

## Resumen Ejecutivo

### Evaluación específica de la pertinencia de los Indicadores del programa presupuestario E08- Atención a la Demanda Social Educativa del ejercicio fiscal 2015, Colegio de Bachilleres de Tabasco

#### Introducción

La evaluación en México forma parte de un proceso de modernización de gestión pública. En ese proceso hay una serie de normas que se han adecuado y que hay que observar; el **artículo 134 constitucional** establece que los recursos de que dispongan los 3 órdenes de gobierno se administrarán:

*“con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; para cumplir con los objetivos a los que están destinados. Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos.*

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

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

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

La misma ley, en el artículo 78, refiere que:

“Las dependencias, o las entidades a través de su respectiva dependencia coordinadora de sector, deberán realizar una evaluación de resultados de los programas... por conducto de expertos, instituciones académicas y de investigación u organismos especializados, de carácter nacional o internacional, que cuenten con reconocimiento y experiencia en las respectivas materias de los programas. Las evaluaciones se realizarán conforme al programa anual que al efecto se establezca. Las dependencias y entidades deberán reportar el resultado de las evaluaciones en los informes trimestrales que correspondan”.

La Ley de Coordinación Fiscal señala en el artículo 49. V. que:

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

En respuesta a ello y para dar cumplimiento a las leyes mencionadas y a lo establecido en el Programa Anual de Evaluación del estado de Tabasco 2016, el Colegio de Bachilleres de Tabasco (COBATAB) mediante la Contraloría interna determinaron realizar una **“Evaluación específica de la pertinencia de los Indicadores del programa presupuestario E08-Atención a la Demanda Social Educativa del ejercicio fiscal 2015”**

Este tipo de evaluación concentra a *“Aquellas evaluaciones no comprendidas en el presente lineamiento y que se realizarán mediante trabajo de gabinete y/o de campo”* conforme a lo establecido en el numeral décimo sexto, inciso “e” de los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de Política y Desarrollo Social (CONEVAL)

En este sentido COBATAB prioriza la evaluación de la pertinencia de los indicadores plasmados en la MIR, por su importancia que como el principal instrumento donde se plasma la lógica del programa así como la forma en que será evaluado conforme a los resultados obtenidos en dichos indicadores; en concordancia con los artículos de la ley citadas anteriormente.

El programa a evaluar en esta materia es:

► E08- Atención a la Demanda Social Educativa

Si bien la metodología de este tipo de evaluación<sup>1</sup> no se describe en dichos lineamientos, se debe considerar la definición del indicador como: **“la expresión cuantitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros (cumplimiento de objetivos y metas establecidas), reflejar los cambios vinculados con las acciones del programa, monitorear y evaluar sus resultados”**.<sup>2</sup>

Así, el análisis de los indicadores debe estar precedido del análisis de la consistencia del diseño tanto del Marco Lógico como de la relevancia del propio indicador como un instrumento para la medición del logro de objetivos y metas.

Para realizar estos principios metodológicos se partió del análisis de la aportación que el cumplimiento del fin de los programas hace a la política pública. Posteriormente, se examinó la relación lógica expresada en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), la congruencia conceptual y técnica de los indicadores.

El objetivo general de la evaluación es:

Analizar y valorar la pertinencia de los indicadores del programa presupuestario E08- Atención a la Demanda Social Educativa con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño.

Los objetivos específicos:

- Analizar la vinculación del objetivo del programa con el instrumento de política pública (Plan Municipal de Desarrollo).
- Analizar la lógica vertical de la MIR.
- Analizar la lógica horizontal de la MIR.
- Presentar conclusiones y recomendaciones de mejora.

---

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

<sup>2</sup> SHCP (2010). *Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos*.

## 1. Metodología utilizada en la evaluación

### **Análisis de la lógica vertical de los indicadores.**

Se revisarán los siguientes temas:

Lógica Vertical:

- ▶ Determinar si con las actividades programadas y el cumplimiento de los supuestos asociados a éstas, se lograrán producir los componentes.
- ▶ Determinar si los con los componentes y el cumplimiento de los supuestos asociados a estos se logrará el propósito.
- ▶ Determinar si el propósito contribuye al logro del Fin.
- ▶ Determinar si el Fin cumple con los supuestos asociados a este, y si contribuye al logro de los objetivos de Política Pública.

