



Chihuahua
GOBIERNO DEL ESTADO



Programa Presupuestario Educación Básica para Adultos 2019. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos

Evaluación Específica del Desempeño. Informe Final (17/08/20)

Instancia responsable:
Instituto Chihuahuense de
Educación para los Adultos
Mutua Investigación e
Innovación Social S.C.





Evaluación Específica del Desempeño

*Programa Presupuestario:
Educación Básica para Adultos 2019.
Fondo de Aportaciones para la
Educación Tecnológica y de Adultos*

**Instancia Responsable:
Instituto Chihuahuense de Educación para
los Adultos**

**Informe final
(17/08/2020)**

Mutua Investigación e Innovación Social S.C

Índice

Resumen ejecutivo	5
Objetivos General y Específicos de la evaluación	9
Esquema metodológico	10
Tema I. Datos generales	10
Tema II. Resultados y productos	14
Tema III. Cobertura	31
Tema IV. Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora	38
Tema V. Presupuesto	40
Programas Presupuestarios con enfoque social	44
Avances del Programa presupuestario en el ejercicio actual	48
Calidad y suficiencia de la información disponible para la evaluación	55
Hallazgos por tema metodológico	57
Análisis FODA	62
Recomendaciones	65
Confidencialidad de la información	68
Bibliografía	69
Anexos	70
Anexo I. Complementariedad y coincidencias entre Programas federales o estatales	70
Anexo II. Criterios Generales para la Valoración y Selección de los Indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	74
Anexo III. Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones	75

Índice de gráficos

Gráfico 1 Objetivos general y particulares de la evaluación	9
Gráfico 2 Síntesis del Programa	10
Gráfico 3 Coincidencias y complementariedades	11
Gráfico 4 Alineación del INEA con la política pública	20
Gráfico 5 Indicadores seleccionados para seguimiento 1.	22
Gráfico 6 Porcentaje de la población de 15 o mas en rezago educativo que concluyen el nivel primaria	24
Gráfico 7 Indicadores seleccionados para seguimiento 2.	24
Gráfico 8 Avance del Indicador de Propósito entre 2017 2019	26
Gráfico 9 “Porcentaje al abatimiento del incremento neto al rezago educativo” de 2017 a 2019	26
Gráfico 10 Indicadores seleccionados para seguimiento 3.	27
Gráfico 11 Avance del Indicador de C0101 en 2018 y 2019	28
Gráfico 12 Indicadores seleccionados para seguimiento 4.	29
Gráfico 13 Evolución de los tipos de población entre los ejercicios 2017-2019	31
Gráfico 14 Presupuesto autorizado y ejercido entre los años 2017, 2018 y 2019	34
Gráfico 15 Comportamiento de la población referencia, potencial y postergada 2017, 2018 y 2019	35
Gráfico 16 Avance de la población objetivo y atendida entre 2017 y 2019	36
Gráfico 17 Porcentaje al abatimiento del incremento neto al rezago educativo de 2017 a 2019	36
Gráfico 18 Avance de los ASM de 2017	39
Gráfico 19 Avance de los ASM de 2018	39
Gráfico 20 Fuentes de financiamiento del Pp	41
Gráfico 21 Porcentaje de gasto contra logro de metas	43

Glosario de Siglas

FAETA	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos
ICHEA	Instituto Chihuahuense de Educación para los Adultos
IEEA	Institutos Estatales para la Educación de los Adultos
INEA	Instituto Nacional para la Educación de los Adultos
LCF	Ley de Coordinación Fiscal
LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
LGCG	Ley General de Contabilidad Gubernamental
LP	Ley de Planeación
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
MEVyT	Modelo Educación para la Vida y el Trabajo
PAEF	Programa Anual Estatal de Formación
PED	Plan Estatal de Desarrollo
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PEE	Presupuesto de Egresos del Estado
PND	Plan Nacional de Desarrollo
POA	Programa Operativo Anual
Pp	Programa presupuestario
RAF	Registro Automatizado de Formación
RO	Reglas de Operación
SASA	Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación
SEECH	Servicios Educativos del Estado de Chihuahua
SED	Secretaría de Educación y Deporte
SEN	Sistema Educativo Nacional
SEP	Secretaría de Educación Pública
SFU	Sistema de Formato Único
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SIBIPLAC	Sistema Bitácora de Plazas Comunitarias
SIGED	Sistema de Información y Gestión Educativa
SRFT	Sistema de Recursos Federales Transferidos

Resumen ejecutivo

El Gobierno del Estado de Chihuahua establece su Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño (SEED) en el marco de los Lineamientos Generales para la Evaluación de Políticas Públicas, Programas Estatales y de Gasto Federalizado de la Administración Pública Estatal. Un elemento integrante del SEED es el Programa Anual de Evaluación (PAE), de conformidad con lo establecido en el artículo 79 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y 156 de la Ley de Presupuesto de Egresos, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público del Estado de Chihuahua.

El PAE 2020 para el ejercicio fiscal 2019 estipula que se lleve a cabo la Evaluación Específica del Desempeño del Programa Programa Presupuestario: 2E05419 / E103T2 Educación Básica para Adultos 2019. Del Ramo General 33. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FATEA), en adelante el Programa Presupuestario (Pp), operado por el Instituto Chihuahuense de Educación para los Adultos. Esta evaluación es de carácter *expost* y consta de los siguientes apartados metodológicos: I. Datos generales, II. Resultados y productos, III. Cobertura, IV. Seguimiento a Aspectos Suceptibles de Mejora y V. Presupuesto.

El Programa es la ejecución estatal del FAETA, y se financia mediante dos instrumentos del gasto federalizado: el Ramo 33 y el Ramo 11 de Educación Pública y también por fondos estatales. En 2019, el Programa contó con un presupuesto autorizado de \$ 141,378,197 millones de pesos. De acuerdo a su definición, el Pp “Se orienta a las acciones y proyectos de regulación, desarrollo, promoción y prestación de servicios de educación básica para los educandos registrados de 15 años y más, tendientes a cubrir el rezago educativo.”.

El Programa define en 2019 el problema que busca revertir como “Personas de 15 años y más en Rezago Educativo”. La población que presenta mayormente este problema es la identificada como potencial: “779,385 “Jóvenes adultos de 15 años o más en rezago”.

Tomando en cuenta el contexto y las características del Programa, se le realizó la Evaluación Específica de Desempeño, la cual tuvo como objetivo: valorar el desempeño y conocer el avance en el cumplimiento de objetivos y metas Programadas, mediante el análisis de indicadores del desempeño del Programa presupuestario que permita retroalimentar su operación y gestión, de manera que se cuente con información que contribuya a mejorar la toma de decisiones y el uso eficiente y eficaz de los recursos. En términos metodológicos, se analizaron evidencias documentales presentadas por las y los responsables del Programa, complementadas por entrevistas individuales a personal de ICHEA encargado del Pp. Partiendo de lo anterior, a continuación, se resumen los hallazgos más relevantes identificados en la presente evaluación:

Hallazgos

Tema I. Datos Generales

- El Pp guarda alineación con Programas Nacionales, Sectoriales y Estatales, orientados a reducir los rezagos educativos y contribuir a la educación con calidad para todas las personas.

Tema II. Resultados y productos

- Narrativamente, se observa causalidad vertical en la MIR en el Fin-Propósito- Componente-Actividad, pero hay problemas de alineación entre los indicadores necesarios en cada nivel. Esto se ha modificado en la MIR de 2020, pero aún hay áreas de oportunidad.
- En la MIR 2020 se han hecho cambios al nivel de Propósito, incluyendo indicadores que reflejan la conclusión de cada uno de los tres niveles educativos contemplados por el Programa.
- Esta modificación puede dificultar la comunicación del ámbito de la cobertura del Programa, puesto que, si se considera que cobertura es toda la población que concluyó cada uno de los niveles de forma independiente, el resumen narrativo (que explícitamente habla de concluir la educación básica) pierde coherencia.
- Se seleccionaron 4 indicadores para la sección de “Análisis de los indicadores para resultados”: Fin, Propósito, Actividad C0101 y C0103. En todos se privilegiaron los criterios señalados en el Anexo II.
- Para el indicador de Fin se encuentra que la meta es posiblemente muy ajustada y tiene margen de ampliación.
- Se observa que los valores absolutos de logro de meta del indicador de Propósito han ido cayendo año con año y ello no se explica por un menor gasto, sino que este ha ido incrementando.
- Para el año 2018 se observa que el valor del denominador del indicador de Propósito “número neto de personas de personas que se incorporaron al rezago educativo en el año” se modifica entre la Programación de la meta y la re-programación. Esto podría ser inadecuado considerando que este valor depende de dinámicas demográficas ajenas al control del Programa.

Tema III. Cobertura

- En todos los documentos de cierre anual de 2017 a 2019, los valores de población que concluye cada nivel educativo superan por mucho a los

valores de la población que es atendida (inscrita) en dicho nivel. Esto podría deberse a un error de registro de información.

- Llama la atención que para la población de referencia se observa un valor idéntico entre 2017 y 2018 (2,724,451 jóvenes adultos de 15 años o más), cifra que es ligeramente menor que en 2019 (2,798,393), sobre todo si se considera la necesaria variación demográfica en el estado en este segmento poblacional.
- Con la población Potencial, se registra una caída de 27,013 personas entre el ejercicio 2017 y 2019, lo cual puede no ser congruente con las variaciones demográficas mencionadas.
- Con relación a la población atendida puede decirse para los años 2017, 2018 y 2019 se observa una tendencia a la baja en cuanto a cobertura. Esto llama la atención considerando que el gasto fue en la tendencia contraria, aumentando en 33.05% en 2019 con relación a 2017.
- La cobertura del Programa se mide a través del indicador de Propósito que mide el Porcentaje al abatimiento del incremento neto al rezago educativo, por medio del cálculo del número de personas atendidas en el Programa que concluye secundaria en el año, entre el número neto de personas que se incorporan al rezago educativo en el año.
- Tomando los datos reportados en las MIR de 2017 a 2019 como válidos, se observa que la cobertura ha tenido un comportamiento descendiente, con 7.1 puntos porcentuales de diferencia entre el primer y el último año observados.

Tema IV. Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora

- En la evaluación del ciclo 2017 se propusieron diez recomendaciones; en el ejercicio de priorización de recomendaciones se formularon seis ASM; todos presentan un avance del cien por ciento.
- En la evaluación del ciclo de 2018 se propusieron recomendaciones sobre la mayoría de los temas de la evaluación, de las cuales, en la priorización se seleccionaron cuatro ASM; solamente uno de cuatro ASM logró el cien por ciento de avance en el más reciente seguimiento reportado (06/12/2019). Los otros tres ASM no presentan avance alguno (0 por ciento) para el mismo periodo.
- Se considera que los ASM de ambos ciclos son factibles y contribuirían a mejorar el desempeño del Programa.
- El contexto de la pandemia por Covid-19 trastocó el trabajo de seguimiento a los ASM del ciclo 2019, se estarán retomando actividades para solventar su cumplimiento.

Tema V. Presupuesto

- El Presupuesto Autorizado del Pp que se reporta en el Seguimiento a las Metas del Programa Operativo Anual, Cierre Anual 2019 con fecha de última actualización 31/12/2019, ascendió a \$141,378,197.00 (Ciento cuarenta y un millones trescientos setenta y ocho mil ciento noventa y siete pesos 00/100 M.N.). Con base en el mismo documento, el Presupuesto Modificado, a \$ 133,265,199.
- Sin embargo, en documentos comprobatorios, tanto oficiales como extraoficiales, las cifras no son consistentes; concretamente, no suman el Presupuesto Autorizado que se asienta en el POA.
- El ejercicio presupuestal inició en enero de 2019 y al cierre de ese año, el Pp reportó una ejecución de \$ 129,536,215, es decir, 97 por ciento del Presupuesto Modificado.
- La calificación del costo efectividad resultante de este cálculo corresponde a “Débil”. La población objetivo correspondió a 74,000 educandos registrados de 15 años y más, mientras que la población atendida fue solo de 27,288 personas, lo que resulta que en 2019, solo se atendido al 37 por ciento de los beneficiarios Programados.

Objetivos General y Específicos de la evaluación

Gráfico 1 *Objetivos general y particulares de la evaluación*

	Objetivos esperados	Objetivos logrados
Objetivo general	Contar con una valoración del desempeño y conocer el avance en el cumplimiento de objetivos y metas Programadas, mediante el análisis de indicadores del desempeño del Programa presupuestario que permita retroalimentar su operación y gestión, de manera que se cuente con información que contribuya a mejorar la toma de decisiones y el uso eficiente y eficaz de los recursos.	El objetivo general se logró dado que se contó con las evidencias necesarias y adecuadas provistas en tiempo y forma por el Ente Público responsable de la evaluación. Se realiza una valoración específica del desempeño del Programa y esto se evidencia en las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, así como de las recomendaciones que se presentan en la presente evaluación.
Objetivos específicos	I. Reportar los resultados de la gestión mediante el análisis de los indicadores del desempeño.	Se identificaron y se analizaron los resultados de los indicadores de desempeño del Pp y se emiten las recomendaciones pertinentes para que se fortalezcan.
	II. Analizar el avance de las metas de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2019, respecto de años anteriores y su relación con el avance en las metas establecidas.	De acuerdo con la revisión de las evidencias, considerando años anteriores, se identifica que existen áreas de oportunidad para que las metas de los indicadores tengan mejores logros y sean más retadoras. En ese sentido, se hacen las recomendaciones pertinentes referentes a estos aspectos.
	III. Analizar la evolución de la cobertura con relación al uso de los recursos	Se identificaron importantes áreas de oportunidad en la evolución de la cobertura con relación al uso de los recursos y se emiten las recomendaciones pertinentes para que se fortalezcan.
	V. Analizar los hallazgos relevantes derivados de evaluaciones anteriores y la atención de recomendaciones emitidas.	Se valoró que el Pp haya sido evaluado en ejercicios anteriores; se hayan ponderado ASM y se haya monitoreado el grado de su avance. Se detectaron áreas de oportunidad que se traducen en recomendaciones.
	VI. Identificar las principales fortalezas y debilidades para emitir las recomendaciones pertinentes.	Se realizó el análisis FODA con los principales hallazgos de la evaluación.

Esquema metodológico

Tema I. Datos generales

Con la información proporcionada por el área responsable de la operación del Programa; se identifica que el Programa cuenta con las siguientes características:

Gráfico 2 Síntesis del Programa

Síntesis del Programa	
a) Nombre y clave del Programa presupuestario evaluado.	2E05419 Educación Básica para Adultos 2019.
b) Siglas en caso de aplicar	FAETA
c) Nombre de la Dependencia o Entidad responsable de la operación del Pp	Instituto Chihuahuense de Educación para los Adultos
d) Nombre del área o áreas responsables de la operación del Pp	Todas las unidades administrativas están involucradas en desarrollo del Programa.
e) Año en que inició la operación del Pp.	1999
f) La/las fuentes de financiamiento del Pp.	Ramo 33 "Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios"; Ramo 11 "Educación Pública" y fondos estatales Clave 1110119, "Recursos del Estado 2019".
g) Contribución del Programa presupuestario a instrumentos de planeación estratégica en el ámbito local, nacional e internacional.	En el ejercicio 2019, el Programa tuvo un logro de 87% con relación a la meta del indicador de su Fin, que es porcentaje de la población de 15 y más en rezago educativo que concluye el nivel de educación básica. Con lo cual, el Pp contribuyó al Objetivo 2. Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018; el Objetivo 3 del Programa Sectorial de Educación 2013-2018; el Objetivo prioritario 1 del Programa Sectorial de Educación 2020-2024; el Objetivo 12.4 del Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2017-2021 y los Objetivos 1,2 y 6 del Programa Sectorial de Educación 2017-2021 del Estado de Chihuahua. Así como también, se contribuye con los Objetivos del Desarrollo Sostenible 4 y 10.
h) Particularidades del Programa presupuestario	Se trata de un Pp federal (FAETA) operado estatalmente, con Fondos del Ramo 33 y 11.

Coincidencias y complementariedades

Tomando en cuenta las evaluaciones previas del Pp 2E05419 *Educación Básica para Adultos 2019* se observan complementariedades y coincidencias con otros Pp tanto a nivel federal como estatal. De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2017), la identificación de complementariedades y coincidencias implica analizar: el Propósito de los Programas y/o acciones de desarrollo social en otros niveles de gobierno; la definición de la población objetivo; los tipos de apoyo que son otorgados por el Programa; y la cobertura del Programa (ver Anexo I).

De acuerdo con el glosario del CONEVAL, dos o más Programas son complementarios “cuando atienden a la misma población pero los apoyos son diferentes; o bien cuando sus Componentes son similares o iguales, pero atienden a diferente población” y, son coincidentes “cuando sus objetivos son similares; o bien cuando sus Componentes son similares o iguales, pero atienden a la misma población”.¹ Para la clasificación de las complementariedades y de las coincidencias en evaluaciones previas, se observa que se toman como referencia el nivel objetivos (Propósito) y de Componentes. Para mantener un nivel de congruencia en las valoraciones, estos mismos niveles serán los que marquen las pautas de esta sección. Se retoman algunos Pp que ya han sido señalados en las evaluaciones previas y, se incorporan otros del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2019 y del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Chihuahua para ejercicio fiscal 2019. Coincidencias y Complementariedades con otros Programas presupuestarios

Gráfico 3 Coincidencias y complementariedades

Nombre del Pp	Cobertura	Componentes	Clasificación	Justificación
Educación para Adultos	Federal, estatal y en el extranjero	CO1. Conclusiones de nivel educativo entregadas a usuarios del Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT) vertiente Indígena Bilingüe e Indígena Bilingüe Urbano; CO2. Conclusiones de nivel educativo entregadas a de	Complementario	Los Componentes son similares al Programa de Educación Básica para Adultos (<i>Servicios de educación básicos ofrecidos - alfabetización, primaria y secundaria-</i>). No obstante, se observa que este Programa incorpora a los educandos de

¹ “Glosario. Evaluación de la Política Social”, CONEVAL, <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario-EVALUACION.aspx>

		usuarios del Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT) vertiente hispanohablante.		entre 10 y 14 años de edad en territorio nacional como en el extranjero.
Inclusión Social en el Sistema Educativo	Estatal	CO1. Niñas, niños y adolescentes fortalecidos para una vida plena; CO2. <i>Servicios de educación básica para adultos ofrecidos</i> ; CO3. Escuelas con materiales educativos en temáticas de convivencia escolar beneficiadas; CO4. Alumnado de nivel secundaria en salud sexual sensibilizados; CO5. Personas trabajadoras con estándares de competencia laboral capacitados y evaluados; CO6. Personal del sector educativo con estrategias para la transversalización de la perspectiva de género, derechos humanos y erradicación de la violencia.	Coincidente	Uno de los Componentes de este Programa, en específico el CO2. <i>Servicios de educación básica para adultos ofrecidos</i> es similar al del Programa Educación Básica para Adultos, atendiendo a la población de entre 15 años y más.
Acciones Transversales para la Educación Básica	Federal y Estatal	CO1. Servicio educativo incluyente otorgado para la atención de las alumnas y los alumnos de educación básica del subsistema federal transferido en situación de vulnerabilidad; CO2. Servicio de estímulo educativo otorgado para permitir el acceso, permanencia y conclusión a las y los alumnos de educación básica y normal del subsistema federalizado.	Coincidente	Los Componentes de los Programas son similares, y la Actividad 3 del Componente CO1 se orienta a la certificación de la educación básica en el subsistema federal transferido de personas mayores de 15 años, por lo que se observa una coincidencia con la población objetivo del Pp analizado.

