

INFORME DE EVALUACIÓN DIAGNÓSTICA

Programa 105

Educación Básica Incluyente

DICIEMBRE, 2018

IDENTIFICACIÓN DE PROGRAMA 2019

PROGRAMA:	105 Educación básica incluyente
RESPONSABLE:	531 Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca

VINCULACIÓN CON EL PROGRAMA ESTATAL DE DESARROLLO 2016 – 2022

EJE:	01. Oaxaca incluyente con el desarrollo social
TEMA:	01. Educación
OBJETIVO:	Garantizar el derecho de las y los oaxaqueños a una educación inclusiva con equidad e igualdad de oportunidades para toda la población en edad escolar, incluyendo la atención para educandos con necesidades educativas especiales.

CLASIFICACIÓN FUNCIONAL

FINALIDAD:	2. Desarrollo Social
FUNCIÓN:	2.5. Educación
SUBFUNCIÓN:	2.5.1. Educación básica

CLASIFICACIÓN SECTORIAL

SECTOR:	3. Educación
SUBSECTOR:	3.1 Educación Básica

CLASIFICACIÓN PROGRAMÁTICA CONAC

TIPOLOGÍA:	1. Programas
SUBTIPOLOGÍA:	2. Desempeño de funciones
CLASIFICACIÓN TIPOLOGÍA:	Prestación de servicios públicos

ÍNDICE

IDENTIFICACIÓN DE PROGRAMA 2019.....	1
INTRODUCCIÓN.....	3
EVALUACIÓN.....	4
I. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA	4
II. ANTECEDENTES	5
III. IDENTIFICACIÓN, DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	6
IV. OBJETIVOS.....	7
V. COBERTURA	9
VI. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS.....	12
VII. COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS ESTATALES Y FEDERALES.....	15
CONCLUSIONES	16
RESULTADO GLOBAL DE LA EVALUACIÓN	16
IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA	17
ANTECEDENTES	17
IDENTIFICACIÓN, DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	17
OBJETIVOS	17
COBERTURA.....	18
MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)	18
COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS ESTATALES Y FEDERALES.....	18
TABLA. VALORACIÓN FINAL DEL DISEÑO DEL PROGRAMA.....	18
BIBLIOGRAFÍA.....	25
ANEXO 1	27

INTRODUCCIÓN

La evaluación es un instrumento imprescindible para la gestión orientada a resultados, los procesos de mejora continua y la toma de decisiones. En México, la evaluación del ejercicio de los recursos públicos -para asegurar su apego a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez- constituye un mandato constitucional expreso, aludido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 134; así como en el 137 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca.

En ese marco, la Jefatura de la Gubernatura del Estado de Oaxaca, en calidad de Instancia Técnica de Evaluación (de conformidad con el artículo 50 fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca) ha definido, en los Términos de Referencia 2018, que el objetivo de la evaluación diagnóstica es: *“Emitir la opinión fundada sobre el cumplimiento de los programas presupuestarios para el ejercicio fiscal 2019 a los elementos y características establecidos en los Lineamientos para Dictaminar y dar Seguimiento a los programas derivados del Plan Estatal de Desarrollo 2016 – 2022, para que pueda ser monitoreado y evaluado, permitiendo con ello identificar hallazgos y recomendaciones que retroalimenten el diseño, gestión y resultados”*.

De acuerdo con la metodología definida en el instrumento diseñado por la Jefatura de la Gubernatura, la evaluación diagnóstica a programas presupuestarios consiste en la respuesta dicotómica (Sí/No), por parte de un evaluador externo a 14 preguntas, divididas en siete secciones o temas principales:

- I. Identificación del programa
- II. Antecedentes
- III. Identificación, definición y descripción del problema
- IV. Objetivos
- V. Cobertura
- VI. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)
- VII. Complementariedades y coincidencias con otros programas estatales y federales

La metodología definida por la Jefatura de la Gubernatura y aplicada por **ExploraMetrics** en esta evaluación implica un análisis de gabinete con información controlada, proporcionada por las dependencias y/o entidades responsables de los programas presupuestarios que se evalúan, así como por información adicional que la instancia evaluadora considere pertinente.

Este reporte presenta los resultados del análisis de evaluación diagnóstica del programa 105 Educación Básica Incluyente (anteriormente Educación básica de calidad –si aplica-) cuyo propósito es “mantener la permanencia de los niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo básico estatal”.

EVALUACIÓN

A continuación, se presentan los resultados de la evaluación diagnóstica aplicada por **ExploraMetrics** al programa 105 Educación Básica Incluyente de acuerdo con el instrumento diseñado por la Jefatura de la Gobernatura, mismo que se encuentra dividido en siete temas principales:

- I. Identificación del programa
- II. Antecedentes
- III. Identificación, definición y descripción del problema
- IV. Objetivos
- V. Cobertura
- VI. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)
- VII. Complementariedades y coincidencias con otros programas estatales y federales

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA

1. ¿El programa cuenta con una identificación general, que contiene los siguientes elementos...?

