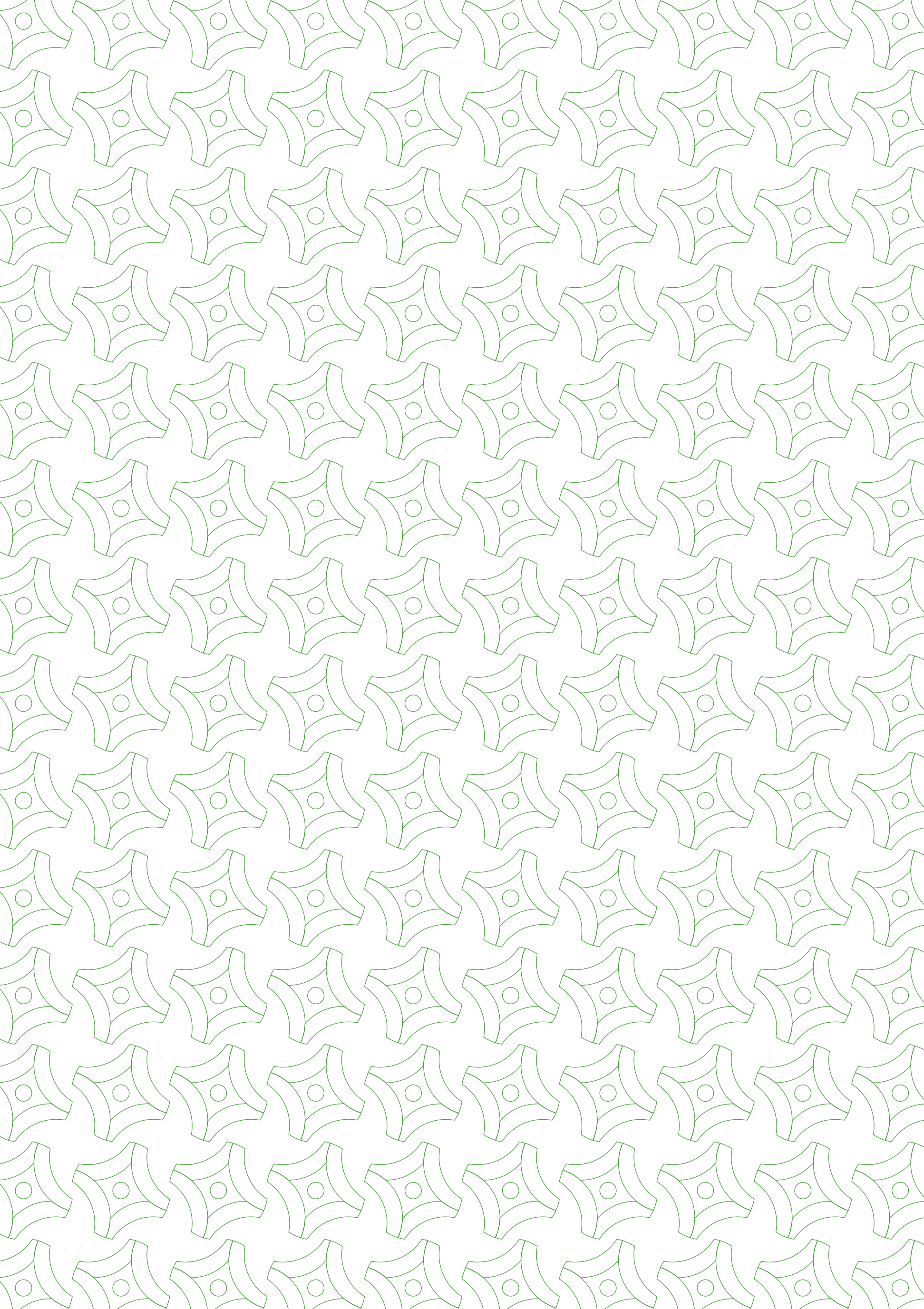




INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

*Informe Anual de Evaluación 2017
Resumen Ejecutivo*



Informe Anual de Evaluación 2017

Resumen Ejecutivo

Este informe contempla los principales hallazgos y recomendaciones de las evaluaciones realizadas durante 2017. Los informes completos están disponibles en:

http://www.inevap.org.mx/es/resultados_evaluaciones



Directorio

2

Consejo General

Juan Gamboa García
Delyana de Jesús Vargas Loaiza
María Cecilia Amatón Grajeda

Estructura Institucional

Sergio Humberto Chávez Arreola
Coordinador de Planeación de la Política de Evaluación

Rafael Rodríguez Vázquez
Analista Técnico de Planeación

Omar Ravelo Rivera
Coordinador de Seguimiento de la Evaluación

Fátima Citlali Cisneros Güereca
Coordinadora de Vinculación

Karla Gabriela Chávez Verdín
Coordinadora de Administración y Finanzas

Maricela García Avila
Contralor Interno

Anabel Cuevas Reyes
Jurídico

Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango

Boulevard de las Rosas 151 Fracc. Jardines de Durango CP 34200
Durango, Durango, México