Educación Inicial y Básica Comunitaria	Federal	CO1. Servicios de educación inicial y básica comunitaria brindados por líderes y/o promotoras de educación del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE). C02. Apoyo pedagógico a niñas, niños, adolescentes líderes y promotoras educativos entregado por los Asesores que son otro tipo de figuras educativas.	Complementario	Al nivel de los Componentes se distinguen similitudes y en educación básica comunitaria, la población objetivo son las niñas, niños y adolescentes de 3 a 16 años de edad, con la posibilidad de atender a jóvenes y adultos a través de convenios.
Programa Nacional de Becas (Tipo Básico)	Federal	CO1. Becas de alfabetización y educación básica otorgadas a madres jóvenes y jóvenes embarazadas entre los 12 y 18 años 11 meses de edad	Complementario	Al nivel de los Componentes se distinguen similitudes. El Programa "Promajoven" ² es referido en la MIR del Programa Educación Básica para Adultos.

Fuente: Elaboración propia con base en las MIR, ROP y evaluaciones previas del Pp Educación Básica para Adultos (2018 y 2019).

² El Programa Promajoven, ahora es la Beca de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas del Programa Nacional de Becas (PNB).

Tema II. Resultados y productos

Descripción del Programa Presupuestario

En las Reglas de Operación del Programa Educación para Adultos (INEA) para el ejercicio fiscal 2019, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de febrero de 2019 se recuerda que:

“El artículo 30° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que toda persona tiene derecho a recibir educación. La Ley General de Educación dispone: que en el Sistema Educativo Nacional queda comprendida la educación inicial, la educación especial y la educación para adultos, y que, de acuerdo con las necesidades educativas específicas de la población, también podrá impartirse educación con Programas o contenidos particulares para atender dichas necesidades (artículo 39). Asimismo, en su artículo 43 señala que la educación para adultos está destinada a individuos de 15 años o más que no hayan cursado o concluido la educación primaria y secundaria. Se presta a través de servicios de alfabetización, educación primaria y secundaria, así como de formación para el trabajo, con las particularidades adecuadas a dicha población. Esta educación se apoyará en la participación y la solidaridad social (artículo 43) y que tratándose de la educación para adultos la Autoridad Educativa Federal podrá prestar los servicios que, conforme a la propia ley, corresponda prestar de manera exclusiva a las autoridades educativas locales. Los/las beneficiarios/ as de esta educación podrán acreditar los conocimientos adquiridos, mediante evaluaciones parciales o globales, conforme a los procedimientos a que aluden los artículos 45 y 64 de dicho ordenamiento legal (artículo 44, primero y segundo párrafos).”

El Programa Sectorial de Educación 2013-2018 señala en su Objetivo 3 que se requiere: "Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa". Y se agrega que “El Estado tiene la obligación de garantizar el derecho a la educación. El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 está construido bajo la premisa de que todos los grupos de la población deben formar parte y beneficiarse del desarrollo del país. Sólo una educación que incluya a todos los grupos de la población permitirá la democratización de la productividad y la construcción de una sociedad más justa.”. Esto es especialmente importante en el contexto de su estrategia 3.7 “intensificar y diversificar los Programas para la educación de las personas adultas y la disminución del rezago educativo”.

Para lo anterior, los objetivos del Programa son³:

Objetivo General

Promover y realizar acciones para organizar e impartir la educación para niños y jóvenes de 10 a 14 años y personas de 15 años o más a través de la prestación de los servicios de alfabetización, educación primaria, educación secundaria, la formación para el trabajo, la acreditación y certificación a través del PEC y los demás que determinen las disposiciones jurídicas y los Programas aplicables, apoyándose en la participación y la solidaridad social.

Objetivos Específicos

- a. Reducir porcentualmente el rezago educativo en la población hispanohablante.
- b. Disminuir la desigualdad social a través de la certificación de la población de 15 años o más que, aun cuando tiene los saberes requeridos para acreditar la educación primaria o educación secundaria no puede demostrarlo con documentos oficiales.
- c. Brindar servicios de educación de nivel primaria a niñas/os y jóvenes de 10 a 14 años que por su condición de extra-edad, de salud o seguridad, geográfica, migratoria legal o que, al estar en una condición de vulnerabilidad de carácter socioeconómico, físico, de identidad cultural, origen étnico o nacional, no pueden asistir a la primaria en el sistema escolarizado y requieren de la oportunidad para ejercer su derecho a la educación primaria en la modalidad no escolarizada.
- d. Brindar servicios educativos a grupos en situación de vulnerabilidad (población indígena, población adulta mayor, repatriada, retornada, ciega o débil visual entre otros) que se encuentren en situación de rezago educativo.

Los objetivos anteriores, son coherentes con el Fin del Programa: “Contribuir a fortalecer la educación con calidad mediante la contención del rezago estatal en educación básica de las personas de 15 años y más en rezago educativo”, y con su Propósito: “Educandos registrados de 15 años y más en rezago educativo concluyen su educación básica”⁴.

Los servicios educativos que brinda el INEA se imparten a través de dos mecanismos: MEVyT (Modelo Educación para la Vida y el Trabajo) y el PEC

³ Fuente: Reglas de Operación, INEA (2019).

⁴ Fuente: Matriz de Marco Lógico, ICHEA (2019)

(Programa Especial de Certificación)⁵. El MEVyT busca la alfabetización en el nivel inicial, primaria y secundaria y se realiza con las siguientes vertientes:

- MEVyT Primaria 10-14.
- MEVyT Hispanohablante.
- MEVyT Indígena Bilingüe (MIB).
- MEVyT Indígena Bilingüe Urbano (MIBU).
- MEVyT para Ciegos o Débiles Visuales.
- MEVyT para la atención de Personas Adultas Mayores.

El MEVyT consiste en un proceso de formación continua que se articula en los niveles: inicial, intermedio y avanzado. Se busca la adquisición de “herramientas y lenguajes para el desarrollo de competencias que permitan a las personas alcanzar sus metas, desarrollar su potencial, tomar decisiones fundamentadas y participar plenamente en la comunidad y la sociedad” (ROP 2019). En síntesis, cubre los siguientes ámbitos de aprendizaje:

- Herramientas esenciales para el aprendizaje;
- Comprensión del entorno (lectura, escritura, expresión oral, nociones básicas de matemáticas, solución de problemas);
- Contenidos básicos de aprendizaje (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes).

Con lo anterior se espera que las personas puedan "sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar plenamente, mejorar la calidad de vida, tomar decisiones fundamentadas y continuar aprendiendo" (ROP 2019).

Por su parte, el PEC se orienta a la inscripción, reincorporación, acreditación y certificación de la educación de las personas mayores de 15 años en situación de rezago educativo en primaria o secundaria.

Con relación a la población objetivo, de acuerdo con las ROP INEA 2019 se conforma por personas que viven en los Estados Unidos Mexicanos, la población mexicana que radique en el extranjero y que se encuentren en situación de vulnerabilidad y rezago educativo que cumple con alguna de las siguientes características:

⁵ Este último, a pesar de que no se refleja en las ROP 2020, sigue operando, según lo reportado por personal de la Entidad.

- Tener 15 años o más, no saber leer o escribir, que no haya iniciado o concluido la educación primaria o la educación secundaria.
- Tener 15 años o más y aun cuando se tenga el conocimiento requerido para acreditar la primaria o secundaria no se pueda demostrar con documentos oficiales.
- Tener entre 10 y 14 años de edad y no contar con la posibilidad de recibir o continuar su educación en el sistema regular debido a su situación de extraedad, geográfica, migratoria legal o que, al estar en una condición de vulnerabilidad por carácter socioeconómico, físico, de identidad cultural, origen étnico o nacional se requiera la oportunidad para ejercer el derecho a recibir la educación primaria.⁶

Una definición más precisa de esta población objetivo es: Población de 15 años o más del Estado de Chihuahua que no sabe leer o escribir, o que no tuvo la oportunidad de cursar y concluir su educación primaria y/o secundaria, que son atendidas en el Programa hasta la conclusión de alguno de sus niveles educativos (alfabetización, primaria y/o secundaria)⁷.

A partir de la matriz de marco lógico 2019 facilitada por el Programa al equipo evaluador se realiza el siguiente análisis de la lógica vertical y horizontal.

Para el análisis vertical se identifica lo siguiente:

- Existe causalidad en el Resumen Narrativo, entre el Fin y Propósito, ya que el primero se relaciona con la contribución a la disminución del rezago estatal en educación básica de las personas de 15 y más, mientras que el segundo mide la eficacia con que una proporción de quienes se inscriben a los servicios del INEA concluyen su educación básica, que es el efecto directo que se busca alcanzar con el Programa.
- No obstante, se observa que el supuesto del indicador de Fin está redactado de forma negativa (“los factores socioeconómicos y culturales impiden...”), cuando de acuerdo con la metodología de marco lógico tendría que estar redactado en relación directa con el cumplimiento del indicador, es decir, de forma positiva.
- Se observa causalidad entre los niveles de Propósito y Componente; ya que los servicios de educación básica ofrecidos son el mecanismo necesario para lograr el Propósito del Programa.

⁶ Esta definición de población objetivo, sin embargo, es diferente en las MIR de 2017 a 2017 de ICHEA, donde se considera como: “Educandos registrados de 15 años y más”.

⁷ Fuente: Evaluación Específica de Consistencia y Resultados con Enfoque Social, ICHEA (2017).

- Se observa también coherencia vertical entre los niveles de Componente y Actividad: se reflejan en este último nivel las acciones de atención educativa a la población, capacitación y formación de la estructura operativa, así como la supervisión y seguimiento de los procesos de acreditación y certificación; todas estas acciones, son necesarias para producir el Componente del Programa.
- Se identifica un área de mejora en el resumen narrativo del indicador de Actividad C0101 pues la redacción podría ser más descriptiva del mecanismo específico de atención del Programa. Los términos de bienestar y empoderamiento son ambiguos y quizá innecesarios en este contexto ya que no representan atributos o acciones concretas del Programa o de sus poblaciones.
- Se observa que el término “concientización” incluido en el supuesto del indicador CO101 no es una característica concreta de la población beneficiaria y puede ser redundante con el “interés” de las personas por usar los servicios educativos.

En el análisis horizontal se identifica que:

- Los datos de los indicadores de Fin, Propósito, Componente y Actividad presentan cambios positivos en las variables de la MIR de 2020, especialmente a nivel de Propósito y Componentes; estos cambios resuelven algunos de los problemas de coherencia horizontal que se observan para 2019.
- Para el indicador de Propósito se observa que entre el Resumen Narrativo y los datos del indicador hay inconsistencias en el indicador “índice de analfabetismo”, donde se observa que el nombre del indicador no es congruente con su definición. Sin embargo, como ya se dijo, es importante mencionar que en la MIR 2020 este indicador ya no se mantiene, reemplazándose por el de “Porcentaje de población de 15 años y más en condición de rezago educativo que concluye la etapa de alfabetización”.
- En 2019 se caracteriza a los indicadores de Propósito como “eficiencia” pero para la MIR de 2020 se ha corregido, categorizándolos en “eficacia” (lo que es correcto considerando que mide el logro del resultado directo del Programa).
- El nivel de Propósito presenta una ambigüedad: no queda claro si se quiere reflejar la superación del umbral del rezago educativo, que es la conclusión de la educación secundaria, o si se quiere reflejar la conclusión de cada uno de los tres niveles educativos. En el primer caso el indicador de analfabetismo no es pertinente pues no refleja dicho umbral; en el segundo

caso no es evidente por qué no se incluye también la conclusión del nivel primaria.

- Es importante mencionar que en 2020 se da un cambio importante en el Propósito, reemplazando los indicadores de 2019 con tres nuevos indicadores que miden el porcentaje de población de 15 años y más en condición de rezago educativo que concluye cada uno de los tres niveles (alfabetización, primaria y secundaria).
- Con relación al nivel de Componente se observa para 2019 una área de oportunidad: hacer explícito que los servicios de educación básica incluyen tanto el mecanismo de formación del MEVyT como el de certificación del PEC. Sin embargo, con respecto al PEC, es importante notar que en las ROP de INEA 2020 ya no se hace mención de esta opción de acreditación y en la MIR de 2020 sí se muestra en los tres indicadores de Componente del MVEyT.
- A nivel de Componente, cabe observar que todos los indicadores de 2019 han sido sustituidos para la MIR 2020, con cambios que se consideran positivos pues precisan mejor cómo se realiza la atención del Programa a través de conclusión de nivel en los distintos servicios de educación básica ofrecidos, tanto en el caso de usuarios hispanohablantes como con los usuarios en condición de vulnerabilidad y con los usuarios vinculados a Plazas Comunitarias de Atención Educativa y Servicios Integrales.
- Por otra parte, en la relación de Componentes con actividades no se ve reflejado el trabajo que realiza ICHEA con la población de 10 a 14 años, y que además sí forma parte de la definición de la población objetivo de acuerdo con las ROP de INEA 2019.
- Otros cambios relevantes en la lógica horizontal de la MIR 2020 afectan positivamente los tres indicadores a nivel de Actividad mejorando su enfoque y claridad.
- Se sugiere cambiar la categoría del indicador de Actividad C0101 que mide la atención a mujeres mediante Promajoven, que actualmente se clasifica en eficiencia, y podría considerarse de eficacia.

Vinculación con indicadores de Planes de Desarrollo y con Programas de Mediano Plazo

La siguiente tabla muestra la vinculación del INEA con la política pública de los distintos niveles de gobierno.

Gráfico 4 Alineación del INEA con la política pública

Objetivos de Desarrollo Sustentable
<p>Objetivo 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos</p> <p>Objetivo 8: Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos</p> <p>Objetivo 10: Reducir la desigualdad en y entre los países</p>
Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
Meta Nacional: México con Educación de Calidad
Objetivo 2. Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo
<p>Estrategia 1. Ampliar las oportunidades de acceso a la educación en todas las regiones y sectores de la población.</p> <p>Estrategia 2. Ampliar los apoyos a niños y jóvenes en situación de desventaja o vulnerabilidad.</p>
Programa Sectorial de Educación 2013-2018
Objetivo 3: Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa.
Programa Sectorial de Educación 2020-2024
Objetivo prioritario 1. Garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes.
Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021
Objetivo 12. Promover la inclusión y la igualdad del sistema educativo para contribuir a la conformación de una sociedad más justa en favor de las personas vulneradas.
Programa Sectorial de Educación del Estado de Chihuahua 2017-2021
<p>Objetivo 1. Elevar la calidad de la educación en todos los tipos, niveles y modalidades del sistema para impulsar la creatividad, el ingenio, las competencias y los valores fundamentales de los chihuahuenses potencializando el talento del personal docente y desarrollando sus capacidades en el proceso enseñanza - aprendizaje.</p> <p>Objetivo 2. Asegurar el cumplimiento de las políticas de responsabilidad social, sustentabilidad, igualdad e inclusión en las instituciones educativas para lograr una mayor equidad en el sistema educativo estatal.</p> <p>Objetivo 6. Organizar y coordinar las acciones desarrolladas por los diferentes servicios de educación de jóvenes y adultos en rezago educativo con los de educación para la vida y los de formación para el trabajo.</p>

Tomando en cuenta que el objetivo del Programa a nivel de Fin es contribuir a la educación con calidad mediante la contención del rezago estatal en educación básica de las personas de 15 años y más en rezago educativo, y a nivel de Propósito es lograr la conclusión de la educación básica de los educandos registrados de 15 años y más en rezago educativo; y que el objetivo se observa que a nivel estatal el Programa contribuye al Programa Sectorial de Educación, especialmente en los objetivos referentes a elevar la calidad de la educación, asegurar el cumplimiento de las políticas educativas de igualdad e inclusión y coordinar los servicios de educación de jóvenes y adultos en rezago. Este Programa Sectorial, a su vez se vincula con el Plan Estatal de Desarrollo en el objetivo de promover inclusión e igualdad en el sistema educativo.

A nivel nacional, el Programa también contribuye con el Programa Sectorial de Educación (2013-2018) en cuanto al aseguramiento de la cobertura, inclusión y equidad educativa. Y este objetivo es coherente con el Plan Nacional de Desarrollo en la Meta Educación con calidad (término que se refleja en el indicador de Fin del Programa).

Análisis de los indicadores para resultados (estratégicos y de gestión)

Considerando los criterios de selección del Anexo II, los indicadores seleccionados se presentan en la siguiente tabla.

Imagen 1. Indicadores seleccionados para seguimiento 1.

Criterios de selección de indicadores con base en el Anexo 5

	Años disponibles	En Mir 2020	PEE	Fuentes de información y medios de verificación disponibles
Fin: Porcentaje de la población de 15 años y más en rezago educativo que concluye el nivel de educación básica	2017, 2018 y 2019			
Propósito: Porcentaje al abatimiento del incremento neto al rezago educativo	2017, 2018 y 2019	Cambió, pero existe una continuidad de concepto. Las variables son similares en ambos años.		
Actividad C0101: Porcentaje de mujeres atendidas a través del programa Promajoven	2018 y 2019			
Actividad C0103: Porcentaje de certificados entregados	2017, 2018 y 2019			

Como se observa, se cumplen todos los criterios salvo aparecer en el PEE, en el caso del indicador de Fin y de Actividad C0103. Aunque el indicador de Propósito

seleccionado se modificó en 2020, mide atributos muy similares del Programa al indicador de la MIR 2019.

A continuación, se presentan tablas para cada indicador seleccionado y su descripción.

Nivel Fin

Gráfico 5 Indicadores seleccionados para seguimiento 1⁸.

Nivel	Fin
Resumen narrativo	Contribuir a fortalecer la educación con calidad mediante la contención del rezago estatal en educación básica de las personas de 15 años y más en rezago educativo
Nombre del indicador	Porcentaje de la población de 15 años y más en rezago educativo que concluye el nivel de educación básica
Tipo de indicador	Estratégico
Fórmula	$(X/Y)*100$
Descripción de la fórmula	X= Número de jóvenes y adultos de 15 años y más con educación básica concluida en el año Y= Total de jóvenes y adultos de 15 años y más de edad en rezago educativo
Unidad de medida	Educativo que concluye el nivel de secundaria (variable X) Población de 15 años y más en situación de rezago (variable Y)
Frecuencia de medición del indicador	Anual
Trayectoria de medición del	Ascendente

⁸ Fuente: Ficha Técnica 408, ICHEA (2019); fuente para las metas: documentos de Cierre Anual de la MIR y Fichas Técnicas (2017, 2018 y 2019).

indicador	
Año base del indicador	2017
Meta Programada del indicador 2019	2.35
Meta re-programada del indicador (en caso de aplicar 2019)	2.35
Meta lograda al cierre del ejercicio fiscal 2019	2.05%= 87.23% de avance
Resultados de indicadores en ejercicios fiscales anteriores	2017 Re-programada: 3%; lograda: 3%= 82% de avance. 2018 Re-programada: 2.23%; lograda: 2.46%= 110.31% de avance.

