, es decir los niños de 6 a 11 años que asisten a primarias federalizadas estos datos se obtienen del Departamento de estadística de la Subdirección de evaluación de Políticas Públicas de la Dirección de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas

Respecto a la población atendida se puede interpretar como los niños de 6 a 11 años de edad que asisten a primarias federalizadas que reciben el servicio.

Por su parte, en relación a la cobertura la dependencia señaló que durante el ejercicio fiscal 2017 se tuvo una cobertura de 63,607, mientras que en 2018 esta fue de 62,936, reflejándose una disminución de la cobertura de 2017 a 2018 en 671.

En relación al presupuesto asignado a la dependencia para la operación del Programa de Educación Básica en el año 2018.

Cuadro. 1.1. Presupuesto ejercido al Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad operando con recursos del FONE en el estado de Colima para el ejercicio fiscal 2018						
Fuente de Financiamiento	Capítulo	Aprobado	Modificado	Devengado	Ejercido	Pagado
Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo	10000	\$1,069,112,070.00	\$1,026,752,364.81	\$0.00	\$0.00	\$658,134,251.64

Fuente: Elaborado por TECSO con base en Información proporcionada por la Coordinación de los Servicios Educativos del Gobierno del Estado de Colima

Durante el año fiscal 2018, se tiene que para el Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población



de 6 a 11 años de edad, ejerció un monto pagado de \$ 658,134,251.64, monto que se destinó al capítulo 1000 que se refiere al pago de Servicios personales, quedando un monto pendiente a ejercer de \$ 368,618,113.17 para el año fiscal 2019.

Cabe señalar, que el Programa busca realizar una adecuada gestión de procesos y servicios que se brindan en la educación básica en el nivel de primaria a niños de 6 a 11 años.

Para fines de la realización de la evaluación se analizaron los datos proporcionados por la Coordinación de los Servicios Educativos del Gobierno del Estado de Colima (C.S.E.E) misma que es el ente responsable de la operación del Programa, así como la información disponible en los portales de transparencia y otras fuentes prioritarias. Conforme a lo establecido por los TdR emitidos por el CONEVAL, se presentan los siguientes puntajes de valoración.

Cuadro.1.2 Valoración CONEVAL			
Apartado	Valoración máxima	Valoración obtenida	%
Diseño	36	20	55.5%
Planeación y orientación a resultados	24	11	45.8%
Cobertura y Focalización	4	3	75%
Operación	48	28	58.3%
Percepción de la población atendida	4	0	0
Medición de resultados	20	12	60%
TOTAL	136	74	54.4%

Como se puede observar, las principales áreas de oportunidad se encuentran en los rubros de Planeación y Orientación a Resultados, Percepción de la Población Atendida y el diseño del programa, es decir, en general el Programa tiene una valoración considerablemente positiva.



2. Diseño

2.1. Análisis de la Justificación de la Creación y del Diseño del Programa

Actualmente el Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad, se encuentra a cargo de la Coordinación de los Servicios Educativos del Gobierno del Estado de Colima, que a través de la Subdirección de Educación Primaria, la cual presentó el Árbol de problemas, donde se establece que la necesidad es que “La SE-CSEE de Colima no cuenta con una adecuada gestión de procesos y servicios realizados para transformar la educación básica en el nivel de primarias” (C.S.E.E, 2018).

Al analizar el planteamiento, se encontró que este cuenta con los tres requerimientos necesarios para la definición del problema o necesidad tal y como se establece en la Guía para el Diseño de la MIR emitida por la SHCP.

Cuadro. 2.1.1. Definición del problema del Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad operando con recursos del FONE en el estado de Colima para el ejercicio Fiscal 2018	
Elementos para la definición del problema o necesidad	
Población o área de enfoque	Escuelas primarias del estado de Colima
Problemática central	No cuenta con una adecuada gestión de procesos y servicios realizados
Magnitud del problema	Federalizadas
Fuente: Elaborado por TECSO con base en el árbol de problemas de la C.S.E.E, 2018 y la Guía para el diseño de la MIR de SHCP.	

Sí bien, se cuenta con estos tres elementos, se definen dos problemáticas: “la gestión de procesos” y “los servicios realizados” que implican estrategias diferenciadas para su logro, por lo que se recomienda se defina la necesidad a satisfacer, ya que como señaló la Subdirección en la Cédula:

[...] más que una problemática se atiende una necesidad básica, la cual es brindar atención a los niños y niñas de 6 a 11 años de edad que deben cursar el nivel de primarias, en algunas ocasiones adultos (atención brindada por CONAFE), sin hacer diferenciación entre los géneros y ofreciendo el servicio de manera equitativa, se busca cubrir las necesidades del medio urbano y rural, con la finalidad de que todos los alumnos tengan acceso a una educación de calidad, el



ingreso se da mediante la convocatoria de adscripción la cual se genera cada ciclo escolar (Cédula ECR, 2018).

Referente, a la existencia de un diagnóstico donde se plantea la subdirección, señaló que:

[...] no se tiene un diagnóstico específico de las necesidades ya que el proceso es basado en un sistema, por medio del cual se obtienen mediante la matrícula de alumnos, las cantidades de niños y niñas que accederán a cada grado escolar; así como las necesidades, que se requieran para poder brindar el servicio educativo en todo el estado (Cédula ECR, 2018).

Sin embargo presentó un árbol de problemas, el resumen ejecutivo del nuevo modelo educativo y el plan de estudios de Educación Básica del 2011, en donde se menciona la reforma integral de la educación básica, los principios pedagógicos que sustentan este plan y el perfil de egreso de la educación básica entre otros.

Sí bien la información presentada esta desactualizada para 2018, la Secretaría de Educación Pública emitió un documento denominado Aprendizajes Clave para la Educación Integral y Plan y Programas de Estudios para la Educación Básica, mismo en el que se aborda la reforma educativa, la estructura y características de la Educación Básica y los fines de la educación en el siglo XXI, en donde en este tercero se destacan:

- 1) Mejor relación horizontal entre los aprendizajes esperados entre cada nivel educativo y mayor vinculación entre estos y los contenidos de planes y programas de estudio.

Este modelo se deriva de la reforma educativa implementada en el periodo de 2012-2018, en la que se plantea "contar con una educación de calidad con equidad, donde se pongan los aprendizajes y la formación de niñas, niños y jóvenes en el centro de todos los esfuerzos educativos". En el cual se propuso generar una reorganización del sistema educativo en torno a cinco ejes:

- ▶ El planteamiento curricular.
- ▶ La escuela al centro del sistema educativo.
- ▶ Formación y desarrollo profesional docente



- ▶ Inclusión y equidad
- ▶ La Gobernanza del Sistema Educativo.

El programa de Servicio Educativo de Primarias Federalizadas a la Población de 6 a 11 años de edad, es uno de los programas creados que responde al eje IV Inclusión y Equidad, que establece como objetivo “lograr una mayor calidad con equidad e inclusión en el sistema educativo”. Por lo que se puede concluir que existe una justificación teórica y empírica para la intervención del programa, ya que todo lo anterior se fundamenta en el artículo tercero fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se señala:

III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley (DOF, 2019).

Por todo lo anterior se concluye que como bien menciona la dependencia el programa atiende a una necesidad y obligación constitucional, que fundamenta la operación del Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad, de acuerdo a los documentos presentados. Se recomienda utilizar los vigentes, ya que bajo el supuesto de estar operando bajo el plan de estudios 2011, se tienen siete años de diferencia lo que pueden presentar sesgos, dado que es tema fundamental de la agenda pública.



2.2. Análisis de la Contribución del Programa a las Metas y Estrategias Nacionales

En cuanto, a la contribución del programa a las metas y estrategias del Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad, se identificó la vinculación que tiene el Propósito del programa, con los objetivos de los planes: estatales y nacionales, y/o programas sectoriales, institucionales; así como los Objetivos del Milenio de la ONU y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, con el fin de conocer la contribución del programa al logro de los objetivos.

Al verificar la información proporcionada por la dependencia, se encontró que la MIR emitida por la Subdirección de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas señala que el objetivo a nivel de Propósito es: “La SECSSE de Colima cuenta con la adecuada gestión de procesos y servicios realizados para transformar la educación básica en el nivel primaria”.

La importancia de analizar la contribución del programa con los objetivos y metas de política pública, se deriva de lo establecido en el artículo 54 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, que indica, entre otras cosas, que la información presupuestaria y programática que forme parte de la cuenta pública deberá relacionarse, **en lo conducente con los objetivos y prioridades de la Planeación del desarrollo**. Para ello, deberán utilizar indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos de cada uno de los programas, así como vincular los mismos con la planeación del desarrollo. Pues a través de la alineación entre los instrumentos de política pública y los programas que de ellos emanan, se busca coordinar el trabajo de las dependencias y entidades y enfocarlo al logro de objetivos y metas en los diferentes niveles de aplicación.

En consideración a lo anterior y con la información del Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial de Educación, ambos del periodo 2013-2018, se presenta el análisis de la vinculación del propósito del programa con objetivos de política pública nacional, como se muestra en el siguiente cuadro.



Cuadro. 2.2.1. Vinculación del Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad operando con recursos del FONE con los objetivos y estrategias de Política Pública a nivel nacional

Propósito MIR	Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018		Programa Sectorial de Educación 2013-2018	
	Objetivos	Estrategias	Objetivos	Estrategias
<p>La SE-CSSE de Colima cuenta con la adecuada gestión de procesos y servicios realizados para transformar la educación básica en el nivel primaria.</p>	<p>Objetivo 3.1. Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad.</p>	<p>Estrategia 3.1.1. Establecer un sistema de profesionalización docente que promueva la formación, selección, actualización y evaluación del personal docente y de apoyo técnico-pedagógico.</p>	<p>Objetivo 1. Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población.</p>	<p>Estrategia 1.3. Garantizar la pertinencia de los planes y programas de estudio, así como de los materiales educativos</p>
		<p>Estrategia 3.1.2. Modernizar la infraestructura y el equipamiento de los centros educativos.</p>	<p>Objetivo 3. Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa.</p>	
	<p>Objetivo 3.2. Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo.</p>	<p>Estrategia 3.2.2. Ampliar los apoyos a niños y jóvenes en situación de desventaja o vulnerabilidad.</p>		

Fuente: Elaborado por TECSO con base en la Mir del programa, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y Programa Sectorial de Educación 2013-2018.



Como se puede observar, existen conceptos comunes entre el propósito del programa y a los estrategias que responde parcialmente al Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018). Ya que el propósito del programa tiene vinculación en específico con las siguientes estrategias:

- ▶ Estrategia 3.1.1. “Establecer un sistema de profesionalización docente que promueva la formación, selección, actualización y evaluación del personal docente y de apoyo técnico-pedagógico”.
- ▶ Estrategia 3.1.2. “Modernizar la infraestructura y el equipamiento de los centros educativos”.

