

## Anexo 1

### Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones

1. DESCRIPCIÓN DE LA EVALUACIÓN	
1.1 Nombre de la evaluación: Evaluación en materia de diseño del Convenio de Atención a la Demanda de Educación para Adultos (CADEA Tlaxcala), ejercicio fiscal 2018	
1.2 Fecha de inicio de la evaluación: febrero, 2019	
1.3 Fecha de término de la evaluación: abril, 2019	
1.4 Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece:	
Nombre: C.P. Martha Aguilar Torrentera	Unidad administrativa: Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño, Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala
1.5 Objetivo general de la evaluación: Evaluar el diseño del Convenio de Atención a la Demanda de Educación para Adultos con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.	
1.6 Objetivos específicos de la evaluación: 1) Analizar la justificación de la creación y diseño del programa, 2) Identificar y analizar su vinculación con la planeación sectorial y nacional, 3) Identificar a sus poblaciones y mecanismos de atención, 4) Analizar el funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos, 5) Analizar la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable, 6) Identificar el registro de operaciones presupuestales y rendición de cuentas, y 7) Identificar posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.	
1.7 Metodología utilizada en la evaluación: Investigación de gabinete basada en la información oficial proporcionada por la unidad administrativa responsable del programa conforme a los términos de referencia para la evaluación en materia de diseño 2019 emitidos por la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala.	
Instrumentos de recolección de información: Formato de solicitud de información correspondiente al contenido de las preguntas vertidas en los Términos de Referencia de Evaluación en materia de Diseño que sugiere el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	
Cuestionarios__ Entrevistas_X_ Formatos__ Otros_X_ Especifique: Solicitudes formales de información	
Descripción de las técnicas y modelos utilizados: Investigación descriptiva centrada en la descripción y evaluación de la lógica interna del programa para determinar si su esquema actual contribuye a la solución del problema para el cual fue creado.	

2. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN
2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:
<b>Justificación de la creación y del diseño del programa:</b>
El Convenio de Atención a la Demanda de Educación para Adultos, adscrito al Programa Educación para Adultos (INEA) en el estado de Tlaxcala, cuenta con algunos documentos que justifican parcialmente el diseño de política educativa. En el documento «Árbol del problema», el problema «Alto rezago educativo en la población tlaxcalteca de 15 años y más» está formulado como un hecho negativo, define la población que tiene el problema o necesidad, pero no se define el plazo para su revisión y su actualización.
No existe un documento diagnóstico propio para el CADEA; sin embargo, el equipo evaluador señala como documentos que cubren algunas de las características mencionadas al «Árbol del problema», así como el Programa de Alfabetización y Abatimiento del Rezago Educativo 2014-2018. Programa Institucional (PIMP), al cual está alineado el Programa de Educación para Adultos.
Es recomendable que la Unidad Responsable del CADEA elabore un documento diagnóstico en el cual señale el problema central que busca atender en Tlaxcala, la población que enfrenta este problema, sus causas y efectos, así como su análisis. Además, en este documento es necesaria la definición, cuantificación y caracterización de la

población que enfrenta el problema.

#### **Contribución a las metas y estrategias nacionales**

El Programa se encuentra vinculado en los niveles de planeación federal y estatal. Aunque no es claro el uso de conceptos comunes, existen documentos que muestran la alineación del Programa a los objetivos de la planeación y se observa que el cumplimiento del propósito del Programa contribuye a la consecución de las metas que hacen referencia al rezago educativo, esto último en el caso de los planes y programas nacionales.

Además, el Programa tiene una vinculación indirecta con los Objetivos del Desarrollo Sostenibles (ODS) pues contribuye a la consecución del logro del ODS 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.

#### **Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad:**

Los documentos «Población de 15 años o más en Rezago Educativo por Municipio» y «Asignación Programática Presupuestal 2018» atienden parcialmente el requerimiento de información sobre la poblaciones potencial y objetivo, respectivamente. Al respecto, el primer documento señala en una tabla, con datos de la Encuesta Intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, la población potencial del programa: aquella población tlaxcalteca con 15 años y más con rezago educativo desglosado por condición de analfabetismo, sin primaria terminada, sin secundaria terminada y por municipio. Asimismo, el documento hace explícito la unidad de medida, cuantifica la población y menciona las fuentes de información; no obstante, el documento no menciona la metodología para su cuantificación ni define el plazo para su revisión y actualización.