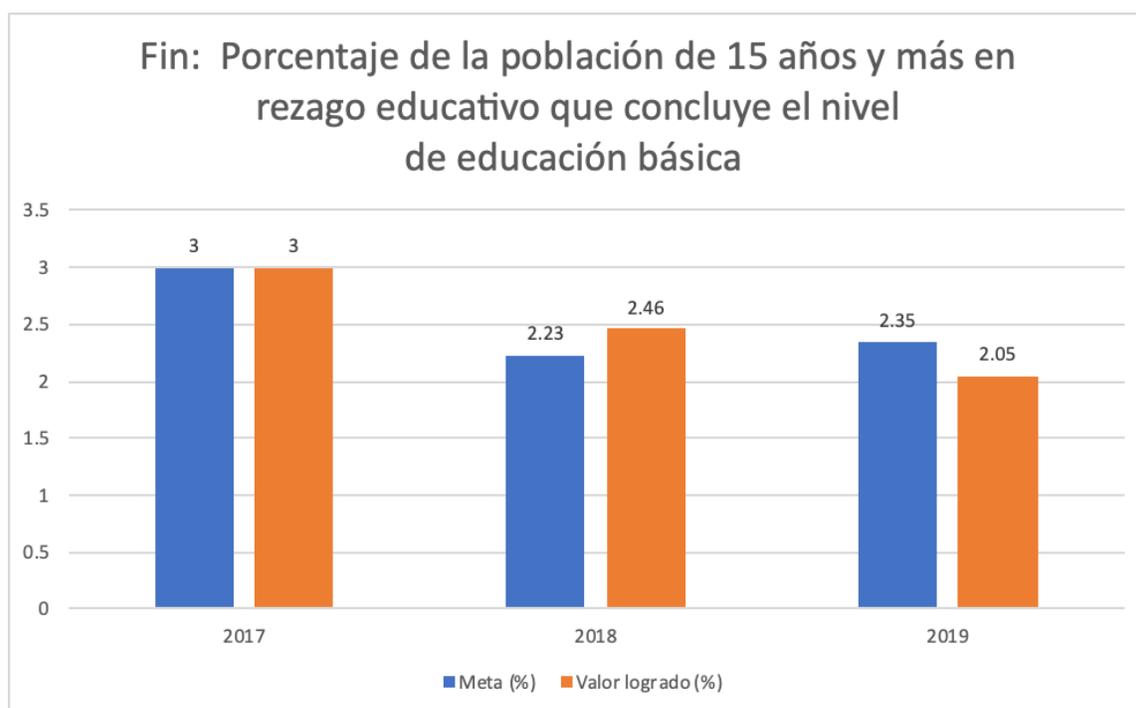
La selección del indicador de Fin se realizó por su contribución a la medición de la población que ha recibido educación con calidad, que se manifiesta en el Programa Sectorial de Educación 2013-2018. Este indicador es de tipo estratégico y se mantiene en la MIR 2020.

Se considera que el indicador aporta información del desempeño importante para analizar la contribución del Programa a su objetivo de desarrollo.

En el documento de Cierre Anual 2017 se presenta valor de logro de la meta (3%) que no corresponde con su porcentaje de avance (82%). Posiblemente se debe a un redondeo de decimales Se recomienda corroborar los valores reportados y en su caso, agregar los decimales sin redondear.

En cuanto al avance de la meta entre los distintos años, se puede observar que el logro porcentual de la meta ha sido en general cercano al óptimo e incluso se rebasó en 2018 (110.31% de avance); sin embargo, tomando en cuenta que como se muestra en las secciones siguientes, entre 2017 y 2019 el gasto ha aumentado y la cobertura del Propósito ha disminuido, se considera que la meta podría aumentarse para reflejar más apropiadamente el desempeño del Programa y los recursos con los que cuenta.

Gráfico 6 Porcentaje de la población de 15 o más en rezago educativo que concluyen el nivel primaria



Fuente: Seguimientos a la matriz de indicadores. Cierre anual de 2017,2018 y 2019.

Nivel Propósito

Gráfico 7 Indicadores seleccionados para seguimiento 2.

Nivel	Propósito
Resumen narrativo	Educandos registrados de 15 años y más en rezago educativo concluyen su educación básica
Nombre del indicador	Porcentaje al abatimiento del incremento neto al rezago educativo
Tipo de indicador	Estratégico - Eficiencia
Fórmula	$(X/Y)*100$
Descripción de la fórmula	X= Número de personas atendidas en el Programa que concluye secundaria en el año. Y= Número neto de personas que se incorporan al rezago educativo en el año.
Unidad de medida	Educando que concluye el nivel de secundaria

	(variable X) Educandos incorporados al rezago (variable Y)
Frecuencia de medición del indicador	Anual
Trayectoria de medición del indicador	Ascendente
Año base del indicador	2017
Meta Programada del indicador 2019	87.18%
Meta re-programada del indicador (en caso de aplicar 2019)	87.18%
Meta lograda al cierre del ejercicio fiscal 2019	75.18%=86.24 de avance
Resultados de indicadores en ejercicios fiscales anteriores	2017 Re-programada: 122%; lograda: 100%= 82% de avance. 2018 Re-programada: 84.01%; lograda: 93.80%= 111.65% de avance.

La selección del indicador del Propósito se realizó por su contribución a la medición de la cobertura. Este indicador es de tipo estratégico, aparece en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Chihuahua para el ejercicio fiscal 2019.

Se considera que este indicador aporta información relevante al medir la cobertura. Para la MIR 2020, este indicador sufrió un cambio en la redacción del denominador (variable Y):

2019: *Número neto de personas que se incorporaron al rezago educativo en el año.*

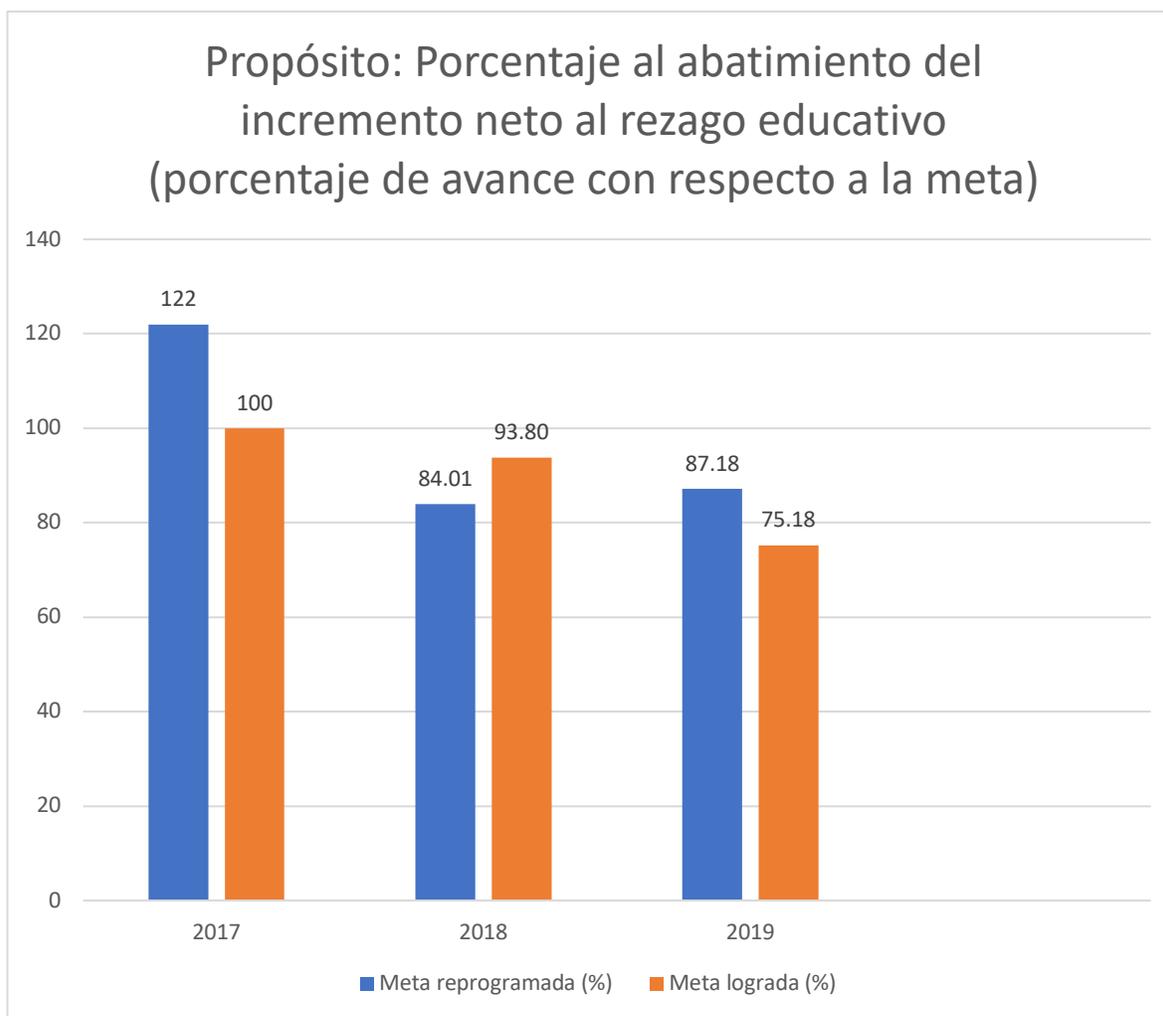
Se cambio por:

2020: *Población de 15 años y más sin secundaria en el periodo anterior.*

El numerador (variable X: personas atendidas de 15 años y más que concluyeron secundaria en el periodo actual) y el método de cálculo $[(X/Y)*100]$ se mantienen idénticos entre ambos años, lo que facilita su seguimiento en el futuro.

El cambio en los otros indicadores de Propósito tiene otras implicaciones que se discutirán en la sección de cobertura.

Gráfico 8 Avance del Indicador de Propósito entre 2017-2019



Fuente: Seguimientos a la matriz de indicadores. Cierre anual de 2017, 2018 y 2019.

En el periodo 2017-2019 se observa un buen desempeño de los valores porcentuales de logro para las metas. Es importante notar que en términos absolutos, los valores logrados de meta han ido cayendo año con año: Valores absolutos del indicador de Propósito

Gráfico 9 "Porcentaje al abatimiento del incremento neto al rezago educativo" de 2017 a 2019

Propósito: Porcentaje al abatimiento del incremento neto al rezago educativo			
	2017	2018	2019
Meta re-programada (valores absolutos)	25,720	17,642	18,307
Meta lograda (valores absolutos)	20,977	19,135	15,788

Como se mencionó antes, al observar los datos que se muestran en las secciones siguientes, puede notarse que esto no se explica por un mejor ejercicio presupuestal en el gasto. Esto representa un área de oportunidad para que las metas posiblemente se incrementen y reflejen más apropiadamente los recursos y el desempeño de este indicador.

Es importante mencionar en este punto, que para 2018 se observa que el valor del denominador “número neto de personas que se incorporaron al rezago educativo en el año” se modifica entre la re-programación de la meta y el logro, lo que resulta posiblemente inadecuado considerando que este valor depende de dinámicas demográficas ajenas al control del Programa. No se dispone de información sobre cómo se calcula este denominador (los medios de verificación señalados en la ficha técnica del indicador no proporcionan información al respecto), por lo que es importante clarificarlo para hacer una observación más puntual.

Nivel Actividad C0101

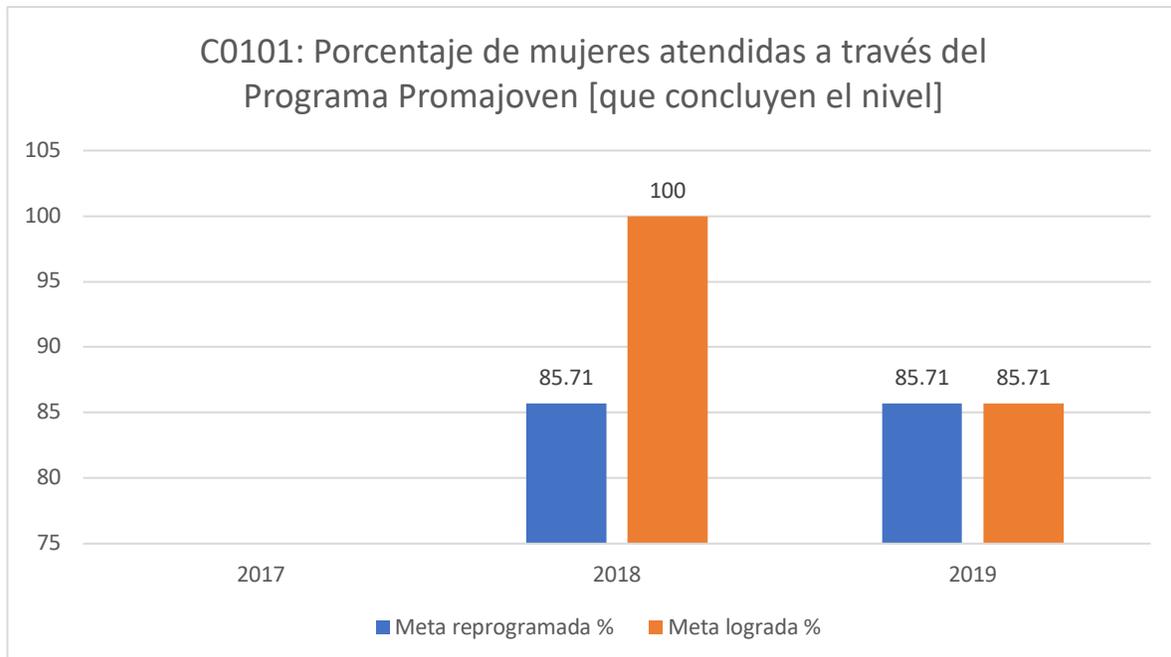
Gráfico 10 Indicadores seleccionados para seguimiento 3.

Nivel	Actividad C0101
Resumen narrativo	Atención educativa a la población más vulnerable ampliando la cobertura de los servicios, contribuyendo a su bienestar y empoderamiento
Nombre del indicador	Porcentaje de mujeres atendidas a través del Programa Promajoven
Tipo de indicador	Porcentual
Fórmula	$(X/Y)*100$
Descripción de la fórmula	X=Número de mujeres atendidas en el Programa "Promajoven" que concluyen nivel Y=Número total de personas atendidas en dicho Programa
Unidad de medida	Mujeres que concluyen nivel (variable X) Mujeres atendidas (variable Y)
Frecuencia de medición del indicador	Gestión- Eficiencia (se sugiere eficacia)
Trayectoria de medición del indicador	Ascendente
Año base del indicador	2017

Meta Programada del indicador 2019	120
Meta re-programada del indicador (en caso de aplicar 2019)	85.71% (120 mujeres)
Meta lograda al cierre del ejercicio fiscal 2019	85.71%= 100% de avance.
Resultados de indicadores en ejercicios fiscales anteriores	2017 Sin datos porque el indicador no existía. 2018 Re-programada: 85.71%; lograda: 100 %= 116.67% de avance.

La selección del indicador de Actividad C0101, que es de gestión, se realizó por su observación de la población femenina en situación de vulnerabilidad atendida, y porque se mantiene en 2020, además de reflejarse en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Chihuahua para el ejercicio fiscal 2019.

Gráfico 11 Avance del Indicador de C0101 en 2018 y 2019



Fuente: Seguimientos a la matriz de indicadores. Cierre anual de 2017,2018 y 2019.

No se dispone de datos en 2017 para este indicador pues aún no se incorporaba a la MIR, y como se observa en el gráfico, la meta se mantuvo constante entre los años 2018 y 2019 con un valor de 87.51% (que se traduce en un valor absoluto de 120 mujeres atendidas); y aunque el valor del logro disminuyó en casi una tercera parte entre un año y el otro, en ambos casos se cumplió el 100%. Considerando que el número de mujeres inscritas se ha mantenido constante en los tres años (140 personas), no se encuentra un argumento para poner una meta inferior a ese valor, independientemente que no se alcance el total.

Se observa también que en el documento de Cierre Anual 2017 hay una inconsistencia entre la cifra lograda del denominador (total de mujeres atendidas en Promajoven) que es mayor al numerador (mujeres atendidas en Promajoven que concluyen el nivel de educación básica). Esto no resulta claro puesto que el total de mujeres atendidas debería ser mayor que el subconjunto de las que concluyen el nivel.

Nivel Actividad C0103

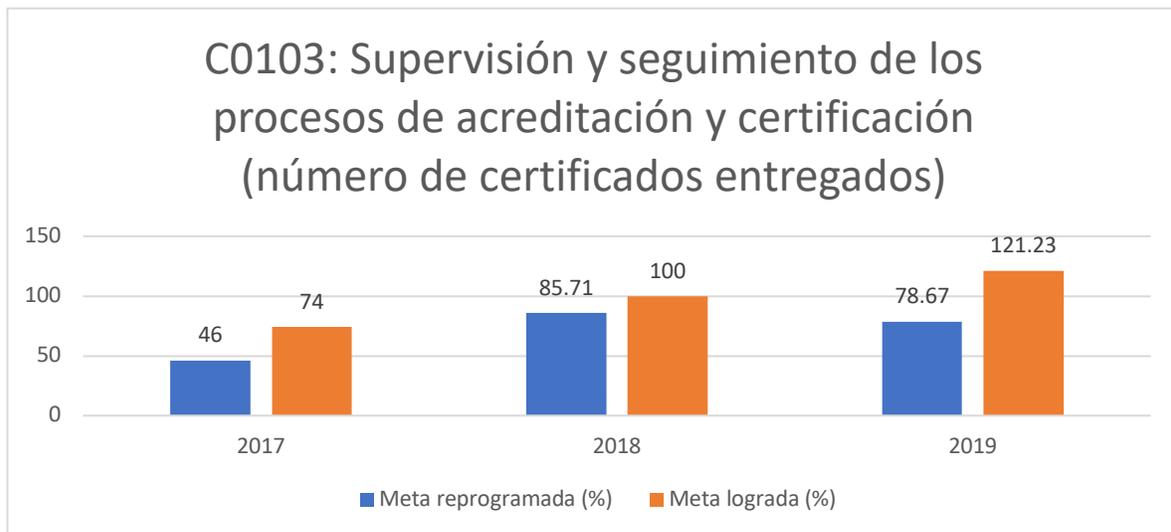
Gráfico 12 Indicadores seleccionados para seguimiento 4.