### **Análisis de la lógica horizontal de los indicadores.**

Se examinó la relación lógica de los elementos que integran la MIR, con la finalidad de evaluar el diseño de los indicadores en cuanto a los siguientes elementos:

- ▶ Consistencia entre Resumen Narrativo y el Nombre del Indicador (RN-NI).
- ▶ Consistencia entre Resumen Narrativo y el Método de Cálculo (RN-MC).
- ▶ Consistencia entre el Método de Cálculo y el Nombre del Indicador (MC-NI).
- ▶ Consistencia del Medio de Verificación y el Método de Cálculo (MV-MC); y

- ▶ Consistencia de la Frecuencia de Medición y el Método de Cálculo (FM-MC).

Como resultado del análisis se asignaron las siguientes categorías: Consistente, Parcialmente consistente e Inconsistente.

El término de consistente se asigna cuando todos los elementos del indicador son coherentes con el objetivo que se quiere medir. El parcialmente consistente cuando algunos elementos del indicador no corresponden entre sí, o cuando el método de cálculo no mide el objetivo en su totalidad y todos los demás elementos son coherentes entre sí. Finalmente, inconsistente se utiliza cuando los elementos del indicador no miden el objetivo.

## 2. Principales hallazgos

El fin del programa contribuye a varios objetivos superiores de política pública, en los diversos instrumentos. La relación de causalidad, actividad → componente → propósito → fin, está desestructurado abajo el esquema del marco lógico. El indicador de fin es excelente, ya que mide la eficiencia terminal generacional; sin embargo, no mide todos los elementos que componen el objetivo. La dependencia cuenta con una estrategia para disminuir la deserción escolar, mediante el servicio que ofrecen los centros psicopedagógicos.

## 3. Análisis FODA

### Fortalezas:

- ▶ Alineación con la política pública estatal y nacional.
- ▶ La MIR cuenta con los elementos mínimos señalados en la normatividad aplicable.
- ▶ El indicador utilizado para medir el nivel de fin, es eficiencia terminal generacional.
- ▶ Contar una estrategia para disminuir la deserción escolar, mediante el servicio que ofrecen los centros psicopedagógicos.

### Debilidades:

- ▶ La tautología entre el propósito y componente limita el objetivo y no permite diferenciar los bienes o servicios ofrecidos por el programa.
- ▶ El propósito está definido a partir de un objetivo de política pública estatal, en el cual el COBATAB no tiene injerencia directa.
- ▶ La existencia de un componente es insuficiente, derivado del número de servicios que otorga el COBATAB.
- ▶ Algunos de los nombres de los indicadores no reflejan la medida de frecuencia expresada en el método de cálculo.
- ▶ La frecuencia de medición para las primeras dos actividades no corresponde con el nivel, de acuerdo a lo señalado en la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos.
- ▶ La relación de causalidad, actividad → componente → propósito → fin está desestructurada bajo el esquema del marco lógico.

#### **Oportunidades:**

- ▶ En 2012 se reformaron los artículos Tercero y Trigésimo Primero de la Constitución, donde se establece la obligatoriedad de la educación media superior en el país.
- ▶ De contar con resultados favorables en cuanto a la disminución de la deserción escolar, atribuidos al servicio brindado en los centros psicopedagógicos, se podría implementar en los planteles que no cuentan con este, e incluso, de ser posible, establecerlo como una estrategia a nivel nacional.
- ▶ El diseño inverso propuesto por la CEPAL es ampliamente utilizado por las dependencias en México, incluso promovido por la SHCP en los cursos impartidos; este método se puede utilizar para ajustar la MIR de manera pertinente.

#### **Amenazas:**

- ▶ Ante dicha reforma, no contar con la capacidad instalada de atención a la población objetivo.
- ▶ Al no contar con indicadores suficientes o pertinentes que reflejen los logros y la importancia que tiene el COBATAB en la entidad, ya

que cubre el 56% del servicio educativo en materia de educación media superior en la entidad.

#### **4. Conclusiones y Recomendaciones**

##### **Conclusiones:**

El fin del programa contribuye a varios objetivos superiores de política pública. En los diversos instrumentos, incluso contiene lo establecido en el PLED.

En cuanto al propósito, no responde en su totalidad a lo planteado en el objetivo de Fin, entendiendo que este nivel debe reflejar el efecto directo que el programa se propone alcanzar sobre la población objetivo.<sup>3</sup> Aunado a ello, la relación causal entre este nivel y el componente resulta tautológico, por lo que se recomienda definir cuál será el propósito que perseguirá el programa.

Por su parte, al existir un solo componente, se limita a que el programa solo ofrece un servicio; sin embargo, en las actividades se reflejan otros servicios ofertados; se debe tomar en cuenta que los componentes deben señalar los productos o servicios entregados por el programa.

Las actividades deben ser las sustantivas para el cumplimiento de dichos componentes. En este nivel se encontró que estas están compuestas por objetivos, y en algunos casos en servicios o actividades. Esto hace que el programa sea parcialmente consistente.

En general, se sugiere que se ajusten los objetivos para cada uno de los niveles y se establezcan los componentes necesarios para el logro del propósito. Esto implicaría cambios en todos los elementos del indicador.

En cuanto a los indicadores que miden los resultados del programa E08 - Atención a la demanda social educativa, se tiene que, de los nueve indicadores, uno es consistente en todos sus elementos; el resto son clasificados como parcialmente consistentes e inconsistentes. El fin mide la eficiencia terminal, cuyo planteamiento técnico es adecuado; sin embargo, no mide todos los elementos que componen el objetivo. En el caso del propósito, mide el avance en la cobertura del COBATAB, que es consistente en todos sus elementos. El componente mide el grado de

---

<sup>3</sup> SHCP, SFP, CONEVAL, Guía para el diseño de la MIR, pág. 26.

absorción con respecto a la población en el estado, que es parcialmente consistente debido a la condición de su denominador. Por su parte, las actividades abarcan objetivos que no corresponden al nivel de actividad y también se identifican servicios que pertenecen a un nivel superior.

En cuanto a las inconsistencias técnicas, se tiene que en algunos de los casos los nombres de los indicadores no reflejan la medida de frecuencia señalada en el método de cálculo.

La mayoría de los medios de verificación son insuficientes para la verificación de los resultados. Al igual que las definiciones de los indicadores, no ayudan a entender los términos utilizados en cada uno de los indicadores que permitan una interpretación integral.

En el caso específico de la última actividad, el establecer un indicador de programado contra realizado solo mide el cumplimiento, que para el nivel es adecuado; sin embargo, se sugiere que el denominador refleje lo requerido.

Es importante tomar en cuenta que las observaciones emitidas en el apartado del análisis de la lógica vertical inciden directamente en la forma de medición de los objetivos; así, de reestructurarse algún objetivo, todos los demás elementos del indicador deberán reflejar dichos cambios.

Se recomienda rehacer el marco lógico para ajustar la MIR, que puede partir de una propuesta específica como la que se señala en el cuadro 12 del presente documento. Pero es importante que dicho ajuste se haga con todos los elementos que integran la metodología (árbol de problemas, árbol de objetivos y matriz de indicadores para resultados), incluso por el método del diseño inverso, con la participación de la alta directiva, ya que permite hacer una reflexión de los fines y los medios empleados para lograr incorporar la eficiencia, eficacia y el impacto que se requieren.

## **Recomendaciones**

- ▶ Rehacer el marco lógico para ajustar la MIR
- ▶ Definir cuál será el propósito que perseguirá el programa.

- ▶ Ajusten los objetivos para cada uno de los niveles y se establezcan los componentes necesarios para el logro del propósito, esto implicaría cambios en todos los elementos del indicador.

## Identificación del programa y la dependencia

**Nombre de la evaluación:**

Evaluación específica de la pertinencia de los Indicadores del programa presupuestario E08- Atención a la Demanda Social Educativa del ejercicio fiscal 2015

**Fecha de inicio de la evaluación:**

22 de agosto de 2016

Fecha de término de la evaluación

14 de diciembre de 2016

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

Contraloría Interna

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

L.C.P. José de Lourdes de la Cruz Hernández

**Principales colaboradores:**

Mtra. María Carolina López Sosa

Lic. Luisa Marcela López Brindis

Lic. Adely Luna Juárez

Lic. Manuel Jiménez González

**Instancia evaluadora:**

Tecnología Social para el Desarrollo SA de CV.

**Coordinador de la evaluación:**

Víctor Manuel Fajardo Correa

**Principales colaboradores:**

Lorena Gutiérrez Ugalde

Nancy Paola Hernández Clavijo