Que se desprenden del Objetivo 3.1. “Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad”.

Estas estrategias aluden sobre los procesos y servicios como lo marca el propósito del programa, aunque no coinciden en su totalidad, ya que en la estrategia, no se especifica que sea exclusivo de primarias. Sin embargo, se puede decir que se tiene una coincidencia con el propósito del programa.

Referente al Objetivo 3.2. “Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo”. Tiene una relación directa con la:

- ▶ Estrategia 3.2.2. “Ampliar los apoyos a niños y jóvenes en situación de desventaja o vulnerabilidad”.

En este sentido la estrategia se enfoca en la población de jóvenes y niños, esta última es la población objetivo del programa, teniendo así una vinculación directa con la estrategia.

En cuanto al Programa Sectorial de Educación se tiene una vinculación con el Objetivo 1. “Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población”; 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”. Y con la Estrategia 1.3. “Garantizar la pertinencia de los planes y programas de estudio, así como de los materiales educativos”.

Como se puede observar el propósito del programa forma parte del conjunto total de estos objetivos, puesto que el propósito solo se enfoca en las primarias y los objetivos en toda la educación básica. Por su parte,



también sucede en cuando se habla de una mejora en la educación básica y no solamente la educación primaria. Es decir, si bien la vinculación no es directa con el programa, esta puede ser utilizada pues responde a los objetivos específicos del programa.

También es posible identificar la vinculación con las políticas públicas estatales, para este caso tomamos el Plan Estatal de Desarrollo y el Programa Sectorial de Educación ambos del periodo 2016-2021. A continuación, se presenta la vinculación entre el propósito del programa y las políticas públicas del estado de Colima.

Cuadro. 2.2.2. Vinculación del Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad operando con recursos del FONE con los objetivos de Política Pública a nivel estatal			
	Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021		Programa Sectorial de Educación 2016-2021
Propósito MIR	Ejes	Meta	Objetivos específicos
La SE-CSSE de Colima cuenta con la adecuada gestión de procesos y servicios realizados para transformar la educación básica en el nivel primaria.	Eje II. Colima con mayor calidad de vida	Meta 6. Mejorar en 40% los resultados de las pruebas de aprovechamiento escolar en educación básica.	Objetivo específico 1. Mejorar el logro educativo de los alumnos de educación primaria en Lenguaje y Comunicación. Objetivo específico 2. Mejorar el logro educativo de los alumnos de educación primaria en pensamiento Matemático.
Fuente: Elaborado por TECISO con base en la Mir del programa, el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021 y Plan Sectorial de Educación del estado de Colima 2016-2021.			

El propósito del programa está vinculado al Plan Estatal de Desarrollo la Meta 6. Mejorar en 40% los resultados de las pruebas de aprovechamiento escolar en educación básica, que se desprende del Eje II. Colima con mayor calidad de vida.

De la misma forma se halló vinculación con el Programa Sectorial de Educación. Especialmente con el Objetivo específico 1. Mejorar el logro educativo de los alumnos de educación primaria en Lenguaje y Comunicación y el Objetivo específico 2. Mejorar el logro educativo de los



alumnos de educación primaria en Pensamiento Matemático, ya que se tiene en común el emprendimiento de acciones en torno a la educación primaria.

Es importante señalar que la dependencia no identifica específicamente ninguna vinculación con los objetivos y estrategias anteriormente señalados, haciendo referencia a que: “Las metas u objetivos son proyectados a nivel federal y rigen el sistema de educación en todos los estados (Cédula ECR, 2008)”. Por lo que se recomienda que el objetivo del programa se vincule con los objetivos de política pública, nacional, sectorial, estatal e institucional, tal y como lo establece la normativa aplicable y el sistema de gestión para resultados.

Por su parte, se encontró que el programa tiene vinculación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos en la Agenda 2015 de Naciones Unidas. La dependencia señala que el programa se vincula con el objetivo 2 de los Objetivos del Desarrollo del Milenio y el objetivo 4 agenda de desarrollo post 2015.

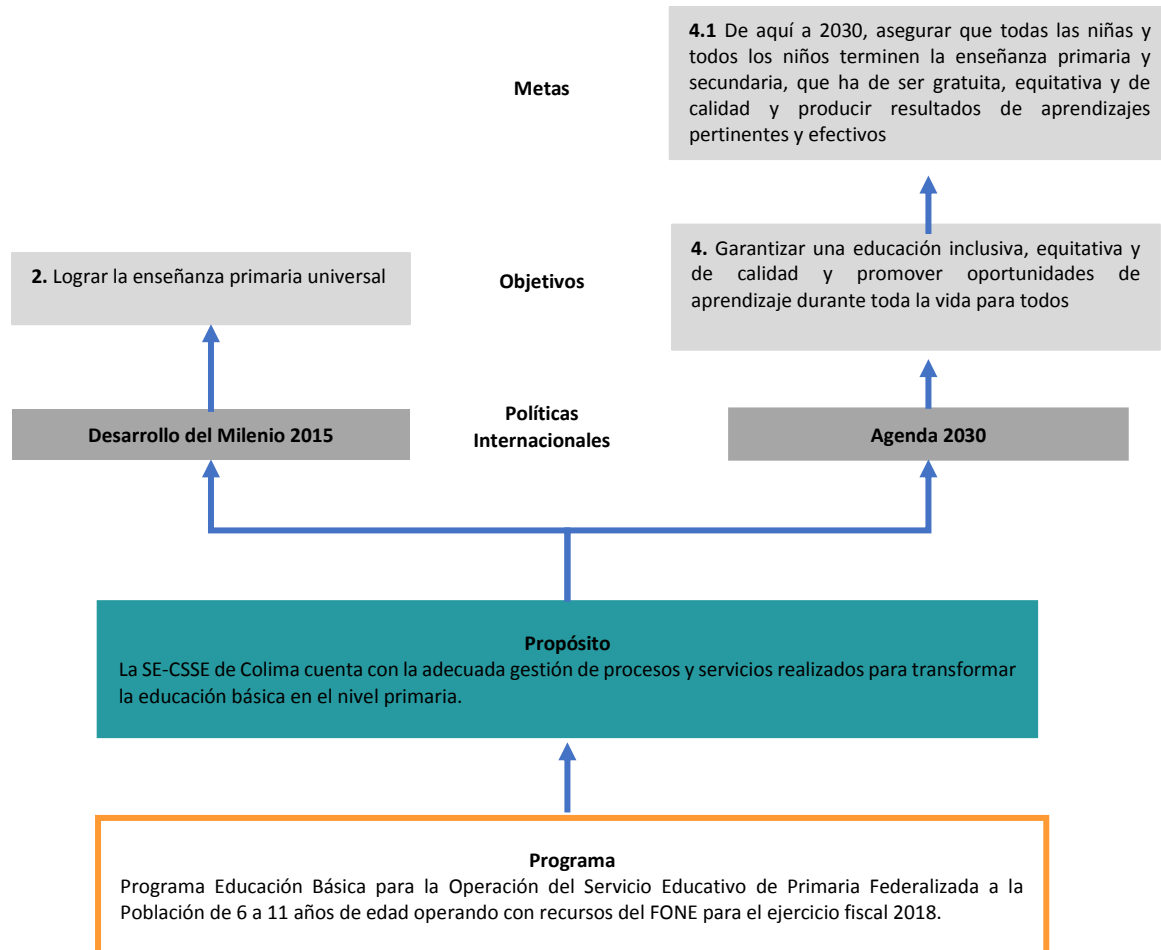
[...] se vincula con el objetivo 2 del documento de Objetivos de Desarrollo del Milenio de 2015, en el cual se pretende lograr la enseñanza primaria universal, así como con la agenda de desarrollo post 2015, objetivo 4 el cual pretende garantizar una educación de calidad y equitativa y promover las oportunidades de aprendizaje permanente para todos (Cédula ECR, 2008).

Sin embargo, para fines de este análisis se consideró la agenda 2030, ya que en México se adoptó esta agenda a partir de 2016 hasta el 2030 (ONU, 2016).

En la siguiente figura se muestra, la vinculación del propósito del programa con las políticas internacionales.



Figura 2.2.1. Vinculación del Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad operando con recursos del FONE con los objetivos de política internacional



Fuente: Elaborado por TECSO con base en la MIR del programa los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2015, y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

En cuanto a los objetivos de Desarrollo del Milenio 2015, la dependencia identificó que el programa se vincula con el objetivo 2 “Lograr la enseñanza primaria universal”, lo cual es correcto, ya que el propósito del programa tiene una incidencia directa con el objetivo 2 y así logra que los niños reciban educación primaria.

En el caso de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible se puede observar una vinculación directa específicamente con el objetivo 4, ya que este pretende “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”, en específico con la Meta 4.1., la cual refiere a la enseñanza



de los niños en educación primaria y que deben producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos. Esto se debe a que el propósito del programa, está dirigido a la población de niños que estudian la primaria dentro del estado de Colima.

Es así que por todo lo anterior, se puede observar que el propósito del programa responde a la política pública nacional e internacional, teniendo una vinculación directa que contribuye con la Meta 6 del Eje II “Colima con mayor calidad de vida”, establecida en el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021.

2.3. Análisis de la Población Potencial y Objetivo y Mecanismos de Elegibilidad

Este apartado tiene como objetivo identificar la población potencial, objetivo por el servicio, así como los mecanismos de identificación, información sobre la demanda total de apoyos, las estrategias de cobertura, procedimientos para la selección de beneficiarios y la unidad de medida que se maneja.

Para ello, los conceptos están definidos en los Términos de Referencia (TdR) establecidos por CONEVAL para el año 2018, donde se establece que se entenderán como:

- ▶ **Población Potencial:** población total que representa la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.
- ▶ **Población Objetivo:** población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.
- ▶ **Población Atendida:** población beneficiada por el programa en un ejercicio fiscal.

También se establece que las poblaciones potencial y objetivo deben estar definidas en un documento oficial y/o en el diagnóstico del problema, contar con unidad de medida, estar cuantificadas, tener una metodología para su cuantificación, que exista un plazo para su revisión y actualización (CONEVAL, 2017).



En este punto, es importante señalar que en la MIR del programa se identifican dos unidades de medida, la primera es el número de primarias federalizadas, mientras que la segunda es el número de alumnos que asisten a las primarias federalizadas, sí bien se identifican de forma correcta, se recomienda aclarar el tema de la unidad de medida por la dependencia, puesto que causa confusión en la operación del programa y puede afectar los objetivos que se pretenden alcanzar.

Por su parte, la dependencia identificó que la población potencial, son los niños de 6 a 11 años de edad, así es importante señalar que los datos de esta población se retomaron, a partir de los resultados emitidos por CONAPO.

En cuanto a la delimitación de la población objetivo, la dependencia retomó los datos emitidos por el Departamento de Estadística de la Subdirección de Evaluación de Políticas Públicas de la Dirección de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas, correspondientes a los alumnos egresados de preescolar y de 1,2,3,4 y 5 de primaria, es decir, los niños de 6 a 11 años que concluyeron en primarias federalizadas sus estudios, con un proceso de actualización anualmente al término de cada ciclo escolar.