Nivel	Actividad C0103
Resumen narrativo	Supervisión y seguimiento de los procesos de acreditación y certificación
Nombre del indicador	Porcentaje de certificados entregados
Tipo de indicador	Gestión-eficiencia
Fórmula	$(X/Y)*100$
Descripción de la fórmula	X=Números de certificados entregados Y=Número de beneficiarios que concluyen nivel primaria y secundaria
Unidad de medida	Certificados entregados (Variable X) Educandos que concluyen nivel primaria y secundaria (variable Y)
Frecuencia de medición del indicador	Anual
Trayectoria de medición del indicador	Ascendente
Año base del indicador	2017
Meta Programada del indicador 2019	20500

Meta re-programada del indicador (en caso de aplicar 2019)	78.67%
Meta lograda al cierre del ejercicio fiscal 2019	121.23%=154.10% de avance
Resultados de indicadores en ejercicios fiscales anteriores	<p>2017 Re-programada: 46%; lograda: 74%= 161% de avance.</p> <p>2018 Re-programada: 85.71%; lograda: 100 %= 116.67% de avance.</p>

La selección de este indicador de gestión se realizó debido a que se mantiene en la MIR 2020 y que refleja la eficiencia de los servicios para dar término al proceso administrativo de cada nivel educativo.

Grafica 4. Avance del indicador C0103 en 2018 y 2019



Fuente: Seguimientos a la matriz de indicadores. Cierre anual de 2017,2018 y 2019.

En este caso, la meta fluctuó en entre los años 2017, 2018 y 2019, pero en términos absolutos el valor de la meta fue de 20,500 certificados a entregar, con independencia del número de personas que concluyeron la primaria o secundaria. En todos los años la meta fue superada como se observa en la Gráfica 4. En este caso se sugiere reconsiderar el valor de la meta y aumentarla para que efectivamente refleje el comportamiento del proceso de acreditación y certificación y la brecha necesaria para el avance de la entrega.

Tema III. Cobertura

Las Reglas de Operación nacional (ROP) del INEA 2019, que son bajo las cuales se rige el Programa en Chihuahua, establecen que “El Programa tiene cobertura en las Entidades Federativas y en el extranjero donde resida población mexicana en situación de rezago educativo y estén identificados por el INEA. Los servicios educativos se otorgan a través de las distintas unidades operativas en los 26 IEEA y en las 6 Delegaciones del INEA.” (ROP, 2019)

En el caso de ICHEA se considera que la cobertura aumenta a medida que se cumple el Propósito del Programa, que es librar del rezago educativo a las personas de 15 años y más que presentan el problema.

Para identificar las definiciones de población se consideró la Ficha de Monitoreo y Evaluación: Antecedentes y Metodología del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social⁹, donde se indica que:

Población atendida, es la población beneficiada por un Programa en un ejercicio fiscal.

Población objetivo, es la población que un Programa tiene planeado o Programado atender para cubrir la población potencial y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normativa.

Población potencial, es la población total que presenta la necesidad o el problema que justifica la existencia del Programa y que, por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención.

La población objetivo, potencial, de referencia y postergada del INEA aparecen definidas y cuantificadas en los cierres anuales para los años 2017, 2018 y 2019 con la siguiente información:

Gráfico 13 Evolución de los tipos de población entre los ejercicios 2017-2019

Población	Tipo	2017	2018	2019
Población de referencia	“Población de 15 a más años”	2,724,451	2,724,451	2,798,393
Población potencial	“Jóvenes adultos de 15 años o más en rezago”	804,811	817,837	792,385

⁹ Fuente: Ficha de monitoreo y evaluación: antecedentes y metodología, CONEVAL (2015)

Población objetivo	De acuerdo con las ROP del INEA 2019, es: “La población objetivo está conformada por personas que vivan en los Estados Unidos Mexicanos [<i>el Estado de Chihuahua en el caso de ICHEA</i>], la población mexicana que radique en el extranjero y que se encuentren en situación de vulnerabilidad y rezago educativo que cumplan con alguna de las siguientes características: - Tener 15 años o más, no saber leer o escribir, que no haya iniciado o concluido la educación primaria o la educación secundaria. - Tener 15 años o más y aun cuando se tenga el conocimiento requerido para acreditar la primaria o secundaria no se pueda demostrar con documentos oficiales. - Tener entre 10 y 14 años de edad y no contar con la posibilidad de recibir o continuar su educación en el sistema regular debido a su situación de extraedad, geográfica, migratoria legal o que, al estar en una condición de vulnerabilidad por carácter socioeconómico, físico, de identidad cultural, origen étnico o nacional se requiera la oportunidad para ejercer el derecho a recibir la educación primaria.”	74,000	74,000	74,000
Población* atendida	Población de 15 años o más del Estado de Chihuahua que no sabe leer o escribir, o que no tuvo la oportunidad de cursar y concluir su educación primaria y/o secundaria, que son atendidas en el Programa hasta la conclusión de alguno de sus niveles educativos (alfabetización, primaria y/o secundaria). ¹⁰	37,538	32,081	27,388
Población postergada	“Población de 15 años y más que no son atendidas en el Programa hasta la conclusión del nivel”	730,811	743,837	705,385

¹⁰ Fuente: Evaluación Específica de Consistencia y Resultados con Enfoque Social, ICHEA (2017).

* Es importante mencionar que en los documentos de cierre anual los datos de población atendida se presentan de manera confusa, y aparentemente sin relación con las variables que los miden. Es importante notar que en todos los documentos de cierre anual de 2017 a 2019 los valores de población que concluye cada nivel educativo superan por mucho a los valores de la población que es atendida (inscrita) en dicho nivel. Por esto no se toman como referencia para el análisis de los indicadores estratégicos y de gestión. Por lo anterior los siguientes dos párrafos asumen que los datos que se presentan son los correctos.

De acuerdo con las cifras reportadas en la Tabla 8, se puede observar que:

- La suma de las poblaciones Objetivo y Postergada resultan en la población Potencial, lo que es correcto.
- La definición y la cuantificación de las poblaciones de Referencia, Potencial y Postergada están bien diferenciadas.
- En la población postergada hace falta especificar que se trata de población que presenta rezago educativo.

Comentarios sobre la población de referencia

En esta población se observa un valor idéntico entre 2017 y 2018 (2,724,451 jóvenes adultos de 15 años o más), cifra que es ligeramente menor que en 2019 (2,798,393). Lo anterior llama la atención al considerar la necesaria variación demográfica en el estado en este segmento poblacional. En este sentido se recomienda verificar los datos de los cierres anuales pasados y en su caso actualizarlos para mejorar la información disponible. En suma, puede decirse que hubo un aumento de 37,367 personas “de 15 a más años” en la población de Referencia durante el periodo.

Comentarios sobre la población potencial

Con la población de Potencial, se registra una caída de 27,013 personas entre el ejercicio 2017 y 2019, lo cual puede no ser congruente con las variaciones demográficas mencionadas.

Comentarios sobre la población Objetivo

Con relación a la Población Objetivo del Programa se observa que entre los ejercicios fiscales de 2017 a 2019 se mantuvo exactamente igual, de acuerdo con la información reportada en las MIR de cada año. Esto es incongruente con las variaciones demográficas en la población que presenta el problema y con las fluctuaciones con el presupuesto autorizado modificado en ese periodo.

Comentarios sobre la población Atendida

El ICHEA cuantifica a la población Atendida en los indicadores de la MIR por medio del indicador del Componente 01 “Servicios de educación básica ofrecidos” (alfabetización, primaria y secundaria), la cual se calcula acumulativamente entre las unidades de medida “Educando alfabetizado”, “Educando que concluyó el nivel de primaria” y “Educando que concluyó el nivel de secundaria”, en 2019 alcanzó 27,388 personas.

Con relación a la población atendida puede decirse para los años 2017, 2018 y 2019 se observa una tendencia a la baja en cuanto a cobertura. Esto llama la atención considerando que el gasto fue en la tendencia contraria.

Gráfico 14 Presupuesto autorizado y ejercido entre los años 2017, 2018 y 2019

Tipo	2017	2018	2019
Presupuesto autorizado (modificado)	163,973,123	127,049,453	133,265,199
Gasto	86,731,139	127,037,102	129,536,215
Población atendida	37,538	32,081	27,388

Es importante mencionar que para 2020, ya se reflejan explícitamente los servicios otorgados por ICHEA para la conclusión de las etapas de alfabetización, primaria y secundaria con tres indicadores respectivos en el nivel de Propósito, lo que como se dijo no ocurre en años anteriores.

Esto tiene dos implicaciones importantes:

1) por una parte se resuelve una ambigüedad presente en la MIR 2019, donde aparecían un indicador de Propósito relacionado con la finalización del nivel secundaria y otro referente a la superación del analfabetismo. La ambigüedad consiste en que no queda claro si el interés de la cobertura es aumentar la conclusión de cada nivel (y en ese caso es poco claro por qué no se incluye al nivel primaria) o bien aumentar la conclusión de un nivel específico, que es la secundaria y que puede decirse que es el umbral del rezago educativo.

2) Por otra parte, sin embargo, puede ser cuestionable que una persona que solo supere el analfabetismo o el nivel primaria este “saliendo” del rezago educativo, y en esta lógica, si se considera así, las cifras de cobertura reportarían un cambio que no es el que se espera de acuerdo con el resumen narrativo (concluir la educación básica, es decir, hasta el nivel secundaria).

Comentarios sobre la población Postergada

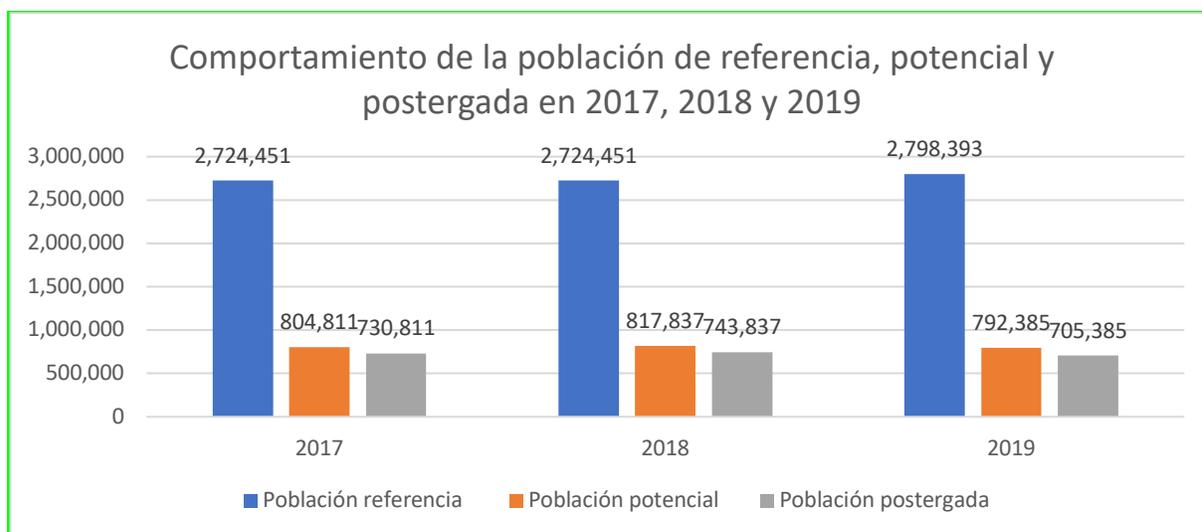
La evolución de esta población indica que la población postergada se redujo en 13,026 personas entre los años fiscales 2017 y 2018, y para 2019 aumentó en 38,452 personas.

Evolución de la Cobertura

La cobertura del Programa en 2019 se observa a través del indicador de Propósito que mide el Porcentaje al abatimiento del incremento neto al rezago educativo por medio del cálculo del número de personas que atendidas en el Programa concluyen secundaria en el año entre el número neto de personas que se incorporan al rezago educativo en el año. En este punto, vale la pena recordar que en 2020 el denominador de este indicador cambia, para sustituirse por la población de 15 años y más que presenta el problema en el periodo anterior, pero es posible darle seguimiento al indicador en virtud que el numerador permanece igual y que la población en rezago educativo prácticamente equivale a la población objetivo.

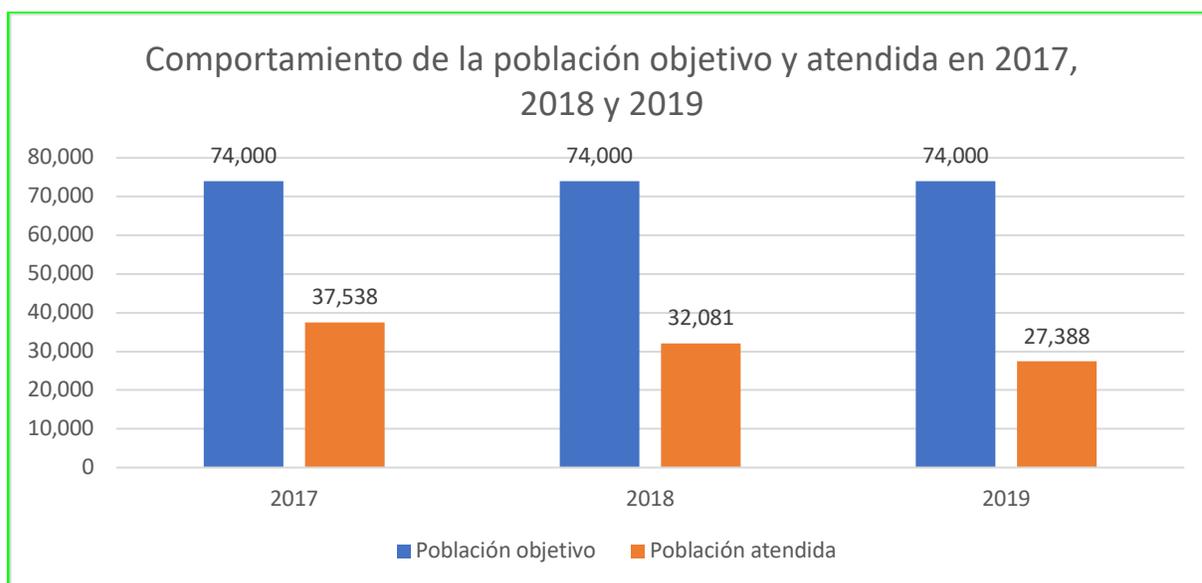
Para contextualizar el análisis de a cobertura se muestran los siguientes gráficos que representan visualmente la evolución de los valores de las poblaciones de referencia, potencial, postergada, objetivo y atendida de acuerdo con la tabla 8 presentada antes:

Gráfico 15 Comportamiento de la población referencia, potencial y postergada 2017, 2018 y 2019



Fuente: Seguimientos a la matriz de indicadores. Cierre anual de 2017,2018 y 2019.

Gráfico 16 Avance de la población objetivo y atendida entre 2017 y 2019



Fuente: Seguimientos a la matriz de indicadores. Cierre anual de 2017, 2018 y 2019.

La población atendida se mide con el indicador de Componente (servicios de educación básica ofrecidos), y en específico a través de la suma de tres variables: 1) Educando alfabetizado; 2) Educando que concluye el nivel primario; y 3) Educando que concluye el nivel de secundaria. Para 2020, estos indicadores se han desplazado al nivel de Propósito.

La tabla 10 muestra la evolución del indicador de Propósito “Porcentaje al abatimiento del incremento neto al rezago educativo” entre 2017 y 2019 en cuanto a sus valores absolutos (número de personas) en la variable X (subconjunto de la población atendida que concluye secundaria).

Gráfico 17 Porcentaje al abatimiento del incremento neto al rezago educativo de 2017 a 2019¹¹

	Población atendida que concluye secundaria	Población objetivo	Porcentaje de Cobertura	Variación porcentual
2017	20,977	74,000	28.35	NA
2018	19,135	74,000	25.86	-2.49
2019	15,788	74,000	21.34	-4.52

Es previsible que para 2020 estos valores de cobertura aumenten, puesto que para 2019 solo se considera, como ya se dijo antes, la variable X del indicador de “Porcentaje al abatimiento del incremento neto al rezago educativo”.

¹¹ Fuente: Cierres Anuales de la MIR (2017, 2018 y 2019)

El análisis de la Cobertura se realizó a través de la siguiente fórmula que mide el logro de las metas Programadas, con respecto a la población atendida (que concluye secundaria) y objetivo.

*Porcentaje de cobertura (año) = [(Población atendida que concluye secundaria / Población objetivo) * 100]*

Se calculó con la información plasmada en los Cierres anuales de las MIR de los años 2017, 2018 y 2019, y la variación de la cobertura se obtuvo sustrayendo al valor de la cobertura de cada año el valor de cobertura del año anterior.

Análisis de la Cobertura

En términos generales puede decirse que se observan deficiencias en el cálculo de las poblaciones objetivo, sobre todo considerando las observaciones antes realizadas sobre que los datos que no presentan variación entre diferentes años.

Tomando los datos reportados en las MIR de 2017 a 2019 como válidos, se observa que la cobertura ha tenido un comportamiento descendiente, con 7.01 puntos porcentuales de diferencia entre el primer y el último año observados. Nuevamente, aquí llama la atención que esto ocurre mientras que el gasto creció en estos mismos años de manera sostenida, observándose una diferencia de 33.05% entre el último año con relación al primero.

Esta tendencia de la cobertura, medida a través del indicador que refleja la conclusión del nivel secundaria en el Programa, es coherente con la disminución de la población atendida que se observa al sumar la conclusión de cada nivel educativo.

Hay un riesgo importante para 2020 de sobrestimar el valor de la cobertura al comparar con los años anteriores, puesto que a partir de 2020 se incorporan la conclusión de los niveles alfabetización y primaria al indicador de Propósito.

No se cuenta con información desagregada geográficamente para el análisis de la cobertura.

Tema IV. Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora

El Programa Educación Básica para los Adultos, ha sido evaluado en dos ocasiones en el periodo de análisis establecido para la presente evaluación: una evaluación Específica de Consistencia y Resultados con Enfoque Social para el ejercicio 2017 y una evaluación Específica de Gestión Basada en Resultados para el ejercicio 2018.

El seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora de la evaluación del periodo 2017 se realizó mediante dos documentos; “Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora”, fechado el 25/09/2019 y “Compendio Final de Avance de los ASM”, con la misma fecha que el anterior, donde se especifican la priorización y el avance alcanzado. En dicha evaluación se propusieron diez recomendaciones, sin embargo, en el ejercicio priorización que siguió a la evaluación, se formularon seis ASM, y según estos documentos, todos presentan un avance del cien por ciento. Se considera que los ASM propuestos por esta evaluación son factibles y contribuirían a mejorar el desempeño del Programa, aunque el equipo evaluador considera que el ASM: “Realizar el cálculo de costo por alumno” considerando las variables Gasto de operación vs beneficiarios atendidos” pudo haberse incluido en la priorización pues contribuiría a medir la eficiencia del Pp.