www.inevap.org.mx

Directorio	2
Introducción.....	4
Antecedentes del Instituto	5
Condiciones para la evaluación.....	6
Evaluaciones a políticas públicas y programas presupuestarios	7
Evaluaciones Estratégicas	7
Evaluaciones en materia de Diseño	7
Evaluaciones Específicas de Desempeño	8
Resultados de la evaluación a políticas públicas y programas presupuestarios en 2017.....	10
Evaluación en materia de diseño del Programa de Uniformes Escolares.....	10
Evaluación en materia de diseño del programa Asistencia Social – Apoyo a Adultos Mayores	10
Evaluación en materia de diseño del programa Asistencia Social – Autoempleo para Jefas de Familia	11
Evaluación Específica de Desempeño del Programa de Infraestructura Indígena (PROII).....	11
Evaluación Específica de Desempeño del Programa 3X1 para Migrantes	12
Evaluación Específica de Desempeño del programa Autoproducción de Vivienda (Unidad Básica de Vivienda)	12
Evaluación Específica de Desempeño del programa Mejoramiento de Vivienda (Losa de Concreto, Cuarto Adicional y Calentador Solar)	13
Evaluación Específica de Desempeño del Programa de la Reforma Educativa (PRE)	14
Evaluación Específica de Desempeño del programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC)	14
Evaluación Específica de Desempeño del Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa (PIEE)..	15
Evaluación Específica de Desempeño del Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa (PFCE)	15
Evaluación Específica de Desempeño del Programa Nacional de Inglés (PRONI).....	16
Evaluación Específica de Desempeño del Programa Nacional de Convivencia Escolar (PNCE)	16
Evaluación Específica de Desempeño del Programa de Becas para Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (PROMAJOVEN)	17
Evaluación Específica con Vertiente Diagnóstica a programas seleccionados del Poder Ejecutivo.....	18
Evaluación Estratégica del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social – Componente Estatal (FAIS-FISE) del Ramo General 33.....	19
Evaluación Estratégica del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) del Ramo General 33.....	20
Utilidad y utilización de los resultados de las evaluaciones	21
Bibliografía.....	22

Introducción

Con la creación del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango, Inevap, el estado se suma a las tendencias internacionales y nacionales en materia de evaluación de las acciones de los gobiernos para contribuir a generar valor público.

La evaluación es la valoración sistemática de la operación y/o los resultados de un programa o política pública, comparada con una serie de estándares explícitos o implícitos como medio de contribución a la mejora de una política o programa públicos (Weiss, 1998). La evaluación se refiere al proceso de determinar el mérito, valor o significancia de un programa o política (Scriven, 2013). Un esquema institucional de evaluación promueve el aprendizaje organizacional de la administración pública, establece las bases para el uso de evidencia de resultados sobre lo que sí funciona y cómo se puede mejorar, y permite dotar de elementos para la confrontación de ideas significativas entre los tomadores de decisión a cargo de políticas y programas públicos (Arellano, Lepore, Zamudio & Blanco, 2012).

Derivado de su mandato legal, el Inevap cuenta con características y obligaciones particulares que lo llevan a ser el encargado de normar y coordinar la evaluación de políticas públicas y programas presupuestarios en Durango, ya sea por sí mismo o a través de evaluadores externos. El alcance del Inevap comprende a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; los entes autónomos, los municipios y las entidades de la administración pública paraestatal y paramunicipal.

En el Inevap, estamos convencidos de que la evaluación genera evidencia de los retos que existen en las políticas públicas, pero también nos presenta las oportunidades para mejorar programas y el ejercicio presupuestario, en aras de lograr mejores resultados en la gestión pública que beneficien a la sociedad.

Por ello, de conformidad con el artículo 13, fracción VII, de la Ley que Crea el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango, se presenta el informe anual de evaluaciones que resume las diversas actividades y ejercicios de evaluación realizados durante 2017. Este informe está organizado en dos apartados. El primero, denominado «Condiciones para la evaluación», describe los avances en el andamiaje metodológico para llevar a cabo evaluaciones con rigor técnico. En el segundo apartado, «Evaluaciones a políticas públicas y programas presupuestarios», se presentan los principales resultados y recomendaciones de las evaluaciones realizadas en 2017.

Antecedentes del Instituto

Las crecientes demandas ciudadanas, la búsqueda de resultados, la cultura de transparencia y rendición de cuentas –como mecanismos para mitigar la corrupción–, así como la responsabilidad del gobierno de generar valor público en la población, fueron elementos que obligaron a repensar la estrategia de evaluación.

Las necesidades de la población se encuentran en el centro de las decisiones de los gobiernos. Para promover la confianza que deposita en ellos, es necesaria una cultura de evaluación y mejora continua de las políticas públicas que genere información útil y oportuna para la toma de decisiones.

La evaluación debe ser una práctica imparcial que contribuya a que los programas alcancen los resultados comprometidos en su diseño, maximicen su impacto con recomendaciones oportunas y expliquen su desempeño.

Para alentar esta nueva cultura de escrutinio a las políticas públicas y programas presupuestarios, el Inevap realizó acciones para establecer los lineamientos, metodologías y criterios para llevar a cabo evaluaciones por sí mismo o mediante evaluadores externos que garanticen transparencia, objetividad y rigor técnico en los procesos evaluativos a los entes públicos obligados; dentro de las atribuciones de este Instituto, se encuentran el fomentar la participación ciudadana para la mejora de las políticas públicas y los programas presupuestarios. Las evaluaciones que realiza el Inevap por sí mismo se consideran externas y no impone costos adicionales al presupuesto de los programas para hacer frente a la evaluación. El Inevap funge como impulsor de la evaluación al realizar prácticas evaluativas independientes y rigurosamente técnicas orientadas a la mejora de las políticas y programas públicos.