- a) Nombre del programa; Sí
- b) Vinculación con el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022; Sí
- c) UR responsable y URs participantes; Sí
- d) Clasificación funcional (finalidad, función, subfunción); Sí
- e) Clasificación sectorial (sector y subsector); Sí
- f) Clasificación programática de acuerdo a los establecido por el Consejo Nacional de Armonización Contable; Sí

Justificación

→ La Ficha Técnica del programa incluye toda la información de los criterios evaluados.

Aspectos susceptibles de mejora:

→ No aplica.

II. ANTECEDENTES

2. ¿El programa identifica y describe el entorno de política pública en el que operará, y considera los siguientes aspectos...?

- a) Incorpora estadísticas oficiales que permiten dimensionar el problema; No
- b) Describe de manera general las acciones que se han realizado por otras intervenciones para la atención del problema; No

Justificación

- El diagnóstico del programa sí incorpora algunas estadísticas sobre el sector (escolares, docentes y administrativos, por nivel de estudios y desagregados por sexo, además de algunos datos separados sobre cobertura y eficiencia terminal). Sin embargo, estas estadísticas no pueden considerarse suficiente soporte para las actividades y componentes del programa. Por dos razones principales: 1) las estadísticas presentadas no describen la cadena causal del problema central del programa (permanencia en el sistema escolar); 2) las estadísticas no describen o facilitan el análisis de la problemática tal como se presenta en cada una de las poblaciones objetivo mencionadas en el programa (nivel inicial, preescolar, primaria y secundaria).

El diagnóstico no describe las acciones generales que se han llevado a cabo previamente en relación con la problemática del programa.

Aspecto susceptible de mejora

- El problema central del programa sugiere una dirección muy adecuada de investigación para lograr el fin. Sin embargo, el diagnóstico aún no describe de manera profunda cómo ocurre el problema central y, por tanto, no puede servir como base para el programa. Es necesario, entonces, elaborar un diagnóstico que sintetice las causas y consecuencias del problema como un problema complejo al que, por fuerza, deben plantearse soluciones relativamente simples (institucionalizadas, susceptibles de control en gran escala).

III. IDENTIFICACIÓN, DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

3. ¿El programa define el problema central tomando en consideración los siguientes aspectos...?

- a) Estado actual del problema; No
- b) Evolución del problema; No
- c) Experiencias de atención en el ámbito nacional e internacional; No

Justificación

- El problema central del programa ha sido definido como: “Los niños, las niñas y adolescentes no permanecen en el sistema educativo básico estatal”.

El diagnóstico no ofrece suficiente información para describir el problema como existe actualmente. Solamente se presentan algunos datos sobre oferta y demanda educativa. Sería deseable, al menos, que se explicaran algunas de las razones por las que los infantes (para cada uno de los diferentes niveles o características poblacionales) no pueden concluir la educación básica.

El diagnóstico no ofrece suficiente información para mostrar la evolución del problema o las experiencias que pueden ofrecer lecciones a partir de proyectos dedicados a problemas similares en otras jurisdicciones. Los datos más específicos que ofrece el diagnóstico son datos sobre el estado actual de la oferta y demanda educativa, que no alcanza a mostrar las necesidades especiales de la población objetivo (por ejemplo, madres adolescentes, población indígena o migrante, y alumnos con necesidades y capacidades especiales). Los documentos presentados no hacen referencia a experiencias en otras jurisdicciones.

Aspecto susceptible de mejora

- Elaborar un diagnóstico que recupere los recursos de información sistematizada en el sistema escolar para mostrar el estado actual del problema, las causas que lo han producido o los factores que pueden ayudar a mejorarlo. La descripción y el análisis incluido en el diagnóstico debe considerar el conocimiento acumulado por medio de la experiencia y evaluación de programas con objetivos similares. Se hace notar que la evaluación de diseño del programa

Educación básica de calidad”, elaborada en 2017, incluyó una recomendación muy similar a ésta.

4. ¿El programa presenta un árbol de problemas el cual incluye...?

- a) Causas estructurales; Sí
- b) Causas intermedias; No
- c) Efectos del problema; Sí

Justificación

→ El programa sí incluye un árbol de problemas donde se menciona un problema central (“Los niños, las niñas y adolescentes no permanecen en el sistema educativo básico estatal”). El árbol de problemas busca hacer una representación gráfica de la concatenación de causas y efectos. Algunos de los factores mencionados en los niveles inferiores del árbol de problemas sí indican problemáticas sociales o económicas que producen el problema central (extra-edad en los educandos, elevado costo de útiles escolares, familias en situación de pobreza, etc.). Sin embargo, otros factores causales en realidad refieren al problema como la falta de las soluciones que forman el programa. Las metodologías de matriz de marco lógico referidas al final de esta evaluación claramente precaven sobre este error. En otros lugares de la evaluación se explicará que la inadecuada descripción de los problemas está asociada con una inadecuada claridad en la descripción de las actividades del programa. Finalmente, los efectos del problema están descritos en este momento, correctamente, como la falta de acceso a un derecho básico.

Aspecto susceptible de mejora

→ Se recomienda replantear el diagnóstico y los árboles de problemas y objetivos relacionados al diagnóstico de manera que muestren de forma explícita, clara y precisa cómo se producen los diferentes problemas que redundan en el problema central. Este replanteamiento del diagnóstico deberá hacerse corresponder con el replanteamiento del árbol de objetivos, para imbuir una teoría de cambio dentro del programa.

IV. OBJETIVOS

5. ¿El programa presenta un árbol de objetivos, en el cual se identifican...?

- a) La contribución del programa; Sí
- b) Los medios para lograr los fines; Sí

Justificación

- El árbol de objetivos sí representa gráficamente los medios que pueden emplearse para resolver la problemática central. Lamentablemente los factores causales del árbol de objetivos no han sido explicados en el diagnóstico (que tampoco ofrece medidas sobre ellos). Por esta razón, el árbol de objetivos solamente puede considerarse una representación gráfica y no un soporte del diagnóstico. Esta falta de elaboración argumentativa corresponde con problemas de claridad y especificidad en las actividades (ver crítica de la MIR). No obstante, se puede dar por cumplidos, formalmente, los criterios de la pregunta.

Aspecto susceptible de mejora

- Integrar los objetivos y los medios de intervención en un diagnóstico y una justificación que combinen el análisis sobre cómo se produce la problemática (para cada una de las poblaciones potenciales/objetivo) y cómo la intervención puede ayudar a resolver dicho problema (medios, criterios en el cumplimiento de actividades y supuestos).

6. Derivado del árbol de objetivos, ¿Se seleccionaron alternativas a las cuales se ha de enfocar la intervención?

Sí.

Justificación

- El programa sí seleccionó medios para hacer la intervención. Se puede dar por cumplidos los criterios de la pregunta.

Aspecto susceptible de mejora:

- La justificación del programa puede mejorarse si se integra la explicación de los objetivos y medios de intervención con el diagnóstico en una ponderación sobre cómo los medios no elegidos.

V. COBERTURA

7. ¿La población o área de enfoque potencial está...?

- a) Identificada; Sí
- b) Caracterizada; Sí
- c) Cuantificada; No

Justificación

- Se puede dar por cumplidos dos de los tres criterios de esta pregunta, de manera formal. Sin embargo hay algunos ajustes sugeridos.

La población potencial está identificada y cuantificada como el total de la población en edad escolar.

La cuantificación de la población potencial si está caracterizada por sexo y grupos etarios. El diagnóstico incluye un dato sobre los 15 754 alumnos indígenas atendidos en el sistema de educación pública. Sin embargo, no se ha referido la cuantificación absoluta o proporcional de la población indígena como población potencial (u objetivo) de este programa. La pregunta, por tanto, solamente puede darse por respondida en 2/3 de los criterios.

Aspecto susceptible de mejora

- Se recomienda integrar dentro de los documentos de planeación del programa una cuantificación más específica sobre las poblaciones potencial (y objetivo) para las mujeres adolescentes con hijos o embarazadas, los educandos indígenas, migrantes y con capacidades o necesidades especiales. La población potencial debe considerar y cuantificar a la población en edad escolar, y no solamente a la que está escolarizada, de forma que pueda conocerse al subgrupo de población que no tiene acceso a la educación básica.

8. ¿La población o área de enfoque objetivo está...?

- a) Identificada; Sí
- b) Caracterizada; Sí
- c) Cuantificada; No

Justificación

- La cuantificación de la población objetivo ha sido igualada con la población potencial (ver arriba). Como se ha dicho, esta población si está caracterizada por sexo y grupos etarios. El diagnóstico incluye un dato sobre los 15 754 alumnos indígenas atendidos en el sistema de educación pública. Tampoco se ha cuantificado la necesidad de cobertura (es decir, la población objetivo) para los otros grupos que el programa atiende (migrantes, adolescentes embarazadas, niños con capacidades o necesidades especiales). Sin embargo, no se ha referido la cuantificación absoluta o proporcional de la población indígena como población potencial (u objetivo) de este programa. La pregunta, por tanto, solamente puede darse por respondida en 2/3 de los criterios.

Aspecto susceptible de mejora

- Aunque se ha dado por formalmente cumplidos des de los tres criterios de esta pregunta, también conviene decir que el programa no tiene una estrategia de cobertura para la población objetivo, es decir, para aquellos beneficiarios que se busca cubrir en plazos determinados de duración del programa (ciclos anuales en la duración previsible del mismo). Se recomienda integrar una cuantificación específica en la nueva versión del programa.

9. ¿La cuantificación de la población o área de enfoque potencial está desagregada por...?

- a) Sexo (hombre y mujer); Sí
- b) Grupos de edad; Sí
- c) Población indígena; Sí

Justificación

- Puede darse formalmente por cumplidos los tres criterios de la pregunta siempre que se considere hacer el ajuste arriba referido sobre la población potencial, a saber: que debe considerar también a la población en edad escolar que no tiene acceso al sistema educativo.

Aspecto susceptible de mejora

- Establecer el universo total de la población potencial, desagregada por población indígena, grupos de edad y sexo, incluyendo a quienes no tienen acceso al sistema educativo.

10. ¿La cuantificación de la población o área de enfoque objetivo está desagregada por...?

- a) Sexo (hombre y mujer); No
- b) Grupos de edad; No
- c) Población indígena; No

Justificación

- Aunque se ha concedido que se cumplen formalmente los requisitos de la pregunta anterior, no puede calificarse positivamente esta pregunta, porque el programa no ha establecido un criterio o una cuantificación precisa sobre quiénes recibirán los beneficios del programa. Dicha cuantificación es un recurso necesario para asegurar la cobertura y la eficiencia en el uso de recursos.