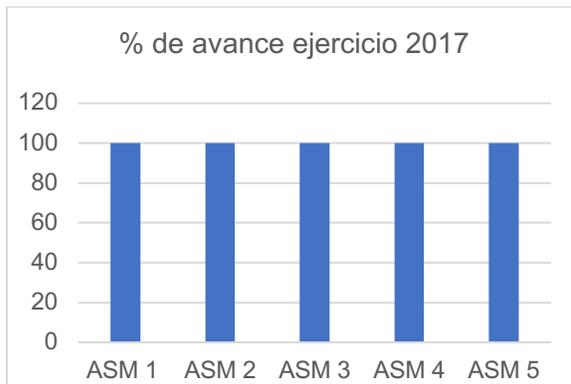
Por otro lado, el seguimiento a los ASM de la evaluación del ciclo 2018 se realizó mediante tres documentos “Seguimiento a los Aspectos susceptibles de mejora primer seguimiento” fechado el 30/01/2020, “segundo seguimiento” del 13/05/2020 y “Documento de trabajo” del 06/12/2019, donde se especifica la priorización y el avance alcanzado. En la evaluación mencionada se realizaron una serie de recomendaciones sobre la mayoría de los temas de la evaluación, de las cuales, como resultado de un ejercicio de ponderación, reflejado en el “Documento para fundamentar la selección de las recomendaciones y definición de ASM”, se recogen cuatro ASM en los documentos de seguimiento mencionados arriba. Según estos documentos, solamente uno de cuatro ASM logró el cien por ciento de avance en el más reciente seguimiento reportado (06/12/2019). Los otros tres ASM no presentan avance alguno (0 por ciento) para el mismo periodo. Se considera que los ASM son factibles y contribuirían a mejorar el desempeño del Programa. Sin embargo, las recomendaciones propuestas por la evaluación no están redactadas como tales salvo la primera de ellas.

Tabla 12. Avance de los ASM

Ejercicio fiscal evaluado	Se emitieron ASM	Avance en su cumplimiento
2017	Sí (se emitieron 10 ASM, de los cuales se priorizó la atención a 6)	Los 6 ASM presentan un cumplimiento reportado del 100%.
2018	Sí (se emitieron 4 ASM)	3 de 4 ASM no tienen ningún avance (0%) y 1 tiene cumplimiento del 100%.

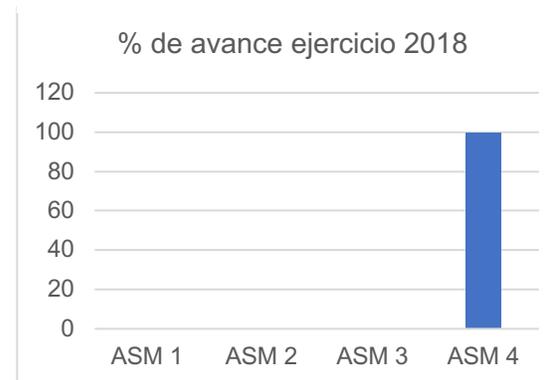
Fuente: elaboración propia con datos de los documentos de seguimiento de los ASM proporcionados por la dependencia al equipo evaluador.

Gráfico 18 Avance de los ASM de 2017



Fuente: elaboración propia con datos del "Compendio final" de avance de los ASM del Pp del ciclo 2017, con fecha 25/09/2019

Gráfico 19 Avance de los ASM de 2018



Fuente: elaboración propia con datos del "2º seguimiento" de avance de los ASM del Pp del ciclo 2018, con fecha del 13/05/2020

Las personas entrevistadas de la entidad comentan que el contexto de la pandemia por Covid-19 trastocó el trabajo de seguimiento a los ASM, pero estarán retomando actividades para solventar su cumplimiento.

Tema V. Presupuesto

Para analizar la eficiencia y eficacia del uso de los recursos del Pp, en esta sección se analizan los presupuestos Autorizados y Modificados, el Ejercido y las Fuentes de Financiamiento (estatales, federales, propios y otros), para establecer la relación entre el cumplimiento de metas y el recurso ejercido.

Presupuesto autorizado, modificado y ejercido

El Programa Educación Básica para Adultos se financia en concurrencia entre aportaciones Federales y Estatales. La aportación Federal se da por medio del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA), correspondientes al Ramo 33 y de recursos catalogados como Reasignaciones de Recursos Federales Instituto Nacional de Educación para los Adultos, correspondientes al Ramo 11 “Educación Pública”. Así, el “Seguimiento a las Metas del Programa Operativo Anual, Cierre Anual 2019”, con fecha de última actualización 31/12/2019, indica que el Presupuesto Autorizado ascendió a \$141,378,197.00 (Ciento cuarenta y un millones trescientos setenta y ocho mil ciento noventa y siete pesos 00/100 M.N.).¹²

Según personal de la entidad consultado, la única modificación presupuestal que sufrió el Programa se dio en el presupuesto asignado por Ramo 11, presentándose cuatro modificaciones al Capítulo 1000 y dos al Capítulo 4000. Así, en 2019, el presupuesto autorizado modificado para el Ramo 11 sumando los 2 capítulos cerró en: \$48,586,794.12

El presupuesto ejercido por el Pp en el ciclo fiscal 2019, según el POA 2019, ascendió a \$129,536,215.00 (Ciento veintinueve mil millones quinientos treinta y seis mil doscientos quince pesos 00/100 M.N.) y su ejecución financiera inició el 01 de enero. Los documentos comprobatorios del gasto ejercido son el “Cierre Anual 2019 del Seguimiento a las Metas del Programa Operativo Anual”, el “Cierre Anual 2019 de Seguimiento a la Matriz de Indicadores”, ambas con fecha de 24/05/2020 y los “Estados Financieros de 2019¹³”. No obstante, cabe señalar que en este último

¹² Cabe mencionar que según el documento “Guía Programático (sic) Presupuestal 2019 Ramo 11 y Ramo 33, proporcionado al equipo evaluador, la suma de las aportaciones de ambos Ramos suma \$115,250,125, lo cual, incluso sumando la aportación autorizada modificada Estatal mencionada (que según el POA 2019 citado asciende a 4,285,677), no alcanza a sumar el total de Presupuesto Autorizado del Pp asentado en el POA 2019 citado 9. Según personal de la Dependencia consultado para la evaluación, la carga de esta información no corresponde a la dependencia sino a la Secretaría de Hacienda. Por ello, es importante señalar que el equipo evaluador no tuvo forma de corroborar la documentación oficial que da constancia de la composición de los presupuestos Autorizados ni Modificados del Pp.

¹³ Estado de actividades del 01 de enero al 31 de diciembre de 2019-

documento se reporta una cifra distinta de presupuesto ejercido (egresos): \$128,794,914.15.

Las fuentes de financiamiento son estatales y federales y se distribuyen de la siguiente manera:

Gráfico 20 Fuentes de financiamiento del Pp

Clave	Fuente	Origen	Modificado
1110119	RECURSOS DEL ESTADO 2019	ESTATAL	\$4,285,677
2533519	FONDO DE APORTACIONES PARA LA EDUCACION TECNOLOGICA Y DE ADULTOS (FAETA) 2019	FEDERAL	\$80,383,759
2557919	REASIGNACIONES DE RECURSOS FEDERALES INSTITUTO NACIONAL DE EDUCACION PARA LOS ADULTOS 2019	FEDERAL	\$48,595,763
Total			\$133,265,199

Fuente: Seguimiento a las Metas del Programa Operativo Anual. Cierre Anual 2019. Gobierno del Estado de Chihuahua.

Porcentaje del gasto

A continuación, se determina el porcentaje del gasto, considerando el gasto del Pp y el presupuesto modificado empleando la siguiente fórmula propuesta en los Términos de Referencia para esta Evaluación (TdR):

$$\% \text{ del Gasto} = \frac{\text{Gasto del Programa}}{\text{Presupuesto Modificado}} \times 100$$

Sustitución de datos:

$$\% \text{ del Gasto} = \frac{\$129,536,215}{\$133,265,199} \times 100 = 97\%$$

Se observa que el Pp tiene una ejecución del 97 por ciento del presupuesto modificado.¹⁴ Dado que los datos de presupuesto modificado y gasto no varían entre el Cierre Anual 2019 del Seguimiento a las Metas del Programa Operativo

¹⁴ Dadas las inconsistencias detectadas en el reporte de datos en los instrumentos de planificación, no fue posible conocer de forma precisa la razón del comportamiento de este gasto.

Anual y el Cierre Anual 2019 de Seguimiento a la Matriz de Indicadores, solo bastaría aclarar la discrepancia detectada con los Estados Financieros de 2019 a los que el equipo consultor tuvo acceso.

Costo efectividad

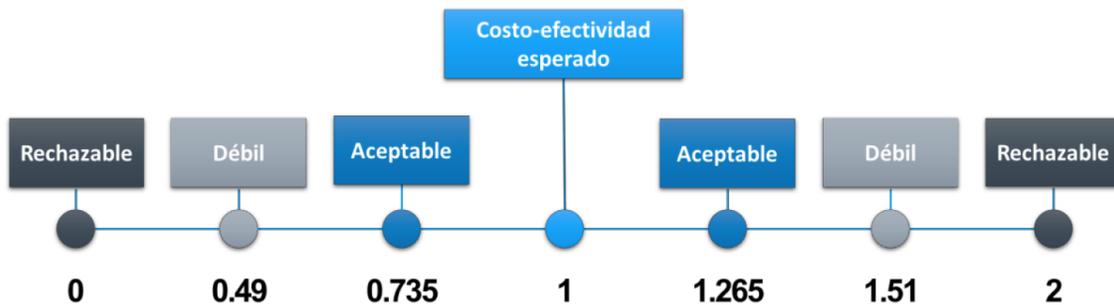
A continuación, se determina el costo-efectividad del Pp con base en la siguiente fórmula con base en los TdR:

$$\text{Costo Efectividad} = \frac{\frac{\text{Presupuesto Modificado}}{\text{Gasto del Programa}}}{\frac{\text{Población Objetivo}}{\text{Población Atendida}}}$$

Sustitución de datos

$$\text{Costo Efectividad} = - \frac{\frac{\$133,265,199}{\$129,536,215}}{\frac{74,000}{27,288}} = .379$$

Para analizar el índice obtenido de .379 en el cálculo anterior, se emplea la siguiente ponderación:



La calificación del costo efectividad resultante de este cálculo corresponde a "Débil". Esta ponderación supone que cualquier variación que aleje el resultado obtenido del valor "1" ya sea de forma positiva o negativa, tiende a no ser adecuado.

Este índice se obtiene analizando dos factores, el porcentaje de gasto que corresponde al 97 por ciento (presupuesto modificado entre gastos del Pp) y la cobertura de la población atendida en relación a población objetivo. En esto último, se observó que la población objetivo corresponde a 74,000 educandos registrados de 15 años y más, mientras que la población atendida fue solo de 27,288 personas, lo que resulta en que solo se atendido al 37 por ciento de los beneficiarios Programados. Entonces, bajo esta lógica de análisis, resultaron necesarios más recursos económicos para alcanzar a más beneficiarios, o las metas de población objetivo no son realistas.

Uso de los recursos con relación al cumplimiento de metas de los indicadores

Para elaborar este análisis, se consultó el POA Cierre Anual 2019. Dicho documento ofrece información del cierre del gasto ejercido en el año y el logro de las Metas, desglosado por Componente y Actividad. Ello permite conocer el desempeño del Pp en dichos niveles. Como se presenta en la tabla siguiente, el Componente “C01” tuvo un gasto casi total (97%) de lo autorizado, y su desempeño arrojó una superación de su meta promedio (115%), es decir, se alcanzaron a ofrecer más servicios educativos de los planificados, incluso gastando menos de lo asignado. Caso distinto, la Actividad C010, con un gasto casi total (97%) tuvo un logro de meta promedio de 67%, comparado a las demás actividades que ejercieron prácticamente la totalidad de su gasto y superaron ampliamente el logro de sus metas. El bajo desempeño del C0101 es de llamar la atención, ya que se considera una actividad de alta relevancia para el Pp, debido a que se refiere a la atención educativa a la población más vulnerable, por lo que se esperaría un desempeño más óptimo para contribuir a revertir el problema público atendido.

Gráfico 21 Porcentaje de gasto contra logro de metas

Referencia	Resumen	Presupuesto		%	Valor promediado del logro de la Meta
		Modificado	Gastado		
C01	Servicios de educación básica ofrecidos (alfabetización, primaria y secundaria)	133,265,199	129,536,215	97%	115%
C0101	Atención educativa a la población más vulnerable ampliando la cobertura de los servicios, contribuyendo a su bienestar y empoderamiento	107,836,845	104,107,861	97%	68%
C0102	Capacitación y Formación de la estructura operativa	5,757,189	5,757,189	100%	236%
C0103	Supervisión y seguimiento de los procesos de acreditación y certificación	19,671,165	19,671,165	100%	237%
	Total	133,265,199	129,536,215	97%	137%*

Fuente: Cierre Anual POA 2019.

* Cifra corresponde al promedio del % del logro de los indicadores del POA Cierre Anual 2019.

Adicionalmente, se proporcionó al equipo consultor un documento Excel titulado “Estado del Ejercicio 2019”, en el que se indican hasta cuatro denominaciones en las que se desglosa el ejercicio del presupuesto: Servicios profesionales; Materiales y suministros; Servicios generales y Ayudas. De igual modo, no fue posible identificar el gasto del Pp por cada una de estas por que no se especifica en el documento citado en el párrafo anterior.

Programas Presupuestarios con enfoque social

1. ¿El Pp contribuye a algún derecho social establecido el artículo 6 de la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado de Chihuahua?
Tipo: Binaria
Respuesta: Sí

El Programa de Educación Básica para Adultos contribuye al derecho social “A la Educación” (Fracción V. del Artículo 6). De acuerdo con la Sección XI de la Ley Estatal de Educación “De la Educación para. Adultos”, “La educación para los educandos estará destinada a personas con quince años o más que no hayan cursado o concluido la educación primaria o secundaria y comprenderá: alfabetización, primaria, secundaria y la educación para y en el trabajo y la productividad”.¹⁵

2. ¿Los bienes y/o servicios que el Pp otorga, se entregan a una población en condición de vulnerabilidad y/o pobreza?
Tipo: Binaria
Respuesta: Sí

De acuerdo a las ROP del Programa, La población objetivo está conformada por personas que vivan en los Estados Unidos Mexicanos **[el Estado de Chihuahua en el caso de ICHEA]**, la población mexicana que radique en el extranjero y que se encuentren en situación de vulnerabilidad y rezago educativo que cumplan con alguna de las siguientes características:

- Tener 15 años o más, no saber leer o escribir, que no haya iniciado o concluido la educación primaria o la educación secundaria.
- Tener 15 años o más y aun cuando se tenga el conocimiento requerido para acreditar la primaria o secundaria no se pueda demostrar con documentos oficiales.
- Tener entre 10 y 14 años de edad y no contar con la posibilidad de recibir o continuar su educación en el sistema regular debido a su situación de extraedad, geográfica, migratoria legal o que, al estar en una condición de vulnerabilidad por carácter socioeconómico, físico, de identidad cultural, origen étnico o nacional se requiera la oportunidad para ejercer el derecho a recibir la educación primaria

¹⁵ Ley Estatal de Educación. Última Reforma POE 2019.08.31/No.70. Pp. 35
<http://www.congresochoihuahua2.gob.mx/biblioteca/leyes/archivosLeyes/1259.pdf>

Dado lo anterior, se considera que el Programa sí oferta bienes o servicios a poblaciones en condición de vulnerabilidad o pobreza. Al respecto, Pizarro (2001) señala que “El concepto de vulnerabilidad social tiene dos Componentes explicativos. Por una parte, la inseguridad e indefensión que experimentan las comunidades, familias e individuos en sus condiciones de vida a consecuencia del impacto provocado por algún tipo de evento económico social de carácter traumático. Por otra parte, el manejo de recursos y las estrategias que utilizan las comunidades, familias y personas para enfrentar los efectos de ese evento¹⁶.

En relación a la vulnerabilidad, pobreza y rezago educativo, el autor sostiene que “En la práctica, el acceso al empleo en las ramas modernas y en las grandes empresas, vale decir en el sector dinámico de la economía, se encuentra restringido a personas con formación altamente calificada. Para el resto de la fuerza de trabajo las oportunidades se reducen a las ramas de baja productividad y a las micro y pequeñas empresas, las que normalmente ofrecen bajos salarios y se caracterizan por una mayor precariedad (...) Ello explica que algunas estrategias familiares de recuperación de los niveles de ingreso se hayan centrado en la ampliación de las actividades informales y en el empleo de niños y adolescentes, los que muchas veces se ven obligados a renunciar al sistema educacional”.¹⁷

3. ¿Los objetivos del Pp y sus indicadores aportan información relevante y de calidad para identificar brechas de desigualdad social?

Tipo: Binaria

Respuesta: Sí

De acuerdo con FLACSO, “En general, el análisis de brechas y desigualdades hacen énfasis en poblaciones excluidas y marginales utilizando el enfoque de equidad. Éste último puede hacer referencia a otro enfoque asociado al cumplimiento de derechos fundamentales de cada individuo en una determinada sociedad”.¹⁸

Según este enfoque: “Dentro del conjunto de herramientas metodológicas destinadas al análisis de las desigualdades sociales, los indicadores relacionados

¹⁶ Pizarro, Roberto (2001) La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina. CEPAL. Santiago de Chile. Pp. 11

¹⁷ *Ídem*. Pp. 14

¹⁸ FLACSO Argentina. Metodología de análisis de brechas y desigualdades sociales. <https://www.flacso.org.ar/formacion-academica/metodologia-de-analisis-de-brechas-y-desigualdades-sociales/Programa/>

con la distribución del ingreso, en general, y a la problemática de la pobreza/indigencia, en particular, conforman un conjunto elemental para la determinación, análisis y comprensión de situaciones y efectos de la desigualdad social o, desde otra perspectiva, situaciones de vulnerabilidad y demanda social. Asimismo, la construcción de índices acumulados o de carácter multidimensional permite contar con una nueva perspectiva de análisis e identificación de brechas y desigualdades sociales.¹⁹

Dado lo anterior, se considera que tanto el objetivo general como los objetivos específicos del Pp aportan información relevante y de calidad para identificar brechas de desigualdad social. Baste mencionar los objetivos específicos a. y b.: “Reducir porcentualmente el rezago educativo en la población hispanohablante, y “Disminuir la desigualdad social a través de la certificación de la población de 15 años o más que, aun cuando tiene los saberes requeridos para acreditar la educación primaria o educación secundaria no puede demostrarlo con documentos oficiales.

Se puede afirmar lo mismo para el caso de los indicadores del Pp, desde los indicadores de Fin (variable: Total de jóvenes y adultos de 15 años y más de edad en rezago educativo); Propósito (índice de analfabetismo); Componente (variables: Número de personas que concluyen primaria en el año y Número de personas que concluyen secundaria en el año) y Actividades (particularmente, los indicadores: Porcentaje de mujeres atendidas a través del Programa Promajoven; Porcentaje de personas que concluyen nivel a través del uso de las tecnologías de la información y comunicación; Porcentaje de certificados entregados y Porcentaje de exámenes acreditados).

¹⁹ *Ídem*

4. ¿Cuáles han sido los resultados de mayor relevancia que el Pp ha dado para realizar un cambio en la población a la que atienden?