Condiciones para la evaluación



Las condiciones técnicas para la evaluación se generaron a partir de discusiones metodológicas con expertos temáticos y en evaluación. Contar con metodologías apropiadas es crucial para aumentar la probabilidad de uso de los resultados de las evaluaciones.

Se diseñaron modelos de Términos de Referencia para orientar las preguntas de la evaluación hacia los aspectos más relevantes de los que se requiere información. El ejercicio de evaluación de 2017 se concentró en generar instrumentos y guías que aportaran elementos de mejora en el diseño, la gestión y la obtención de resultados a los programas.

Los Términos de Referencia diseñados y adaptados al contexto de Durango abordaron dos temáticas:

La calidad de la política y/o programa

El programa aborda un problema prioritario y adopta estrategias e instrumentos capaces de resolver o mitigar el problema. La estrategia elegida prevé riesgos y estima los recursos necesarios para ejecutarla. A su vez, el programa considera indicadores idóneos para medir resultados y mecanismos de evaluación y de revisión periódica de la política.

La evaluación de los fondos de aportaciones federales

Cada uno de los fondos prescribe una prioridad con base en análisis de brechas y ciertos estándares de cobertura o calidad - pero no metas precisas. Las metas precisas (población, territorio, consideraciones finales) son definidas por una combinación de normatividad anual y de especificaciones en la entidad federativa. La reglamentación federal deja espacio para que el estado precise las metas a lograr. La responsabilidad por la priorización del problema y la focalización y solución específica es compartida en proporción al grado de injerencia de cada nivel de gobierno.

Bajo estas dos temáticas se desarrollaron los Términos de Referencia, con los cuales se desarrollaron las evaluaciones de 2017:

- Evaluación en materia de Diseño
- Evaluación Estratégica del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo
- Evaluación Estratégica del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social – Componente Estatal
- Evaluación Específica de Desempeño

Evaluaciones a políticas públicas y programas presupuestarios



El Inevap valoró la pertinencia de las solicitudes de los entes públicos obligados para inscribir ciertos programas para la evaluación en el Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2017 de las Políticas Públicas y Programas Presupuestarios del Estado de Durango (PAE 2017).

En ese sentido, y en cumplimiento del artículo 79 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y el numeral 4 del artículo 25 de la Ley que Crea el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango, se elaboró la propuesta del PAE 2017, la cual fue presentada para su aprobación ante el Consejo General del Inevap y posteriormente fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango, número 35 con fecha del 30 de abril del 2017.

De las 29 evaluaciones programadas en el PAE 2017, 3 de ellas fueron realizadas por evaluadores externos. Las evaluaciones al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social – Componente Estatal (FAIS-FISE) y al Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango fueron realizadas por evaluadores externos; el resto de las evaluaciones fue realizada por el Inevap, en el ánimo de no imponer cargas adicionales al presupuesto de los programas. Las evaluaciones del Inevap se consideran externas y no representan costos adicionales a los entes públicos encargados de las políticas y programas públicos. De esta manera, se dan pasos más firmes para institucionalizar una cultura de evaluación hacia la mejora de las intervenciones de los gobiernos.

Evaluaciones Estratégicas

Ente público	Responsable de la política pública o programa presupuestario	Política pública o programa presupuestario
Poder Ejecutivo	Secretaría de Educación	Fondo de Aportaciones para la Nómina y Gasto Operativo (FONE)
	Secretaría de Desarrollo Social	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social – Componente Estatal (FISE)
	Secretariado Ejecutivo del Consejo Estatal de Seguridad Pública	Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP)
	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos – Componente de Educación Tecnológica (FAETA-Educación Tecnológica)

Evaluaciones en materia de Diseño

Ente público	Responsable de la política pública o programa presupuestario	Política pública o programa presupuestario
Poder Ejecutivo	Secretaría de Desarrollo Social	Programa de Uniformes Escolares
		Programa de Asistencia Social

Evaluaciones Específicas de Desempeño



Ente público	Responsable de la política pública o programa presupuestario	Política pública o programa presupuestario
Poder Ejecutivo	Secretaría de Desarrollo Social	Programa de Infraestructura Indígena
	Comisión Estatal de Suelo y Vivienda	Programa 3x1 para Migrantes
		Unidad Básica de Vivienda
		Cuarto Adicional
		Losa de Concreto Armado
	Secretariado Ejecutivo del Consejo Estatal de Seguridad Pública	Calentador Solar
Poder Ejecutivo	Secretariado Ejecutivo del Consejo Estatal de Seguridad Pública	Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) de conformidad con la Encuesta Institucional establecida en los Lineamientos Generales de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2016 del FASP
	Secretaría de Educación	Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) de conformidad con la Evaluación Integral establecida en los Lineamientos Generales de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2016 del FASP
		Programa de la Reforma Educativa
		Programa de Escuelas de Tiempo Completo
		Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa
		Programa para el Fortalecimiento a la Calidad Educativa
		Programa Nacional de Inglés
	Varias dependencias y entidades paraestatales	Programa Nacional de Convivencia Escolar
		Programa Nacional de Becas para Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas
		Programas presupuestarios registrados en el Anexo B y Anexo C de la Ley de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017
Programas seleccionados de las dependencias y entidades paraestatales a partir de información pública y de los portales de transparencia		
Municipio de Súchil	Municipio de Súchil	Programa de vivienda – modalidad Pie de Casa



Ente público	Responsable de la política pública o programa presupuestario	Política pública o programa presupuestario
Municipio de Santiago Papasquiario	Municipio de Santiago Papasquiario	Fondo Minero
		Cultura del Agua
Municipio de Pueblo Nuevo	Municipio de Pueblo Nuevo	Hábitat
Organismo Constitucional Autónomo	Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango	Programa Institucional del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
39 municipios de Durango	Gobiernos de los 39 municipios	Sistemas de Evaluación Municipal

Resultados de la evaluación a políticas públicas y programas presupuestarios en 2017

La función vital de la evaluación es crear evidencia para dar paso a las acciones de mejora de la política pública o programa presupuestario. A continuación, se mencionan los principales hallazgos y recomendaciones a programas y políticas públicas evaluadas durante 2017¹.