Aspecto susceptible de mejora

- Establecer de manera clara y precisa a la población objetivo, es decir, las personas que recibirán los bienes y servicios del programa. Definir la población objetivo es una base para el control y la eficiencia en la aplicación de los recursos del programa.

11. ¿El programa cuenta con previsiones para la integración de un Padrón de Beneficiarios o áreas de enfoque?

Sí.

Justificación

- Se cumple parcialmente con los criterios de la pregunta. Se ha incluido una hoja Excel con el padrón de beneficiarias del programa de apoyo a mujeres jóvenes embarazadas (resguardando, correctamente, el nombre de las beneficiarias). Se han incluido también las reglas de operación del programa Vamos juntos a la escuela, que sirve para distribuir útiles y uniformes escolares, y las reglas de operación del programa federal Inclusión y equidad educativa (2018) y las Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas para el ejercicio fiscal 2018 publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Aspecto susceptible de mejora

- Integrar las reglas de operación y los procedimientos para integrar un padrón de beneficiarios en un solo documento para todos los bienes y servicios incluidos en el programa. Se recomienda

incluir una explicación homologada y específica, y no solamente una combinación de publicaciones.

VI. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS

12. ¿El programa cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados que cumple con...?

- a)** Resumen narrativo; No
- b)** Indicadores acordes con los criterios Claridad, Relevancia, Economía, Monitoreable, Adecuado, Aporte Marginal (CREMAA); No
- c)** Medios de verificación; No
- d)** Supuestos; No

Justificación

- El indicador de fin y el indicador de propósito no tienen una correspondencia lógica obvia. Es necesario explicar por qué la cobertura del sistema escolar (fin) es consecuencia de la eficiencia terminal (propósito).

Los indicadores de los componentes 1, 2, 3 y 4 agrupan actividades bajo una etiqueta diferente a la de las actividades, pero sin mostrar un bien o servicio producido lógicamente y secuencialmente por las actividades. En otras palabras, no son (o no parecen) relevantes. Los indicadores de componentes 5 y 6 pueden considerarse un ejemplo: agregan una secuencia de actividades en un producto o servicio entregado (útiles escolares, uniformes).

Una mayoría de los indicadores de actividad están definidos con poca claridad y no es posible demostrar que consisten en una etapa de un proceso lógico para producir un componente vinculado con una teoría de cambio que organice todo el programa. Los componentes 1, 2, 3 y 4 aglomeran actividades administrativas que sugieren un beneficio para una parte de la población objetivo (por ejemplo, la actividad 3 del componente 3 “Porcentaje de alumnos con necesidades y aptitudes especiales beneficiados con servicios de educación básica para su inclusión y equidad educativa”). Al agrupar todas las actividades en una sola, se hace imposible discernir o calificar las partes que conforman el todo y lo construyen secuencialmente. La metodología de CONEVAL (2013) es muy clara al señalar que la actividad refiere una parte que

lleva a producir un servicio o a entregar un bien (que debe indicarse en el nivel componente). Mientras no exista claridad lógica y secuencial entre actividades y componentes, es difícil si no imposible calificar el resto de los atributos de los indicadores (economía, adecuación, aportación marginal, o metas). Una vez que la lógica entre los indicadores se redefina de manera más clara y precisa se deberá calificar nuevamente el resto de los atributos de los indicadores.

No se han definido líneas base para los indicadores de actividad y componente. Las metas no son numéricamente claras. Ejemplos: Actividad 2 C1, “Porcentaje de alumnos beneficiados con servicios educativos en el nivel inicial”, tiene una meta de 1 502.0000. (No es claro qué quiere decir ese número).

Varios supuestos no refieren un riesgo que puede comprometer el éxito de la actividad sino una situación que, en todo caso, debería considerarse parte de la problemática (colaboración de los padres de familia).

Los medios de verificación no se encuentran disponibles o no son fácilmente consultables. No funcionan las ligas presentadas como medios de verificación para el indicador fin (http://www.sniesep.gob.mx/descargas/estadistica_e_indicadores_educativos_200ax.pdf) y para los indicadores de propósito (<http://www.sedesoh.oaxaca.gob.mx/medios-de-verificacion>). La liga <http://ieeplaneacionedu.info/publicaciones.html>, también incluida como medio de verificación conduce a varias publicaciones, y por tanto no puede saberse exactamente dónde encontrar los indicadores pertinentes.

Aspecto susceptible de mejora

- Los indicadores deben revisarse con cuidado y en apego a las metodologías referidas en esta evaluación. Los problemas en la construcción de los indicadores (1, 2, 3, 4, para los componentes) son sintomáticos de los problemas de construcción más profundos del programa (falta de una teoría de cambio que permita articular factores causales, objetivos y poblaciones objetivo).

La claridad y precisión en la definición de las actividades y componentes es una base para determinar adecuadamente la relevancia y adecuación de los indicadores.