Por otro lado, respecto a la población atendida no se cuenta con una definición clara en el programa, aun así, se puede interpretar como los niños de 6 a 11 años de edad que asisten a primarias federalizadas que reciben el servicio, es decir, si bien las primarias federalizadas son las que reciben el servicio de manera directa, son los alumnos quienes reciben los servicios de una manera indirecta.

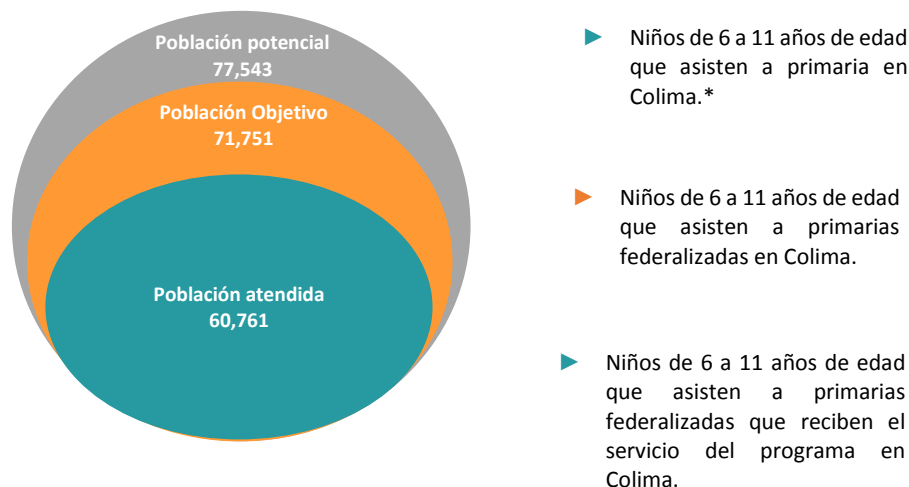
Por otra parte, durante el proceso de análisis de la MIR se encontró que la descripción de uno de sus indicadores es la cuantificación es de niños de 6 a 12 años⁴ que asisten a primarias federalizadas, por lo cual se sugiere homologar este concepto conforme a la población objetivo establecida en el programa.

⁴ Es importante señalar que en la MIR de la Subdirección de evaluación de Políticas Públicas de la Dirección de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas, señala que el servicio educativo del nivel de primaria federalizada integral regulado en la reforma educativa proporcionado, se mide a través del porcentaje de 6 a 12 años inscritos a primaria federalizada.



Con el objeto de dar a conocer la cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida. A continuación, se presenta esta información.

Figura. 2.3.1 Población potencial, objetivo y atendida del programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad operando con recursos del FONE



* Referente a la población atendida de 6 a 11 años de edad que asisten a la primaria en el estado de Colima, la Dependencia reportó que: 9,951 niños atendidos tienen 6 años de edad, mientras que 10,249 son niños tienen 7 años, 10,285 niños tienen 8 años de edad, 10,417 niños presentan nueve años de edad, 10,186 presentan una edad de 10 años, 9,673 corresponde niños de 11 años de edad.

Fuente: Elaboración por TECSO con base a la información proporcionada por la dependencia.

En la figura anterior se observa, que se tiene 77,543 alumnos de primarias, 64,977 (83.7%) alumnos que se encuentran en primarias federalizadas. En cuanto a la población atendida la dependencia señaló que un total de 60,761 niños fueron atendidos⁵.

En cuanto a la información relacionada de quienes reciben el servicio, se tiene que la dependencia cuenta con un portal de inscripción de los alumnos que ingresan a primaria, el cual se realiza a través de www.secolima.gob.mx. “donde se da el proceso de manera guiada, simplificada y sencilla, para que toda la sociedad en general pueda tener fácil acceso” (Cédula ECR, 2018). Para dar validez a esta información se presentó evidencia de la existencia de la plataforma, mediante capturas

⁵ Dato obtenido del Anexo 1A corresponde a la Cédula de la Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa Presupuestario: Educación Básica. Operación del servicio Educativo de Primaria Federalizada a la población de 6 a 11 años de edad.



de pantalla, aunado a ello, se presentó información por los diversos servicios otorgados como: la credencialización, formación continua del personal educativo, servicio de lentes, con los cuales también se podría elaborar el análisis de la diferenciación de poblaciones. Sin embargo, no es objeto de esta evaluación pero se recomienda, que se realice el ejercicio de identificación por servicio otorgado.

Por último, no se recolecta información socioeconómica de los alumnos, ya que el proceso de inscripción se realiza en cada una de las escuelas en donde se recolecta la información.

Por otro lado, a nivel escuela se muestra en la “estadística educativa la ubicación de las escuelas, es decir si se encuentran en zonas urbanas y rurales. Sin embargo, esta no se utiliza para fines comparativos “(Cédula ECR, 2018).

Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado - Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios-, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias (Artículo 3, 2018.)

2.4. Evaluación y Análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados

Como parte del proceso de implementación el Modelo de Gestión para Resultados, la creación de valor público es el fin último, para el logro de ello, debe utilizarse la metodología del marco lógico, que implica todas las etapas del ciclo presupuestal. Es decir, planeación, programación, presupuestación, ejecución, seguimiento, evaluación y transparencia y rendición de cuentas.

La MIR es definida como “una herramienta que permite vincular los distintos instrumentos para el diseño, organización, ejecución, seguimiento, evaluación y mejora de los programas, resultando de un proceso de planeación con base en la Metodología del Marco Lógico” (SHCP, 2010: 44).



Por ello, es importante que exista vinculación con objetivos de política pública, como se ve en el apartado correspondiente y que se desprenda de un ejercicio de definición del problema a través del árbol de problemas, traducirlo a objetivos, identificar los supuestos, es decir, los factores externos que pueden incidir en logro de los objetivos planteados y la definición de indicadores para medir dichos avances; cada uno de estos indicadores debe contar con fichas técnicas, para tener un seguimiento y evaluación del avance del programa.

En este apartado se realiza el análisis de la MIR del programa compuesta por un propósito, un componente, y cuatro actividades.

Como primer elemento de análisis se tiene la traducción del árbol de problemas al árbol de objetivos presentados por la dependencia, como se muestra en la siguiente tabla:

Cuadro 2.4.1. Traducción de árbol de problemas a objetivos del programa	
Árbol de problemas	Árbol de objetivos
Efecto 1: Alta deserción escolar.	Impacto 1: Disminuye la deserción escolar.
Efecto 2: Bajo rendimiento académico.	Impacto 2: Alto rendimiento académico.
Efecto 3: Alumnos no competentes para la sociedad.	Impacto 3: Alumnos competentes en la sociedad.
Efecto 4: Simulación de la Planeación y de la Evaluación.	Impacto 4: Se planea y ejecutan actividades acorde a las necesidades educativas.
Problema: La SE-CSEE de Colima no cuenta con la adecuada gestión de procesos y servicios realizados para transformar la educación básica en el nivel de Primarias.	Propósito: La SE-CSEE de Colima cuenta con la adecuada gestión de procesos y servicios realizados para transformar la educación básica en el nivel de Primarias.
Causa 1: Las figuras educativas incumplen con la normalidad mínima a seguir incumpliendo con el Sistema Básico de Mejora Educativa.	Efecto Directo 1: Las figuras educativas cumplen con la normalidad mínima a seguir cumpliendo con el Sistema Básico de Mejora Educativa.
Causa 1.a: Cambio constante en las reglas de operación de Planes y Programas.	Producto 1.a: Permanencia en las reglas de operación.
Causa 1.b: Desconocimiento de la Ley del Servicio Profesional Docente.	Producto 1.b: Conocimiento de la Ley del Servicio Profesional Docente.
Causa 2: Falta de capacitación al personal docente, directivo y supervisores con relación a los planes y programas vigentes para elaborar una planeación argumentada y procesos de evaluación.	Efecto Directo 2: Existe capacitación al personal docente, directivo y supervisores con relación a los planes y programas vigentes para elaborar una planeación argumentada y procesos de evaluación.
Causa 2.a: Desconocimiento de docentes, directivos y supervisores de los planes y programas para elaborar una planeación argumentada (momentos,	Producto 2.a: Conocimiento por docentes, directivos y supervisores de los planes y programas para elaborar una planeación



Cuadro 2.4.1. Traducción de árbol de problemas a objetivos del programa

Árbol de problemas	Árbol de objetivos
intervención docente) y procesos de evaluación métodos y técnicas).	argumentada (momentos, intervención docente) y procesos de evaluación métodos y técnicas).
Causa 3: Desinterés por la búsqueda en la mejora educativa por parte del docente y la falta de una supervisión efectiva.	Efecto Directo 3: Interés por la búsqueda en la mejora educativa por parte del docente y una supervisión efectiva.
Causa 3.a: El Personal Docente no reúnen el perfil idóneo para desempeñar su	Producto 3.a: El personal docente cuenta con el perfil idóneo para el desempeño
Causa 3.b: Desinterés de los supervisores en sus funciones	Producto 3.b: La supervisión escolar cumple con su función.
Causa 3.c: Desinterés de los docentes en la ejecución de los planes y	Producto 3.c: Interés de los docentes en la ejecución de los planes y programas.
Fuente: Elaborado por TECSO con base en el árbol de problemas y árbol de objetivos proporcionados por el SE-CSEE.	

Como se puede observar, la traducción es literal de negativo a positivo; sin embargo, la relación de causalidad es parcialmente consistente dado lo siguiente:

Las causas secundarias denominadas 1.a y 1.b la relación causal es directa, ya que el cambio constante en las ROP de planes y programas y el desconocimiento de la ley provoca que las figuras educativas incumplan con la normatividad.

En el caso de la causa secundaria 2.a. la relación es tautológica, es decir, lo que causa la falta de capacitación al personal docente se debe al desconocimiento de elaborar planes y programas o el desconocimiento se debe a la falta de capacitación. Es importante mencionar que al señalar falta se hace referencia a la ausencia total de la capacitación, por lo que se recomienda determinar si es que no se tiene o ésta es insuficiente. Al igual que ajustar el planteamiento de las causas de segundo nivel, ya que estas explican la causa inmediata que a suma de estas se dimensiona el problema o necesidad que busca atender el programa de Educación básica, mediante la Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada.

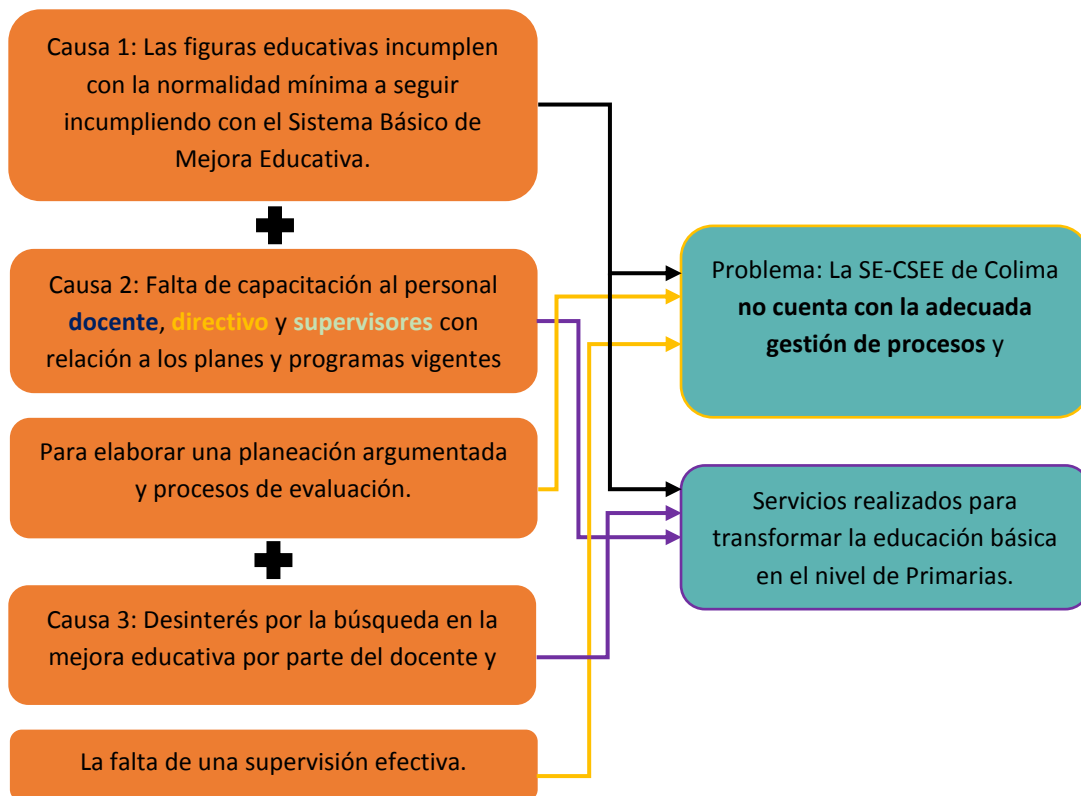
Por su parte, para las causas 3.a, 3.b y 3.c se tiene el planteamiento de que si hay desinterés por parte de supervisores y docentes, más que éstos últimos no reúnen el perfil idóneo eso causa el desinterés por la búsqueda en la mejora educativa. Como se puede observar, es una descripción de la causa inmediata. Por lo que se recomienda se establezca una relación de



causalidad, con la finalidad de que el árbol en este nivel pueda explicar la problemática que atiende el programa.

Por otro lado, la relación causal entre las causas de primer nivel o inmediatas se tiene lo siguiente:

Figura 2.4.1. Relación de causalidad entre las causas de primer nivel y el problema central



Fuente: Elaborado por TECSO con base en el árbol de problemas proporcionados por el SE-CSEE.

Como se puede observar, las tres causas están compuestas por dos o más problemáticas al igual que el problema central describe dos problemáticas, y contempla la participación de diversos actores, de ser medidos en el indicador no habría inconsistencia; sin embargo, la problemática traducida a objetivos no se identifican en la MIR a nivel de gestión.

Se recomienda que se defina el programa bajo la metodología del marco lógico con el enfoque a resultados de la problemática o necesidad que se vive en el estado y que requiere ser cubierto por los bienes y servicios ofertado por el Programa.



Dado que la traducción es literal al haber modificaciones en el planteamiento de la problemática, éste impacta en la fijación de objetivos e indicadores, por lo que se procederá a realizar el análisis de la MIR presentada.

La MIR presentada, no cuenta con fin, cuenta con un propósito, un componente y 4 actividades. En cuanto a la estructura, cuenta con los elementos mínimos requeridos o diseñados en la guía de construcción de indicadores emitida por la SHCP.

Cuadro 2.4.2. Matriz de Indicadores de Resultados para el programa				
Nivel	Resumen narrativo	Indicador	Supuesto	Medios de verificación
Fin				
Propósito	La SE-CSEE de Colima cuenta con la adecuada gestión de procesos y servicios realizados para transformar la educación básica en el nivel de Primarias.	Cobertura en educación Primaria	Que exista demanda de alumnos en el nivel educación primaria.	Estadística Básica
Componente	Servicio educativo del nivel de primaria federalizada integral regulado en la reforma educativa proporcionado.	Porcentaje de alumnos de 6 a 12 años inscritos a primaria federalizada	Que los padres de familia soliciten la inscripción de sus hijos al nivel de primaria.	Estadística Básica
Actividad 1	Realización de las gestiones para capacitar a las diversas figuras educativas mediante la planeación real y objetiva.	Porcentaje de acciones realizadas para la gestión de la capacitación de las diferentes figuras educativas que correspondan	Que se diseñen los cursos por la UPN y la SE	Plataforma de Herramientas Educativas (listas de asistencia, portafolios, convocatoria, productos, fotos, etc.)
Actividad 2	Gestión de acciones para el seguimiento de planes y programas por parte de las figuras educativas.	Porcentaje de acciones realizadas para la gestión del seguimiento de las diferentes figuras educativas que correspondan	Las autoridades educativas se coordinen para la implementación de los planes de mejora y el cumplimiento del Sistema Básico de Mejora Educativa	Plataforma de Herramientas Educativas
Actividad 3	Seguimiento del cumplimiento de la normalidad mínima a seguir con el Sistema Básico de Mejora Educativa.	Porcentaje de Personal Docente necesario en las escuelas cumpliendo la normalidad mínima	Las autoridades educativas se involucran dentro del plan de mejora y el cumplimiento del Sistema Básico de Mejora Educativa	Planes de Mejora, Plataforma de Herramientas Educativas, Jefes de Sector
Actividad 4	Distribución y entrega de dispositivos electrónicos a docentes y alumnos de 5to de primaria de escuelas públicas.	Tasa de variación de dispositivos electrónicos entregados a docentes y alumnos de 5to de primaria pública del ciclo escolar en turno.	El programa no cambie sus reglas de operación.	Comprobación documental por alumno (actas, firmas de los padres, cura)
Fuente: Elaborado por TECSO con base en la MIR proporcionada por el SE-CSEE.				



Sin embargo, la dependencia señaló que si cuenta con los elementos ya que “es un servicio que opera con recursos federales y por ley obliga a crear una Matriz de Indicadores para Resultados en la que se pueda estar monitoreando y dando seguimiento a los indicadores del servicio prestado.” Y que cuentan con este instrumento desde 2011, puesto que la Secretaría de Planeación y Finanzas solicita mediante oficio la integración de este.

Para el análisis del **Propósito** “La SE-CSEE de Colima cuenta con la adecuada gestión de procesos y servicios realizados para transformar la educación básica en el nivel de Primarias.” Se mide a través de la Cobertura en educación Primaria. Para el cual no se presenta el método de cálculo ni la frecuencia de medición, lo que impide conocer el resultado de éste nivel. Aunque tomando en cuenta el nombre del indicador se da por el hecho que al acceder a la educación primaria, se contará con una adecuada gestión de procesos y servicios realizados para transformar la educación básica.

En el caso del **componente** “Servicio educativo del nivel de primaria federalizada integral regulado en la reforma educativa proporcionado.” Se mide a través del indicador Porcentaje de alumnos de 6 a 12 años inscritos a primaria federalizada. Al carecer la descripción del método de cálculo se desconoce la sintaxis que este posee. Aunque, la descripción de las variables presenta una relación adecuada para medir el objetivo.

Por su parte, la **actividad 1** “Realización de las gestiones para capacitar a las diversas figuras educativas mediante la planeación real y objetiva.” Se mide a través del Porcentaje de acciones realizadas para la gestión de la capacitación de las diferentes figuras educativas que correspondan. Si bien es un nivel de indicador de gestión. En la descripción de las variables se tiene:

Número de acciones realizadas para la gestión de la capacitación de las diferentes figuras educativas que correspondan / Total de acciones para la gestión de capacitación programadas

Esto solo mide el cumplimiento de las acciones, más no el resultado de éstas, por lo que se recomienda el indicador tenga un enfoque a los resultados de la gestión, es decir, del total de capacitaciones cuántas de ellas fueron a través de gestión.



En el caso de la **actividad 2** “Gestión de acciones para el seguimiento de planes y programas por parte de las figuras educativas.” Se mide a través del Porcentaje de acciones realizadas para la gestión del seguimiento de las diferentes figuras educativas que correspondan. Tiene la misma estructura del indicador anterior, por lo que se sugiere se modifique a un indicador que muestre los resultados en torno al seguimiento.

Mientras que para la **actividad 3** “Porcentaje de acciones realizadas para la gestión del seguimiento de las diferentes figuras educativas que correspondan.” se mide a través del Porcentaje de Personal Docente necesario en las escuelas cumpliendo la normalidad mínima. Como se puede observar, es hasta el indicador que se refleja que es lo que se requiere, es decir, el indicador es más preciso que el objetivo. Por lo que se recomienda ajustarlo.

Finalmente, para la **actividad 4** “Distribución y entrega de dispositivos electrónicos a docentes y alumnos de 5to de primaria de escuelas públicas.” Se mide a través de la Tasa de variación de dispositivos electrónicos entregados a docentes y alumnos de 5to de primaria pública del ciclo escolar en turno. En este caso se puede ver que se manejan dos cualidades en el objetivo, la distribución y la entrega, mientras que el indicador sólo hace referencia a este último. Por lo que se recomienda generar un indicador donde se pueda ver el avance en la distribución, si es lo que se quiere llegar a medir.

Las metas establecidas son establecidas al 100%, sin embargo, se recomienda tomar los datos históricos para establecerlas y se pueda ver el avance del programa.

Por todo lo anterior se concluye que si bien el programa se trabaja bajo los elementos mínimos de la metodología del marco lógico, el planteamiento debe reflejar las necesidades actuales de las escuelas primarias federalizadas, primeramente debe contar con un fin, el cual debe hacer referencia a la contribución que hace el estado en esa materia a un objetivo de política superior, en este punto al carecer de éste, no se puede identificar cuál es la contribución e importancia del programa, por su parte, el propósito estar enfocado a las competencias que tiene la C.S.E.E. en materia del servicio en las primarias federalizadas y los componentes reflejen los bienes y/o servicios que oferta el programa, y las actividades suficientes y relevantes para otorgar dichos bienes.



Aunado a ello, se recomienda que los nombres de los indicadores sean sintéticos, sin repetir el objetivo, que en la MIR se pueda observar el método de cálculo, y la frecuencia de medición. Y que para cada uno de los indicadores se genere una ficha técnica cubriendo los requisitos de ley. Ya que con estos elementos se tendrá una mejora en el monitoreo de los avances del programa.

2.5. Análisis de Posibles Complementariedades y Coincidencias con Otros Programas Federales

El objetivo de este apartado es identificar otros programas con los cuales el Programa de Servicio Educativo de Primaria Federalizada, puede tener coincidencias y/o complementariedades, con la finalidad de ampliar su cobertura y obtener mejores o mayores resultados.

Con base a lo anterior, la dependencia señaló conocer la posible complementariedad con los programas del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), el cual tiene como principal finalidad garantizar el derecho a una educación de calidad, y ofrecer una atención pertinente a las diversas necesidades y contextos de la población. Con el servicio prestado a nivel estatal y a nivel privado, cabe señalar que hay una descripción de estos programas y sus complementariedades en el Programa de Servicio Educativo de Primaria Federalizada. Adicionalmente se muestra la cobertura con cohorte a 2017 que al momento de la evaluación es la información oficializada, teniendo lo siguiente: 375 escuelas federalizadas, 39 escuelas del sistema estatal y 49 escuelas incorporadas al sistema privado.

Adicionalmente se encontró que existen complementariedades con dos programas identificados, por ello, se sugiere a la dependencia busque reforzar sus acciones y las del programa, con base a los siguientes programas.

► Programa Escuelas de Tiempo Completo

El programa que se desprende de una iniciativa de la Secretaría de Educación Pública iniciando en el año 2019, está enfocado a incrementar la jornada escolar de entre 6 y 8 horas diarias, con la finalidad de aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico,



deportivo y cultural de las/os alumnas/os. Lo cual es un cambio en la educación básica y se vincula con el propósito del programa evaluado.

De misma forma podrán participar Escuelas Públicas de Educación Básica de las Entidades Federativas y para considerarse población objetivo de este programa, según las ROP (2017), se debe cubrir por lo menos 1 de los 4 criterios:

- ▶ Ofrezcan educación primaria o telesecundaria;
- ▶ Atiendan a población en situación de vulnerabilidad o en contextos de riesgo social;
- ▶ Presenten bajos niveles de logro educativo o altos índices de deserción escolar, y;
- ▶ Estén ubicadas en municipios y localidades en los que opere la Cruzada Contra el Hambre y/o el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014-2018.

Uno de ellos es ofrecer educación primaria o telesecundaria, lo cual es otra vinculación, y aunque el programa utiliza la unidad de medida a las escuelas, de forma indirecta se benefician los alumnos, reflejándose una complementariedad en ambos programas.

Por todo lo anterior se concluye que el programa se complementa con diversos programas y niveles, con lo cual se logra contribuir al acceso del servicio de educación primaria en el estado de Colima, sin olvidar que este representa el 83.7% de la cobertura, por medio de mecanismos y estrategias que le permitan alcanzar sus propósitos y objetivos de una forma eficiente.



3. Planeación y Orientación a Resultados

3.1. Instrumentos de Planeación

Referente a los Instrumentos de Planeación de Programa Educación Básica: operación del servicio Educativo de primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad, se encontró que la dependencia, cuenta con un árbol de Problemas, Objetivos y una Matriz de indicadores⁶ que muestra el orden del diseño del programa y a su vez proporciona una estructura para expresar la información más importante. Además, facilita el monitoreo y la evaluación de resultados e impactos y provee a los responsables de la operación del programa mejorar la toma de decisiones.

En cuanto al Plan Estratégico⁷, la dependencia señaló contar con este elemento. Sin embargo, durante el proceso de análisis no se encontró éste plan por lo cual, se recomienda que se publique en su portal de transparencia con el objeto de que la población en general conozca los resultados derivados de la operación del programa de ejercicios anteriores, así como se conozcan los objetivos a nivel general y específicos, las estrategias implementadas, los servicios que se otorgan, las metas a las que ha llegado el servicio.

Con respecto al Plan Anual de Trabajo (PAT), se identificó que la dependencia no cuenta con uno propio. Sin embargo, a nivel de institucional se cuenta con un PAT, donde se establecen las metas programadas hasta 2021, establece acciones que contribuyan a que:

las escuelas tomen el control sobre su destino, que trabajen por la visión de escuela que quieran ser y no solamente reaccionen ante las demandas emergentes del exterior, permite monitorear los avances y tomar decisiones oportunas; es por ello, que se le apuesta a la aplicación del enfoque estratégico, porque este hace posible un proceso integral y sistemático de análisis y diálogo del colectivo escolar para direccionar sus acciones hacia la construcción del futuro deseado de la escuela a la que se aspira, en el mediano plazo

⁶ La MIR permite alinear los objetivos de los programas presupuestarios con los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades federales y con el Plan Nacional de Desarrollo. La MIR es un instrumento clave para la planeación dado que proporciona información para el monitoreo y evaluación de resultados.

⁷ Plan Estratégico deben contar con estándares de calidad que sean útiles a la gestión organizacional



y largo plazo, previendo situaciones que pudieran obstaculizar su logro y considerando los medios reales para alcanzarlo (SEP, 2018).

Por lo que se recomienda, que la dependencia, diseñe e implemente un Plan Anual de Trabajo propio donde se contemplen las actividades a realizar y que contribuyan al cumplimiento de los objetivos planteados, además de establecer las áreas y nombres de los responsables, con el objeto de tener un mayor control de los procesos del programa.

3.2. De la Orientación hacia Resultados y Esquemas o Procesos de Evaluación

En cuanto, a la orientación hacia resultados y esquemas o procesos de Evaluación la dependencia señaló, que el Programa Presupuestario de Educación Básica, operación del servicio Educativo de primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad no había realizado ninguna evaluación externa hasta 2018, en la cual se estableciera elementos para la mejora en torno a la operación del programa.

Por lo cual se sugiere, que dado a que ésta es la primera evaluación que la dependencia realiza al programa, es importante el área tome en consideración los Aspectos Susceptibles de Mejora, para la toma de decisiones en torno a los cambios que requiera el programa y se realice un seguimiento y monitoreo de los ASM, con el objeto de definir futuras acciones para la mejora del programa.

Asimismo, se requiere que se institucionalicen y establezcan en un documento, que definan las acciones y actividades que contribuyan a la mejora de la gestión y de los resultados del programa.

3.3 De la Generación de Información

Con respecto a la generación de información del programa se halló que la dependencia recolecta información en torno a la contribución de los objetivos del programa sectorial, especial, institucional, nacional e internacional tal y como se señala en el apartado 2.2 “Análisis de la Contribución del Programa a las Metas y Estrategias Nacionales”.



Por su parte, la información relacionada a los tipos de servicios que se brindan, así como a las características socioeconómicas de los usuarios del programa, no se encontró evidencia con respecto a ello.

Por lo que se sugiere, que la dependencia genere informes sobre la situación de las escuelas primarias a nivel municipal, con el objeto de tener claridad sobre la situación de cada plantel y con ello diseñar estrategias de acuerdo al contexto de cada una de las escuelas primarias.



4. Cobertura y Focalización

4.1. Análisis de Cobertura

Durante el proceso de análisis en torno al tema de la cobertura y focalización, se encontró que la dependencia cuenta con un diagnóstico donde se establece la estrategia de cobertura, es atender a la Población de 6 a 11 años de edad, en la que se identifica la población objetivo, la especificación de las metas anuales, que abarca un horizonte de mediano y largo plazo, así como la congruencia con el diseño y el diagnóstico del programa.

Sin embargo, la dependencia señaló que en el resumen narrativo a nivel de Fin, se establece que la población objetivo que pretende atender el Programa son los alumnos de 6 a 11 años de edad en primarias federalizadas, lo cual es congruente, pues como se señaló en el apartado 2.3 Análisis de la Población Potencial y Objetivo y Mecanismos de Elegibilidad, pese a que en el planteamiento se establezcan dos unidades de medida, la finalidad del programa es beneficiar a los alumnos de primarias federalizadas.

Referente a las metas de cobertura anual en la MIR emitida por la Subsecretaría de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas, se tiene que las metas establecidas para el componente y las actividades son del 100%, por lo que se recomienda, que la dependencia, dentro del diagnóstico incluyan los objetivos a los que el programa busca llegar en un periodo de corto, mediano y largo plazo, además de que los responsables al generar el diagnóstico es necesario que pongan énfasis en lograr que el diseño y diagnóstico del programa sean congruentes entre sí y con ello evitar inconsistencias entre ambos.

Por su parte, los mecanismos de identificación de la población objetivo, la dependencia. señaló que para llevar a cabo este proceso se retoma la estadística de fin de curso de preescolar, primaria y quinto de primaria federalizada, la cual permite estimar la cantidad de alumnos que ingresaron y que serán beneficiarios con el servicio. Por lo que se realizó la revisión de los portales de estadísticas en materia educativa a nivel estatal⁸ y a nivel federal⁹ mismos que solicitan claves de acceso, por lo cual no se

⁸ <https://pii.secolima.gob.mx/inicio/Home/LogOn>

⁹ <https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/estadistica-educativa-15782?state=published>



pudo tener acceso a ésta información, se sugiere que la dependencia en conjunto la Secretaría de Educación de Colima habilite los portales estadísticos, para que el público en general participe en el monitoreo del logro de los avances del programa respetando la normatividad vigente.

A continuación, se presentan datos sobre la Evolución de la Cobertura del Programa de Servicio Educativo de Primaria Federalizada proporcionados por la dependencia, donde se identifican la población potencial, objetivo y atendida por el programa desde el año fiscal 2014 al tercer trimestre de 2018.

Cuadro 4.1. Evolución de la Cobertura del Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad operando con recursos del FONE del estado de Colima para el ejercicio fiscal 2018.						
Tipo de Población	Unidad de Medida	2014	2015	2016	2017	2018 (Tercer Trimestre)
P. Potencial	Población de 6 a 11 años de edad CONAPO	75,789	76,596	77,461	77,543	77,543
P. Objetivo	Alumnos de primero a quinto de Primaria	73,651	73,860	72,722	72,249	71,751
P. Atendida	Alumnos de 1-6 de primaria atendidos por primarias federalizadas.	65,280	63,488	63,607	62,422	*58,979
$\frac{P. A}{P. O} \times 100$						
	%	88.63%	85.95%	87.46%	86.39%	82.19%

* Es importante señalar que la población atendida en el ciclo escolar 2017-2018, son cifras que no están oficializadas.
Fuente: Elaborado por TECSO con base en información proporcionada por la C.S.E.E del estado de Colima 2018.

En el cuadro anterior se muestra que desde el año fiscal 2016 la Población objetivo del programa presentó una reducción de 1.5 puntos porcentuales con respecto al año anterior, mientras que en 2017 y al tercer trimestre de 2018 la reducción fue de poco más de 0.6 puntos porcentuales, reflejándose con ello una estabilidad de esta población, ya que no se registran grandes decrementos e incrementos en el pasar de los años.

Respecto a la población atendida se encontró que en 2017 la población atendida se redujo en 1.8 puntos porcentuales con respecto al año anterior y al tercer trimestre de 2018 se redujo al 5.6 puntos porcentuales, que sí bien muestran una reducción considerable, no puede tomarse en consideración



puesto que no refleja el último dato del año fiscal evaluado, por lo cual, no se puede dar a conocer el número de personas atendidas.

Por otra parte, en relación a la cobertura en el cuadro se puede observar que desde 2014 al tercer trimestre de 2018 la cobertura se ha mantenido por encima del 80%, reflejando un rendimiento regular pues se encuentran por debajo de 20 puntos porcentuales. Se recomienda que la dependencia implemente acciones que contribuyan a una adecuada gestión de procesos y servicios realizados.



5. Operación

5.1. Análisis de los Procesos Establecidos en las ROP o Normatividad Aplicable

Conforme a la guía para la optimización, estandarización y mejora continua de procesos se señala, que la importancia de la optimización consiste en que al mejorar o simplificar los procesos de las instituciones de la Administración Pública se facilita la obtención de:

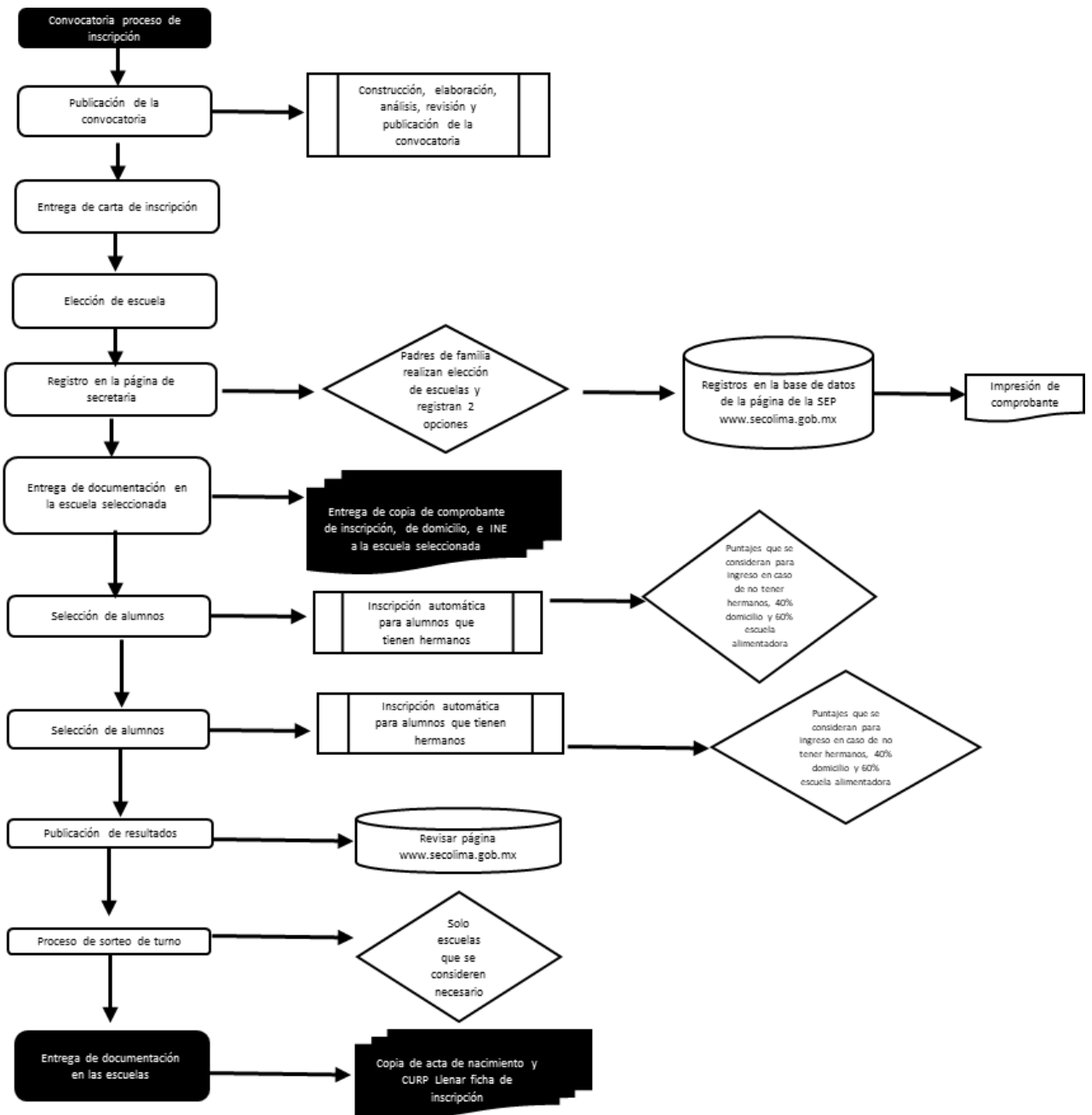
- ▶ Mayor agilidad y sencillez en la interacción de los ciudadanos con las instituciones de la Administración Pública, al eliminar las actividades innecesarias en las gestiones de los ciudadanos con el gobierno.
- ▶ Incremento en la calidad de los servicios que ofrecen las instituciones de la AP.
- ▶ Reducción de los tiempos de ejecución de los procesos a fin de proporcionar a los ciudadanos los bienes y servicios con mayor rapidez y oportunidad (SFP, 2016).

El análisis de los procesos establecidos para el Programa Educación Básica, operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad, describe el proceso general que se lleva a cabo para el cumplimiento del objetivo general el cual se refiere a que "La SE-CSEE de Colima cuenta con la adecuada gestión de procesos y servicios realizados para transformar la educación básica en el nivel de Primarias" (DGPEE, 2018).

Para el cumplimiento del objetivo del programa la dependencia presentó el siguiente diagrama de flujo que se realiza para el otorgamiento de sus servicios:



Figura 5.1.1. Diagrama de procesos del Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad del estado de Colima del año fiscal 2018.



Fuente: Elaborado por la C.S.E.E del estado de Colima 2018.

Al analizar el diagrama de flujo presentando por la dependencia, se encontró que en este se identifica el proceso general del programa para otorgamiento de bienes y servicios, así como los procesos clave en la operación del programa.



Sin embargo, en éste no se identifican a los responsables por cada uno de los procesos. Por lo que se sugiere, que en el diagrama se incorpore a las áreas responsables de la ejecución del programa que son:

- ▶ Dirección de Planeación Evaluación de Políticas Educativas
- ▶ Subdirección de Programación y Presupuesto
- ▶ Departamento de Registro y Certificación
- ▶ Coordinación de Servicios Educativos

En cuanto a la solicitud de los servicios se encontró que los operadores del programa cuentan con un sistema informático que permite el registro de alumnos que demandan los servicios del programa de escuelas primarias federalizadas. Por su parte, en relación a la información socioeconómica de los solicitantes del servicio, la dependencia señaló no contar con dicha información debido que esta información se recopila de manera física por cada uno de los alumnos que solicitan los servicios. Es así que se sugiere que se diseñen mecanismos de recolección de información socioeconómica, con el objeto de que se utilice esa información, para diseñar nuevas estrategias de intervención para el cumplimiento de los objetivos del programa.

Otro punto importante a señalar es que los procedimientos que se utilizan para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes del servicio, se encuentra a cargo de la Secretaría de Educación, se realizan en formatos estandarizados y establecidos, se encuentran disponibles a la población objetivo. Con respecto a sí, los procedimientos se encuentran apegados al documento normativo del programa, la dependencia respondió que si se contaba con un documento, sin embargo, a lo largo del proceso de análisis no se encontró un documento donde se establezcan los procedimientos del programa evaluado. Por lo cual, se sugiere crear y establecer un documento donde se establezcan los procedimientos que se llevan a cabo para el otorgamiento del servicio.

5.2 Mejora y Simplificación Regulatoria

Este capítulo tiene como objetivo analizar cuáles han sido las mejoras que la dependencia ha implementado en los documentos normativos con el fin de hacer más ágil el proceso de los servicios que otorga el programa.



La dependencia señaló que el cambio más relevante se deriva de la reforma educativa, donde se establece que por medio de las escuelas primarias federalizadas, se articulen los componentes del sistema, desde la gestión hasta el planteamiento circular y pedagógico, con el objeto de que con ello se contribuya a brindar una educación de calidad, equidad, en donde los aprendizajes y la formación de niñas, niños y jóvenes sean el centro de todos los esfuerzos educativos.

Es decir, si bien la dependencia identifica que un cambio importante en la mejora de la operación del programa, con ello no se permite conocer de manera clara los cambios sustantivos al programa a nivel estatal, así como tampoco permite visualizar los problemas que enfrenta la dependencia, misma que es operadora del programa para la transferencia de recursos.

Se recomienda que la dependencia, elabore un documento normativo, en el que se señale los cambios sustantivos que se han presentado a partir de la operación del programa en la entidad, además de señalar los principales problemas a los que se enfrenta la coordinación para la ejecución del programa y con ello mejorar el desempeño del programa y el ente responsable.

5.3 Eficiencia Economía Operativa del Programa

A continuación, se presenta el análisis de la distribución del presupuesto en los diferentes rubros en los que se ejecutaron los recursos, así como los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con las que cuenta la dependencia.

Presupuesto

Respecto al presupuesto, se verifica si se cuantifican los gastos en los que se incurre para generar los servicios (Componentes) que ofrece, además de desglosarlos en los siguientes conceptos:

- ▶ Gastos de operación: se deben incluir los directos (gastos derivados de los subsidios derivados de los subsidios monetarios entregados a la población atendida, considere los capítulos 2000 y/o 3000 y gastos personales para la realización del programa, considere el capítulo 1000) y los indirectos (permiten aumentar la eficiencia, forman parte de los



procesos de apoyo. Gastos en supervisión, capacitación y/o evaluación, considere los capítulos 2000, 3000 y/o 4000);

- ▶ Gastos en mantenimiento: requeridos para mantener el estándar de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000, 3,000 y/o 4000;
- ▶ Gastos en capital: son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (ej. terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias); y
- ▶ Gasto unitario: Gastos totales/población atendida (Gastos totales = Gastos de operación + gastos en mantenimiento). Para programas en sus primeros dos años de operación se debe de considerar adicionalmente en el numerado los gastos en capital.

A continuación, se presenta el análisis de los gastos desglosados por capítulo del Programa Educación Básica, operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad.

Cuadro 5.3.1. Gastos desglosados por capítulo del Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad Colima, 2018				
Capítulo por gasto	Partida		Concepto de Gasto	Total
1000: Servicios Personales	1100	Remuneraciones al personal de carácter permanente	Gasto en operación directa	\$540,460,266.33
	1200	Combustibles, lubricantes y aditivos		\$3,936,393.11
	1300	Remuneraciones adicionales y especiales		\$128,486,154.39
	1500	Otras prestaciones sociales y económicas		\$271,245,864.61
	1700	Pago de estímulos a servidores públicos		\$1,665,530.40
	Total Capítulo 1000			\$945,794,208.84

Fuente: Elaborado por TECSO con base en Información proporcionada por la C.S.E.E del estado de Colima del año fiscal 2018.

El Programa presupuestario evaluado, contó con un monto total de \$945,794,208.84, del cual el 57.1% de los recursos se destinaron a capítulo 1100 de Remuneraciones al personal de carácter permanente, seguido del capítulo 1500, Otras prestaciones sociales y económicas, mientras que a capítulo 1300 de las Remuneraciones adicionales y especiales se les destinó el 13.5% y finalmente en relación a las partidas de combustibles, lubricantes y aditivos y pago de estímulos a servidores públicos se le destinó el 0.5% del monto total ejecutado por el programa en el 2018.



5.4 Sistematización de la Información

En cuanto al tema de la sistematización de la información, la dependencia señalo que:

La Coordinación de los Servicios Educativos del Estado de Colima, cuenta con sistemas encargados de resguardar información, así como para compartirla a la sociedad en general, diversas plataformas en cada una de las áreas para encargadas de recabar información, relacionada con las funciones que esta desempeña, desde la página www.secolima.com.mx se puede ingresar a información relacionada con inscripciones de alumnos, cursos de docentes e información a padres de familia, trámites para docentes y personal de apoyo, información y apoyo para diferentes áreas, directorio, noticias, calendario, plataforma de herramientas, fotos, psicólogo, Normateca etc. (Cédula ECR, 2018).

Con el objeto de validar esta información, TECSO llevo a cabo el proceso de revisión de dicho portal señalado en el que no se encontró información que permitiera verificar si el programa de servicios de escuelas federalizadas cuenta con aplicaciones informáticas o un sistema institucional que genere información sobre ello.

Por lo anterior se sugiere que la dependencia implemente un sistema integral de información, donde se presenten las bases de datos del programa que sea administrada por la C.S.E.E.

5.5 Cumplimiento y Avance en los Indicadores de Gestión y Productos

Respecto al avance de cada indicador de nivel de Fin, Propósito, Componentes y actividades la reportó que esta información se encuentra disponible en el siguiente portal <http://plancolima.col.gob.mx/mir/metas/199> de la Secretaria Educación del estado de Colima, en la cual se integran los avances trimestralmente. Sin embargo, al ingresar al portal este solicita las claves de acceso. Por lo que se sugiere que el portal sea habilitado para la consulta de la información en torno a los indicadores.



Sin embargo, en la MIR presentada se tiene que para el indicador de componente “Porcentaje de alumnos de 6 a 12 años inscritos a primaria federalizada” se tiene el avance del 82%, es decir, que el número de alumnos de 6 a 12 años inscritos a primaria federalizada asciende a 64,977 de un total de 78,544 alumnos de primaria en el Estado. Al no contar con el dato de meta se carece del parámetro para conocer el avance de éste indicador.

En el caso de las actividades 1 y 2 se tiene el cumplimiento del 100%, ya que se realizaron 4 acciones para la gestión de la capacitación de las diferentes figuras educativas correspondientes y 13 acciones realizadas para la gestión del seguimiento de las diferentes figuras educativas correspondientes, ambas de las programadas.

Mientras que para el porcentaje de Personal Docente necesario en las escuelas cumpliendo la normalidad mínima correspondiente a la actividad 3 se tiene un avance del 89% de cumplimiento.

Finalmente para la actividad 4, que mide la Tasa de variación de dispositivos electrónicos entregados a docentes y alumnos de 5to de primaria pública del ciclo escolar en turno, se tuvo un avance del 93%.

Por todo lo anterior, se recomienda contar con metas establecidas en todos los niveles, en los instrumentos denominados fichas técnicas, para que cada uno de los indicadores sirva como base para la toma de decisiones desde la operatividad, hasta la presupuestación.

5.6 Rendición de Cuentas y Transparencia

Para la realización de este apartado se verificó el portal de transparencia de la Secretaría de Educación del estado <http://www.secolima.gob.mx/>, pues en ella se encuentra adscrita la Coordinación de Servicios Educativos. Así al analizar el portal se encontró que solamente presenta información correspondiente a la normatividad que regula a la C.S.E.E.

Se sugiere crear un módulo para el Programa en el cual presente su normatividad, los resultados principales del Programa, sus objetivos y metas, los sistemas de monitoreo, además de dar a conocer los procedimientos para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información pública acorde a lo establecido en la normatividad aplicable por cada uno de los años fiscales.



Es importante que esta página de transparencia permita que el ciudadano ubique información de la manera más fácil técnica y operativamente, puesto que es considerado el acceso a la información pública de manera eficiente si solamente se utilizan tres clicks, para lograr obtener la información.



6. Percepción de la Población Atendida

Este apartado tiene como finalidad verificar si se cuenta con un instrumento para medir el grado de satisfacción de su población atendida como lo establece CONEVAL en sus Términos de Referencia de la Evaluación de Consistencia y Resultados.

Conforme a la investigación realizada y la información proporcionada por la dependencia, el Programa de Servicio Educativo de Primaria Federalizada no cuenta con un instrumento para medir el grado de satisfacción de su población atendida, debido a que se consideran las sugerencias que realiza la autoridad educativa a nivel federal y en las cuales no existen antecedentes de una petición para elaborar dicho instrumento.

Por lo tanto, se sugiere a la dependencia, que establezca un instrumento para medir el grado de satisfacción de la población atendida conforme lo establece el CONEVAL, contemplando las siguientes características.

- ▶ La aplicación se realice de manera que no se induzcan las respuestas;
- ▶ Debe corresponder a las características de la población, usuarios o área de enfoque atendida;
- ▶ Los resultados se utilizan para mejorar su gestión y cuenta con evidencia para validar su aplicación y
- ▶ Los resultados que arrojan son representativos.

Por último, respecto de la frecuencia de aplicación del instrumento no hay un plazo definido, sin embargo, se puede hacer anualmente al término de cada ciclo escolar, de igual forma que la población objetivo.



7. Medición de Resultados

El presente apartado tiene la finalidad el analizar los medios por los cuales la dependencia documenta los resultados a nivel Fin y Propósito del Programa de Servicio Educativo de Primaria Federalizada como lo establece el CONEVAL.

Derivado del proceso de revisión documental correspondiente a la Cédula de la Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa Presupuestario: Educación Básica. Operación del servicio Educativo de Primaria Federalizada a la población de 6 a 11 años de edad recibida por la dependencia y la revisión realizada en sitios oficiales de internet del estado de Colima, se determinó que no existe la suficiente información para poder emitir una valoración efectiva. Es importante mencionar la MIR, ya que en este apartado se toman los indicadores de FIN y Propósito, no obstante, la MIR del programa cuenta con algunas inconsistencias en su elaboración, además de no presentar información completa.

Por lo que se sugiere realizar la adecuada medición de resultados, así como la documentación de resultados a nivel Fin y Propósito. En cuanto a la MIR, es importante redefinir parte de esta con bases metodológicas lo que permitirá contar con elementos para una valoración efectiva dentro de este apartado.



Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

Análisis Interno	
Fortalezas	Recomendaciones
El programa responde a una obligación constitucional plasmada en el Artículo tercero y a diversas normativas en la materia a nivel nacional y estatal.	Dar seguimiento y monitoreo a los cambios que se presente en materia normativa en los diversos niveles que puedan incidir en la operación del programa.
La dependencia identifica la vinculación con los objetivos estratégicos (Fin y Propósito), con los objetivos del milenio y la agenda Post 2015.	Se recomienda tomar en cuenta que el programa se vincula al objetivo 4 y la meta 4.1 de la agenda 2030, ya que es el instrumento internacional vigente.
La dependencia identifica y cuantifica su población potencial, objetivo y atendida, lo que implica claridad en la focalización del servicio.	Al ser el servicio de primarias federalizadas de mayor cobertura, se sugiere mantenga la información estadística actualizada en tiempo y forma.
La dependencia identifica complementariedad con los programas CONAFE y en lo estatal y privado, lo que potencializa la operación del servicio en el estado.	El programa representa el 83.7% de la cobertura del servicio de educación primaria en el estado de Colima, por lo que se recomienda mantener los servicios (credencialización, formación continua del personal educativo, servicio de lentes) que componen el programa para que se consolide como el programa de educación básica de mayor eficiencia en el estado.



Análisis Interno	
Fortalezas	Recomendaciones
Se cuenta con un Árbol de Problemas, Objetivos y una Matriz de indicadores que muestra el orden del diseño del programa y a su vez proporciona una estructura para expresar la información relevante.	Se sugiere que la dependencia continúe utilizando los instrumentos de planeación para la operación del programa, tomando en cuenta los criterios establecidos en la Guía para la elaboración de la MIR de SHCP.
Esta es la primera evaluación que la dependencia realiza al Programa Educación Básica. Operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad, lo cual muestra el compromiso de mejora y cumplimiento a la ley.	Se recomienda que la dependencia elabore y tome en consideración los Aspectos Susceptibles de Mejora, para la toma de decisiones en torno a los cambios que requiera el programa y se realice un seguimiento y monitoreo de los ASM, con el objeto de definir futuras acciones para la mejora del programa.

Análisis Interno	
Debilidades	Recomendaciones
La dependencia no identifica un diagnóstico específico de las necesidades del programa. Sin embargo, existe un árbol de problemas e información que cubre éste requerimiento.	Tomar en cuenta el trabajo realizado a nivel federal, ya que existen diversos documentos que fungen como diagnóstico para la operación del programa.
La dependencia identifica la necesidad que pretende atender el programa, mediante el árbol de problemas.	Abordar una sola problemática a atender bajo la Metodología de Marco Lógico, tomando como referencia la Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores, emitida por la SHCP.