Evaluación en materia de diseño del Programa de Uniformes Escolares

Los principales hallazgos de la evaluación son:

- Es un programa que pretende mitigar múltiples problemas de diversos sectores: coadyuvar en el bienestar económico de las familias, disminuir la deserción escolar, reforzar la seguridad emocional de los alumnos, apoyar a la población que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad, incentivar la economía estatal.
- El programa no cuenta con un documento diagnóstico que le permita identificar y dimensionar la problemática que busca mitigar.

Se recomienda al programa:

- Valorar la definición de un solo objetivo que sea producto de un diagnóstico, y una vez definido considerar si este es prioritario para la administración.
- Analizar la lógica causal del programa y armonizarla con los documentos de este (Reglas de Operación, Matriz de Indicadores para Resultados, manuales, etc.)
- Complementar las bases de datos con información que dé seguimiento a los beneficiarios, además de considerar elementos de calidad y satisfacción del bien ofrecido por el programa.

Evaluación en materia de diseño del programa Asistencia Social – Apoyo a Adultos Mayores

Los principales hallazgos de la evaluación son:

- El programa no documenta su justificación de diseño mediante evidencia empírica.
- El programa no sistematiza información socioeconómica y no cuenta con una guía del verificador para recolectar información socioeconómica ni criterios para determinar la condición de postración.
- El programa no tiene documentado su teoría del cambio ni indicadores precisos.

¹ Los informes completos de las evaluaciones están disponibles en:
http://www.inevap.org.mx/es/resultados_evaluaciones

Se recomienda al programa:

- Documentar la justificación del programa mediante evidencia empírica.
- Construir la guía del verificador para recolectar información socioeconómica y sistematizar la información socioeconómica en el padrón de beneficiarios.
- Documentar la teoría del cambio y construir los indicadores que ayuden al programa a monitorear avances hacia los resultados.

Evaluación en materia de diseño del programa Asistencia Social – Autoempleo para Jefas de Familia

Los principales hallazgos de la evaluación son:

- El programa no documenta su justificación de diseño mediante evidencia empírica.
- El programa no sistematiza información socioeconómica y no cuenta con una guía del verificador para recolectar información socioeconómica.
- El programa no tiene documentado su teoría del cambio ni indicadores precisos.

Se recomienda al programa:

- Documentar su justificación mediante evidencia empírica.
- Construir la guía del verificador para recolectar información socioeconómica y sistematizar la información socioeconómica en el padrón de beneficiarios.
- Documentar la teoría del cambio y construir los indicadores que ayuden al programa a monitorear avances hacia el resultado.

Evaluación Específica de Desempeño del Programa de Infraestructura Indígena (PROII)

Los principales hallazgos de la evaluación son:

- El programa tiene respaldo federal a través de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), con una red de oficinas desplegadas en algunos municipios en donde funge como captador de necesidades y demandas de la población indígena, para luego hacerla llegar a la Delegación de la CDI en Durango para traducirlas en proyectos. Con esto se maximiza la proximidad social del programa con la población objetivo.
- Los Comités de Contraloría Social (CCDI) tienen un gran papel en la operación del programa. Es a través de ellos que se vigila la ejecución de los proyectos y, en caso de necesitar modificaciones, se transmite a los CCDI correspondientes.
- Ante la falta de sensibilización de la población indígena sobre el enorme trabajo y costo de las obras, se detectó a través de una entrevista con el personal de la CDI que la población no utiliza correctamente la obra ejecutada, ni se asegura de darle un uso

adecuado, lo que lleva a su desgaste anticipado y mal funcionamiento. Esto trae averías que reducen o eliminan el beneficio de las obras.

Se recomienda al programa:

- Fortalecer la contraloría social a través de un comité ciudadano de verificación de obra.
- Construir indicadores locales que permitan contar con información valiosa para los tomadores de decisiones del programa.
- Sistematizar la información de forma homogénea para evitar la dispersión de documentos.

Evaluación Específica de Desempeño del Programa 3X1 para Migrantes

Los principales hallazgos de la evaluación son:

- Los responsables del programa tienen desconocimiento de determinados documentos complementarios a las reglas de operación y la trayectoria de la implementación. Existe una interacción dentro de la Secretaría de Desarrollo Social con el programa y se cuenta con áreas para la planeación, ejecución y verificación.
- Aun así, los registros correspondientes a la ejecución y planeación del programa son deficientes y los cambios no se identifican o no son plasmados.
- Los ejecutores del programa desconocen el ejercicio del presupuesto.