A su vez, el documento referente a la población objetivo no es claro en su propósito de hacer explícita la definición ni cuantificación de esta población; su título menciona la «Asignación programática presupuestal 2018» como meta de UCN's [sic] o Usuarios que Concluyen Nivel, de acuerdo con las Reglas de Operación del Programa Educación para Adultos en el ámbito federal. La información se desglosa para el Programa Regular y el Programa de Certificación (PEC).

No se cuenta con información del programa que pueda permitir al equipo evaluador conocer la demanda total de apoyos y las características socioeconómicas de sus solicitantes ni los mecanismos para identificar la población objetivo del programa. Tampoco fue posible identificar un documento que detalle la estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo.

#### **Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención**

El Programa dispone de una herramienta informática denominada Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA), en la cual se sistematizan los procesos de registro de educandos, acreditación y certificación en todo el país.

Sin embargo, el ITEA no proporcionó documentación que permita evidenciar que tiene en su poder un padrón de beneficiarios con toda la información que reúne en el formato de registro y la prueba diagnóstica, así como los servicios que utiliza y los apoyos otorgados.

Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios se encuentran en las ROP, además de este documento, el ITEA cuenta con su Manual de Procedimientos, mismo que incluye los procedimientos descritos en las ROP, además de otros que norman la gestión de todas las áreas Instituto.

#### **Matriz de Indicadores para Resultados**

La Matriz de Indicadores para Resultados 2018 del programa cuenta con varios elementos susceptibles de mejora. Se identifica que la versión 2019 de la MIR cuenta con elementos que explican mejor la actuación del programa a nivel estatal con algunas observaciones del equipo evaluador.

Ninguno de los ocho indicadores de la MIR 2018 del Programa cumple con los criterios de claridad, relevancia, que sean económicos, monitoreables y adecuados (criterios CREMA). Las deficiencias en la redacción de los objetivos y supuestos que impulsen una lógica vertical, junto con la falta de transparencia en los medios de verificación para la consulta de los datos y errores en el método de cálculo ocasionan un rompimiento en la relación entre los indicadores y los objetivos de la Matriz. Lo anterior da elementos para determinar que los indicadores no aportan información suficiente para elaborar un juicio terminal y homogéneo de los mismos, por lo que no se consideran adecuados.

#### **Presupuesto y rendición de cuentas**

El Programa en el estado no proporcionó documentos que muestren que se identifican claramente los gastos en los que incurre para generar los servicios que ofrece. Por un lado, se mostró la calendarización de la aportación federal de recursos del ramo 11, por un monto de 15.2 mdp original y 17.1 mdp ejercido y muestran únicamente desglose de gastos del capítulo 4000 (transferencias, subsidios).

Por otro lado, la ficha descriptiva del proyecto, contenida en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2018, muestra un cuadro de fuentes de financiamiento que presenta un desglose por capítulo de 54.1 mdp. Este formato parece

contener una inconsistencia importante: por un lado, coloca 14.8 mdp en la columna estatal y 39.3 en la columna otras; pero también coloca estas mismas cifras en un reglón marcado con el nombre de Recursos Federales.

Los resultados principales del Programa en el estado son difundidos principalmente en el sitio web público INEA Números (disponible en <http://200.77.230.29:8084/INEANumeros/>). Un aspecto favorable de sitio es que contiene información actualizada de los resultados (usuarios de servicios) del INEA, sin embargo, no es fácil llegar a este sitio a partir de la página principal del INEA ([www.inea.gob.mx](http://www.inea.gob.mx)).

2.2 Señalar cuáles son las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), de acuerdo con los temas del programa, estrategia o instituciones.

2.2.1 Fortalezas:

**Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad**

- El CADEA cuenta con documentos donde se define solo la población potencial y cuantifican las poblaciones potencial y objetivo.
- El CADEA cuenta con un procedimiento instrumentado para la selección de la población beneficiaria a partir de lo señalado en el numeral 3.3.2 de las Reglas de Operación del Programa Educación para Adultos (INEA) para el ejercicio fiscal 2018.

**Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención**

- El Programa dispone de una herramienta informática denominada Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA), en la cual se sistematizan los procesos de registro de educandos, de acreditación y certificación en todo el país.

**Presupuesto y rendición de cuentas**

- El ITEA opera con recursos federales de dos ramos, el Ramo 11 Educación y el Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, y con recursos del Gobierno de Tlaxcala; y lleva registro detallado del ejercicio del gasto.

2.2.2 Oportunidades:

**Justificación de la creación y del diseño del programa**

- El Programa de Alfabetización y Abatimiento del Rezago Educativo 2014-2018 Programa Institucional (PIMP) describe la problemática del rezago educativo a nivel nacional para lo cual el ITEA pudiera tomar como referencia para fortalecer el análisis del problema en Tlaxcala.
- El CADEA cuenta con un árbol del problema: alto rezago educativo en la población tlaxcalteca de 15 años y más, enuncia sus causas y efectos, así como la población que lo enfrenta; sin embargo, no hay documentos que describan mayores características de lo que se enuncia, lo que es necesario para entender claramente los elementos del problema.

**Contribución a las metas y estrategias nacionales**

- El programa a nivel nacional se encuentra bien alineado a las metas y estrategias nacionales, sin embargo, no ocurre lo mismo a nivel estatal.

**Matriz de Indicadores para Resultados**

- El Propósito y Fin de la MIR están redactados de manera que no hay ambigüedad en su contribución, pero existen áreas de mejora que buscarán claridad y mejorar la lógica vertical de la MIR.

**Complementariedades y coincidencias con otros programas federales**

- El Programa Educación para Adultos presenta coincidencias con el Programa Educación Inicial y Básica Comunitaria, el Programa de Apoyo a la Educación Indígena y con los Servicios de Educación Media Superior, pues ofrecen servicios u otorgan apoyos educativos para algunos sectores de población similares.

2.2.3 Debilidades:

**Justificación de la creación y diseño del Programa**

- Ni a nivel nacional, por documentación del INEA, ni en el contexto estatal, el CADEA no cuenta con mayores documentos que muestren una justificación teórica con referencia a otras experiencias, nacionales o internacionales de este tipo de intervenciones. Tampoco se encontraron evaluaciones recientes a nivel nacional ni para el alcance del CADEA en Tlaxcala que puedan confirmar que la intervención continúa arrojando los resultados positivos que se encontraron entre 2009 y 2012. No hay evidencia de que el CADEA haya

documentado alguna justificación teórica o empírica de la intervención que se lleva a cabo.

#### **Contribución a las metas y estrategias nacionales**

- El Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 no asigna unidades responsables de llevar a cabo las líneas de acción, esto dificulta alinear los propósitos del programa de Educación para Adultos a la consecución de los logros planteados por el Gobierno del Estado.

#### **Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad**

- El programa no cuenta con información que permita conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes.

#### **Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención**

- Aunque se registra en el SASA toda la información del formato de beneficiario, no hay evidencia de que el padrón refleje la información de vulnerabilidad (hablante de lengua indígena o discapacidad), ni de ocupación.
- Aunque la información sobre la operación del programa está completamente contenida en las Reglas de Operación, las cuales son públicas, no necesariamente son accesibles para la población objetivo, tanto por su contenido abundante y técnico, como por que en las zonas donde se concentra el rezago educativo, es complicado tener acceso a computadoras e internet.