Tipo: Análisis descriptivo

Respuesta: No aplica

Se detectó un resultado relevante para contribuir al Propósito del Programa en 2018, es que se superó la meta de educandos que concluyen el nivel secundaria (19,135 de 17,642, personas programadas), y que por la definición de “rezago educativo” considerada en el POA del Pp, se deduce que esta población ha superado tal condición. Sin embargo, en 2019 este resultado bajó al 86% del cumplimiento de la meta, es decir, 15,788 educandos concluyeron el nivel secundaria, de 18,307 programados. En la evaluación se emiten recomendaciones orientadas a subsanar la eficacia del Programa.

Además, otros datos positivos encaminados a revertir el problema público que el Programa atiende, de acuerdo a la misma fuente, son que en 2019: se rebasó la meta de la cantidad de educandos incorporados por el Pp, alcanzando en el año a 40,712; se superó al doble la meta de figuras educativas formadas (3,282); se superó a más del doble la meta de personas satisfechas en las encuestas de satisfacción de los servicios y; se superó la meta de certificados entregados a las y los educandos. Estos resultados fueron similares en 2018. No obstante, es pertinente dimensionar estos logros, dado que en esta evaluación se ha señalado que las metas pueden ser más retadoras, dado que el presupuesto no ha sufrido reducciones en tres años y en el mismo periodo, la atención a la población objetivo ha ido a la baja.

Avances del Programa presupuestario en el ejercicio actual

Tomando en cuenta los *lineamientos para la vinculación de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y las Reglas de Operación de los Programas Presupuestarios (ROP)*²⁰, se observan variaciones al nivel de los objetivos generales y específicos del año fiscal evaluado y del correspondiente al 2020. A diferencia de lo que la *Evaluación Específica de Gestión con Enfoque a Resultados Ejercicio Fiscal 2018* destacó con respecto a que las ROP 2019 no contaban con una referencia al Plan Nacional de Desarrollo (PND), se observa que para las ROP del ciclo fiscal 2020 sí se explicita su vinculación al Eje 2 “Política Social” del PND 2019-2024.

Igualmente, en las ROP 2020 se define como marco de referencia los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)²¹ de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, identificando que el Pp Educación para Adultos es coincidente con los ODS siguientes:

Tabla 15. Marco internacional de referencia de las ROP 2020

ODS	Meta
ODS 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.	4.5. Para 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y garantizar el acceso en condiciones de igualdad de las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad, a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional; 4.6. Para 2030, garantizar que todos los jóvenes y al menos una proporción sustancial de los adultos, tanto hombres como mujeres, tengan competencias de lectura, escritura y aritmética.
ODS 10: Reducir la desigualdad en y entre los países.	10.2. Para 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.

Fuente: Elaboración propia con base en las ROP 2020.

Como se destacó en evaluaciones previas, las ROP del 2018 y del 2019 variaron en cuanto al objetivo general del Pp, al ampliar el alcance “a niños y jóvenes de 10 a 14 años”. Para el año 2020, igualmente, las ROP presentan cambios al integrar compromisos en materia migratoria e incluir un nuevo objetivo específico que va en el sentido de impulsar la oferta educativa del INEA.

²⁰ “Lineamientos para la vinculación de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y las Reglas de Operación de los Programas Presupuestarios (ROP)”, <https://www.gob.mx/shcp/documentos/lineamientos-para-la-vinculacion-de-la-matriz-de-indicadores-para-resultados-y-las-reglas-de-operacion-de-los-programas-presupuestarios>

²¹ En el glosario se incorpora una caracterización de los ODS.

Tabla 16. Cambios en objetivos de las ROP (años fiscales 2019 y 2020)

	ROP 2019	ROP 2020
Objetivo general	Promover y realizar acciones para organizar e impartir la educación para niños y jóvenes de 10 a 14 años y personas de 15 años o más a través de la prestación de los servicios de alfabetización, educación primaria, educación secundaria, la formación para el trabajo, la acreditación y certificación a través del PEC y los demás que determinen las disposiciones jurídicas y los Programas aplicables, apoyándose en la participación y la solidaridad social.	Promover y realizar acciones para organizar e impartir la educación para niñas, niños y adolescentes de 10 a 14 años que no tengan concluida la primaria y que, por su condición de extra edad, geográfica, migratoria o que, al estar en una condición de vulnerabilidad de carácter socioeconómico, físico, de identidad cultural, origen étnico o nacional (no son atendidos en el sistema regular) y personas de 15 años o más en condición de rezago educativo, a través de la prestación de los servicios de alfabetización, educación primaria, educación secundaria, la formación para el trabajo, reconocimiento de saberes, así como lo que determinen las disposiciones jurídicas y los Programas aplicables, apoyándose en la participación y la solidaridad social.
Objetivos específicos	<ul style="list-style-type: none"> a) Reducir porcentualmente el rezago educativo en la población hispanohablante; b) Disminuir la desigualdad social a través de la certificación de la población de 15 años o más que, aun cuando tiene los saberes requeridos para acreditar la educación primaria o educación secundaria no puede demostrarlo con documentos oficiales; c) Brindar servicios de educación de nivel primaria a niñas/os y jóvenes de 10 a 14 años que por su condición de extra-edad, de salud o seguridad, geográfica, migratoria legal o que, al estar en una condición de vulnerabilidad de carácter socioeconómico, físico, de identidad cultural, origen étnico o nacional, no pueden asistir a la primaria en el sistema escolarizado y requieren de la oportunidad para ejercer su derecho a la educación primaria en la modalidad no escolarizada; d) Brindar servicios educativos a grupos en situación de vulnerabilidad (población indígena, población adulta mayor, repatriada, retornada, ciega o débil visual entre otros) que se encuentren en situación de rezago educativo. 	<ul style="list-style-type: none"> a) Reducir porcentualmente el rezago educativo en la población de 15 años y más; b) <i>Impulsar la oferta educativa del INEA para cumplir con los principios de inclusión para los diversos sectores de la población, con servicios educativos que promuevan el aprendizaje.</i> c) Disminuir la desigualdad social a través de la certificación de la población de 15 años o más que, aun cuando tiene los saberes requeridos para acreditar la educación primaria o educación secundaria no puede demostrarlo con documentos oficiales. d) Brindar servicios educativos a grupos en situación de vulnerabilidad (población indígena, población adulta mayor, repatriada, retornada, ciega o débil visual, entre otros) que se encuentren en situación de rezago educativo. e) Brindar servicios de educación de nivel primaria a niñas, niños y adolescentes de 10 a 14 años que no tengan concluida la primaria y que, por su condición de extra edad, geográfica, migratoria o que, al estar en una condición de vulnerabilidad de carácter socioeconómico, físico, de identidad cultural, origen étnico o nacional (no son atendidos en el sistema regular).

Población objetivo	<p>“Personas que vivan en los Estados Unidos Mexicanos, la población mexicana que radique en el extranjero y que se encuentren en situación de vulnerabilidad y rezago educativo que cumplan con alguna de las siguientes características: [...]</p> <p>* Tener entre 10 Y 14 años de edad y no contar con la posibilidad de recibir o continuar su educación en el sistema regular debido a su situación de extra edad, geográfica, migratoria legal o que, al estar en una condición de vulnerabilidad por carácter socioeconómico, físico, de identidad cultural, origen étnico o nacional se requiera la oportunidad para ejercer el derecho a recibir la educación primaria”.</p>	<p>“Personas que vivan en los Estados Unidos Mexicanos, la población mexicana que radique en el extranjero y que se encuentren en situación de vulnerabilidad y rezago educativo que cumplan con alguna de las siguientes características: [...]</p> <p>* Tener entre 10 y 14 años de edad (que no tengan concluida la primaria) y que por su condición de extra edad, geográfica, migratoria o que al estar en una condición de vulnerabilidad de carácter socioeconómico, físico, de identidad cultural, origen étnico o nacional no son atendidos en el sistema regular”.</p>
---------------------------	--	--

Fuente: Elaboración propia con base en las ROP (2019 y 2020).

Tomando en cuenta las ROP de 2020 y las modificaciones realizadas a la MIR del mismo año fiscal, se distingue que existen vinculaciones entre el nivel de Propósito y el objetivo general y la cobertura. No obstante, al nivel de Componentes y tipos de apoyo, se observan ciertas debilidades, ya que en la MIR no se incorpora un indicador del total de apoyos económicos que reciben las figuras solidarias, caracterizadas en las ROP 2020 como aquellas personas “que voluntariamente [apoyan] las tareas de incorporación de adultos, atención educativa, procesos de formación y gestión educativa, acreditación y de certificación de las/los educandas/os”. Esta precisión se consideraría un avance, ya que no deja ambigüedades con respecto a la población que recibe este tipo de apoyo.

De igual manera, se observa una congruencia con tres de los 4 indicadores que se indican en el nivel Propósito de las ROP 2020. Si bien las MIR de 2019 y 2020 presentan cambios, al nivel de Propósito no se incorpora el indicador de *Tasa de variación de Educandos Alfabetizados*²², pero se sí incorpora -al nivel de Fin- uno de los indicadores que fue señalado en la *Evaluación Específica de Consistencia y resultados con enfoque social ejercicio fiscal 2017*; esta evaluación hacía referencia a que no se estaban realizando “las adecuaciones requeridas en los diferentes niveles de la MIR para incorporar los indicadores y metas congruentes con lo establecido en las Reglas de Operación 2017, particularmente a nivel de Fin,

²² “Transparencia presupuestaria”,

<https://nptp.hacienda.gob.mx/Programas/jsp/Programas/fichaPrograma.jsp?id=11E064>

respecto de la variación de abatir el rezago educativo del año vigente en relación al año anterior” (p. 88).

Tabla 17. Modificaciones a las MIR (2019 y 2020)

MIR 2019		MIR 2020	
Resumen Narrativo	Nombre del Indicador	Resumen Narrativo	Nombre del Indicador
Fin			
Contribuir a fortalecer la educación con calidad mediante la contención del rezago estatal en educación básica de las personas de 15 años y más en rezago educativo.	Porcentaje de la población de 15 años y más en rezago educativo que concluye el nivel de educación básica.	Contribuir a fortalecer la educación con calidad mediante la contención del rezago estatal en educación básica de las personas de 15 años y más en rezago educativo	Porcentaje de la población de 15 años y más en rezago educativo que concluye el nivel de educación básica.
			Tasa de variación anual de la población de 15 años o más en condición de rezago educativo.
Propósito			
Educandos registrados de 15 años y más en rezago educativo concluyen su educación básica.	Índice de Analfabetismo.	Educandos registrados de 15 años y más en rezago educativo concluyen su educación básica.	Porcentaje de población de 15 años y más en condición de rezago educativo que concluye la etapa de alfabetización.
	Porcentaje al abatimiento del incremento neto al rezago educativo.		Porcentaje de población de 15 años y más en condición de rezago educativo que concluye el nivel de primaria.
			Porcentaje de población de 15 años y más en condición de rezago educativo que concluye el nivel de secundaria
Componente CO1			
Servicios de educación básica ofrecidos (alfabetización, primaria y secundaria).	Porcentaje del índice de retención en alfabetización, primaria y secundaria.	Servicios de educación básica ofrecidos (alfabetización, primaria y secundaria).	Porcentaje de usuarios hispanohablantes de 15 años y más que concluyen nivel en Alfabetización y/o Primaria y/o Secundaria en el Modelo de Educación para la vida y el Trabajo.
	Porcentaje del número de personas atendidas en el Programa que concluye secundaria.		Porcentaje de usuarios que concluyen nivel educativo del grupo en condición de

			vulnerabilidad de atención en el Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT).
	Porcentaje del número de personas atendidas en el Programa que concluye primaria.		Porcentaje de usuarios que concluyen niveles intermedio y avanzado del MEVyT vinculados a Plazas Comunitarias de atención educativa y servicios integrales.
	Porcentaje del número de personas que concluyen alfabetización atendidas por el Programa.		
Actividad CO101			
Atención educativa a la población más vulnerable ampliando la cobertura de los servicios, contribuyendo a su bienestar y empoderamiento.	Porcentaje de personas que se incorporan a los servicios educativos.	Atención educativa a la población más vulnerable ampliando la cobertura de los servicios, contribuyendo a su bienestar y empoderamiento	Porcentaje de personas que se incorporan a los servicios educativos.
	Costo por usuario que concluye nivel.		Costo por usuario que concluye nivel.
	Porcentaje de la muestra de personas que se enteraron de los servicios a través de la campaña.		Porcentaje de la muestra de personas que se enteraron de los servicios a través de la campaña.
	Porcentaje de mujeres atendidas a través del Programa Promajoven.		Porcentaje de mujeres atendidas a través del Programa Promajoven
	Porcentaje de personas que concluyen nivel a través del uso de las tecnologías de la información y comunicación.		
	Porcentaje de exámenes presentados a través de las tecnologías de información y comunicación.		
Actividad CO102			
Capacitación y Formación de la estructura operativa	Porcentaje de personas satisfechas con los servicios del Programa.	Capacitación y Formación de la estructura operativa.	Porcentaje de personas satisfechas con los servicios del Programa.
	Porcentaje de figuras operativas formadas o actualizadas.		Porcentaje de asesores con más de un año de permanencia con formación continua acumulados al cierre del trimestre.
Actividad CO103			

Supervisión y seguimiento de los procesos de acreditación y certificación.	Porcentaje de adultos sin módulo.	Supervisión y seguimiento de los procesos de acreditación y certificación	Porcentaje de adultos sin módulo.
	Porcentaje de certificados entregados.		Porcentaje de certificados entregados.
	Porcentaje de exámenes acreditados.		Porcentaje de exámenes acreditados.
			Porcentaje de certificados emitidos respecto al total de UCN en t.
			Razón de módulos vinculados en el Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT).
			Porcentaje de módulos en línea o digitales vinculados en el trimestre.

Fuente: Elaboración propia con base en MIR (2019) y MIR (2020).

Como se observa hay variaciones considerables en la MIR de 2020, lo que complica hacer un comparativo de las metas logradas al cierre del Ejercicio 2019 y el avance de las metas al 1er trimestre del 2020. De hecho, en el seguimiento a la MIR del 2020 se justifica que para algunos indicadores: “No se presenta seguimiento ya que este indicador se dio de baja dentro de la Matriz de Indicadores para el Ejercicio 2020 por parte de oficinas centrales del INEA”, tal es el caso del Porcentaje de certificados emitidos respecto al total de UCN en t; y en otros se justifica que su frecuencia es anual y no trimestral, indicando que “los resultados reflejados no identifican el comportamiento real”, algunos de esos indicadores son los siguientes:

- Porcentaje de la población de 15 años y más en rezago educativo que concluye el nivel de educación básica;
- Porcentaje de población de 15 años y más en condición de rezago educativo que concluye la etapa de alfabetización;
- Porcentaje de población de 15 años y más en condición de rezago educativo que concluye el nivel de primaria;
- Porcentaje de población de 15 años y más en condición de rezago educativo que concluye el nivel de secundaria;
- Porcentaje de personas que se incorporan a los servicios educativos;
- Porcentaje de mujeres atendidas a través del Programa Promajoven;
- Porcentaje de adultos sin módulo.

En lo que refiere al presupuesto del año fiscal 2020 respecto al 2019, se observa un aumento del monto autorizado y un decremento del monto modificado.

Tabla 18. Montos autorizados y modificados (2019 y 2020)

Ejercicio fiscal	Autorizado	Modificado	Gasto
2019	\$141,378,197.00	\$ 133,265,199.00	\$ 129,536,215.00
2020	\$144,490,661.00	\$ 130,169,126.00	0.00 ²³

Fuente: Elaboración propia con base en POA 2019 y MIR (seguimiento al primer trimestre de 2020).

²³ La razón por la que no se refleja gasto y si avance de metas en 2020, según las personas responsables del Pp de la entidad, es porque el sistema hacendario no se encontraba habilitado en esas fechas para subir el gasto correctamente por problemas técnicos, al mismo tiempo que se intentaba solucionarlo, la contingencia sanitaria por COVID-19 provocó retrasos en estos esfuerzos.

Calidad y suficiencia de la información disponible para la evaluación

Las evidencias documentales son la materia prima de las evaluaciones, sin ellas no es posible valorar en este caso el Programa presupuestario. Gran parte de la Gestión para Resultados, el SED y el PbR depende de que las políticas se basen en evidencia, en mejor información para la toma de decisiones públicas.

A nivel internacional y nacional se ha procurado que la mejora gubernamental esté acompañada de promover una práctica política que busque activamente el uso de evidencia utilizable, ya sea producto de investigaciones precedentes o bien de investigación aplicada original. El enfoque de políticas basadas en evidencias (Evidence-based policy research [EBPR], por su término y siglas en inglés) conjunta la posibilidad de que las y los servidores públicos generen las evidencias que les ayuden a tomar mejores decisiones y elecciones entre opciones de política pública (CIDE, 2010, pp. 291-292).

Dicho lo anterior y derivado del proceso de entrega-recepción-revisión de evidencias documentales del Programa “Educación Básica para Adultos”, se expresan las siguientes consideraciones a manera de valoración de los documentos entregados:

- Las y los operadores del Programa presentaron a la Instancia Técnica Evaluadora (ITE) las evidencias del desempeño del Pp, lo cual brindó la posibilidad de comprender de mejor forma la información que se estaba entregando y resolver dudas al respecto.
- Las y los operadores del Programa realizaron una selección, identificación y clasificación previa de las fuentes documentales para efecto de orientar a la ITE en la labor de ubicar claramente las evidencias en las cuales se encontraba la información necesaria para desarrollar la evaluación. Lo anterior tuvo implicaciones en la eficiencia y eficacia de la propia evaluación.
- La calidad de las evidencias documentales es buena en términos generales, pues se compartieron documentos oficiales, con firmas, en una calidad de imagen legible y/o en versiones completas o definitivas. No obstante, como se mencionará en las recomendaciones de la evaluación, se deben armonizar varios de los datos de la gestión y presupuesto reportados en los documentos de seguimiento.
- Se realizó una reunión de trabajo entre ITE y la entidad para clarificar sobre cada fuente y explicar los casos en los cuales había que reforzar cierta información para efecto de que la ITE comprendiera adecuadamente las evidencias proporcionadas.
- Los instrumentos de gestión provistos, como ROP, MIR y POA, son información gubernamental públicamente disponible y actualizada, lo cual

favorece la transparencia y rendición de cuentas del Programa. Estos documentos se encuentran en la Plataforma Nacional de Transparencia.²⁴

Dado lo anterior, se reconoce el esfuerzo por respaldar la operación del Programa con la facilitación de las evidencias documentales. En la sección de hallazgos y FODA se sugieren algunas mejoras al Programa con respecto a evidencias documentales que presentan oportunidades para incrementar su uso y funcionalidad.