Se recomienda al programa:

- Establecer la Matriz de Indicadores para Resultados, tomando en cuenta el objetivo y alcance del Programa, así como definir un mecanismo para la medición y seguimiento de los indicadores, a fin de que permitan dar un seguimiento oportuno y una mejor toma de decisiones.
- Identificar la interacción dentro de las áreas de la Secretaría de Desarrollo Social para delegar tareas específicas que aporten al programa, así como establecer los registros necesarios para gestionar la información de manera oportuna y tenerla disponible para quien así lo requiera.
- Participar activamente en la selección de los proyectos para realizar un análisis de las obras que se ejecutarán, desde su planeación hasta su verificación, además que aquellas cuenten con evidencia que la sustente para de esta manera se atiendan factores relevantes como el presupuesto, el tiempo, los involucrados, entre otros.

Evaluación Específica de Desempeño del programa Autoproducción de Vivienda (Unidad Básica de Vivienda)

Entre los principales hallazgos destacan los siguientes:

- No se presenta información con relación a los resultados alcanzados o avances en los mismos.

- La información sobre la cobertura revela que el programa ha atendido a municipios que no se esperaba que fueran prioritarios.
- El programa estatal de Vivienda Digna cuenta con robustos documentos de planeación anual.

Se recomienda al programa:

- Considerar la realización de una Matriz de Indicadores para Resultados específica para cada subprograma del programa estatal de Vivienda Digna.
- Incorporar supuestos externos al control del programa y a partir de ellos identificar los principales hitos de riesgo del logro de sus resultados.
- Incorporar y alimentar indicadores que aporten elementos para medir los resultados del programa estatal de Vivienda Digna.

Evaluación Específica de Desempeño del programa Mejoramiento de Vivienda (Losa de Concreto, Cuarto Adicional y Calentador Solar)

Entre los principales hallazgos destacan los siguientes:

- No se presenta información en relación con los resultados alcanzados o avances en los mismos.
- La información sobre la cobertura revela que el programa ha atendido a municipios que no se esperaba que fueran prioritarios.
- El programa cuenta con robustos documentos de planeación anual.
- La ausencia de documentación en la que se establezcan los objetivos, procedimientos y criterios del programa estatal Vivienda Digna cuando la Comisión Estatal de Suelo y Vivienda no participa en el Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales (PAFSH).

Se recomienda al programa:

- Considerar la realización de una Matriz de Indicadores para Resultados específica para cada subprograma del programa estatal de Vivienda Digna.
- Desarrollar un documento que establezca los objetivos, procedimientos y criterios del programa estatal de Vivienda Digna cuando este no se asocia al PAFSH.
- Incorporar y alimentar indicadores que aporten elementos para medir los resultados del programa estatal de Vivienda Digna.

Evaluación Específica de Desempeño del Programa de la Reforma Educativa (PRE)

Entre los principales hallazgos destacan los siguientes:

- El Programa basa su operación en el Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (CEMABE), sin embargo, este fue elaborado en 2013, por lo que la base de datos no está actualizada.
- No cuenta con mecanismos para identificar a su población objetivo.
- El nombre del programa se vincula a temas ajenos a su operación, por lo que se enfrenta a resistencias.

Se recomienda al programa:

- Robustecer las bases de datos, incluyendo información actualizada sobre las escuelas que se encuentran ubicadas en localidades de alta y muy alta marginación.
- Complementar la Matriz de Indicadores para Resultados con indicadores estratégicos a nivel de Fin y Propósito que aporten elementos para medir los resultados del programa.
- Elaborar fichas técnicas de los Indicadores a fin de contar con información más detallada que permita monitorear el programa.

Evaluación Específica de Desempeño del programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC)

Entre los principales hallazgos destacan los siguientes:

- El programa ha aumentado y mantenido su cobertura a pesar de reducción en el presupuesto.
- La cobertura del programa se concentra en municipios con baja y muy baja marginación, en línea con las Reglas de Operación del programa Escuelas de Tiempo Completo.
- Los indicadores del programa difieren del resultado clave del programa y no permiten identificar el logro en el objetivo sustantivo del programa Escuelas de Tiempo Completo.

Se recomienda al programa:

- Avanzar en la cobertura del programa y el servicio de alimentación con municipios de alta y muy alta marginación.
- Asegurar la aplicación de una propuesta pedagógica tendiente a aumentar la calidad del aprendizaje.
- Adoptar indicadores que midan el resultado esperado del programa y asociados con la calidad de aprendizaje.

Evaluación Específica de Desempeño del Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa (PIEE)

Entre los principales hallazgos destacan los siguientes:

- No se cuenta con evidencia de un proceso y lineamientos internos definidos para llevar la ejecución del programa. Los registros no reflejan información específica que permita conocer los sectores vulnerables, los tiempos de aplicación, la recurrencia, las zonas atendidas, entre otros.
- No se cuenta con evidencia de los recursos presupuestales asignados al programa, así como cuánto se ejecutó por rubro y por población vulnerable.
- Los indicadores definidos no reflejan la medición del programa, ya que no se generan fichas de indicadores ni evidencia documental de la medición.

Se recomienda al programa:

- A través de la aplicación de la Metodología del Marco Lógico, complementar componentes y actividades de la Matriz de Indicadores para Resultados, así como publicar fichas de los indicadores con medios de verificación públicos.
- Mejorar los registros administrativos, automatizando y definiendo los criterios de llenado de registros.
- Generar un proceso interno que permita obtener evidencia de la implementación del programa y poder realizar un diagnóstico para el estado.