Análisis Interno	
Debilidades	Recomendaciones
Para la realización de la evaluación, parte de los documentos presentados no están actualizados lo que implica posibles sesgos en la contextualización de este tema de agenda pública.	Se recomienda tomar en cuenta los documentos vigentes en la materia aplicable al programa, para evitar sesgos.
La dependencia no identifica una vinculación con los objetivos de política pública señalando que estos son proyectados a nivel federal y rigen el sistema de educación en todos los estados.	Por lo que se recomienda que el objetivo del programa se vincule con los objetivos de política pública, nacional, sectorial, estatal e institucional, tal y como lo establece la normativa aplicable y el sistema de gestión para resultados.
En el diagrama de flujo donde se plasman los servicios otorgados no se identifica las áreas responsables de cada uno de los procesos.	Se sugiere, que se cuente con un diagrama de flujo que incorpore a las áreas responsables de cada uno de los procesos para la operación del programa, con la finalidad de delimitar funciones y responsables.
La dependencia carece de un Plan estratégico (largo plazo) para la operación del programa, lo que podría incidir en que las áreas involucradas operen bajo una visión fragmentada, sin un objetivo que logre la integración en las distintas áreas.	Se recomienda que la dependencia diseñe e implemente un modelo de planeación estratégica para el programa, donde se establezca los objetivos a nivel general y específicos, las estrategias a implementar, los servicios que se otorgaran, el establecimiento de metas en concordancia a nivel de Fin, Propósito, y el método de cálculo por cada uno de los indicadores que permita medir el logro de sus avances, así como establecer sinergias de manera transversal.
La dependencia no cuenta con un instrumento para medir el grado de	Diseñar un instrumento que permita medir el grado de satisfacción de la



Análisis Interno	
Debilidades	Recomendaciones
satisfacción de la población atendida.	población atendida tomando en consideración los criterios emitidos por CONEVAL.
Con respecto al Plan Anual de Trabajo (PAT), se identificó que la dependencia no cuenta con uno propio.	Se recomienda, que la dependencia diseñe e implemente un Plan Anual de Trabajo propio, donde se contemplen las actividades a realizar y que contribuyan al cumplimiento de los objetivos planteados, además de establecer las áreas y nombres de los responsables, con el objeto de tener un mayor control de los procesos del programa.
Los indicadores plasmados en la MIR son parcialmente consistentes, ya que no cumplen en su totalidad con los criterios CREMAA, lo que implica que no se tenga claridad sobre los logros y avances del programa.	Construir el programa bajo la metodología del Marco Lógico y que los indicadores correspondan en todos sus elementos a la medición de cada uno de sus objetivos.
Los bienes y servicios ofertados por el programa no se ven reflejados en la MIR, por lo tanto se carece de una medición de la cobertura de estos servicios.	Se recomienda llevar una estructura de MML de los bienes y servicios otorgados, por el programa para que los resultados sean visibles y se tenga una mayor focalización para brindarlos.



Análisis Externo	
Oportunidades	Recomendaciones
La existencia de otros programas a nivel federal enfocados a mejorar la calidad del servicio en el nivel de primarias que operan en el estado y puedan potencializar el nivel.	Reconocer la importancia de la aportación de otros programas a la contribución del fortalecimiento del servicio de primarias.
El programa representa 83.7% de la cobertura del sistema de primarias por lo que se podría consolidar como el programa de educación básica de mayor relevancia en el otorgamiento del servicio.	Realizar una evaluación específica que permita medir el impacto de los servicios que el programa ofrece (credencialización, formación continua del personal educativo, servicio de lentes).
La dependencia no cuenta con un plan estratégico para la operación del programa.	Se recomienda utilizar el plan sectorial como plan estratégico, con el objeto de mejorar la operación del programa.

Amenazas	Recomendaciones
Riesgo de modificación a la Ley de General Educación a nivel docente, pueden alterar los procesos económicos y de contratación, además a la Ley de Servicios Profesional Docente y a la Ley del INEE.	Contemplar ante cualquier situación el efecto que pueda provocar en la nómina, analizar si pueden ser cubiertos por el FONE.



Conclusiones

El presente documento refleja el compromiso del Gobierno Estatal de Colima, la Subdirección de Educación Primaria y la Coordinación de Servicios Educativos del estado de Colima con la transparencia y Rendición de Cuentas, en la medida que ha asumido la responsabilidad de Evaluar la Consistencia y Resultados al Programa Educación Básica, operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad operando con recursos del FONE para el ejercicio fiscal 2018.

Es importante mencionar que el FONE cuenta con un marco normativo claro para la operación de sus recursos a nivel federal y estatal, mismo que en 2018 se le destinó un monto total de \$3,137,494,087.00 al estado de Colima el cual se utilizó para la operación de diversos programas.

Por otra parte, cabe señalar que el Fondo cuenta con lineamientos específicos donde se señalan el objetivo 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 de los programas.

Por su parte el Programa Educación Básica operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad, cuya instancia responsable de la Operación es la Coordinación de Servicios Educativos del Estado de Colima y sus siglas son (C.S.E.E), para el año fiscal 2018 se le asignó un presupuesto de \$1,026,752,364.81, monto que representa el 32.7% de los recursos del FONE, para brindar diversos servicios educativos.

El programa surge como una iniciativa derivada de la reforma educativa donde el objeto es dar cumplimiento del Artículo tercero Constitucional y cuya necesidad que se busca atender es "La SE-CSEE de Colima no cuenta con una adecuada gestión de procesos y servicios realizados para transformar la educación básica en el nivel de primarias".

Aunque la dependencia no identifica un diagnóstico es importante mencionar que existe un diagnóstico a nivel federal, donde se plantea la necesidad a la que responde el programa, que se basa en el Nuevo Modelo Educativo que se deriva de la reforma educativa implementada en el



periodo de 2012-2018, en la que se plantea que con el objeto de “contar con una educación de calidad con equidad, donde se pongan los aprendizajes y la formación de niñas, niños y jóvenes en el centro de todos los esfuerzos educativos”. Se propuso generar una reorganización del sistema educativo en torno a cinco ejes:

- ▶ El planteamiento curricular.
- ▶ La escuela al centro del sistema educativo.
- ▶ Formación y desarrollo profesional docente
- ▶ Inclusión y equidad
- ▶ La Gobernanza del Sistema Educativo.

El programa de Servicios Educativos de Primarias Federalizadas a la Población de 6 a 11 años de edad, es uno de los programas creados que responde al eje IV Inclusión y Equidad, que establece como objetivo “lograr una mayor calidad con equidad e inclusión en el sistema educativo”.

En cuanto a los Instrumentos de Planeación de Programa Presupuestario de Educación Básica. Operación del servicio Educativo de primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad, se encontró que la dependencia, cuenta con un árbol de Problemas, Objetivos y una Matriz de indicadores que muestra el orden del diseño del programa y a su vez proporciona una estructura para expresar la información, lo que facilitaría el monitoreo y la evaluación de resultados e impactos y provee a los responsables de la operación del programa mejorar la toma de decisiones. Sin embargo, los indicadores plasmados en la MIR son parcialmente consistentes, lo que implica que no se tenga claridad sobre los logros y avances del programa, por lo que se sugiere, llevar una estructura bajo la Metodología del Marco Lógico de los bienes y servicios, que oferta el programa para que los resultados sean visibles y se tenga una mayor focalización para brindar los servicios.

Otro punto importante a destacar se refiere a la cobertura y focalización del programa, pues las escuelas primarias federalizadas en el estado de Colima representan al 83.7% del total de escuelas que brindan los servicios (credencialización, formación continua del personal educativo, servicio de lentes), que componen el programa para que se consolide como el programa de educación básica de mayor eficiencia en el estado.



En lo que respecta al análisis de los procesos establecidos para el Programa Educación Básica, operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad, donde se describe el proceso general que se lleva a cabo para el cumplimiento del objetivo general, se encontró que el diagrama de flujo presentando por la dependencia, se identifica el proceso general del programa para otorgamiento de bienes y servicios, así como los procesos clave en la operación del programa. Sin embargo, en éste no se identifican a los responsables por cada uno de los procesos, por lo que se sugiere que se cuente con un diagrama de flujo se incorpore a las áreas responsables de cada uno de los procesos para la operación del programa, con la finalidad de delimitar funciones y responsables.

En términos generales, se encontró que el programa es de suma importancia, puesto que representa al 83.7% de la cobertura del sistema de primarias en la entidad, posicionándose como el programa de educación básica de mayor relevancia, que oferta diversos bienes y servicios a los niños de 6 a 11 incorporados a primarias federalizadas. Sin embargo, al no contar con indicadores que reflejen sus avances y logros por todos los bienes y servicios otorgados, impide que se puedan tener los avances y logros del programa en su totalidad. Por lo cual se hace imprescindible que los operadores del programa tomen en consideración el FODA pues con ello se puede diseñar e implementar acciones y estrategias en torno a la operación del Programa Educación Básica, operación del Servicio Educativo de Primaria Federalizada a la Población de 6 a 11 años de edad.



Ficha Técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación

Nombre de la instancia evaluadora:	Tecnología Social para el Desarrollo SA de CV
Nombre del coordinador de la evaluación:	Víctor Manuel Fajardo Correa
Nombres de los principales colaboradores:	Lorena Gutiérrez Ugalde Sandra Adriana Cruz Mendoza Miguel Ángel Alvarado Jiménez
Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:	Coordinación de Servicios Educativos del Estado de Colima.
Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:	Lic. José de Jesús Palacios Orozco
Forma de contratación de la instancia evaluadora:	Directa
Costo total de la evaluación:	\$174,000.00 (Ciento setenta y cuatro mil pesos 00/100 M.N.).
Fuente de financiamiento:	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo



Bibliografía

Cámara de Diputados de H. Congreso de la Unión. (s.f.). *Ley de Coordinación Fiscal*. Ciudad de México. Recuperado el 2 de marzo de 2019, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (s.f.). *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*. Ciudad de México. Recuperado el 10 de marzo de 2019, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_301215.pdf

Cámara de H. Congreso de la Unión. (s.f.). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Recuperado el 11 de marzo de 2019, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_140319.pdf

Congreso del Estado de Colima. (s.f.). *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima*. Colima. Recuperado el 11 de marzo de 2019, de http://congresocol.gob.mx/web/Sistema/uploads/LegislacionEstatal/Constitucion/constitucion_local_08sept2015.pdf

Congreso del Estado de Colima. (s.f.). *Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Colima*. Colima. Recuperado el 7 de marzo de 2019, de https://ieecolima.org.mx/leyes/Presupuesto_responsabilidad_hacendaria_28ene2017.pdf

Gobierno del Estado de Colima. (2018). *Cuenta Pública 2018*. Colima. Recuperado el 14 de marzo de 2019, de http://admiweb.col.gob.mx/archivos_prensa/banco_img/file_5ae240adc0bcd_REL_CTAS_BANCARIAS_1erTrim2018.pdf

H. Congreso del Estado de Colima. (s.f.). *Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Colima*. Colima. Recuperado el 2 de marzo de 2019, de http://www.osaf.gob.mx/marcolegal/LeyesEstatales/LEY_DE_COORDINACION_FISCAL_DEL_ESTADO_DE_COLIMA.pdf

Secretaría de Educación Pública. (2017). *Modelo Educativo para la Educación Obligatoria*. Ciudad de México. Recuperado el 2 de marzo de 2019, de



https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/207252/Modelo_Educativo_OK.pdf

Tecnología Social para el Desarrollo S.A. de C.V. (2017). *Evaluación de Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)*. Ciudad de México.

Tecnología Social para el Desarrollo S.A. de C.V. (2018). *Evaluaciones de Consistencia y Resultados Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)*. Ciudad de México.