#### **Matriz de Indicadores para Resultados**

- Las Actividades de la MIR 2018 del Programa (1.1 Aplicación de Exámenes aplicados a los adultos; 2.1 difusión de los programas educativos, y 3.1 capacitación de asesores) aunque están claramente especificadas y que son necesarias para producir los Componentes, no están ordenadas de manera cronológica y su realización no genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componente.
- Los Componentes de la MIR no están redactados como resultados logrados sino como un listado de servicios y acciones; además, es necesario que los Componentes sean más claros y específicos; por ejemplo, se debe puntualizar el tipo de certificación obtenida por los educandos (Componente 1).
- Para la mayoría de los indicadores de la MIR no se señala una línea base, además que las metas establecidas carecen de un punto de partida que pueda determinar su rumbo; este aspecto es primordial para sentar las bases de una planeación con orientación a resultados del Programa.
- No se considera que las metas de los indicadores de la MIR estén orientadas a impulsar el desempeño del Programa y no se tiene claridad en la forma en que se establecieron. Tampoco es posible determinar que las metas sean factibles de realizar con los plazos y los recursos humanos que cuente el Programa por la falta de elementos en su presentación puesto que falta establecer una línea base en cada uno de los indicadores.
- Los medios de verificación de los indicadores de la MIR hacen referencia a sitios generales sin precisar un nombre que permita identificarlos. Por otro lado, los registros administrativos que se utilizan como medios de verificación no se publican periódicamente.
- Considerando el conjunto Objetivo-Indicadores- Medios de verificación, no es posible identificar que los medios sean necesarios y suficientes para calcular los indicadores y que los indicadores permiten medir el objetivo a ese nivel.

#### **Presupuesto y rendición de cuentas**

- El ITEA no lleva registro de costos unitarios por beneficiario.

El sitio web del ITEA contiene los elementos de transparencia listados arriba, falla con alta frecuencia y cuando funciona, lo hace con marcada lentitud, situaciones que desmotivan el uso de esta herramienta por parte de los ciudadanos y, en consecuencia, se debilita el proceso de rendición de cuentas del Instituto.

#### **Complementariedades y coincidencias con otros programas federales**

- La firma de convenios de colaboración podría generar ineficiencias en el intercambio de experiencias e información estratégica entre los programas.

#### **2.2.4 Amenazas:**

- Al ser federal, el presupuesto del Programa depende de las prioridades de política pública y de los calendarios administrativo y presupuestario del Gobierno Federal entrante, por lo que podría verse reducido y/o retrasado, lo que afectaría negativamente el cumplimiento de las metas estatales.

### 3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN

#### 3.1 Describir brevemente las conclusiones de la evaluación:

El Convenio de Atención a la Demanda de Educación para Adultos (CADEA), adscrito al Programa Educación para Adultos (INEA) en el estado de Tlaxcala, cuenta con algunos documentos que justifican parcialmente el diseño de política educativa. El CADEA sigue el diseño del Programa de Educación para Adultos del INEA para trazar sus directrices en su ámbito de competencia.

No existe un documento diagnóstico propio para el CADEA; sin embargo, el equipo evaluador señala como documentos que cubren algunas de las características mencionadas al «Árbol del problema», así como el Programa de Alfabetización y Abatimiento del Rezago Educativo 2014-2018. Programa Institucional (PIMP), al cual está alineado el Programa de Educación para Adultos (INEA).

No se cuenta con información del programa que pueda permitir al equipo evaluador conocer la demanda total de apoyos y las características socioeconómicas de sus solicitantes ni los mecanismos para identificar la población objetivo del programa. Tampoco fue posible identificar un documento que detalle la estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo.

La Matriz de Indicadores para Resultados 2018 del programa cuenta con varios elementos susceptibles de mejora. Se identifica que la versión 2019 de la MIR cuenta con elementos que explican mejor la actuación del programa a nivel estatal con algunas observaciones del equipo evaluador.

El ITEA no proporcionó documentación que permita evidenciar que tiene en su poder el padrón de beneficiarios con toda la información que reúne en el formato de registro y la prueba diagnóstica, así como los servicios que utiliza y los apoyos otorgados.

Por otra parte, los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios se encuentran en las ROP, además de este documento, el ITEA cuenta con su Manual de Procedimientos, mismo que incluye los procedimientos descritos en las ROP, además de otros que norman la gestión de todas las áreas Instituto.

El CADEA replica varios elementos en sus documentos de diseño del Programa Educación para Adultos a nivel federal que son susceptibles de mejora por algunas deficiencias que el equipo evaluador identifica.

#### 3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia:

1: Elaborar un documento diagnóstico en el cual se señale el problema central que busca atender, la población que enfrenta este problema, sus causas y efectos, así como su análisis. Además, en este documento es necesaria la definición, cuantificación y caracterización de la población potencial y objetivo que enfrenta el problema a nivel estatal.

2: Adecuar la Matriz de Indicadores de Resultados del CADEA conforme a los «Criterios para el registro y actualización de la MIR de los Programas presupuestarios para el Ejercicio Fiscal 2019», en particular su numeral 14, donde se solicita a los Programas Federales adecuar el resumen narrativo a nivel de Fin conforme a las directrices señaladas en los «Lineamientos específicos que se deberán cumplir para la Integración del Proyecto PEF 2019» del Manual de Programación y Presupuesto 2019 y conforme se encuentra actualmente redactada la MIR 2019 del Programa Educación para Adultos (INEA) a nivel nacional. A su vez, se recomienda que la elaboración de la MIR adopte la redacción en los resúmenes narrativos y el diseño de indicadores conforme lo sugerido en la «Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados» del Coneval.

3. Documentar las fuentes de financiamiento de que dispone para operar el Programa en el estado que incluya, además de los importes de los recursos financieros, la descripción cualitativa de las otras fuentes de financiamiento.

### 4. DATOS DE LA INSTANCIA EVALUADORA

4.1 Nombre del coordinador de la evaluación: Luis Pablo Acosta Zamora

4.2 Cargo: Consultor externo en materia de evaluación de programas

4.3 Institución a la que pertenece: Auditores Empresariales ASE, S. C.
4.4 Principales colaboradores: María Elena Valero Ornelas, Israel Hernández Sosa, Laura Aquihuatl Sánchez
4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación: luispabloacosta@outlook.com
4.6 Teléfono (con clave lada): 55 1850 5019

<b>5. IDENTIFICACIÓN DEL (LOS) PROGRAMA(S)</b>	
5.1 Nombre del (los) programa(s) evaluado(s): Convenio de Atención a la Demanda de Educación para Adultos	
5.2 Siglas: CADEA	
5.3 Ente público coordinador del (los) programa(s): Instituto Tlaxcalteca para la Educación de los Adultos	
5.4 Poder público al que pertenece(n) el(los) programa(s): Poder Ejecutivo <input checked="" type="checkbox"/> Poder Legislativo <input type="checkbox"/> Poder Judicial <input type="checkbox"/> Ente Autónomo <input type="checkbox"/>	
5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el(los) programa(s): Federal <input type="checkbox"/> Estatal <input checked="" type="checkbox"/> Local	
5.6 Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y de (los) titular(es) a cargo del (los) programa(s):	
5.6.1 Nombre(s) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s): Instituto Tlaxcalteca para la Educación de los Adultos	
5.6.2 Nombre(s) de (los) titular(es) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s) (nombre completo, correo electrónico y teléfono con clave lada):	
Nombre: Lic. José Javier Vázquez Sánchez	Unidad administrativa: Dirección General del Instituto Tlaxcalteca para la Educación de los Adultos
Correo electrónico: <a href="mailto:tlx_plan@inea.gob.mx">tlx_plan@inea.gob.mx</a>	Teléfono: 01 800 509 74 85, 246-462-3641 y 246-462-9704

<b>6. DATOS DE CONTRATACIÓN DE LA EVALUACIÓN</b>
6.1 Tipo de contratación:
6.1.1 Adjudicación Directa <input checked="" type="checkbox"/> 6.1.2 Invitación a tres <input type="checkbox"/> 6.1.3 Licitación Pública Nacional <input type="checkbox"/>
6.1.4 Licitación Pública Internacional <input type="checkbox"/> 6.1.5 Otro: (Señalar) <input type="checkbox"/>
6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación: Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala
6.3 Costo total de la evaluación: \$ 330,000.00 más el Impuesto al Valor Agregado
6.4 Fuente de Financiamiento: Recursos presupuestarios estatales

<b>7. DIFUSIÓN DE LA EVALUACIÓN</b>
7.1 Difusión en internet de la evaluación: <a href="http://www.finanzastlax.gob.mx/spf/">http://www.finanzastlax.gob.mx/spf/</a>
7.2 Difusión en internet del formato: <a href="http://www.finanzastlax.gob.mx/spf/">http://www.finanzastlax.gob.mx/spf/</a>