Evaluación Específica de Desempeño del Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa (PFCE)

Entre los principales hallazgos destacan los siguientes:

- No se cuenta con evidencia acerca del uso de la Metodología del Marco Lógico o de una teoría del cambio para la configuración de la Matriz de Indicadores para Resultados local para el ejercicio fiscal 2017.
- No se presenta información en relación con los resultados o avances hacia las metas.

Se recomienda al programa:

- Desarrollar un diagnóstico del PFCE en el estado, justificando, a través de la descripción de la alineación al Plan Estatal de Desarrollo (PED), la intervención estatal.
- Evidenciar de forma pública la aplicación de la Metodología del Marco Lógico; sabedores de que es una herramienta que facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de programas y proyectos.
- Mejorar los registros administrativos, automatizando y definiendo los criterios de llenado de registros.

Evaluación Específica de Desempeño del Programa Nacional de Inglés (PRONI)

Entre los principales hallazgos destacan los siguientes:

- El PRONI ha logrado un avance significativo en la certificación de los asesores externos y maestros incluidos en el programa. Se capacita y se brinda certificación internacional a los asesores.
- Hay oportunidades para aprovechar la red de docentes actual, brindando capacitación y certificación a maestros, a fin de suplir la oferta insuficiente de profesionales en docencia de la lengua inglesa.
- Algunos indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados son inadecuados respecto de la información existente para su construcción y cálculo. Debe señalarse la dualidad marcada en las reglas de operación y la Matriz de Indicadores para Resultados al publicar indicadores de nivel, cuando en los niveles iniciales no se cuenta con una escala estandarizada de calificaciones.

Se recomienda al programa:

- Para niveles más avanzados, la normatividad exige que cada asesor externo o profesor de planta esté certificado y cuente con el nivel adecuado para impartir la clase. Sería positivo vincular el programa con instituciones de educación superior para articularlo con aquellas que tengan dentro de su oferta curricular estudios a nivel profesional de docencia de la lengua inglesa. Aunque no es competencia expresa de la Coordinación Estatal de Inglés en Durango, ya ha iniciado un esfuerzo central por atender este tema.
- Generar un padrón detallado de las escuelas atendidas que permita generar información útil para los tomadores de decisiones. Con la información adecuada, pueden generarse estimaciones de atención para ejercicios fiscales posteriores, medir la capacidad de atención respecto del universo de escuelas, así como la capacidad de administración y gestión eficiente de recursos, entre otros.
- Es necesario realizar estadísticas internas que permitan identificar la permanencia y rotación del personal contratado. Además, debe actualizarse la alineación entre la Matriz de Indicadores para Resultados y las Reglas de Operación, sin perder de vista la alineación con el Plan Estatal de Desarrollo, aplicando la Metodología del Marco Lógico.

Evaluación Específica de Desempeño del Programa Nacional de Convivencia Escolar (PNCE)

Entre los principales hallazgos destacan los siguientes:

- En función de los indicadores seleccionados por el programa, no presentó información que permita valorar sus resultados o avances en los mismos.
- El aumento de la población atendida del programa no fue correspondido por un aumento proporcional en su presupuesto, a pesar de ello, la cobertura fue garantizada.

- Las bases de datos de las escuelas beneficiarias muestran información exhaustiva sobre las mismas, sin embargo, presentan inconsistencias de forma que ponen en riesgo su confiabilidad y utilidad.

Se recomienda al programa:

- Incorporar y alimentar indicadores que permitan medir el resultado esperado del programa.
- Dada la posibilidad de las escuelas de participar voluntariamente en el programa, conviene desarrollar un diagnóstico local a fin de contar con elementos para priorizar la atención en las escuelas con altos niveles de acoso escolar.
- Depurar y asegurar la confiabilidad de las bases de datos de las escuelas beneficiarias del programa e incorporar el monto y tipo de apoyo que estas reciben.

Evaluación Específica de Desempeño del Programa de Becas para Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (PROMAJOVEN)

Entre los principales hallazgos destacan los siguientes:

- Implementar el modelo de evaluación de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Anual 2017 al contexto estatal, para seguimiento puntual de los indicadores.
- Mejorar fichas de indicadores establecidos en la Matriz de Indicadores para Resultados estatal.

Se recomienda al programa:

- Evidenciar de forma pública la aplicación de la Metodología de Marco Lógico; sabedores de que es una herramienta que facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de programas y proyectos.
- Publicar fichas de los indicadores que corresponden a la Matriz de Indicadores para Resultados estatal.
- Promover la contraloría social para el seguimiento, supervisión y vigilancia del cumplimiento de las metas y acciones comprometidas en el programa.

Evaluación Estratégica del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)- Componente de Educación Tecnológica

Entre los hallazgos principales de la evaluación:

- No se identifica una estimación real del presupuesto autorizado cuando este es asignado, existen variaciones de manera quincenal poniendo en riesgo las necesidades a cubrir por parte del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP).
- En el pago de la nómina de manera quincenal se realizan ajustes y movimientos para no sobrepasar el recurso asignado a esa quincena ya que no se toma en cuenta las

necesidades al momento de prorratear el recurso a través de la Secretaría de Finanzas y de Administración.

- El personal del plantel CONALEP Tayoltita ubicado en el municipio de San Dimas no cuenta con base, solo es personal de honorarios lo que provoca rotación constante de personal.