Establecer y mostrar medios de verificación públicos, fácilmente accesibles y organizados de forma que cualquier tercero pueda corroborar los valores de los indicadores a lo largo del programa. Especificar qué publicación contiene los indicadores respectivos (en los casos de ligas que conducen a un grupo de publicaciones) y explicar si esas publicaciones tienen la periodicidad y continuidad necesaria para dar seguimiento al programa.

Se deben definir metas adecuadas y correspondientes al método de cálculo, además de definir líneas base.

Fuente: MIR 2018.

13. ¿Las fichas de indicadores contemplan los siguientes elementos para cada indicador...?

- a) Nombre; Sí
- b) Definición; Sí
- c) Método de cálculo; Sí
- d) Fórmula de cálculo; Sí
- e) Tipo de indicador; Sí
- f) Dimensión; Sí
- g) Frecuencia de medición; Sí
- h) Sentido esperado; Sí
- i) Línea base; No
- j) Meta; No

Justificación

- Varios indicadores carecen de claridad suficiente para mostrar en qué consiste la actividad o el componente que miden (ver pregunta 12).

Las metas tienen niveles difíciles de comprender. Por ejemplo, la meta del componente 4 es 45.2219. Probablemente eso quiere decir 452 219 (alumnas). Es necesario explicar por qué se escriben así las metas.

Ningún indicador tiene línea base (MIR 2019). Por otra parte, la información del programa no permite reconocer si las metas son factibles y al mismo tiempo orientadas a mejorar el desempeño.

Aspecto susceptible de mejora

- Definir las actividades de manera que permitan reconocer fielmente en qué consisten, cómo deben realizarse y qué objetivos pueden ser factibles y orientados al desempeño.

VII. COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS ESTATALES Y FEDERALES

14. ¿El programa presenta un análisis de similitudes o complementariedades con otros programas públicos y justifica su intervención?

No.

Justificación

- La documentación no presenta un análisis de similitudes o complementariedades con otros programas públicos. Uno de los documentos presentados como reglas de operación contiene reglas de operación para una variedad de programas federales de apoyo a la educación. Sin embargo, no puede considerarse que dicha información constituya un análisis o siquiera una descripción.

Aspecto susceptible de mejora

- Elaborar un análisis que integre al menos un inventario mínimo de programas exitosos comparables en México o fuera de México e integrarlo a la documentación del programa.

CONCLUSIONES

El programa 105 Educación Básica Incluyente (anteriormente Educación básica de calidad) tiene como propósito mantener la permanencia de los niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo básico estatal.

Con base en los Términos de Referencia para la presente evaluación, a continuación, se presenta una valoración final del diseño del programa a partir de los diferentes temas considerados. En términos cuantitativos, la valoración máxima posible es de 45 puntos, de acuerdo a los criterios de valoración en cada pregunta. La suma total de puntos de esta evaluación fue de 24 puntos, lo cual arroja una valoración cuantitativa global del diseño de 53.3% $([24/45]*100)$.

RESULTADO GLOBAL DE LA EVALUACIÓN

Como resultado general, la evaluación identificó de un total de catorce preguntas, que el programa cumplió satisfactoriamente con cinco, sin embargo, en su conjunto el programa presenta importantes áreas de oportunidad que a continuación se desarrollan por apartados.

TEMA	PREGUNTA	RESP. GLOBAL	RESPUESTAS ESPECÍFICAS									
			a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	i)	j)
ID DE PROGRAMA	1	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	-	-	-	-
ANTECEDENTES	2	No	No	No	-	-	-	-	-	-	-	-
ID, DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	3	No	No	No	No	-	-	-	-	-	-	-
	4	No	Sí	No	Sí	-	-	-	-	-	-	-
OBJETIVOS	5	Sí	Sí	Sí	-	-	-	-	-	-	-	-
	6	Sí	Sí	-	-	-	-	-	-	-	-	-
COBERTURA	7	No	Sí	Sí	No	-	-	-	-	-	-	-
	8	No	Sí	Sí	No	-	-	-	-	-	-	-
	9	Sí	Sí	Sí	Sí	-	-	-	-	-	-	-
	10	No	No	No	No	-	-	-	-	-	-	-
	11	Sí	Sí	-	-	-	-	-	-	-	-	-

TEMA	PREGUNTA	RESP. GLOBAL	RESPUESTAS ESPECÍFICAS									
			a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	i)	j)
MIR	12	No	No	No	No	No	-	-	-	-	-	-
	13	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No
COMPLEMENTARIEDADES	14	No	No	-	-	-	-	-	-	-	-	-

IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA

La identificación del programa y de su contribución a la planeación estatal y sectorial es adecuada.

ANTECEDENTES

La información provista sobre los antecedentes del programa no es suficiente para conocer la evolución del programa y de la problemática que lo motiva.

IDENTIFICACIÓN, DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

El problema central definido en el programa sugiere una realidad adecuadamente identificada aunque no es satisfactoria la explicación que se presenta sobre la cadena de causas que producen dicho problema. Algunos de los factores mencionados en los niveles inferiores del árbol de problemas sí indican problemáticas sociales o económicas que producen el problema central (extra-edad en los educandos, elevado costo de útiles escolares, familias en situación de pobreza, etc.). Sin embargo, otros factores causales en realidad refieren al problema como la falta de las soluciones que forman el programa.

OBJETIVOS

Uno de los problemas de fondo en la planeación actual del programa es que no existe una teoría de cambio que integre los objetivos (componentes, actividades) con el objetivo central (propósito). Este problema queda señalado en la claridad deficiente con la que fueron descritas algunas actividades y componentes dentro de la MIR (ver abajo).

COBERTURA

Otro problema relacionado con la definición de objetivos es la definición de la población potencial y objetivo. Puede aceptarse que la población potencial quede definida como la población total en edad escolar, pero es necesario que se refiera con mayor precisión la población objetivo. Es decir, quiénes recibirán cada uno de los servicios y bienes que componen el programa a lo largo del siguiente ciclo presupuestal (estrategia de cobertura).

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

Los problemas de planeación en la definición de actividades (claridad, relevancia, adecuación) se desprenden del hecho de que el programa no está construido sobre una teoría de cambio explícita y bien desarrollada. Varias actividades requieren replantearse de forma mucho más diferenciada, como concatenaciones que requieren criterios de cumplimiento y que dependen de supuestos específicos. Los medios de verificación, por otra parte, constituyen un reto en la planeación actual.

COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS ESTATALES Y FEDERALES

No se presentó información que permita reconocer que se ha hecho un análisis o un inventario de los programas estatales y federales complementarios a este programa.

TABLA. VALORACIÓN FINAL DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

NO.	PREGUNTA	RESPUESTA	JUSTIFICACIÓN DE LA RESPUESTA	ASPECTO SUSCEPTIBLE DE MEJORA
1	<p>¿El programa cuenta con una identificación general, que contiene los siguientes elementos...?</p> <p>a. Nombre del programa; b. Vinculación con el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022; c. UR responsable y URs participantes;</p>	Sí	La Ficha Técnica del programa incluye toda la información de los criterios evaluados.	No aplica.

NO.	PREGUNTA	RESPUESTA	JUSTIFICACIÓN DE LA RESPUESTA	ASPECTO SUSCEPTIBLE DE MEJORA
	<p>d. Clasificación funcional (finalidad, función, subfunción);</p> <p>e. Clasificación sectorial (sector y subsector);</p> <p>f. Clasificación programática de acuerdo a los establecido por el Consejo Nacional de Armonización Contable.</p>			
2	<p>¿El programa identifica y describe el entorno de política pública en el que operará, y considera los siguientes aspectos...?</p> <p>a. Incorpora estadísticas oficiales que permiten dimensionar el problema.</p> <p>b. Describe de manera general las acciones que se han realizado por otras intervenciones para la atención del problema.</p>	No	<p>El diagnóstico del programa sí incorpora algunas estadísticas sobre el sector (escolares, docentes y administrativos, por nivel de estudios y desagregados por sexo, además de algunos datos separados sobre cobertura y eficiencia terminal). Sin embargo, estas estadísticas no pueden considerarse suficiente soporte para las actividades y componentes del programa. Por dos razones principales: 1) las estadísticas presentadas no describen la cadena causal del problema central del programa (permanencia en el sistema escolar); 2) las estadísticas no describen o facilitan el análisis de la problemática tal como se presenta en cada una de las poblaciones objetivo mencionadas en el programa (nivel inicial, preescolar, primaria y secundaria).</p>	<p>Es necesario elaborar un diagnóstico que sintetice las causas y consecuencias del problema como un problema complejo al que, por fuerza, deben plantearse soluciones relativamente simples (institucionalizadas, susceptibles de control en gran escala).</p>
3	<p>¿El programa define el problema central tomando en consideración los siguientes aspectos...?</p> <p>a. Estado actual del problema.</p> <p>b. Evolución del problema.</p> <p>c. Experiencias de atención en el ámbito nacional e internacional.</p>	No	<p>El problema central del programa ha sido definido como: "Los niños, las niñas y adolescentes no permanecen en el sistema educativo básico estatal".</p> <p>El diagnóstico no ofrece suficiente información para describir el problema como existe actualmente.</p>	<p>Elaborar un diagnóstico que recupere los recursos de información sistematizada en el sistema escolar para mostrar el estado actual del problema, las causas que lo han producido o los factores que pueden ayudar a</p>

NO.	PREGUNTA	RESPUESTA	JUSTIFICACIÓN DE LA RESPUESTA	ASPECTO SUSCEPTIBLE DE MEJORA
				mejorarlo. La descripción y el análisis incluido en el diagnóstico debe considerar el conocimiento acumulado por medio de la experiencia y evaluación de programas con objetivos similares.
4	<p>¿El programa presenta un árbol de problemas el cual incluye...?</p> <p>a. Causas estructurales. b. Causas intermedias. c. Efectos del problema.</p>	No	El programa sí incluye un árbol de problemas donde se menciona un problema central ("Los niños, las niñas y adolescentes no permanecen en el sistema educativo básico estatal"). El árbol de problemas busca hacer una representación gráfica de la concatenación de causas y efectos. Algunos de los factores mencionados en los niveles inferiores del árbol de problemas sí indican problemáticas sociales o económicas que producen el problema central (extra-edad en los educandos, elevado costo de útiles escolares, familias en situación de pobreza, etc.). Sin embargo, otros factores causales en realidad refieren al problema como la falta de las soluciones que forman el programa.	<input type="checkbox"/> Se recomienda replantear el diagnóstico y los árboles de problemas y objetivos relacionados al diagnóstico de manera que muestren de forma explícita, clara y precisa cómo se producen los diferentes problemas que redundan en el problema central.
5	<p>¿El programa presenta un árbol de objetivos, en el cual se identifican...?</p> <p>a. La contribución del programa. b. Los medios para lograr los fines.</p>	Sí	El árbol de objetivos sí representa gráficamente los medios que pueden emplearse para resolver la problemática central. Lamentablemente los factores causales del árbol de objetivos no han sido explicados en el diagnóstico (que tampoco ofrece medidas sobre ellos). Por esta razón, el árbol de objetivos solamente puede considerarse una	Integrar los objetivos y los medios de intervención en un diagnóstico y una justificación que combinen el análisis sobre cómo se produce la problemática (para cada una de las poblaciones potenciales/objetiv

NO.	PREGUNTA	RESPUESTA	JUSTIFICACIÓN DE LA RESPUESTA	ASPECTO SUSCEPTIBLE DE MEJORA
			representación gráfica y no un soporte del diagnóstico.	o) y cómo la intervención puede ayudar a resolver dicho problema (medios, criterios en el cumplimiento de actividades y supuestos).
6	Derivado del árbol de objetivos, ¿Se seleccionaron alternativas a las cuales se ha de enfocar la intervención?	Sí	El programa sí seleccionó medios para hacer la intervención. Se puede dar por cumplidos los criterios de la pregunta.	La justificación del programa puede mejorarse si se integra la explicación de los objetivos y medios de intervención con el diagnóstico en una ponderación sobre cómo los medios no elegidos.
7	¿La población o área de enfoque potencial está...? a. Identificada. b. Caracterizada. c. Cuantificada.	No	La población potencial está identificada y cuantificada como el total de la población en edad escolar. La cuantificación de la población potencial si está caracterizada por sexo y grupos etarios.	La población potencial debe considerar y cuantificar a la población en edad escolar, y no solamente a la que está escolarizada, de forma que pueda conocerse al subgrupo de población que no tiene acceso a la educación básica.
8	¿La población o área de enfoque objetivo está...? a. Identificada. b. Caracterizada. c. Cuantificada.	No	El diagnóstico incluye un dato sobre los 15 754 alumnos indígenas atendidos en el sistema de educación pública. Pero no se ha cuantificado la necesidad de cobertura (es decir, la población objetivo) para los otros grupos que el programa atiende (migrantes, adolescentes embarazadas, niños con capacidades o necesidades especiales). Sin embargo, no se ha referido la cuantificación absoluta o proporcional de la población indígena como población	

NO.	PREGUNTA	RESPUESTA	JUSTIFICACIÓN DE LA RESPUESTA	ASPECTO SUSCEPTIBLE DE MEJORA
			potencial (u objetivo) de este programa. La pregunta, por tanto, solamente puede darse por respondida en 2/3 de los criterios.	
9	<p>¿La cuantificación de la población o área de enfoque potencial está desagregada por...?</p> <p>a. Sexo (hombre y mujer). b. Grupos de edad. c. Población indígena.</p>	Sí	Puede darse formalmente por cumplidos los tres criterios de la pregunta siempre que se considere hacer el ajuste arriba referido sobre la población potencial, a saber: que debe considerar también a la población en edad escolar que no tiene acceso al sistema educativo.	Establecer el universo total de la población potencial, desagregada por población indígena, grupos de edad y sexo, incluyendo a quienes no tienen acceso al sistema educativo.
10	<p>¿La cuantificación de la población o área de enfoque objetivo está desagregada por ...?</p> <p>a. Sexo (hombre y mujer). b. Grupos de edad. c. Población indígena.</p>	No	Aunque se ha concedido que se cumplen formalmente los requisitos de la pregunta anterior, no puede calificarse positivamente esta pregunta, porque el programa no ha establecido un criterio o una cuantificación precisa sobre quiénes recibirán los beneficios del programa. Dicha cuantificación es un recurso necesario para asegurar la cobertura y la eficiencia en el uso de recursos.	Establecer de manera clara y precisa a la población objetivo, es decir, las personas que recibirán los bienes y servicios del programa. Definir la población objetivo es una base para el control y la eficiencia en la aplicación de los recursos del programa.
11	<p>¿El programa cuenta con previsiones para la integración de un Padrón de Beneficiarios o áreas de enfoque?</p>	Sí	Se cumple parcialmente con los criterios de la pregunta. Se ha incluido una hoja Excel con el padrón de beneficiarias del programa de apoyo a mujeres jóvenes embarazadas (resguardando, correctamente, el nombre de las beneficiarias).	Integrar las reglas de operación y los procedimientos para integrar un padrón de beneficiarios en un solo documento para todos los bienes y servicios incluidos en el programa. Se recomienda incluir una explicación homologada y específica, y no solamente una

NO.	PREGUNTA	RESPUESTA	JUSTIFICACIÓN DE LA RESPUESTA	ASPECTO SUSCEPTIBLE DE MEJORA
				combinación de publicaciones.
12	<p>¿El programa cuenta con una Matriz de Indicadores para resultados que cumple con...?</p> <p>a. Resumen narrativo. b. Indicadores acordes con los criterios Claridad, Relevancia, Economía, Monitoreable, Adecuado, Aporte Marginal (CREMAA). c. Medios de verificación. d. Supuestos.</p>	No	Los indicadores tienen deficiencias importantes en cuanto a su definición (claridad) y medios de verificación (ver observaciones en el texto principal de la evaluación).	Los indicadores deben revisarse con cuidado y en apego a las metodologías referidas en esta evaluación. Los problemas en la construcción de los indicadores son sintomáticos de los problemas de construcción más profundos del programa (falta de una teoría de cambio que permita articular factores causales, objetivos y poblaciones objetivo). Debe mostrarse con suficiente especificidad los medios de verificación propuestos.
13	<p>¿Las fichas de indicadores contemplan los siguientes elementos para cada indicador...?</p> <p>a. Nombre. b. Definición. c. Método de cálculo. d. Fórmula de cálculo. e. Tipo de indicador. f. Dimensión. g. Frecuencia de medición. h. Sentido esperado. i. Línea base. j. Meta.</p>	No	Varios indicadores carecen de claridad suficiente para mostrar en qué consiste la actividad o el componente que miden. Las metas y líneas base no fueron definidas, o no fueron definidas con claridad.	Definir las actividades de manera que permitan reconocer fielmente en qué consisten, cómo deben realizarse y qué objetivos pueden ser factibles y orientados al desempeño. Deben definirse adecuadamente las metas y líneas base.
14	<p>¿El programa presenta un análisis de similitudes o complementariedades</p>	No	La documentación no presenta un análisis de similitudes o complementariedades con	Elaborar un análisis que integre al menos

NO.	PREGUNTA	RESPUESTA	JUSTIFICACIÓN DE LA RESPUESTA	ASPECTO SUSCEPTIBLE DE MEJORA
	<p>con otros programas públicos y justifica su intervención?</p>		<p>otros programas públicos. Uno de los documentos presentados como reglas de operación contiene reglas de operación para una variedad de programas federales de apoyo a la educación. Sin embargo, no puede considerarse que dicha información constituya un análisis o siquiera una descripción.</p>	<p>un inventario mínimo de programas exitosos comparables en México o fuera de México e integrarlo a la documentación del programa.</p>

BIBLIOGRAFÍA

Documentos del programa presupuestario evaluado

Documentos referidos en la Bitácora Electrónica de Información.

Guías metodológicas

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de desarrollo Social, “*Elementos mínimos a considerar en la elaboración de diagnósticos de programas nuevos*” [s.l.] [s.f.].

[http://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Impacto/Diagnostico_Programas_Nuevos.pdf]

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de desarrollo Social, *Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados*, México, D.F., CONEVAL, 2013.

[http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones_oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf]

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Guía básica para vincular la Matriz de Indicadores para Resultados y las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social*, México, D.F., CONEVAL [s.f.].

[<http://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/metodologia/VinculaciónMIR-ROP.pdf>]

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México*, México, D.F., CONEVAL, 2013.

[http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MANUAL_PARA_EL_DISEÑO_Y_CONSTRUCCION_DE_INDICADORES.pdf]

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Metodología para la aprobación de indicadores de los programas sociales*, México, D.F., CONEVAL, 2014.

[<http://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/metodologia/Metodología para Aprobación de Indicadores 2014.pdf>]

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Subsecretaría de Egresos, Unidad de Evaluación del Desempeño, *Criterios para el registro, revisión y actualización, de la Matriz de Indicadores para Resultados y la Ficha de Indicadores del Desempeño de los programas presupuestarios para el ejercicio fiscal 2017* (oficio núm. 419-A-16-0867), Ciudad de México, 14 de julio de 2016.

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154326/Criterios_MIR_2017.pdf]

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Subsecretaría de Egresos, Unidad de Evaluación del Desempeño, *Criterios para el registro y actualización, de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios para el Ejercicio Fiscal 2018* (oficio núm. 419-A-17-0609), Ciudad de México, 30 de junio de 2017

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154326/Criterios_MIR_2017.pdf]

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*, 14 de octubre de 2016.

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154437/Guia_MIR.pdf]

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Guía para el diseño de indicadores estratégicos*, [s.l.], [s.f.].

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154446/Guia_Indicadores.pdf]

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General de Desarrollo Social.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

ANEXO 1

Datos de la instancia evaluadora

Nombre y tipo de evaluación	EVALUACIÓN DIAGNÓSTICA PROGRAMA 105 EDUCACIÓN BÁSICA INCLUYENTE
Nombre de la instancia evaluadora	ExploraMetrics
Nombre del coordinador de la evaluación	Claudia Maldonado Trujillo Armando Orduña Espinosa
Nombres de los principales colaboradores de la evaluación	Mireya Carolina Patiño Peña Gabriela Trujillo Mendía Rafael Aguirre Ponce Mariel Flores Bautista
Nombre de la Unidad Administrativa responsable del seguimiento a la evaluación	Jefatura de la Gubernatura
Nombre del Titular de la Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la Evaluación	ND