²⁴ Disponible en:

[https://www.plataformadetransparencia.org.mx/web/guest/inicio?p_p.id=58&p_p.lifecycle=1&p_p.state=maximized&p_p.mode=view&_58_struts.action=%2Flogin%2Fcreate account](https://www.plataformadetransparencia.org.mx/web/guest/inicio?p_p.id=58&p_p.lifecycle=1&p_p.state=maximized&p_p.mode=view&_58_struts.action=%2Flogin%2Fcreate+account)

Hallazgos por tema metodológico

Derivado de los diversos análisis de evidencias proporcionadas por la entidad, las entrevistas realizadas a las personas que operan el Programa, se identifican los siguientes hallazgos más relevantes de la presente evaluación:

Tema I. Datos Generales

- El Pp está alineado al Objetivo 2. Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018; el Objetivo 3 del Programa Sectorial de Educación 2013-2018; el Objetivo prioritario 1 del Programa Sectorial de Educación 2020-2024; el Objetivo 12.4 del Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2017-2021 y los Objetivos 1,2 y 6 del Programa Sectorial de Educación 2017-2021 del Estado de Chihuahua.
- El Programa es coincidente con el Programa estatal “Inclusión Social en el Sistema Educativo” y con el Programa Federal “Acciones Transversales para la Educación Básica”; es complementario a nivel federal con los Programas “Educación Inicial y Básica Comunitaria” y “Programa Nacional de Becas (Tipo Básico)” y a nivel mixto estatal y federal con el Programa “Acciones Transversal es para la Educación Básica”.

Tema II. Resultados y productos

- Narrativamente, se observa causalidad vertical en la MIR en el Fin-Propósito- Componente-Actividad, pero hay problemas de alineación entre los indicadores necesarios en cada nivel, esto como se dijo se ha modificado en la MIR de 2020.
- Se observa que el supuesto del indicador de Fin está redactado de manera negativa.
- De los problemas de identificados en los indicadores de cada nivel cabe destacar la ambigüedad con los dos indicadores de Propósito en la MIR 2019, que en conjunto no comunican claramente el Propósito y específicamente el objeto de la cobertura del Programa.
- En la MIR 2020 se han hecho cambios al nivel de Propósito, incluyendo indicadores que reflejan la conclusión de cada uno de los tres niveles educativos contemplados por el Programa.
- Esta modificación puede dificultar la comunicación del ámbito de la cobertura del Programa, puesto que, si se considera que cobertura es toda la población que concluyó cada uno de los niveles de forma independiente, el resumen narrativo (que explícitamente habla de concluir la educación básica) pierde coherencia.

- Al margen de lo anterior, los cambios mostrados en la MIR de 2020 en las fórmulas y variables han favorecido la coherencia horizontal de los niveles de Propósito y Componentes.
- En 2020 se han modificado todos los indicadores a nivel de Componente que ahora reflejan mejor los servicios que entrega el Programa.
- A nivel de Componente, también la MIR 2020 ya se ha hecho mención directa del MEVyT, lo que subsana el problema detectado en 2019 de la alineación vertical para cumplir el Propósito.
- No se observa ninguna actividad relativa a la atención de la población de 10 a 14 años.
- Para el indicador C0101 se observa una redacción poco precisa y poco descriptiva del mecanismo específico de atención del Programa.
- Se observa alienación del Programa con los siguientes instrumentos de política pública en distintos objetivos y estrategias: ODS; PND 2013-2018; PSE 2013-2018; PSE 2020-2024; PED 2017-2021; PSE de Chihuahua 2017-2021.
- Para el indicador de Fin se encuentra que la meta es posiblemente muy ajustada y tiene margen de ampliación.
- Para el indicador del Propósito: “Porcentaje al abatimiento del incremento neto al rezago educativo” se identifica que en 2020 ha cambiado, pero aún sigue siendo posible darle seguimiento en el futuro.
- Se observa que los valores absolutos de logro de meta del en el indicador de Propósito han ido cayendo año con año y ello no se explica por un menor gasto, que ha seguido la tendencia contraria, de incremento.
- Para el año 2018 se observa que el valor del denominador del indicador de Propósito “número neto de personas de personas que se incorporaron al rezago educativo en el año” se modifica entre la Programación de la meta y la re-programación. Esto podría ser inadecuado considerando que este valor depende de dinámicas demográficas ajenas al control del Programa.
- Se considera que la meta para el indicador de Actividad C0101 “Porcentaje de mujeres atendidas a través del Programa Promajoven” podría plantearse en un valor más cercano al 100% en lugar del 85.71%, que se ha superado en los dos años que se ha monitoreado este indicador; sobre todo, observando que el número de mujeres que se inscriben a Promajoven no ha variado.
- Se observa en este indicador una inconsistencia en 2017, pues el número de mujeres que obtienen certificado es mayor al de las mujeres que se inscriben al Programa.

- Para el indicador de Actividad C0103, en términos absolutos el valor de la meta fue de 20,500 certificados a entregar en todos los años analizados, con independencia del número de personas que concluyeron la primaria o secundaria. En todos los años la meta fue superada, por lo que se considera que podría ampliarse.

Tema III. Cobertura

- En todos los documentos de cierre anual de 2017 a 2019 los valores de población que concluye cada nivel educativo superan por mucho a los valores de la población que es atendida (inscrita) en dicho nivel. Esto podría deberse a un error de registro de información.
- Sí se cumple con el hecho de que la suma de las poblaciones Objetivo y Postergada resulten en la población Potencial.
- Las poblaciones de Referencia, Potencial y Postergada están bien diferenciadas en su definición y cuantificación.
- En la población postergada hace falta especificar que se trata de población que presenta rezago educativo.
- Para la población de referencia se observa un valor idéntico entre 2017 y 2018 (2,724,451 jóvenes adultos de 15 años o más), cifra que es ligeramente menor que en 2019 (2,798,393), sobre todo si se considera la necesaria variación demográfica en el estado en este segmento poblacional.
- Con la población de Potencial, se registra una caída de 27,013 personas entre el ejercicio 2017 y 2019, lo cual puede no ser congruente con las variaciones demográficas mencionadas.
- Con relación a la población atendida puede decirse para los años 2017, 2018 y 2019 se observa una tendencia a la baja en cuanto a cobertura. considerando que el gasto fue en la tendencia contraria, aumentando en 33.05% en 2019 con relación a 2017.
- Para la MIR de 2020, ya se reflejan explícitamente los servicios otorgados por ICHEA para la conclusión de las etapas de alfabetización, primaria y secundaria con tres indicadores respectivos, lo que como se dijo no ocurre en años anteriores.
- Lo anterior puede ser problemático en cuanto a definir el ámbito de cobertura del Programa, que en el resumen narrativo del Propósito se plantea en términos de la conclusión de la educación básica.
- La evolución de esta población indica que la población postergada se redujo en 13,026 personas entre los años fiscales 2017 y 2018, y para 2019 aumentó en 38,452 personas.
- La cobertura del Programa se mide a través del indicador de Propósito que mide el Porcentaje al abatimiento del incremento neto al rezago educativo,

por medio del cálculo del número de personas atendidas en el Programa que concluye secundaria en el año, entre el número neto de personas que se incorporan al rezago educativo en el año.

- Se observa una disminución de 2.49% en la cobertura entre 2017 y 2018, y de 4.52% entre 2018 y 2019. En total, la diferencia de cobertura entre 2017 y 2019 es de 7.01%.
- Tomando los datos reportados en las MIR de 2017 a 2019 como válidos, se observa que la cobertura ha tenido un comportamiento descendiente, con 7.1 puntos porcentuales de diferencia entre el primer y el último año observados.

Tema IV. Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora

- El Programa, ha sido evaluado en dos ocasiones: una evaluación Específica de Consistencia y Resultados con Enfoque Social para el ejercicio 2017 y una evaluación Específica de Gestión Basada en Resultados para el ejercicio 2018.
- En la evaluación del ciclo 2017 se propusieron diez recomendaciones; en el ejercicio de priorización de recomendaciones se formularon seis ASM; todos presentan un avance del cien por ciento.
- En la evaluación del ciclo de 2018 se propusieron recomendaciones sobre la mayoría de los temas de la evaluación, de las cuales, en la priorización se seleccionaron cuatro ASM; solamente uno de cuatro ASM logró el cien por ciento de avance en el más reciente seguimiento reportado (06/12/2019). Los otros tres ASM no presentan avance alguno (0 por ciento) para el mismo periodo.
- Se considera que los ASM de ambos ciclos son factibles y contribuirían a mejorar el desempeño del Programa.
- El contexto de la pandemia por Covid-19 trastocó el trabajo de seguimiento a los ASM del ciclo 2019, se estarán retomando actividades para solventar su cumplimiento.

Tema V. Presupuesto

- El Presupuesto Autorizado del Pp que se reporta en el Seguimiento a las Metas del Programa Operativo Anual, Cierre Anual 2019 con fecha de última actualización 31/12/2019, ascendió a \$141,378,197.00 (Ciento cuarenta y un millones trescientos setenta y ocho mil ciento noventa y siete pesos 00/100 M.N.). Con base en el mismo documento, el Presupuesto Modificado, a \$ 133,265,199.

- Sin embargo, en documentos comprobatorios, tanto oficiales como extraoficiales, las cifras no son consistentes; concretamente, no suman el Presupuesto Autorizado que se asienta en el POA.
- El ejercicio presupuestal inició en enero de 2019 y al cierre de ese año, el Pp reportó una ejecución de \$ 129,536,215, es decir, 97 por ciento del Presupuesto Modificado.
- La calificación del costo efectividad resultante de este cálculo corresponde a “Débil”. La población objetivo correspondió a 74,000 educandos registrados de 15 años y más, mientras que la población atendida fue solo de 27,288 personas, lo que resulta que solo se atendido al 37 por ciento de los beneficiarios Programados.
- El bajo desempeño del C0101 es de llamar la atención, ya que se considera una actividad de alta relevancia para el Pp, debido a que se refiere a la atención educativa a la población más vulnerable, por lo que se esperaría un desempeño más óptimo para contribuir a revertir el problema público atendido.

Análisis FODA

Tema I. Datos Generales

	Factores Internos	Factores externos
Aspectos positivos	Fortalezas	Oportunidades
	El Pp guarda alineación con Programas Nacionales, Sectoriales y Estatales, orientados a reducir los rezagos educativos y contribuir a la educación con calidad para todas las personas.	El Programa es coincidente con el Programa estatal “Inclusión Social en el Sistema Educativo” y con el Programa Federal “Acciones Transversales para la Educación Básica”; es complementario a nivel federal con los Programas “Educación Inicial y Básica Comunitaria” y “Programa Nacional de Becas (Tipo Básico)” y a nivel mixto estatal y federal con el Programa “Acciones Transversales para la Educación Básica”.
Aspectos negativos	Debilidades	Amenazas
	No se identifican	No se identifican

Tema II. Resultados y productos

	Factores Internos	Factores externos
Aspectos positivos	Fortalezas	Oportunidades
	Se ha realizado para 2020 un cambio importante a la MIR, lo que subsana muchas de las debilidades de consistencia observadas horizontal y verticalmente en 2019.	No se identifican
Aspectos negativos	Debilidades	Amenazas
	Las metas resultan en varios de los casos analizados muy ajustadas, y posiblemente no reflejan óptimamente los recursos ejercidos por el Programa y sus logros.	No se identifican

Tema III. Cobertura

	Factores Internos	Factores externos
Aspectos positivos	Fortalezas	Oportunidades
	Se ha realizado para 2020 un cambio importante a la MIR, lo que subsana muchas de las debilidades de consistencia observadas horizontal y verticalmente en 2019 y que impactan en el reporte y seguimiento de los datos de cobertura.	No se identifican
Aspectos negativos	Debilidades	Amenazas
	Se observan numerosas inconsistencias en el registro de datos de atención y cobertura entre las MIR y los cierres anuales, lo que dificulta las labores de evaluación.	No se identifican
	Se observan datos de atención y cobertura a la baja como tendencia en el Programa desde 2017, lo que contrasta con el gasto en aumento que se ha hecho en el mismo periodo.	
	Con el cambio de los indicadores de Propósito en 2020 podría llegar a sobreestimarse la cobertura del Programa en comparación años anteriores, si se agregan los valores de conclusión de cada nivel educativo.	

Tema IV. Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora

	Factores Internos	Factores externos
Aspectos positivos	Fortalezas	Oportunidades
	La realización de evaluaciones previas en ejercicios recientes ha producido mejoras que se han reflejado en el Programa. En particular, en la MIR de 2020.	Los ASM deben atenderse para la mejora de la gestión y los resultados del Programa, el cual atiende a personas de alta vulnerabilidad.
	Los ASM del ciclo fiscal 2017 se realizaron en su totalidad.	
Aspectos negativos	Debilidades	Amenazas
	El trabajo de ponderación y selección de los ASM debe apegarse lo más posible al	La actual pandemia de Covid-19 puede retrasar o impedir el cumplimiento de los ASM.

	sentido de las recomendaciones que emiten las ITE en los reportes de evaluación.	
--	--	--

Tema V. Presupuesto

	Factores Internos	Factores externos
Aspectos positivos	Fortalezas Según lo que se reporta en el Cierre Anual del POA, el Pp ejerció el presupuesto casi en su totalidad.	Oportunidades El costo beneficio del Pp debe mejorar dado que la población atendida es de alta vulnerabilidad y la mejora de sus condiciones de vida no puede esperar.
	Aspectos negativos	Debilidades Los documentos comprobatorios del presupuesto del Pp no son consistentes con lo reportado por el cierre del POA. La calificación del costo efectividad resultante de este cálculo corresponde a "Débil"; El Pp solo atendió al 37 por ciento de la población objetivo, lo cual resulta una cifra baja respecto de su gasto del 97 por ciento del presupuesto. El bajo desempeño de C0101 -considerada una actividad de alta relevancia para el Pp- limita la debida atención educativa a la población más vulnerable e impide revertir el problema público que atiende el Pp.

Recomendaciones

Tema I Datos Generales

Sin recomendaciones

Tema II. Resultados y Productos

- Modificar el indicador de Fin para que su redacción no esté en forma negativa.
- Considerar la incorporación a la MIR 2020 de actividades relativas a la atención de la población de 10 a 14 años.
- Mejorar el resumen narrativo del indicador de Actividad C0101 para hacerlo más preciso.
- En el indicador C0101 se podría hacer una mención más directa de cómo trabaja el Programa, y eliminar algunos términos ambiguos para ese nivel como bienestar y empoderamiento pues no son atributos concretos de la población beneficiaria (como sí lo es el “interés”).
- Re-categorizar el indicador de Actividad C0101 de atención a mujeres mediante Promajoven, que actualmente se clasifica en eficiencia, y podría considerarse de eficacia.
- Corroborar los valores decimales reportados del indicador de la meta de Fin de 2017 y en su caso actualizarlo.
- Para este indicador de Fin se considera que la meta podría aumentarse para reflejar más apropiadamente el desempeño del Programa y los recursos con los que cuenta.
- Clarificar el valor del denominador del indicador de Propósito (“número neto de personas que se incorporaron al rezago educativo en el año”) y proporcionar información sobre cómo calcularlo en las Fichas Técnicas para hacer un seguimiento más preciso.
- Para el indicador de Actividad C0101 el valor absoluto de la meta ha variado, pero no el número de mujeres que se inscriben en Promajoven (140); se recomienda tener una meta fija con relación a este valor a no ser que el número de inscripciones aumente. Asimismo, se recomienda reclasificar el indicador como de eficacia.
- Se recomienda revisar el mismo indicador para 2017, la inconsistencia reportada en el Cierre Anual de la cifra de mujeres que concluyen el nivel de educación básica, que es mayor al de mujeres atendidas.
- Para el indicador de Actividad C0103, en términos absolutos el valor de la meta fue de 20,500 certificados a entregar en todos los años analizados, con independencia del número de personas que concluyeron la primaria o

secundaria. En todos los años la meta fue superada y se sugiere reconsiderar el valor de la meta y aumentarla para que efectivamente refleje el comportamiento del proceso de acreditación y certificación y la brecha necesaria para el avance de la entrega.

- Se recomienda verificar la concordancia en el registro de datos de atención y cobertura entre las MIR y los Cierres Anuales, y en su caso actualizar los montos para facilitar futuros análisis al Pp.
- Por cuestiones de formato, en los propios cierres anuales en 2018 los datos no son claros con relación a qué indicadores pertenecen, y parece haber problemas con el registro de los propios datos. Se recomienda revisar los datos y en su caso actualizar los formatos.

Tema III. Cobertura

- En todos los documentos de cierre anual de 2017 a 2019 los valores de población que concluye cada nivel educativo superan por mucho a los valores de la población que es atendida (inscrita) en dicho nivel. Esto podría deberse a un error de registro de información. Se recomienda revisar la información y en su caso actualizarla en los documentos correspondientes.
- Llama la atención que para la población de referencia se observa un valor idéntico entre 2017 y 2018 (2,724,451 jóvenes adultos de 15 años o más), cifra que es menor que en 2019 (2,798,393), sobre todo si se considera la necesaria variación demográfica en el Estado en este segmento poblacional. En este sentido se recomienda verificar los datos de los cierres anuales pasados y en su caso actualizarlos para mejorar la información disponible.
- Con la población de Potencial, se registra una caída de 27,013 personas entre el ejercicio 2017 y 2019, lo cual puede no ser congruente con las variaciones demográficas mencionadas. Se recomienda verificar los datos de los cierres anuales pasados y en su caso actualizarlos para mejorar la información disponible.
- Con relación a la población atendida, puede decirse que para los años 2017, 2018 y 2019 se observa una tendencia a la baja. Esto llama la atención, considerando que el gasto fue en la tendencia contraria, aumentando en 33.05% en 2019 con relación a 2017. Si bien la dinámica del presupuesto asignado modificado no ha seguido ese mismo patrón de aumento sostenido, se recomienda aumentar las metas para que reflejen mejor los resultados con relación al dinero gastado en el Programa.
- Tomando los datos reportados en las MIR de 2017 a 2019 como válidos, se observa que la cobertura ha tenido un comportamiento descendiente, con 7.1 puntos porcentuales de diferencia entre el primer y el último año

observados. Esto hace recomendable analizar un aumento de las metas a nivel de Propósito en el mismo sentido de la recomendación anterior.

Tema IV. Seguimiento a ASM

- Concluir con el seguimiento a los ASM seleccionados, con la finalidad de generar la mejora continua del Pp.
- El trabajo de ponderación y selección de los ASM en los siguientes ciclos presupuestales, podría apegarse lo más posible al sentido de las recomendaciones que emiten las ITE en los reportes de evaluación.

Tema V. Presupuesto

- Armonizar los datos presupuestales indicados en convenios, seguimientos, reportes y otro documento comprobatorio con los reportes de seguimiento de indicadores y metas; y realizar los procesos de gestión, operativos y de sistemas necesarios para lograrlo, en conjunto con las áreas y dependencias correspondientes.
- Enfatizar en la mejora del desempeño de la Actividad C0101 para contribuir a revertir el problema público que el Pp atiende, ya que considera una actividad de alta relevancia para el Pp, debido a que se refiere a la atención educativa a la población más vulnerable.

Confidencialidad de la información

“La Instancia Técnica Evaluadora reconoce que la información y documentación que (nombre del Ente Público) como entidad contratante proporcionó, así como los datos y resultados obtenidos de la prestación de los servicios de consultoría, son propiedad de la Dependencia y/o Entidad contratante, con el carácter confidencial y/o reservado en términos de la normatividad aplicable y las disposiciones del Contrato/Convenio. El monto que la Dependencia y/o Entidad pague a la Instancia Técnica Evaluadora en los términos del contrato de prestación de servicios que suscriban, incluye la titularidad de los derechos patrimoniales a favor del Ente Público contratante, referente a los entregables y demás que resulten derivados de los servicios en materia de la contratación, por lo que la Instancia Técnica Evaluadora no tendrá derecho a cobrar cantidad adicional por este concepto; en el entendido de que la metodología, herramientas y demás conocimientos que el propio consultor utilice para la prestación de los servicios, seguirán siendo propiedad de éste último. Ambas partes acuerdan que la transmisión de los derechos patrimoniales referida en el párrafo anterior, será ilimitada en cuanto a su temporalidad, en atención a la inversión requerida para la presente contratación”

Bibliografía

Evaluación Específica de Consistencia y Resultados con Enfoque Social, ICHEA (2017).

Ley Estatal de Educación. Última Reforma POE 2019.08.31/No.70. Pp. 35
<http://www.congresochoihuahua2.gob.mx/biblioteca/leyes/archivosLeyes/1259.pdf>

FLACSO Argentina. Metodología de análisis de brechas y desigualdades sociales.
<https://www.flacso.org.ar/formacion-academica/metodologia-de-analisis-de-brechas-y-desigualdades-sociales/Programa/>

Lineamientos para la vinculación de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y las Reglas de Operación de los Programas Presupuestarios (ROP)",
<https://www.gob.mx/shcp/documentos/lineamientos-para-la-vinculacion-de-la-matriz-de-indicadores-para-resultados-y-las-reglas-de-operacion-de-los-Programas-presupuestarios>

Portal Transparencia presupuestaria",
<https://nptp.hacienda.gob.mx/Programas/jsp/Programas/fichaPrograma.jsp?id=11E064>

Plataforma Nacional de Transparencia

https://www.plataformadetransparencia.org.mx/web/quest/inicio?p_p_id=58&p_p_lifecycle=1&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&58_struts_action=%2Flogin%2Fcreate_account

Pizarro, Roberto (2001) La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina. CEPAL. Santiago de Chile. Pp. 11

Anexos

Anexo I. Complementariedad y coincidencias entre Programas federales o estatales

Nombre del Programa	Educación Básica para los Adultos
Dependencia o Entidad	Instituto Chihuahuense de Educación para Adultos (ICHEA)
Área Responsables	Dirección General del ICHEA
Tipo de evaluación	Evaluación Específica del Desempeño
Año de la evaluación	2020
Ejercicio fiscal evaluado	2019

Nombre del Programa (complementario o coincidente)	Dependencia o Entidad	Propósito	Población Objetivo	Tipo de Apoyo	Cobertura Geográfica	Fuentes de información	Comentarios Generales
Educación para Adultos	Institutos Estatales de Educación para los Adultos (IEEA) y Delegaciones del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), así como en las Plazas Comunitarias en el Exterior	La población de 15 años y más en condición de rezago educativo supera esta situación	Personas que vivan en los Estados Unidos Mexicanos, la población mexicana que radique en el extranjero y que se encuentren en situación de vulnerabilidad y rezago educativo (tener entre 10 y 14 años, y entre 15 años o más)	En especie (materiales educativos y de acreditación impresos, electrónicos o en línea, espacios para la atención educativa y acreditación) para los inscritos en el Programa y económico para las figuras solidarias del Programa	Federal y Estatal	ROP para Adultos (INEA) para el ejercicio fiscal 2019 MIR 2020: https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/planeacion/matriz_indicadores/11_2020/E064.pdf	Complementario: Los Componentes son similares al Programa de Educación Básica para Adultos (Servicios de educación básicos ofrecidos - alfabetización, primaria y secundaria-). No obstante, se observa que este Programa incorpora a los educandos de entre 10 y 14 años de edad en territorio nacional como en el extranjero.

Inclusión Social en el Sistema Educativo	Secretaría de Educación y Deporte (SEyD)	Alumnos y alumnas vulnerables cuentan con atención mediante políticas orientadas a disminuir los desequilibrios sociales	Alumnos y Alumnas vulnerables	Distribución de libros de texto para la educación extra edad	Estatal	<p>MIR: http://educacion.chihuahua.gob.mx/sites/default/files/inclusion_social_en_el_sistema_educativo_2019_mayo_mir.pdf</p> <p>Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Chihuahua ejercicio fiscal 2019: http://www.congresoqh.uahua2.gob.mx/biblioteca/presupuestogresos/archivos/1093.pdf</p> <p>EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE GESTIÓN CON ENFOQUE A RESULTADOS EJERCICIO FISCAL 2018: Educación Básica para Adultos: https://adjuntos.chihuahua.gob.mx/ICHEA/3T%202019/EVALUACION%20ESPECIFICA%20DE%20GESTION%20ENFOQUE%20A%20RESULTADOS%20EF2018.pdf</p>	Coincidente: Uno de los Componentes de este Programa, en específico el CO2. <i>Servicios de educación básica para adultos ofrecidos</i> es similar al del Programa Educación Básica para Adultos.
--	--	--	-------------------------------	--	---------	---	---

Acciones Transversales para la Educación Básica	Secretaría de Educación del Estado de Chihuahua (SEECH)	Las escuelas del subsistema federal transferido son alternativas para el acceso, permanencia y conclusión de la educación básica y continuidad del trayecto formativo	Alumnos de 15 años y más concluyen su educación básica en el subsistema federalizado	Estímulos educativos	Federal y Estatal	<p>MIR (pp. 19-23): http://seech.gob.mx/np/s evac/2019/2do%20trimestre/08-9061-I.R-4.2..pdf</p> <p>EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE GESTIÓN CON ENFOQUE A RESULTADOS EJERCICIO FISCAL 2018: Educación Básica para Adultos: https://adjuntos.chihuahua.gob.mx/ICHEA/3T%202019/EVALUACION%20ESPECIFICA%20DE%20GESTION%20CON%20ENFOQUE%20A%20RESULTADOS%20EF2018.pdf</p>	Coincidente: Los Componentes de los Programas son similares, y la Actividad 3 del Componente CO1 se orienta a la certificación de la educación básica en el subsistema federal transferido de personas mayores de 15 años, por lo que se observa una congruencia con la población objetivo del Pp analizado.
Educación Inicial y Básica Comunitaria	Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE)	Niñas, niños y adolescentes de localidades de alta y muy alta marginación y/o rezago social concluyen cada uno de los niveles de educación inicial y básica comunitaria	Niñas, niños, adolescentes y, mediante convenios, jóvenes y adultos de grupos sociales en situación de vulnerabilidad, de localidades de alta y muy alta marginación y rezago social.	Apoyos económicos para las figuras educativas de educación inicial y básica, financiamiento de proyectos de desarrollo comunitarios, y en especie (materiales educativos y equipamiento para alumnos(as), padres, madres, cuidadores y figuras educativas de educación inicial y básica comunitaria.	Federal	<p>ROP: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583057&fecha=29/12/2019</p> <p>MIR: https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/planeacion/matriz_indicadores/11_2020/E066.pdf</p>	Complementario: Al nivel de los Componentes se distinguen similitudes y en educación básica comunitaria, la población objetivo son las niñas, niños y adolescentes de 3 a 16 años de edad, con la posibilidad de atender a jóvenes y adultos a través de convenios.

Programa Nacional de Becas (Tipo básico)	SEyD	Las madres jóvenes y jóvenes embarazadas reciben becas y estímulos para la conclusión de la educación básica	Madres jóvenes y jóvenes embarazadas	Becas de alfabetización y educación básica otorgadas a madres jóvenes y jóvenes embarazadas entre los 12 y 18 años 11 meses de edad	Estatal	<p>Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Chihuahua ejercicio fiscal 2019: http://www.congresochoihuahua2.gob.mx/biblioteca/presupuestoegresos/archivos/1093.pdf</p> <p>MIR: http://educacion.chihuahua.gob.mx/sites/default/files/1s00319_tercer_trimestre_mir.pdf</p> <p>ROP: http://201.116.52.87/subsecretariadeplaneacionyevaluacion/direcciondebecas/reglasdeoperaciondelosProgramasdebecas2019.pdf</p>	Complementario: Existen similitudes al nivel de los Componentes, no atienden a la misma población y este Programa es considerado dentro de las actividades del Programa Educación Básica para Adultos.
--	------	--	--------------------------------------	---	---------	--	---

Anexo II. Criterios Generales para la Valoración y Selección de los Indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

Para la selección de los indicadores, se tomaron en cuenta los criterios establecidos para esta sección en el Término de Referencia

Anexo III. Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones

1. Descripción de la Evaluación						
1.1 Nombre de la Evaluación: Evaluación de Desempeño del Programa Presupuestario 2E05419 / E103T2 Educación Básica para Adultos 2019. Del Ramo General 33. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos						
1.2 Fecha de Inicio de la Evaluación (dd/mm/aa): 12/06/2020						
1.3 Fecha de término de la Evaluación (dd/mm/aa): 17/08/2020						
1.4 Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece:						
Nombre: Judith Holguín Chacón				Unidad administrativa: Departamento de Planeación y Evaluación, ICHEA		
1.5 Objetivo General de la evaluación: Contar con una valoración del desempeño y conocer el avance en el cumplimiento de objetivos y metas Programadas, mediante el análisis de indicadores del desempeño del Programa presupuestario que permita retroalimentar su operación y gestión, de manera que se cuente con información que contribuya a mejorar la toma de decisiones y el uso eficiente y eficaz de los recursos.						
1.6 Objeto específicos de la evaluación:						
1. Reportar los resultados de la gestión mediante el análisis de los indicadores del desempeño;						
2. Analizar el avance de las metas de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2019, respecto de años anteriores y su relación con el avance en las metas establecidas;						
3. Analizar la evolución de la cobertura con relación al uso de los recursos;						
4. Analizar los hallazgos relevantes derivados de evaluaciones anteriores y la atención de recomendaciones emitidas; e						
5. Identificar las principales fortalezas y debilidades para emitir las recomendaciones pertinentes.						
1.7 Metodología utilizada en la evaluación:						
Cuestionarios		Entrevistas	X	Formatos	Otro (Especifique)	Grupo focal
Descripción de las técnicas y modelos utilizados:						
2. Principales hallazgos de la Evaluación						
2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:						
Tema I. Datos generales						
El Pp está alineado al:						
<ul style="list-style-type: none"> • - Objetivo 2 del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018; • - Objetivo 3 del Programa Sectorial de Educación 2013-2018; • - Objetivo prioritario 1 del Programa Sectorial de Educación 2020-2024; • - Objetivo 12.4 del Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2017-2021; • - Objetivos 1,2 y 6 del Programa Sectorial de Educación 2017-2021 del Estado de Chihuahua. 						
El Pp es coincidente con:						
<ul style="list-style-type: none"> • - Programa estatal "Inclusión Social en el Sistema Educativo" y Programa Federal "Acciones Transversales para la Educación Básica". 						
El Pp es complementario a:						
<ul style="list-style-type: none"> • - Nivel federal con los Programas "Educación Inicial y Básica Comunitaria" y "Programa Nacional de Becas (Tipo Básico)" y a nivel mixto estatal y federal con el Programa "Acciones Transversales para la Educación Básica". 						
Tema II. Resultados y Productos						

<ul style="list-style-type: none"> Narrativamente, se observa causalidad vertical en la MIR en el Fin-Propósito- Componente-Actividad, pero hay problemas de alineación entre los indicadores necesarios en cada nivel. Esto se ha modificado en la MIR de 2020. En la MIR 2020 se han hecho cambios al nivel de Propósito, incluyendo indicadores que reflejan la conclusión de cada uno de los tres niveles educativos contemplados por el Programa. Esta modificación puede dificultar la comunicación del ámbito de la cobertura del Programa, puesto que, si se considera que cobertura es toda la población que concluyó cada uno de los niveles de forma independiente, el resumen narrativo (que explícitamente habla de concluir la educación básica) pierde coherencia. Para el indicador de Fin se encuentra que la meta es posiblemente muy ajustada y tiene margen de ampliación. En 2018, el valor del denominador del indicador de Propósito “número neto de personas que se incorporaron al rezago educativo en el año” se modifica entre la programación de la meta y la reprogramación. Esto podría ser inadecuado considerando que este valor depende de dinámicas demográficas ajenas al control del programa <p>Tema III. Cobertura</p> <ul style="list-style-type: none"> Con relación a la población atendida puede decirse para los años 2017, 2018 y 2019 se observa una tendencia a la baja en cuanto a cobertura. Esto llama la atención considerando que el gasto fue en la tendencia contraria, aumentando en 33% en 2019 con relación a 2017. Tomando los datos reportados en las MIR de 2017 a 2019 como válidos, se observa que la cobertura ha tenido un comportamiento descendiente, con 7.1 puntos porcentuales de diferencia entre el primer y el último año observados. <p>Tema IV. Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora</p> <ul style="list-style-type: none"> Del ciclo 2017, todos los ASM tienen un avance del %100. Del ciclo 2018, solo uno de cuatro ASM logró el %100 de avance. Los otros tres ASM no presentan avance alguno. <p>Tema V. Presupuesto</p> <ul style="list-style-type: none"> En documentos comprobatorios el reporte del Presupuesto no es consistente; las cifras reportadas no suman el Presupuesto Autorizado que se asienta en el POA Cierre Anual. En 2019, se reportó una ejecución de \$129,536,215: 97% del Presupuesto Modificado (\$ 133,265,199). La calificación del costo efectividad es “Débil”. En 2019 solo se atendió a 37% de la población objetivo (27,288 de 74,000 personas).
2.2 Señalar cuáles son los principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, y Amenazas de acuerdo con los temas del Programa, estrategia o instituciones:
2.2.1 Fortalezas:
<ul style="list-style-type: none"> En 2020 se han realizado cambios a la MIR, subsanando debilidades de consistencia horizontales y verticales en 2019. La realización de evaluaciones previas en ejercicios recientes ha producido mejoras que se han reflejado en el Programa
2.2.2 Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> El costo beneficio del Pp debe mejorar dado que la población atendida es de alta vulnerabilidad y la mejora de sus condiciones de vida no puede esperar.
2.2.3 Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> Las metas resultan en varios casos muy ajustadas, y posiblemente no reflejan bien los recursos ejercidos por el programa y sus logros. La atención y cobertura ha ido a la baja desde 2017, lo que contrasta con el gasto en aumento en el mismo periodo. Podría llegar a sobreestimarse la cobertura del programa en comparación años anteriores.
2.2.4 Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> La pandemia de Covid-19 puede retrasar o impedir el cumplimiento de los ASM, así como la asignación presupuestaria. Inconsistencias detectadas en los reportes de los presupuestos amenaza la transparencia. Con un costo efectividad débil, se puede demeritar la percepción del Pp.
3.1 Describir brevemente las conclusiones de la evaluación
El Programa es la ejecución estatal del FAETA, y se financia mediante dos instrumentos del gasto federalizado: el Ramo 33 y el Ramo 11 de Educación Pública y también por fondos estatales. En 2019, el Programa contó con un presupuesto autorizado de \$ 141,378,197 millones de pesos. De acuerdo a su definición, el Pp “Se orienta a las acciones y proyectos de regulación, desarrollo, promoción y prestación de servicios de educación básica para los educandos registrados de 15 años y más, tendientes a cubrir el rezago educativo.”.

<p>El Programa define en 2019 el problema que busca revertir como "Personas de 15 años y más en Rezago Educativo". La población que presenta mayormente este problema es la identificada como potencial: "779,385 Jóvenes adultos de 15 años o más en rezago". Con relación a la población atendida puede decirse para los años 2017, 2018 y 2019 se observa una tendencia a la baja en cuanto a cobertura. Esto llama la atención considerando que el gasto fue en la tendencia contraria, aumentando en 33% en 2019 con relación a 2017. Tomando los datos reportados en las MIR de 2017 a 2019 como válidos, se observa que la cobertura ha tenido un comportamiento descendiente, con 7.1 puntos porcentuales de diferencia entre el primer y el último año observados. A pesar de que en 2020 se ha modificado la MIR para mejorar su lógica aún se presentan áreas de mejora y el reporte de sus sus datos en los instrumentos de planificación puede mejorar.</p>			
3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo con su relevancia			
1. Revisar nuevamente la lógica vertical y horizontal de la MIR y armonizar y precisar los registros en los instrumentos de planificación.			
2. Revisar los valores de referencia de las distintas poblaciones (atendida, potencial y referencia) así como las metas a nivel Propósito			
3. Mejorar el desempeño de C0101, ya que es una actividad de alta relevancia porque atiende a la población más vulnerable.			
4.1 Nombre del coordinador de la evaluación: Mtro. Gerardo Sánchez Romero			
4.2 Cargo: Coordinador Técnico			
4.3 Institución a la que pertenece: Mutua Investigación e Innovación Social S.C.			
4.4 Principales colaboradores: Mtro. Pável Galeana Guarneros			
4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación: gsanchez@mutuamx.org			
4.6 Teléfono (Con clave Lada): (55) 47834012			
5. Identificación de lo (los) Programa(s) :			
5.1 Nombre del (los) Programa(s) evaluado(s): 2E05419 / E103T2 Educación Básica para Adultos 2019. Del Ramo General 33. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos			
5.2 Siglas: FAETA			
5.3 Ente público coordinador del (los) Programa(s): Instituto Chihuahuense de Educación para los Adultos			
5.4 Poder público al que pertenece(n) el (los) Programa(s):			
Poder Ejecutivo:	Poder Legislativo:	Poder Judicial:	Ente Autónomo: X
5.5 Ámbito Gubernamental al que pertenece(n) el (los) Programa(s) :			
Federal:	Estatal: X	Local:	
5.6 Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y del (los) titular(es) a cargo de los Programa(s): Profr.. Mario Eberto Javalera Lino – Director General del ICHEA			
5.6.1 Nombre(s) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de los Programa(s): Todas las unidades administrativas están involucradas en desarrollo del Programa, siendo éste el único Programa que maneja el instituto. Quedando la responsabilidad principal en el Director General, Profr. Mario Eberto Javalera Lino.			
5.6.2 Nombre(s) de los titular(es) de las unida(des) administrativa(s) a cargo de los Programa(s) (nombre completo, correo electrónico, teléfono con clave lada):			

Nombre: Profr. Mario Eberto Javalera Lino, Director General del ICHEA mjavalera@inec.gob.mx (614)413.93.00 Ext. 502		Unidad Administrativa: Director general del Instituto Chihuahuense de Educación para los Adultos				
6. Datos de contratación de la Evaluación						
6.1 Tipo de contratación						
6.1.1 Adjudicación directa	X	6.1.2 Invitación a tres		6.1.3 Licitación Pública Nacional		6.1.4 Otro (Señalar) Contratación directa
6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación: Depto. De Planeación y Evaluación del ICHEA						
6.3 Costo total de la evaluación: \$ 115,000.00 m.n. (IVA Incluido)						
6.4 Fuente de financiamiento: Subsidio Estatal Ordinario						
7. Difusión de la evaluación						
7.1 Difusión en internet del informe final de la evaluación: (http://www.chihuahua.gob.mx/ichea/transparencia)						
7.2 Difusión en internet del presente formato: http://hacienda.chihuahua.gob.mx/fiscal/cacech/cacech_quince20.html						