Se recomienda al Fondo:

- Establecer la Matriz de Indicadores para Resultados estatal con referencia en la Metodología de Marco Lógico y tomando en cuenta la información que se puede generar en el estado de la aplicación del fondo.
- Publicar fichas de los indicadores que corresponden a la Matriz de Indicadores para Resultados.
- Mejorar los registros administrativos, automatizando y definiendo los criterios de llenado de registros.

Evaluación Específica con Vertiente Diagnóstica a programas seleccionados del Poder Ejecutivo

Es estratégico para el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango contar con un estudio diagnóstico que dé cuenta de los instrumentos, con los cuales, los programas presupuestarios del Poder Ejecutivo operan en el marco de la planeación del desarrollo y las prioridades programáticas de la administración estatal.

- Los trabajos de la Evaluación Específica con Vertiente Diagnóstica a programas seleccionados del Poder Ejecutivo iniciaron el 1 de noviembre de 2016 con el diseño metodológico y alcance del estudio.
- Se desarrolló una metodología propia y pertinente para comprender la situación de los programas presupuestarios y de política pública del estado de Durango. Se adoptó el modelo de Términos de Referencia en materia de Diseño del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social para contar con un instrumento propio para la evaluación diagnóstica; mediante el instrumento diseñado, se aplicó la evaluación a una muestra de programas presupuestarios de la lista de 167. Apoyados en un estudio de gabinete, se analizaron 35 programas presupuestarios.
- El proceso de evaluación tuvo la finalidad de conocer la situación de los programas presupuestarios y de política pública en el estado de Durango, respecto de las Matrices de Indicadores para Resultados vigentes para el periodo presupuestal del año 2017. En la investigación se emplearon técnicas y metodologías pertinentes con el respectivo rigor científico para analizar la información documental pública de los programas. El primer paso fue obtener un inventario de programas; el segundo, establecer un análisis objetivo y crítico de una muestra de programas; y finalmente, obtener recomendaciones objetivas sustentadas en la evidencia encontrada a partir del análisis de los hallazgos en el estudio.

Recomendaciones:

- Diseñar, implementar e institucionalizar modelos y métodos de análisis de información, generación de diagnósticos, generación de planes y generación de criterios de asignación, que maximicen el impacto de la inversión del FAIS-FISE en la entidad, a través de la atención de necesidades regionales de alto impacto.
- Diseñar, implementar y documentar procesos, políticas de trabajo y modelos de operación, que le permitan al personal ejecutar sus actividades en base a lineamientos específicos susceptibles de mejora, que reduzcan la curva de aprendizaje del nuevo personal y eviten el rompimiento de la cadencia operativa de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado en caso de rotación.
- Diseñar herramientas y mecanismos de recolección de información local, que permitan mejorar el seguimiento a los proyectos y provean a la entidad de información relevante para la planeación. De la misma forma es importante institucionalizar mecanismos de participación ciudadana y transparencia, que garanticen el uso correcto, eficiente, eficaz y honrado de los recursos públicos.
- Diseñar, implementar y documentar mecanismos de evaluación a nivel local y otros en concordancia con aquellos definidos a nivel federal, que permitan a la entidad conocer su avance comparativo no solo contra la federación, sino contra sí misma y otras entidades.

Conclusiones:

El FAIS-FISE posee importantes áreas de oportunidad, y a pesar de que la presente evaluación tiene como objeto de estudio a la operación del Fondo en la entidad federativa, la realidad es que cada uno de los tres niveles de gobierno ha sido responsables del sub-desempeño de la operación del fondo:

- Gobierno federal. Al no reconocer las necesidades regionales de cada una de las entidades, además de proveer un catálogo de proyectos sumamente limitado en rubros y tipos de inversión, que de ser más amplio podría beneficiar el impacto de la inversión del fondo. Por otra parte, los indicadores federales de nivel Componente de la Matriz de Indicadores para Resultados limitan la inversión de forma significativa a rubros que, para el caso de la entidad federativa, no son de ninguna manera prioritarios para la Entidad, de acuerdo con los indicadores del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- Gobierno estatal. Al carecer de diagnósticos, planes, lineamientos e indicadores locales, la entidad federativa carece de elementos cuantitativos y cualitativos que le permitan tomar decisiones objetivas que maximicen el impacto de la aplicación de los recursos del fondo.
- Gobiernos municipales. La postura reactiva de la entidad federativa en relación a las propuestas de los ayuntamientos, y la distribución de los recursos observada durante el ejercicio, sugiere que la asignación de recursos a los municipios y la naturaleza de los proyectos, responde más a la capacidad, habilidad e intereses particulares de los ayuntamientos, que a las necesidades reales de los municipios y las regiones donde se

encuentran, lo que merma el impacto de la aplicación de los recursos y los lleva a municipios que, de acuerdo a su Grado de Rezago Social, no son los más adecuados para invertir.

Evaluación Estratégica del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) del Ramo General 33

Recomendaciones:

- Diseñar e implementar un modelo de diagnóstico integrado, que posea todas las características idóneas establecidas; además, trabajar proactivamente en la integración y agilización administrativa para la generación de información relevante para la ejecución de los ejercicios diagnósticos. Lo anterior mejorará la eficiencia, la eficacia y la honradez en el uso de los recursos.
- Diseñar, implementar, estandarizar, documentar y dar difusión de los procesos internos de la gestión del Fondo, con la finalidad de reducir el impacto de la ineficiencia Federal; por otro lado, lo anterior permitirá eliminar el empirismo y reducir la curva de aprendizaje de otros usuarios.
- Establecer procedimientos y mecanismos de aseguramiento y control de la calidad de la información que las dependencias proveen a las plataformas con respecto al FONE, para garantizar que es congruente, correcta y está actualizada. Además, diseñar e implementar mecanismos de participación ciudadana para el seguimiento del ejercicio de las aportaciones.
- Diseñar una Matriz de Indicadores para Resultados estatal vinculante con el Fondo, que contenga indicadores locales con metas trazables, que le permitan a la Dependencia evaluar el desempeño del Fondo de forma paralela e independiente a los indicadores federales, además de diseñar mecanismos que garanticen el correcto y oportuno cálculo de éstos últimos. Por otro lado, concientizar al personal de los beneficios y ventajas de los ejercicios de evaluación externa, así como institucionalizarlos y establecer una frecuencia para los mismos.
- Trabajar de forma intensiva en el ámbito local, para la mejora de procesos, la eficiencia/eficacia presupuestal y la difusión de información relativa al Fondo, esto para paliar de manera marginal algunas de las debilidades más significativas del FONE en su nivel de diseño federal. Además, utilizar los medios de representación de la entidad federativa ante la administración pública federal, para retroalimentar e impulsar cambios positivos en el Fondo.

Conclusiones:

- El FONE posee importantes áreas de oportunidad, y a pesar de que la evaluación tiene como objeto de estudio a la entidad federativa, la realidad es que el quehacer de la mejora del Fondo y del mismo sistema educativo está en manos tanto de la administración pública federal como de la administración local.

- De forma definitiva, el FONE es el programa presupuestario más cuantioso y más complejo dentro del Ramo 33, y que sin embargo sigue sujeto a una gran cantidad de oportunidades en lo que respecta a la entidad federativa y la administración pública federal.
- Lo anterior se ve reflejado en la evaluación, que más allá de ser un documento indagatorio o una mera práctica crítica, tiene como única finalidad proveer a la entidad federativa y a la Secretaría de Educación del Estado de Durango de información relevante para la mejora continua, garantizando así que los recursos públicos se utilicen de forma eficiente, eficaz y honrada.

Utilidad y utilización de los resultados de las evaluaciones

El gran reto en el proceso de la práctica evaluativa es el uso de sus resultados para definir una dimensión instrumental que propicie una mejora de los programas. Atender este tema es una tendencia internacional y nacional, el Inevap se sumó a este gran esfuerzo, siendo motivado para realizar la formulación de un mecanismo de seguimiento de la evaluación más enfocado a la utilización de resultados útiles.

La estrategia tomó en consideración que el Inevap acompañará a los entes públicos, no solo durante el proceso de la evaluación, sino que también en la adopción de las recomendaciones y sugerencias señaladas, sin sobrepasar las capacidades técnicas, humanas y económicas de los entes evaluados. Esto implica el análisis explícito y la oportunidad de réplica de los gerentes de los programas y después pasar a la realización de un plan de acción.

Los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas deben de ser atendidos por los responsables de los programas con base en las recomendaciones y sugerencias indicadas como producto de la evaluación, son denominados Aspectos Susceptibles de Mejora.

Es importante informar que, para configurar el instrumento para la formalización e implementación de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones, se tomó en cuenta la opinión de asesores externos expertos en la materia, se consideró la dimensión y el contexto local, y finalmente se expuso el anteproyecto en las instalaciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, en donde el personal que ahí labora emitió una opinión positiva del mismo.

Es así, que el Consejo General del Inevap, en sesión de Consejo, aprobó el Mecanismo para el Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora, el cual instrumentará el rumbo para avanzar sustantivamente de la propuesta a la mejora, contribuirá a impulsar la gestión para resultados, a consolidar el Sistema de Evaluación del Desempeño y a determinar las medidas para hacer más eficiente y eficaz la intervención pública.

Este mecanismo refiere al conjunto de hallazgos de la evaluación interna y externa que deben considerarse, seleccionando aspectos relevantes mediante criterios de claridad, relevancia y factibilidad, buscando incorporar de manera más efectiva a los responsables de los programas en el análisis de los informes de evaluación, reconociendo de manera implícita la importancia de considerar la compleja interacción de los involucrados en el proceso de seguimiento y evaluación.

Bibliografía

Arellano, D., Lepore, W., Zamudio, E., & Blanco, F. (2012). *Sistemas de evaluación del desempeño para organizaciones públicas: ¿cómo construirlos efectivamente?* México: CIDE.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2013). *Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados*. Ciudad de México: CONEVAL.

_____ (2014). *Guía básica para vincular la Matriz de Indicadores para Resultados y las Reglas de Operación de los programas de desarrollo Social*. Ciudad de México: CONEVAL.

_____ (2013). *Manual para el diseño y construcción de indicadores*. Ciudad de México: CONEVAL.

International Republican Institute (2013). *Monitoring and Evaluation: Showing How Democracy and Governance Programs Make a Difference*. Washington, DC: International Republican Institute.

Mackay, K. (2012). *Conceptual Framework for Monitoring and Evaluation*. En G. López-Acevedo, Krause, P., & Mackay, K., *Building better policies: the nuts and bolts of monitoring and evaluation systems*. Washington: The World Bank.

Scriven, M. (2013). *Key Evaluation Checklist (KEC)*. Claremont Graduate University & The Evaluation Center. Western Michigan University.

Weiss, C. (2012). *Evaluation: Methods for Studying Programs and Policies*. The University of Michigan. Prentice Hall.



inevap

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO