



ecr

Evaluación de
Consistencia y
Resultados

Fondo: Fondo de Aportaciones para la Nómina
Educativa y Gasto Operativo

Programa Presupuestario: Educación Inicial
Escolarizada

Ejercicio fiscal a evaluar: 2016

Nombre de la evaluación:

Evaluación de Consistencia y Resultados al Fondo "Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo (FONE)" a través del programa presupuestario: Educación Inicial Escolarizada para el ejercicio fiscal 2016

Fecha de inicio de la evaluación:

4 de Diciembre de 2017

Fecha de término de la evaluación:

15 de marzo de 2018

Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:

Secretaría de Planeación y Finanzas, Dirección General de Planeación y Control

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

Mtro. Eduardo Rosales Ochoa

Principales colaboradores:

M.C. Guadalupe Ariadna Flores Santana

C. Hugo Guzmán Alcaraz

Psic. Edmundo Rivera Muñoz

Licda. Laura Isabel Luna Delgado

Lic. César Zúñiga Isais

Instancia evaluadora:

Tecnología Social para el Desarrollo S.A. de C.V.

Coordinador de la evaluación:

Victor Manuel Fajardo Correa

Principales colaboradores:

C.P. María Cristina González Márquez

Mtro. German Sandoval Cruz

Mtra. Daniela Valle León

Contenido

Introducción	7
Antecedentes del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE).	10
Antecedentes	20
Análisis del contexto.....	23
1. Características del Programa.....	29
2. Diseño	33
2.1. Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa. 33	
2.2. Análisis de la contribución del programa a las metas y estrategias nacionales.	38
2.3. Análisis de la población potencial y objetivo y mecanismos de elegibilidad.....	40
2.4. Evaluación y análisis de la matriz de indicadores para resultados.....	43
2.5. Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales.	50
3. Planeación y orientación a resultados.....	53
3.1. Instrumentos de planeación.....	53
3.2. De la orientación hacia resultados y esquemas o procesos de evaluación.....	54
3.3. De la generación de información.....	55
4. Cobertura y focalización.....	57
4.1. Análisis de cobertura.	57
5. Operación.....	63
5.1. Análisis de los procesos establecidos en las ROP o normatividad aplicable.....	63
5.2. Mejora y simplificación regulatoria.	68
5.3. Eficiencia y economía operativa del programa.	69
5.4. Sistematización de la información.	71
5.5. Cumplimiento y avance en los indicadores de gestión y productos. 71	

5.6. Rendición de cuentas y transparencia.	72
6. Percepción de la Población Atendida.....	73
7. Medición de resultados.	73
8. Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas (FODA)..	74
9. Conclusiones.	79

Índice de cuadros

Cuadro	1.	Evolución del presupuesto aprobado del FAEB Y/FONE 2010-2018	16
Cuadro	2.	Evolución del presupuesto aprobado del FAEB Y/FONE 2014-2018 (Capítulo de Gasto)	17
Cuadro	3.	Antecedentes Históricos de la Educación Inicial	18
Cuadro	4.	Leyes Nacional y Estatal que hacen referencia a la Educación Inicial	25
Cuadro	5.	Gastos Desglosados del Programa	27
Cuadro	6.	Población Potencial, Objetivo y Atendida	30
Cuadro	7.	Valoración CONEVAL	32
Cuadro	8.	Solicitudes recibidas y niños (as) aceptados (as) en los 3 CENDI	37
Cuadro	9.	Criterios para definir a la población potencial, objetivo y atendida por los CENDI	41
Cuadro	10.	Análisis de la sintaxis de los objetivos planteados en la MIR del programa de Educación Inicial Escolarizada	44
Cuadro	11.	MIR del programa presupuestario Educación Inicial Escolarizada	48
Cuadro	12.	Complementariedades con otros Programas	51
Cuadro	13.	Verificación del contenido de expedientes	56
Cuadro	14.	Evolución de cobertura	58
Cuadro	15.	Matrícula de Educación Inicial en los CENDI correspondiente al año 2016	60
Cuadro	16.	Proyección de la población tanto de los Municipios y las Ciudades de Colima, Manzanillo y Villa de Álvarez de los años 2010 al 2030	61
Cuadro	17.	Proceso General	64

Cuadro	18.	Propuesta de adhesión de componentes al proceso del Programa.	65
Cuadro	19.	Personal que atiende a los niños y niñas en cada CENDI	70

Índice de gráficas

Grafica	1	Proyección de la población 2010-2030	62
---------	---	--------------------------------------	----

Índice de Figuras

Figura	1.	Análisis de los supuestos, según Guía para el diseño de la MIR del programa Educación inicial escolarizada	45
Figura	2.	Análisis de la lógica vertical de la MIR a nivel actividad	46
Figura	3.	Relación causal del componente con el propósito	47
Figura	4.	Modelo General de Proceso	63

Índice de Imágenes

Imagen	1.	CENDI número 1 "Ángela M. Alcázar Ríos" en la Ciudad de Colima	59
Imagen	2.	CENDI número 2 "María S. Corona Valencia" en la Ciudad de Manzanillo.	
imagen	3.	CENDI número 3 "Griselda Corrales Santoyo" en la Ciudad de Villa de Álvarez	

Evaluación de Consistencia y Resultados al Fondo “Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo (FONE)” a través del programa presupuestario: Educación Inicial Escolarizada para el ejercicio fiscal 2016

Introducción

El sistema actual de Evaluación de Desempeño en México tiene como antecedente un marco legal que se ha ido transformando a lo largo varios años de acuerdo con diferentes esquemas presupuestarios; para operacionalizar este enfoque, existe un marco normativo que se desprende de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la cual, en su artículo 134, expone que “Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con **eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez**; para satisfacer con los objetivos a los que estén predestinados” (DOF 29-01-2016).

Asimismo, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), en su Artículo 27 menciona:

La estructura programática facilitará la vinculación de la programación de los ejecutores con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas, y deberá **incluir indicadores de desempeño** con sus correspondientes metas anuales”, **que permitan la evaluación de programas** y proyectos; “estos indicadores serán la base para el funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño, (DOF 30-12-2015).

También, la LFPRH en el Artículo 110 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” y en su artículo 111 especifica que: “[...] verificará periódicamente [...] los resultados de recaudación y de ejecución de los programas y presupuestos de las dependencias y entidades con base en el sistema de evaluación del desempeño para identificar la eficiencia, economía, eficacia, y calidad de la Administración Pública Federal y el

impacto social del ejercicio del gasto público. [...] **El sistema de evaluación del desempeño [...] será obligatorio para los ejecutores de gasto.** Dicho sistema incorporará indicadores para evaluar los resultados” (DOF 30-12-2015).

El artículo 85 de la LFPRH refiere que los recursos transferidos por la federación 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” (DOF 30-12-2015).

A este conjunto de normas se anexa la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) donde se señala la obligatoriedad de cumplir con la ley para todos los niveles de gobierno, lo que da origen a la armonización contable y al ente que la regula Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC). En esta ley se menciona la integración de la cuenta pública en las entidades federativas en su artículo 53: La cuenta pública de las entidades federativas contendrá como mínimo: “III. Información programática, de acuerdo con la clasificación establecida en la fracción III del artículo 46 de esta Ley” el cual señala que la información programática deberá tener la desagregación siguiente: “a) Gasto por categoría programática; b) Programas y proyectos de inversión; **c) Indicadores de resultados**”; y “IV. Análisis cualitativo de los indicadores de la postura fiscal, estableciendo su vínculo con los objetivos y prioridades definidas en la materia, en el programa económico anual” (DOF 18-07-2016).

Por su parte, en el ámbito estatal, en el artículo 17, la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Colima, señala las atribuciones del Órgano Superior, donde en el inciso a, fracción IV. Hace referencia a la **evaluación** semestral y anual **del cumplimiento de los objetivos y metas de los programas estatales** y municipales, **conforme a los indicadores estratégicos y de gestión** establecidos en los presupuestos de egresos [...]. Lo anterior con independencia de las atribuciones similares que tengan otras instancias, tanto internas, como externas.

Por su parte, en el inciso d) en materia de evaluación, se señala la atribución en el numeral I. de efectuar la evaluación de los recursos económicos

federales, estatales y municipales a que se refiere el artículo 134 Constitucional y que esta evaluación podrá ser realizada por el propio Órgano Superior, o a través de personas físicas o morales especializadas y con experiencia probada en la materia que corresponda evaluar, que sean contratadas al efecto y cumplan con los requisitos de independencia, imparcialidad y transparencia.

Así, desde 2013, Tecnología Social para el Desarrollo, colaboró con el Órgano Superior de Auditoría y Fiscalización Gubernamental del Estado (OSAFIG), para el Desarrollo del Sistema de Evaluación al Desempeño de Recursos Federalizados.

En 2014, se realizó un análisis de Consistencia de Fondo Federal; "Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)" y para el "Fondo de Aportaciones para la Educación Básica (FAEB)" además de 12 Servicios Municipales. Así, para 2015, el Estado se encontraba con un índice General de Avance en PbR y SED de 81.3, encima de la media nacional. Mientras que para 2016 debido al cambio de ponderación cae a 59, siendo las categorías de Planeación (35.8) y evaluación (45.8) con menor avance, siendo las principales áreas de oportunidad identificadas.

Por otra parte, el CONAC en cumplimiento a la LGCG emite la NORMA para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas, en el numeral 11, refiere que para garantizar la evaluación orientada a resultados y retroalimentar el SED, **los entes públicos podrán aplicar los tipos de evaluación determinados en el numeral Décimo Sexto de los Lineamientos de Evaluación** de la APF, los cuales son los siguientes:

- ▶ **Evaluación de Consistencia y Resultados**
- ▶ Evaluación de Indicadores
- ▶ Evaluación de Procesos
- ▶ Evaluación de Impacto
- ▶ Evaluación Específica

Bajo este contexto legal, el Estado de Colima a través de la Secretaría de Planeación y Finanzas, estableció en el Programa Anual de Evaluación 2017 la evaluación de Consistencia y Resultados, al Fondo de Aportaciones para

la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), a través del programa presupuestario: Educación Inicial Escolarizada, para el ejercicio fiscal 2016.

El tipo de evaluación seleccionada para este programa fue la de **Consistencia y Resultados** señalada en el inciso "A" numeral I del artículo décimo sexto de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal¹ cuyos Términos de Referencia (TdR) son previstos en el artículo décimo octavo de dichos Lineamientos² que consideran 6 rubros a evaluar:

- ▶ Diseño,
- ▶ Planeación y orientación a resultados,
- ▶ Cobertura y focalización,
- ▶ Operación,
- ▶ Percepción de la población atendida y,
- ▶ Medición de Resultados.

Esta evaluación constará de dos apartados específicos. El primero se refiere al análisis del FONDO DE APORTACIONES PARA LA NÓMINA EDUCATIVA Y GASTOS DE OPERACIÓN (FONE), el cual tiene por objetivo evaluar la pertinencia del uso de los recursos del fondo para el ejercicio fiscal "2016". El segundo se enfoca en la evaluación de Consistencia y Resultados del programa "Educación Inicial Escolarizada"

Antecedentes del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE).

Para entender el FONE se debe comprender su evolución dentro del marco de los fondos que conforman el Ramo 33. Este Ramo fue conformado por aportaciones federales para estados y municipios y se creó en 1998 como parte de las reformas al sistema de transferencias. Se incorporó desde entonces al Presupuesto de Egresos de la Federación, de donde se

¹ Evaluación de Consistencia y Resultados: analiza sistemáticamente el diseño y desempeño global de los programas federales, para mejorar su gestión y medir el logro de sus resultados con base en la matriz de indicadores.

² La Evaluación de Consistencia y Resultados deberá ser realizada mediante trabajo de gabinete, y el informe correspondiente deberá incluir un análisis conforme a los siguientes criterios: En materia de diseño, planeación y orientación a resultados, cobertura y focalización, operación, percepción de la población atendida, y medición de resultados.

transfieren recursos para la atención de rubros que el gobierno federal había trasladado con anterioridad a entidades y municipios, tales como salud, educación y desarrollo social. Su importancia radica en que los fondos se ceden a autoridades locales por ley, y no por convenio, como sucedía hasta 1997.

La creación del Ramo 33 fue un paso importante en la institucionalización de la provisión de recursos federales para las entidades federativas y municipios que, hasta 1997, se canalizaban por la vía de los Ramos 12, 25 y 26. Además, se dotó a las entidades federativas y municipios de mayor certeza jurídica y certidumbre en la disponibilidad de recursos.

Dentro de los recursos que se destinan al desarrollo social y que se asignan por ley a las entidades y municipios, la educación ocupa un lugar fundamental, de ahí la importancia de comprender la evolución del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB).

Este Fondo tiene como antecedente inmediato el *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB)* entre el Ejecutivo Federal, los gobiernos estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, publicado en el Diario oficial de la Federación el 19 de mayo de 1992 y con ello formalizar la descentralización educativa en el País.

En 1993, se reformó el artículo tercero constitucional, para establecer la obligatoriedad de los niveles educativos primaria y secundaria y, en ese mismo año, se crea el *Ramo 25*, denominado *Aportaciones para Educación Básica en los Estados*, con la finalidad de dotar a las Entidades Federativas de los recursos requeridos en el proceso de descentralización del sector educativo; por consiguiente, dicho Ramo se integró con transferencias de recursos que formaban parte del Ramo 11, Educación Pública.

El 29 de diciembre de 1997 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a la Ley de Coordinación Fiscal, mediante la cual se adicionó el capítulo V denominado "De los Fondos de Aportaciones Federales" que dio origen al Ramo General 33, que entonces se constituyó por cinco fondos de aportaciones: Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB); Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA); Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) que se integró en dos sub fondos el Fondo para la Infraestructura Social Estatal (FISE) y el Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM); Fondo de Aportaciones para

el Fortalecimiento de los Municipios y del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) y el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM).

El FAEB se integró al Presupuesto de Egresos de la Federación de 1998, con recursos transferidos del Ramo 25 y se le incorporaron recursos y facultades con la finalidad de apoyar e impulsar la educación normal en los Estados de la Federación.³

El criterio para la distribución del monto del FAEB hacia las entidades federativas consideraba los siguientes elementos: a) el registro común de escuelas y la plantilla de personal y b) los recursos transferidos al FAEB del año anterior (DOF 29/05/2017).

De 2008 a 2013, como parte de la reforma a la LCF de 2007, los recursos que recibían los estados, dependían del monto del año anterior y de los recursos adicionales que se distribuían con una ponderación de 20% por aquellos estados que tuvieron alumnos por debajo del promedio, un 50% por su matrícula escolar, 10% por la calidad educativa y el 20% restante por el gasto estatal (DOF 21/12/2007).

En un estudio sobre los fondos del Ramo 33, coordinado por el CONEVAL⁴ y publicado en el 2011, se señalan algunos comentarios desfavorables respecto a la fórmula de distribución del FAEB entre las entidades federativas; destacando el hecho de que este Fondo era repartido entre los estados de forma inercial, considerando, en primer lugar, criterios de equidad y, marginalmente, de eficiencia, medida por la calidad de la educación.

Otra falla detectada fue que la variable matrícula, aunque hacía predominar un criterio de equidad, no se correspondía ni con los porcentajes de población analfabeta ni con los porcentajes de la población estatal con rezago educativo (variable utilizada como componente de la Medición Multidimensional de la Pobreza). Aunque para algunas entidades (con datos de 2007), coincidía la distribución del FAEB per cápita y el porcentaje de rezago educativo (Guerrero, Zacatecas, San Luis Potosí,

³ . Antecedentes, evolución y distribución del Fondo de Aportaciones para Educación Básica y Normal (FAEB), Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 04 de octubre 2007. Se puede consultar en: <http://www.cefp.gob.mx/notas/2007/notacefp0472007.pdf>

⁴ . El Ramo 33 en el desarrollo social en México: evaluación de ocho fondos de política pública, CONEVAL, 2011, p. 28.

Tabasco, Querétaro y Nuevo León), para la mayoría no seguía la lógica de atención al rezago educativo.

En este sentido, se planteaba que la fórmula de distribución de los recursos de este Fondo promovía poco el desarrollo equilibrado del sistema educativo respecto de variables adicionales a la matrícula.

Por ello los desafíos que se presentaban en materia de financiamiento al sector educativo eran ampliar las oportunidades educativas y reducir las desigualdades entre entidades federativas, así como coadyuvar a disminuir el rezago educativo e impulsar la calidad de la educación.

Por otra parte, el Instituto de Evaluación Educativa, da cuenta en el documento metodológico del Censo de Escuelas 2013⁵, que: *“La fuente de información oficial de la que dispone la SEP es el Sistema de Estadísticas Continuas Formato 911 (F-911). El F-911 consiste en bases de datos conformadas por medio de registros administrativos que contienen la información de todas las escuelas del país (censo de escuelas) [...] Así es como se generan las estadísticas educativas para dar cuenta de la educación en el país y proveer la información necesaria para diseñar políticas educativas. **Las estadísticas generadas son básicas para llevar a cabo los procesos de planeación, programación, asignación, evaluación de recursos y rendición de cuentas del sector educativo**, además de que son los insumos para la construcción de indicadores educativos que contribuyen a la evaluación del Sistema Educativo Nacional (SEN).*

Sin embargo, el uso del F-911 como fuente oficial ha recibido una serie de críticas sobre la calidad de su información. Los principales señalamientos refieren a que:

- ▶ *no da cuenta de las altas y bajas de los alumnos inscritos, lo que tiende a inflar la matrícula escolar;*
- ▶ *no toma en cuenta la existencia de la múltiple inscripción de alumnos en las escuelas, lo que causa el mismo efecto inflacionario;*
- ▶ *tampoco considera que los formatos son demasiado complejos y debe llenarlos personal familiarizado con el sistema, lo cual muchas veces no sucede, y como consecuencia hay cierta falta de precisión en las cifras proporcionadas;*

⁵ Terrazas, G., Soriano, M. y Robles, H. (2015). *Calidad de la estadística educativa: CEMABE y F-911*. México: INEE.

- ▶ *si se considera que la asignación del presupuesto a las escuelas está en función de la matrícula escolar, podría concluirse que este factor determina en cierto grado la alteración de datos relativos.*

*Estas y otras opiniones sobre la calidad del F-911 (por ejemplo, el sesgo que potencialmente presentan sus bases), aunadas a la falta de información sobre el sistema educativo, dieron la pauta para que por decreto presidencial (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 2013) se instruyera al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) para que realizara el Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (CEMABE) **con el propósito de contar con una línea base educativa y crear la plataforma del sistema de gestión de la SEP (Sistema de Información y Gestión Educativa, SIGED).** [...] Los resultados se dieron a conocer en marzo del 2014".*

Los estudios antes comentados, son un indicativo de que, los elementos conceptuales endebles y de inconsistencias en la información utilizada para la asignación y distribución de los recursos del FAEB, requirieran un replanteamiento que contara con bases y controles más sólidos para el reparto de los montos del Fondo hacia las entidades federativas y sus centros de trabajo.

El Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) se creó con las reformas a la Ley de Coordinación Fiscal en diciembre de 2013, para sustituir al Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal que operaba desde 1998 con su incorporación en el Capítulo V de dicha ley. El FONE entró en vigor en 2015, con lo cual, la Secretaría de Educación Pública se haría responsable del pago a 950 mil trabajadores de la educación⁶. Así, se crea un nuevo mecanismo para el pago del personal educativo federalizado a nivel nacional.

El FONE se circunscribe en la reforma educativa aprobada en el año 2013; siendo su propósito fundamental: "***apoyar a los estados y al Distrito Federal, con recursos económicos complementarios para ejercer las atribuciones, en materia de educación básica y normal, que de manera exclusiva se les asignan, respectivamente, en los artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación***"⁷, para de esta manera coadyuvar a la orientación del sistema de la educativo hacia el cumplimiento de su principal objetivo, elevar la

⁶ . <http://www.educacionfutura.org/en-enero-empezara-a-funcionar-el-fone-sep/>

⁷ Artículo 26 de la Ley de Coordinación Fiscal (DOF 09/12/2013)

calidad educación en el país, para lo cual en dicha reforma educativa se establecieron como ejes rectores: el Sistema Nacional de Evaluación Educativa y el Servicio Profesional Docente.

Adicionalmente, se creó el Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED), que habrá de concentrar la información sobre el número de centros educativos y personal docente en el país, así como la nómina educativa. Un primer rasgo del FONE, es que centralizará el pago de la nómina magisterial en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), con base en la información que le proporcione la Secretaría de Educación Pública (SEP), a través del Sistema de Administración de Nómina Educativa (SANE). Para ello, se lleva un proceso de conciliación entre los registros de personal del SIGED, el SANE y los de las entidades federativas sobre los conceptos: salarios, prestaciones autorizadas, impuestos federales, aportaciones de seguridad social y las ampliaciones por aumentos salariales autorizados anualmente.

Conforme a las fracciones I, II, III y IV del Artículo 27 de la LCF, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, la determinación del FONE para cada entidad federativa estará en función de: a) las plazas registradas en los términos de los artículos 26 y 26-A; b) las ampliaciones presupuestales que se hubieren autorizado al fondo durante el ejercicio fiscal inmediato anterior que se presupuesta; c) la creación de plazas, que en su caso se autorice y d) los gastos de operación y la actualización que determine para el ejercicio que se presupueste. Sobre el concepto de este último inciso, cabe señalar que el 30 de diciembre de 2013, la SHCP y la SEP emitieron los ***Lineamientos del Gasto de operación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo***, los cuales tienen como objetivo, regular el destino de los gastos de operación a los que se refiere el último párrafo del artículo 26 de la LCF.

Es necesario tomar en cuenta todos estos elementos de orden normativo y técnico para comprender los principios básicos de operación del Fondo. Sin embargo, podemos mencionar que las reformas a la LCF que establecieron el FONE, tuvieron como uno de sus fines el transferir la administración de la nómina de los servicios educativos que prestan las Entidades Federativas, de estas últimas a la Federación.

Es así que el FONE, representa una forma de control más efectiva sobre el personal administrativo, docente y de los centros de trabajo y educativos con que cuenta el país y lograr una mejor identificación de los avances en

la calidad educativa y su utilidad como un componente de las negociaciones anuales salariales con el gremio magisterial. Administrativamente permitirá asegurar el entero íntegro de las contribuciones fiscales de los trabajadores y descargará de los gobiernos estatales la responsabilidad del pago de los salarios. Lo que el FONE no corregirá serán las presiones que sobre los gobiernos estatales provengan de las fracciones disidentes al SNTE, sobre demandas salariales superiores a los alcanzados en la negociación única, así como de las negociaciones con el personal educativo con plaza estatal, ya que el FONE sólo incluye las plazas federalizadas. Así mismo, el nuevo esquema de cálculo del FONE, ya no contempla la mecánica para compensar a las entidades federativas que destinan más recursos propios a la educación, aspecto que era contrario al propósito de apoyar más a los estados con mayor rezago educativo.⁸

En un análisis sobre el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2017, se concluye que el principal fondo del Ramo 33 es el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, el cual concentra el 58 por ciento del Ramo y presenta una expansión nominal de 13 mil 913.1 millones de pesos, lo que implica un crecimiento real de 0.2 por ciento.⁹ Este dato permite ver el peso financiero y la importancia del sector educativo dentro del PEF.

A continuación se presenta, en términos generales, cómo se ha dado el tránsito del financiamiento al sector educativo entre el FAEB y el FONE en el estado de Colima.

Cuadro 1. Evolución del presupuesto aprobado del FAEB Y/FONE 2010-2018			
Ejercicio Fiscal	Monto	% de crecimiento anual	FONDO
2013	\$ 2,321,780,000.00		FAEB
2014	\$ 2,387,258,101.00	2.80%	FAEB
2015	\$ 2,939,989,307.00	23.20%	FONE
2016	\$ 2,952,527,000.00	0.40%	FONE
2017	\$ 3,027,365,000.00	2.50%	FONE
2018	\$ 3,137,494,087.00	3.60%	FONE

Fuente: Elaborado por TECSO con información de los Decretos de Presupuesto de los Ejercicios Fiscales 2013-2018. Obtenida de: <http://www.planeacionyfinanzas.col.gob.mx/secfin/index.php/detalle/contenido/NDAYMw==>

⁸ El FONE, nuevo esquema de administración de la educación en los estados, consultar en: <http://old.nvnoticias.com/chiapas/opinion/local/229024-fone-nuevo-esquema-administracion-educacion-estados>.

⁹ Análisis del PPEF 2017, Centro de estudios de las Finanzas Públicas, septiembre 14, 2016.

El presupuesto ejercido en el estado de Colima del FAEB/FONE ha crecido paulatinamente en los últimos seis años fiscales. Iniciado con un presupuesto de 2.3 mil millones de pesos en 2013, hasta alcanzar la cifra de 3.1 mil millones de pesos a 2018

Si bien el presupuesto ejercido en el estado ha registrado aumentos desde el cambio de FAEB a FONE, estos no muestran una tendencia proporcional, pues si bien, en el ejercicio fiscal de la transición de la nomenclatura del Fondo se registró un incremento del 23.2%, al cambiar las reglas de asignación de los recursos (2015) en la LCF.

Estas tendencias pueden tener lecturas distintas, pues si bien, las normas para la asignación de recursos del FONE cuentan con reglas más claras, es necesario ahora que éstas se soporten en sistemas de información sólidos que sirvan de base para la asignación eficiente de los recursos desde el nivel federal y con un estricto control de calidad de los gobiernos locales para que esto se logre.

Finalmente, es importante comentar que el FONE en el estado de Colima, se integra de los siguientes conceptos de gasto: Servicios personales, Otros de Gasto Corriente, gastos de Operación y Fondo de Compensación, como se detalla en el siguiente cuadro.

Cuadro 2. Evolución del presupuesto aprobado del FAEB Y/FONE 2014-2018 (Capítulo de Gasto)						
	Concepto	2014	2015	2016	2017	2018
	FONE / FAEB	2,387,258,101	2,939,989,307	2,952,527,000	3,027,365,000	3,137,494,087
1.1	Servicios Personales	s/d	s/d	2,788,391,000	2,862,545,000	2,967,073,046
1.2	Otros de Gasto Corriente	s/d	s/d	42,499,000	42,499,000	42,434,866
1.3	Gastos de Operación	s/d	s/d	121,637,000	122,321,000	127,986,175
1.4	Fondo de Compensación	s/d	s/d	0	0	0

Fuente: Elaborado por TECSO con información de los Decretos de Presupuesto de los Ejercicios Fiscales 2013-2018.
Obtenida de: <http://www.planeacionyfinanzas.col.gob.mx/secfin/index.php/detalle/contenido/NDAYMw==>

Por su parte, la evaluación de Consistencia y Resultados del Programa “Educación Inicial Escolarizada”, contempla los siguientes objetivos:

Objetivo General:

Evaluar la consistencia y orientación a resultados del Programa “Educación Inicial Escolarizada” con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

Objetivos Específicos:

- ▶ Analizar la lógica y congruencia en el diseño del programa, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales;
- ▶ Identificar si el programa cuenta con instrumentos de planeación y orientación hacia resultados;
- ▶ Examinar si el programa ha definido una estrategia de cobertura de mediano y de largo plazo y los avances presentados en el ejercicio fiscal evaluado;
- ▶ Analizar los principales procesos establecidos en las Reglas de Operación del Programa (ROP) o en la normatividad aplicable; así como los sistemas de información con los que cuenta el programa y sus mecanismos de rendición de cuentas;
- ▶ Identificar si el programa cuenta con instrumentos que le permitan recabar información para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios del programa y sus resultados, y
- ▶ Examinar los resultados del programa respecto a la atención del problema para el que fue creado.

La presente evaluación se divide en nueve capítulos: El primer capítulo abarca las características del Programa, el cual hace una breve descripción del Programa. El segundo capítulo, **Diseño** presenta una serie de análisis segmentados sobre la justificación de su creación. El tercer capítulo aborda la **Planeación y orientación a resultados** que describe la situación en estos dos aspectos. El cuarto capítulo, hace referencia a la **Cobertura y focalización**, el cual permite determinar los elementos para detectar a los beneficiarios. El capítulo quinto aborda el tema sobre la **Operación** del Programa y diversos aspectos que valoran la eficiencia de sus procesos. El sexto capítulo, integra la **Percepción de la población atendida**. El séptimo capítulo hace referencia a la **Medición de resultados**. El octavo capítulo describe el **Análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas (FODA), así como recomendaciones** derivadas del resultado de la evaluación y el último capítulo señala las principales **conclusiones** derivadas del análisis de la evaluación.

Metodología y Técnicas utilizadas

Para alcanzar los objetivos planteados, TECSO utilizó el Modelo de Términos de Referencia (TdR) de la Evaluación de Consistencia y Resultados diseñado por CONEVAL en un cuestionario (y anexos) para recolectar la información de los seis rubros ya mencionados.

Asimismo, para el **análisis**, el modelo utilizado fue el del Marco Lógico (ML) conforme a los criterios para la revisión y actualización de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), elaborados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

La perspectiva de análisis del Programa TECSO ubica el ámbito de la **consistencia** en la ejecución del programa con los rubros de Diseño y Planeación. Esto se explica en función de que el ejercicio de los recursos públicos de un programa tendría que buscar una alineación coherente con objetivos de política pública, en los diferentes niveles de gobierno (desde el Municipal hasta el Federal), lo cual se evalúa en términos de cumplimiento de la normatividad vigente como son Leyes, Lineamientos, Reglamentos, etc. Así como en la congruencia técnica con la que se plantea la resolución de los instrumentos de planeación y seguimiento.

El ámbito temático que se concentra en la parte de los **resultados** incluye los asuntos operativos donde la planeación debería funcionar: cobertura y focalización de la población definida, los procesos operativos y de rendición de cuentas, así como la percepción de los beneficiarios del programa.

Así es como la evaluación de consistencia y resultados se convierte en un ejercicio integral mediante el cual intentamos potenciar la mejora del programa en términos de eficacia y eficiencia social.¹⁰ Es importante reconocer que hay un balance preciso en los TdR del CONEVAL en los dos ámbitos que se evalúan.

La evaluación realizada al Programa de Educación Inicial Escolarizada, fue realizada en base a la información que la Subdirección de Educación Inicial y Preescolar de la Secretaría de Educación del Estado de Colima entregó, tanto por medio de formatos preestablecidos como con información

¹⁰ Usamos el término para enfatizar que no se trata de una resolución de orden económico simple –costo-beneficio monetario-, sino que se trata de integrar en las planeaciones y análisis un enfoque desde la perspectiva del bienestar público, lo cual implica integrar aspectos como la equidad, el desarrollo sustentable, etc.

adicional que se solicitó con el fin de tener mayores elementos para realizar el análisis correspondiente; es importante destacar que desde un inicio en la cédula de información se menciona que la Subdirección de Educación Inicial y Preescolar solamente administra, opera y recibe información de tres Centros de Desarrollo Infantil, además que ocho son operados por una Asociación Civil. Asimismo existen diversos Centros Escolares públicos y particulares que otorgan el servicio de Educación Inicial, pero no tienen mecanismos de comunicación y control de los mismos.

Por lo anterior la presente evaluación está enfocada al funcionamiento y operación de tres CENDI, ya que en el Reglamento Interior de la coordinación de los Servicios Educativos del Estado de Colima señala en el artículo 1° que se tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de los servicios Educativos proporcionado por la Coordinación y Subdirección de Educación Inicial y Preescolar entre los cuales se encuentran.

- ▶ CENDI #1 "Ángela M. Alcázar Ríos" ubicado en la Ciudad de Colima,
- ▶ CENDI #2 "María Soledad Corona Valencia" en el Municipio de Manzanillo y;
- ▶ CENDI #3 "Griselda Corrales Santoyo" en la Ciudad de Villa de Álvarez.

Antecedentes

En el desarrollo histórico de lo que actualmente se consideran como Centro de Desarrollo Infantil (CENDI), se pueden distinguir tres periodos relevantes, de acuerdo al tipo de servicio ofrecido y a los programas educativos vigentes en cada uno de esos momentos:

El primero se caracterizó como eminentemente asistencial, donde el servicio proporcionado consistió en el cuidado y guarda de los niños y las niñas atendidos, a estos establecimientos se les dominó "GUARDERIAS", El segundo momento continuó con carácter asistencial y se enriqueció con procedimientos de estimulación al desarrollo de los infantes, a través de la aplicación de un Programa de Estimulación Temprana. El tercero se distingue por la creciente incorporación del aspecto educativo, tendiente a fortalecer la intervención pedagógica, dirigida a promover las

interacciones entre las niñas, los niños, los adultos y el medio ambiente natural y social.

El siguiente cuadro, permite distinguir, los momentos importantes en el desarrollo histórico de la educación inicial y el contexto del surgimiento de los CENDI.

Cuadro 3. Antecedentes Históricos de la Educación Inicial	
Año	Descripción de evento
1865	La emperatriz Carlota crea “La Casa de Asilo de la Infancia”, en donde las damas a su servicio dejaban temporalmente a sus hijos.
1869	Se funda “El Asilo San Carlos” donde los hijos pequeños de las mujeres trabajadoras recibían alimentos y cuidado durante la jornada laboral de sus madres. Este fue el primer intento oficial de brindar el servicio.
1887	La señora Carmen Romero de Díaz funda “La Casa Amiga de la Obrera”, en la cual se cuidaba a los hijos menores de madres trabajadoras.
1916	“La Casa Amiga de la Obrera” depende de la beneficencia Pública.
1917	La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Título VI, Artículo 123, Apartado A; Fracción XXIX, menciona el Servicio de Guardería como una prestación correspondiente a la ley del Seguro Social; y en el Apartado B, Fracción XI, inciso C, establece el “Servicio de Guardería Infantil” como un derecho de la mujer trabajadora.
1928	Se crea “La Casa Amiga de la Obrera No. 2”. La señora Carmen García de Portes Gil, organiza “La Asociación Nacional de Protección a la Infancia”, la cual de origen y sostiene 10 “Hogares Infantiles”.
1937	Cambia la denominación de “Hogares infantiles” por el de “Guarderías Infantiles” y La Secretaría de Salubridad y Asistencia establece “Guarderías” para dar servicio a los hijos de comerciantes del mercado de la merced, de las vendedoras de billetes de lotería y de las empleadas del hospital General.
1939	El presidente general Lázaro Cárdenas, integra la fundación de una Guardería para los hijos de la Obreras de nueva Cooperativa (COVE) antes denominada talleres fabriles de la nación, lugar destinado a la fabricación de uniformes y equipo de ejército. A partir de este período, la creación de Guarderías, se multiplica como una respuesta a la incorporación de la mujer a la vida productiva de la nación.
1943	La Secretaría de Salubridad y Asistencia implementa programas de higiene, asistencia materno-infantil y desayunos infantiles.
1944	Por decreto presidencial se dispone la elaboración de los Programas Materno-Infantil y de la Asistencia Médico General para los derechohabientes.
1946-1952	El presidente Miguel Alemán Valdés, establece las “Guarderías” dependientes de Organismos Estatales: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Agricultura, Secretaría de Recursos Hidráulicos, Secretaría de Patrimonio Nacional y Presupuesto, entre otras. Mientras que para las paraestatales sólo el IMSS y PEMEX. Se inaugura la primera “Guardería del Departamento del Distrito Federal”, creada por iniciativa y sostén de un grupo de madres trabajadoras de la Tesorería; posteriormente el Gobierno se hace cargo y promueve la construcción de una segunda Guardería.
1959	El Presidente Lic. Adolfo López Mateos, promulga la Ley del instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE), en donde se establecen las “Estancias infantiles” como una prestación para las madres derechohabientes.
1961	El Artículo 110 de la Ley Federal de Trabajador, menciona que al establecimiento y funcionamiento de las Guarderías Infantiles, le corresponderá la prestación del servicio al “patrón” y la regulación y normatividad a la Secretaría de Educación Pública.

Cuadro 3. Antecedentes Históricos de la Educación Inicial	
Año	Descripción de evento
1962	Se modifica la reglamentación del artículo anterior, asignando la prestación de este servicio al Instituto Mexicano del Seguro Social, en el rubro que se refiere a madres trabajadoras del sector.
1963	La Ley del instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), reglamento del Apartado B; del Artículo 123 Constitucional , Capitulo IV, y del Artículo 43 Fracción VI; Inciso E, señala como una obligación de este Instituto, otorgar el servicio de Guardería a las madres trabajadoras del Sector Público.
1971	La Ley del seguro Social en el Artículo 171, reglamentario del Artículo 123 Constitucional, en el Apartado A, Fracción XXIX menciona que el servicio de guardería infantil será una prestación obligatoria a las medres derechohabientes.
1973	La Ley del Seguro Social, en su Capítulo VI del Seguro de Guarderías para hijos e hijas de aseguradas reglamenta las condiciones en que se brinda este servicio. La Ley Orgánica de la Administración Pública en el Artículo 38, en la Parte, menciona que, recaerá en el Secretaría de Educación Pública, la responsabilidad de regular la tarea educativa, vigilando que se cumplan las disposiciones oficiales.
1976	Por acuerdo del Lic. Porfirio Muñoz Ledo, Secretario de Educación Pública, se crea la Dirección General de Centros de Bienestar Social para la Infancia, con la finalidad de coordinar y normar, no sólo 1 a 5 Guarderías de la SEP, sino también aquellas que brindan atención a los hijos e hijas de las madres trabajadoras en otras dependencias. Se cambia la denominación de “Guarderías” por la de “Centros de Desarrollo Infantil” (CENDI), estos cuentan con equipo técnico, se capacita al personal de los centros de Desarrollo infantil, y se crean los programas encaminados a normar las Áreas Técnicas.
1978	Se deroga el nombre del Dirección General de Centros de Bienestar Social para la infancia y se cambia por el de Dirección General de la Educación Materno-Infantil, ésta amplía su cobertura en el Distrito Federal, y en el interior de la República mexicana.
1979	La SEP, se encarga de la Escuela para Auxiliares Educativos de Guarderías, que dependía de la Secretaría del Trabajo, se le cambia el nombre por Escuela para Asistentes Educativos con un nuevo Plan de Estudios.
1980	En esta década la Educación Inicial se extiende por todo el país en sus dos modalidades: Escolarizada y No Escolarizada.
1985.	Desaparece la Dirección General de Educación Inicial para quedar integrada a la Dirección General de Educación Preescolar.
1989	Se crea la Dirección General de Educación Inicial y Preescolar.
1990	Se separa de la Dirección General de Educación Inicial y Preescolar y se conforma como la unidad de Educación Inicial, la cual depende directamente de la Subsecretaría de Educación Elemental, se crea en el Distrito Federal la modalidad semiescolarizada, como una nueva alternativa de atención a hijos e hijas de madres que no cuentan con prestaciones laborales.
1992	Se presenta la versión experimental del Programa de Educación Inicial (PEI), el cual reconoce a los CENDI como instituciones que realizan acciones educativas con carácter formativo.
1993	La Ley general de Educación, en el Capítulo II que trata sobre Federalismo Educativo, en el Artículo 13-1, resalta la prestación de los servicios de Educación Inicial; en el Artículo 39, se contemplan estos servicios dentro del Sistema Educativo Nacional. El Artículo 40, menciona como propósito de Educación Inicial favorecer el desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social de los menores de 4 años, incluyendo la orientación a padres de familia o tutores para la educación de sus hijos o pupilos, el Artículo 46, define la atención en la Modalidad Escolarizada, No Escolarizada y mixta.
1994	Se hacen modificaciones al reglamento interior de la SEP. En donde se establece que de la Subsecretaría de servicios Educativos para el Distrito Federal, depende la Dirección General de operación de Servicios Educativos en el Distrito Federal y de ésta la Dirección de Educación Inicial.

Cuadro 3. Antecedentes Históricos de la Educación Inicial	
Año	Descripción de evento
1995	La Ley del instituto de Seguridad y Servicios de los Trabajadores del estado (ISSSTE) en los Artículos 137, 140 y 141 Fracción VI, ratifica el establecimiento, funcionamiento y regulación de las Estancias Infantiles.
1995-2000	El programa de desarrollo educativo emitido por el Poder Ejecutivo Federal, con el fin de dar realización plena a los principios y contenidos en el Artículo Tercero Constitucional y en las disposiciones de la Ley General de Educación, busca fortalecer los Servicios Educativos y Asistenciales destinados a la población infantil menor de cuatro años.
2001 - 2006	El Plan Nacional de desarrollo plantea hacer de la Educación un Gran Proyecto Nacional el cual, contará con Programas, Proyectos y Acciones orientadas al Fortalecimiento de las Escuelas con el fin de que se consideren "Escuela de Calidad".
Fuente: Retomado del Modelo de Atención con Enfoque Integral para la Educación Inicial. Acuerdo número 01/01/18 por el que se establece el Programa de Educación Inicial: Un Buen Comienzo.	

Al momento de estar realizando esta evaluación, el 23 de enero de 2018 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo número 01/01/18 por el que se establece el Programa de Educación Inicial: Un Buen Comienzo, marcando un nuevo esquema y forma de atención a la primera infancia, mismo que habrá de servir de referencia para la actualización normativa, operativa y de coordinación del Programa de Educación Inicial Escolarizada tanto a nivel federal como estatal.

Análisis del contexto

La educación en todas sus modalidades es considerada como un derecho de manera especial para la niñez, ya que en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, protege y garantiza los derechos de las niñas y niños, estableciendo que en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior del menor, garantizando de manera plena sus derechos como lo son la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.”¹¹ Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

En México es una obligación del Estado el impartir la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria y media superior, además de promover y atender todos los tipos y modalidades educativos.

¹¹ Decreto No. 489. Por el que se aprueba la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Colima.

Tanto en la Ley General de Educación (Artículo 40) como en la Ley de Educación del Estado de Colima (Artículo 98) se mandata el impartir la educación inicial que tiene como propósito favorecer el desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social de los menores de cuatro años de edad. Incluye la orientación a padres de familia o tutores para la educación de sus hijas, hijos o pupilos. Asimismo la Ley general de Educación, en el Capítulo II que trata sobre Federalismo Educativo, en el Artículo 13-1, resalta la prestación de los servicios de Educación Inicial; en el Artículo 39, se contemplan estos servicios dentro del Sistema Educativo Nacional. El Artículo 46, define la atención en la Modalidad Escolarizada, No Escolarizada y mixta.

“La Secretaría de Educación Pública tiene en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano y en la Ley General de Educación los más altos preceptos que guían su ser y su hacer para el diseño de estrategias, modelos y programas que orientan la formación escolar de niños y jóvenes en el país”¹²

El cuadro 2 hace referencia a las Leyes Nacionales y Estatales que mandatan la Educación Inicial.

¹² Acuerdo número 04/01/18 por el que se establece el Programa de Educación Inicial: Un Buen Comienzo.

Cuadro 4. Leyes Nacional y Estatal que hacen referencia a la Educación Inicial		
Leyes Nacionales		
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Artículo 3	Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios-, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias. Fracción V.- Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos – incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;
Ley General de Educación	Artículo 39	En el sistema educativo nacional queda comprendida la educación inicial , la educación especial y la educación para adultos.
	Artículo 40	La educación inicial tiene como propósito favorecer el desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social de los menores de cuatro años de edad. Incluye orientación a padres de familia o tutores para la educación de sus hijas, hijos o pupilos.
	Artículo 46	Define la atención en la modalidad escolarizada, no escolarizada y mixta.
Leyes Estatales		
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima	Artículo 99	Además de impartir educación básica el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos, incluyendo la educación inicial...
Ley de Educación del Estado de Colima	Artículo 98	“La educación inicial proporciona atención y educación a las niñas y niños menores de cuatro años de edad. Y tiene como propósito favorecer el desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social de la niñez, incluyendo ...”
Fuente: Retomado de Leyes Federales Vigentes, disponible en el sitio de la Cámara de Diputados, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ . Del apartado Legislación estatal del sitio del Congreso del Estado de Colima, http://www.congresocol.gob.mx/web/Pagina/index.php/c_biblioteca/constitucion .		

Derivado de lo anterior a nivel federal, en la Secretaría de Educación Pública (SEP), y en el marco del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, que en el objetivo 3.1 establece “Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad”, y en consideración a los planteamientos internacionales que demandan una atención prioritaria a la primera infancia, ha impulsado, a través de la Subsecretaría de Educación Básica, un trabajo coordinado con las instituciones que ofrecen Educación Inicial en las distintas modalidades y contextos de todo el país.

La Educación inicial Escolarizada constituye la base sustantiva del proceso de aprendizaje a largo plazo, siendo vital la estimulación y cuidados que reciben los infantes en ambientes propicios y organizados, como ocurre en los Centros de Desarrollo Infantil, los cuales pretenden ser verdaderos espacios de interacción que proporcionen a los pequeños los medios para una formación integral mediante acciones educativas organizadas y sistemáticas, que encuentran su normatividad e intencionalidad en el marco de un programa pedagógico adecuado¹³.

El Programa de Educación Inicial Escolarizada en el Estado de Colima, pretende atender el problema de otorgar un servicio educativo a los hijos e hijas que tengan entre 6 meses y 5 años de edad de madres y padres trabajadores de la Secretaría de Educación y la Coordinación de los Servicios Educativos del Estado de Colima, siendo su objetivo promover el desarrollo integral del niño y la niña a través de situaciones y oportunidades que le permitan ampliar y consolidar su estructura mental, lenguaje, psicomotricidad y afectividad.

Los servicios que se ofrecen además del educativo son: de alimentación, atención pedagógica, psicológica, servicio médico y atención nutricional.

La Secretaría de Educación y la Coordinación de los Servicios Educativos del Estado de Colima coordina a través de la Subdirección de Educación Inicial y Preescolar a 3 Centros de Desarrollo Infantil (CENDI), ubicados en las cabeceras municipales de Colima, Manzanillo y Villa de Álvarez; su origen a nivel nacional data desde 1976 cuando se cambia la denominación de "Guarderías" por la de "Centros de Desarrollo Infantil" (CENDI). estos cuentan con equipo técnico, se capacita al personal de los centros de Desarrollo infantil, y se crean los programas encaminados a normar las Áreas Técnicas.

En Colima el primer CENDI se inauguró en el año de 1983 en la Ciudad de Colima, el cual tomó como referencia normativa el Manual Normativo de la Dirección del Centro de Desarrollo Infantil, editado por la Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Zacatecas, desconociendo el año de su emisión; y fue hasta el año 2013, que se toma el Modelo de Atención con Enfoque Integral para la Educación Inicial el cual fue elaborado y

¹³ Modalidad Escolarizada, consultado en : <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/Escolarizada#.Wzqa8NizaM8>

coordinado por personal académico de la Dirección General de Desarrollo Curricular (DGDC), que pertenece a la Subsecretaría de Educación Básica de la Secretaría de Educación Pública Federal.

Es importante hacer notar que existen en el Estado de Colima, otras instituciones de carácter público y privado que otorgan el servicio de Educación Inicial Escolarizada, lo cual viene a fortalecer la cobertura de la población en general que solicita el servicio, ya que el Estado solamente de manera directa opera 3 CENDI, esto aun cuando tiene por obligación establecer los mecanismos de cobertura y disminuir la exclusión.

El cuadro 3 nos muestra la información presupuestal proporcionada por la Dependencia, sobre los gastos desglosados del programa.

Cuadro 5. Gastos Desglosados del Programa				
Capítulo por gasto	Partida		Concepto de Gasto	Total
1000: Servicios Personales	1100	Remuneraciones al personal de carácter permanente		No disponible
	1200	Remuneraciones al personal de carácter transitorio		No disponible
	1300	Remuneraciones adicionales y especiales		No disponible
	1400	Seguridad social		No disponible
	1500	Otras prestaciones sociales y económicas		No disponible
	1600	Previsiones		No disponible
	1700	Pago de estímulos a servidores públicos		No disponible
	Subtotal Capítulo 1000			
2000: Materiales y suministros	2100	Materiales de administración, emisión de documentos y artículos		152109.61
	2200	Alimentos y utensilios		2015645.38
	2300	Materias primas y materiales de producción y comercialización		123.77
	2400	Materiales y artículos de construcción y de reparación		10412.04
	2500	Productos químicos, farmacéuticos y de laboratorio		9708.14
	2600	Combustibles, lubricantes y aditivos		25533.25
	2700	Vestuarios, blancos, prendas de protección		6193.08
	2800	Materiales y suministros para seguridad		0
	2900	Herramientas, refacciones y accesorios menores		1199.52
	Subtotal Capítulo 2000			
3000: Servicios Generales	3100	Servicios básicos		20320.08
	3200	Servicios de arrendamiento		0
	3300	Servicios profesionales, científicos, técnicos y otros servicios		7395.35
	3400	Servicios financieros, bancarios y comerciales		0
	3500	Servicios de instalación, reparación, mantenimiento y conservación		166799.93
	3600	Servicios de comunicación social y publicidad		0
	3700	Servicios de traslado y viáticos		0
	3800	Servicios oficiales		8223.01
	3900	Otros servicios generales		1376525.07

Cuadro 5. Gastos Desglosados del Programa			
Capítulo por gasto	Partida	Concepto de Gasto	Total
	Subtotal Capítulo 3000		1,579,264.07
	Subtotal Capítulo 4000		No disponible
	Subtotal Capítulo 5000		No disponible
	Subtotal Capítulo 6000		No disponible
	Total		23,560,335.45

Fuente: Retomado de la información proporcionada por la Dependencia a través de la Cédula de Evaluación.

El Programa de Educación Inicial Escolarizada está financiado por recursos federalizados por medio del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE).

Como se observa en el cuadro 3, respecto al presupuesto asignado por la federación en el año fiscal 2016, solamente se reportaron las cantidades de los capítulos 1000 correspondiente a Servicios Personales por un monto de \$19,760,146.59; el capítulo 2000 de Materiales y Suministros por la cantidad de \$2,220,924.79 y el capítulo 3000 de Servicios Generales por un monto de \$1,376,525.07 haciendo un total de \$23,560,335.45.

La cantidad del presupuesto 2016, es similar a la del 2015, conforme a lo reportado, notándose nulo incremento que permita ampliar la cobertura. Es importante mencionar que la Unidad que administra que opera el Programa en el Estado es decir la Subdirección de Educación Inicial y Preescolar, informa que "no cuenta con las atribuciones para realizar análisis de costos, solamente realiza asistencia pedagógica y de administración académica."

El 23 de enero de 2018 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo número 01/01/18 por el que se establece el Programa de Educación Inicial: Un Buen Comienzo, marcando un nuevo esquema y forma de atención a la primera infancia, mismo que habrá de servir de referencia para la actualización normativa, presupuestal, operativa y de coordinación del Programa de Educación Inicial Escolarizada tanto a nivel federal como estatal.

1. Características del Programa.

El Programa de Educación Inicial Escolarizada, es operado a través de distintas modalidades de atención a la población, pudiendo ser por medio de Instituciones públicas y privadas, la evaluación realizada se enfocó a los 3 Centros de Desarrollo Infantil, conocidos por su sigla como (CENDI) y son administrados y operados por la Subdirección de Educación Inicial y Preescolar de la Secretaría de Educación y la Coordinación de los Servicios Educativos del Estado, y que solamente cubren la demanda de atención para hijos e hijas de padres y madres trabajadores de esa Institución Estatal. En el año 1983 fue inaugurado el primer CENDI del Estado de Colima, ubicado en la capital del Estado, posteriormente se abrieron dos más en las cabeceras municipales de los Municipios de Manzanillo y Villa de Álvarez.

El problema o necesidad que pretende atender es el brindar el servicio educativo a niños y niñas de 45 días de nacidos a 3 años de edad, con el objetivo de "Promover el desarrollo integral del niño y la niña a través de situaciones y oportunidades que le permitan ampliar y consolidar su estructura mental, lenguaje, psicomotricidad y afectividad." Siendo su población objetivo y atendida los "Hijos (as) de madres y padres trabajadores de la Secretaría de Educación y la Coordinación de los Servicios Educativos del Estado, que tengan entre 6 meses y 3 años de edad", asimismo se plantean otras problemáticas que el programa pretende solucionar como es "atender con el programa radica en un primer momento ... acerca de la atención a los niños menores de tres años como derecho exclusivo de la madre trabajadora, para plantearla además como un derecho fundamental de los niños de recibir atención desde que nacen; el segundo se refiere a la segmentación existente entre las acciones de tipo asistencial y las educativas, ...atención integral que responda a las necesidades actuales de los niños, tanto en el plano educativo, como en los cuidados afectivos; y el tercer reto implica articular el esfuerzo de instituciones y organizaciones sociales, junto con 11 otros niveles del SEN, ...".

El programa se vincula directamente con metas y objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo 2012 – 2018, además con el Programa Institucional de Desarrollo 2017-2021, de manera concreta con las líneas de acción del Eje 2 del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021, "Colima con mayor calidad de vida". Y con los Objetivos del Desarrollo Sostenible 2030, está contribuyendo al cumplimiento del objetivo 4 que dice "Garantizar una

educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos” en la meta 4.2 “Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y a una enseñanza preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria”. Este tema se desarrolla a mayor detalle en el apartado correspondiente.

En el cuadro 4 se muestra la población potencial, objetivo y la atendida por los 3 CENDI.

Cuadro 6. Población Potencial, Objetivo y Atendida			
Servicio ofertado por el programa	Población potencial	Población objetivo	Población atendida
Educación Inicial Escolarizada	Hijos (as) de madres y padres trabajadores de la Secretaría de Educación y la Coordinación de los Servicios Educativos del Estado, que tengan entre 6 meses y 3 años de edad	125 niños y niñas de entre 6 meses y tres años de edad, inscritas de nuevo ingreso para agosto de 2016.	398 niños y niñas inscritas en agosto de 2016
Fuente: Retomado de la información proporcionada por la Dependencia a través de la Cédula de Evaluación.			

La población potencial en este caso serían todos los niños y niñas de 6 meses a 3 años de edad hijos de madres y padres que laboran en la Secretaría de Educación y Coordinación de los Servicios Educativos del Estado de Colima, y que son detectados que necesitan el servicio, con esto se estaría otorgando el derecho a la educación en igualdad de circunstancias.

La población atendida está definida en la Convocatoria 2016 y el Manual Normativo de la Dirección del Centro de Infantil de Desarrollo. En los que se establecen las características de la población potencial y objetivo: Hijos (as) de madres y padres trabajadores de la Secretaría de Educación y la Coordinación de los Servicios Educativos del Estado, que tengan entre 6 meses y 3 años de edad. Para la selección de los aceptados se considera la antigüedad laboral de la madre o el padre y el lugar de adscripción de su centro de trabajo.

Los bienes o servicios que se otorgaron a todos los 398 niños y niñas inscritos en los 3 CENDI en el 2016 son: Servicio educativo, Alimentación, Servicio médico, Atención nutricional y los servicios de Atención pedagógica y Atención Psicológica son solo para los niños y niñas que lo requieran ya sea por solicitud de los padres o por detección.

El programa no cuenta con una estrategia de cobertura, solo establece los lineamientos para identificar a la población objetivo, y las características para su selección, ingreso y permanencia. La población que atiende los CENDI es focalizada a solamente a hijos e hijas de trabajadores de la Secretaría de Educación, lo cual es conforme a la convocatoria que anualmente se publica para abrir el proceso de inscripción al nuevo ciclo escolar, no es tomada en cuenta la necesidad de la población que no trabaja en la SE para poder tener un espacio en un CENDI.

El Presupuesto del año 2015 fue de monto igual al 2016; esto indica que es un presupuesto inercial, que no está basado en resultados, ni en la verificación y aplicación de metodologías para poder plantear y presupuestar conforme a las necesidades reales de los CENDI. En el año 2016, que es el evaluado, se tienen cuantificados los capítulos 1,000 Servicios Personales por la cantidad de \$19,760,146.59; el 2,000 Materiales y Suministros por la cantidad de \$2,220,924.79 y el 3,000 Servicios Generales por la cantidad de \$1,579,264.07

Los CENDI y la Unidad Responsable no cuentan con un plan estratégico para la implementación del programa, debido a que este es de carácter nacional, y la Unidad de carácter estatal solo regula y supervisa el servicio ofrecido. Se tiene la evidencia de un formato denominado Planeación Anual 2016, donde esta anotada la meta de nueva inscripción para el ciclo escolar 2016 -2017 que es de 125 niños y niñas para los 3 CENDI.

Además en la Matriz de Indicadores de Resultados, solamente han manejado metas para componente y actividad, siendo que en la primera es señalada la meta como 125 niños y niñas de 6 meses a 3 años que aceptarán en los 3 CENDI como de nuevo ingreso en el 2016 y en la meta de actividad se señala realizar 3 acuerdos estipulados para la elaboración del Reglamento Escolar.

No existen metas para el Fin ni el Propósito de la Matriz de Indicadores de Resultados, lo que permite hacer referencia que no se está utilizando alguna metodología oficial para la elaboración de la misma.

De acuerdo a la metodología de CONEVAL en materia de cumplimiento a las disposiciones establecidas, las valoraciones obtenidas por el programa, una vez revisada la cédula integrada por la dependencia, de los adicionales requerimientos de información por medio del formato

respectivo y de las dos conferencias telefónicas, además de las consultas realizadas por el equipo evaluador en páginas de internet de Instituciones Oficiales como son la Secretaría de Educación, el Gobierno del Estado, etc... Se observa un cumplimiento de 54% al obtenerse 74 puntos de calificación de los 136 posibles, tal como se detalla en el siguiente cuadro.

Cuadro 7. Valoración CONEVAL			
Apartado	Valoración máxima	Valoración obtenida	%
Diseño	36	24	67
Planeación y orientación a resultados	24	12	50
Cobertura y Focalización	4	3	75
Operación	48	34	71
Percepción de la población atendida	4	0	0
Medición de resultados	20	1	0
Total	136	74	54

Esta valoración no debe verse en una lógica de escala decimales, sino como una semaforización que indica los puntos que se debe enfocar una atención especial para el mejoramiento del diseño del programa. De ellos, el apartado de "Cobertura y Focalización" fue el que obtuvo el más alto porcentaje con el 75%, seguido por el de "Operación" con un cumplimiento de un 71%, posteriormente el de "Diseño" obtuvo 67% y el de Planeación y orientación a resultados con 50%; dos apartados obtienen un mínimo porcentaje de cumplimiento el de "Medición de Resultados" y "Percepción de la población atendida" los cuales resultaron con 0%; por la razón de que la Matriz de Indicadores para Resultados no está elaborada conforme a la normatividad oficial en la materia, además de las inconsistencias entre los procesos de planeación del Programa presupuestario, y por último el apartado de Percepción de la población atendida debido a que no existe un mecanismo de consulta al beneficiario que permita conocer su percepción a la atención recibida.

A continuación se detalla cada uno de los apartados.

2. Diseño

2.1. Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa.

El Programa presupuestario Educación Inicial Escolarizada es operado por la Subdirección de Educación Inicial y Preescolar de la Secretaría de Educación del Estado de Colima, para el ejercicio fiscal 2016 y tiene como objetivo general:

“Promover el desarrollo integral del niño y la niña a través de situaciones y oportunidades que le permitan ampliar y consolidar su estructura mental, lenguaje, psicomotricidad y afectividad”

Existe poca normatividad específica en la cual se pueda soportar el diseño y creación del programa desde sus inicios (1976). Es importante destacar que en los Centros Escolares en donde se imparte la Educación Inicial Escolarizada en Colima, los Centros de Desarrollo Infantil (**CENDI**) el primero de ellos fue inaugurado su edificio en el año 1983, igualmente dio inicio sus operaciones; y su normatividad establecida fue mínima, solamente se basó en el **Manual Normativo de la Dirección del Centro de Desarrollo Infantil**, editado por la Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Zacatecas, mismo que no cuenta con fecha de emisión, sin embargo en un artículo transitorio en que hace mención a la abrogación del Instructivo para Padres de familia relativo a los servicios proporcionados por los Centros de Desarrollo Infantil, se muestra la fecha de agosto de 1981 y una anexo con fecha del 2001.

Asimismo en una actualización en el 2013, se toma el **Modelo de Atención con Enfoque Integral para la Educación Inicial** el cual fue coordinado por personal académico de la Dirección General de Desarrollo Curricular (DGDC), que pertenece a la Subsecretaría de Educación Básica de la Secretaría de Educación Pública Federal.

En el año evaluado se carece de Reglas de Operación, de Lineamientos o de algunos documentos normativos elaborados por la Unidad Ejecutora del Programa. La creación de estos documentos es necesaria para desarrollar una mejor operación del programa, delimitar las responsabilidades de cada área y sobre todo el poder contar los mecanismos que tanto beneficiarios

como trabajadores de los CENDI faciliten su permanencia recibiendo y otorgando los servicios respectivamente.

Se identificaron hallazgos importantes al respecto al diseño del Programa de Educación Inicial Escolarizada tanto en la población objetivo como en la consistencia en la edad para ser beneficiaria, puesto que en los documentos normativos verificados como es la Convocatoria, El Manual Normativo, el Modelo de Atención con Enfoque Integral para la Educación Inicial, presentan diferentes edades de los niños a ser aceptados en los CENDI.

En la Ley General de Educación en su artículo 40 establece que es para niños menores de 4 años y no especifica que el servicio solo sea para madres y padres que laboren en el Sector de Educación.

En el Modelo de Atención en la presentación del mismo establece “Como producto de este trabajo y en congruencia con los fines y propósitos de la educación y del Sistema Educativo Nacional (SEN) establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General de Educación... con el objeto de orientar el trabajo educativo con los niños desde cero hasta los tres años de edad.

Asimismo en la Ley de Educación del Estado de Colima en el artículo 98 menciona:

“la educación inicial proporciona atención y educación a las niñas y niños menores de cuatro años de edad... y tiene como propósito favorecer el desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social de la niñez, incluyendo...”

Y en la Convocatoria para la selección de ingreso a los Centros de Desarrollo Infantil (CENDI) emitida el 2 de mayo de 2016, establece: “a madres y padres trabajadores de la Secretaría de Educación y la Coordinación de los Servicios Educativos del Estado de Colima que tengan **hijos entre 6 meses y cinco años de edad...**”

No se tiene información o directrices del programa de trabajo o metas a realizar establecidas por el Estado, sin embargo se tiene una hoja de Planeación Anual 2016 del nivel central, por medio de la cual se autorizan los espacios que se pondrán habilitar para nuevas inscripciones. Es necesario

que se realice una planeación interna de toda la operación del programa, que se instituya un Programa Anual de Trabajo en el cual se enlisten los servicios, bienes o apoyos que se otorgan en los CENDI, con su propósito u objetivo, metas a realizar, medios de verificación, avances físicos de las metas y el financiero de los recursos programados.

No se han realizado diagnósticos sobre la operación, cobertura, así como cuantificación de la población objetivo y calidad en el servicio otorgado. Como área de oportunidad la Secretaría de Educación podría a través de la Subdirección de Educación Inicial y Preescolar realizar un diagnóstico de la población de 0 a 3 años que vive en el Estado, los que están inscritos en Centros Educativos de Educación Inicial, tanto públicos como privados, y determinar el resultado del balance que hay entre la matrícula y el total de niños y niñas menores de 3 años, verificar en que municipio hay más necesidades de espacios para atenderlos y determinar una estrategia de atención que permita solucionar la exclusión por no haber espacios suficientes para inscribir y atender a los menores.

Conforme a la información obtenida en la cédula de información llenada por la Dependencia, referente al problema que se quiere resolver por medio del Programa está redactado de la forma siguiente: *“Los problemas que se pretende atender con el programa radica en un primer momento en transformar la concepción que se tiene acerca de la atención a los niños menores de tres años como derecho exclusivo de la madre trabajadora, para plantearla además como un derecho fundamental de los niños de recibir atención desde que nacen; el segundo se refiere a la segmentación existente entre las acciones de tipo asistencial y las educativas, para centrarse en la atención integral que responda a las necesidades actuales de los niños, tanto en el plano educativo, como en los cuidados afectivos; y el tercer reto implica articular el esfuerzo de instituciones y organizaciones sociales, junto con 11 otros niveles del SEN, principalmente con la Educación Básica, para brindar atención a todos los niños, en particular a los grupos vulnerables, como indígenas, migrantes, o personas con alguna discapacidad; o bien con aptitudes sobresalientes. Es importante destacar que el programa es de carácter inclusivo, no hace distinción de sexo, etnia, etc.”.* Por lo tanto al analizar dicha descripción, se determina que no es uno sino varios los problemas que se requieren atender.

Ya que “brindar el servicio educativo a niños y niñas de 45 días de nacidos a 3 años de edad” en este caso no es un problema el poder otorgar el servicio, porque es un derecho que se les ha otorgado de recibir una educación inicial de tipo escolarizada, no escolarizada o mixta; otro que es mencionado es “transformar la concepción que se tiene acerca de la atención a los niños menores de tres años como derecho exclusivo de la madre trabajadora, para plantearla además como un derecho fundamental de los niños de recibir atención desde que nacen” en este caso es importante destacar que efectivamente el programa es para los hijos e hijas y no como un servicio o apoyo para la madre o el padre, y el próximo que se expone que “la segmentación existente entre las acciones de tipo asistencial y las educativas, para centrarse en la atención integral que responda a las necesidades actuales de los niños, tanto en el plano educativo, como en los cuidados afectivos” esto constituye o asemeja que un centro de educación inicial no solamente se cuidan a los niños, por medio de atención muy afectiva, sino también de carácter que se estimula el aprendizaje conforme a las capacidades naturales que presentan los infantes; y el último problema es mencionado así “articular el esfuerzo de instituciones y organizaciones sociales, junto con 11 otros niveles del SEN, principalmente con la Educación Básica, para brindar atención a todos los niños, en particular a los grupos vulnerables, como indígenas, migrantes, o personas con alguna discapacidad; o bien con aptitudes sobresalientes” este problema es un gran reto a resolver, pero de manera institucional desde el nivel central, lo que se pudiera ver reflejado en la coordinación existente en el Estado. Es importante hacer notar que el problema planteado fue tomado de un extracto del documento Modelo de Atención con Enfoque Integral para la Educación Inicial, pág., 11-12.

De lo anterior se destaca que la problemática que busca resolver el Programa está enfocado a los derechos de los niños y niñas menores de tres años de edad a recibir el servicio de Educación Inicial, por medio de una atención integral que responda a las necesidades actuales de los niños, tanto en el plano educativo, como en los cuidados afectivos. Existe un área de oportunidad para replantear el problema en sí, ya que es posible que se hayan cubierto estas necesidades expresadas anteriormente, y ahora la mayor problemática no es el que, como o cuando dar la atención al niño en su primera infancia, sino es el donde ya que no existe la capacidad instalada para dar la atención a toda la demanda del servicio, ya que existe

alta demanda, y en especial a los CENDI, lo cual constituye que los servicios otorgados son apreciados y generan un reconocimiento a la calidad de enseñanza ofrecida. En el cuadro 6 se expone la sobredemanda a los CENDIS.

Cuadro 8. Solicitudes recibidas y niños (as) aceptados (as) en los 3 CENDI		
CENDI	Solicitudes Recibidas	Niños(as) Aceptados
Colima; No. 1 "Ángela M. Alcázar Ríos"	96	41
Manzanillo; No. 2 "María Soledad Corona Valencia"	19	19
Villa de Álvarez; No. 3 "Griselda Corrales Santoyo"	79	41
Total	194	101
Fuente: Retomado de la información proporcionada por la Dependencia a través de la Cédula de Evaluación.		

Esto significa que en el periodo de inscripción al ciclo escolar 2017 – 2016 el 52% de los solicitantes fueron rechazados, lo anterior por no contar con los espacios físicos suficientes para poder ampliar la capacidad de inscripción y otorgamiento del servicio, lo que provoca a la población una insatisfacción a su expectativa, además de tener que buscar en donde colocar su niño o niña. Llama la atención que en el CENDI No. 2 de Manzanillo existiera un número exacto de solicitudes y de aceptados, dando a entender que no existió la mencionada sobredemanda.

Conforme a los datos del SEN, emitidos en el 2016, el número de alumnos de Educación Inicial Escolarizada era de 238,509, atendidos por 5,424 docentes en 3,254 escuelas, de ellos por el tipo de subtipo de servicio los lactantes llegaron a ser un total de 78,866 niños atendidos por 1,609 docentes y maternas 159,643 atendidos por 3,734 docentes.

Datos del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) sobre la dinámica demográfica basado en la Encuesta Intercensal 2015, muestran que en el Estado de Colima existió un descenso marginal de población en edad idónea para ser alumnos de Educación Inicial Escolarizada (Lactantes y Maternal) de 0 a 2 años que paso de un 5,4% del total de la población a un 5% en el 2015. Y a nivel preescolar de 3 años tuvo un ligero aumento ya que en el 2010 era de 5,3% y pasó a 5.4% en el 2015.

Asimismo con datos de proyección del aumento de la población elaborado por el Consejo Nacional de Población en el rubro de tasa de crecimiento media anual de la población según edad idónea para cursar la Educación Inicial Escolarizada en el periodo 2016 a 2017 es del .5% (0 a 2 años) y en preescolar .8% (3 a 5 años).

Ahora bien, “si se disminuye la presión sobre el SEN para ofrecer servicios educativos, los recursos liberados se podrían emplear para garantizar el acceso a la educación y la permanencia en ella, en especial para la atención de la población más vulnerable (Székely, 2003).”

Es interesante saber que aun cuando la población menor a tres años ha sufrido un marginal descenso, la demanda a los CENDI va en aumento, esto puede ser por el servicio que se otorga que satisface plenamente a las madres y padres trabajadoras del sector educativo, pero también puede ser por cuestiones de crecimiento demográfico en las cabeceras municipales ocasionado por la migración, y que es donde están ubicados los CENDI.

Es necesario se prevea por parte de la Subdirección de Educación Inicial y Preescolar el aumento de los CENDI en el Estado, y más aún por la meta del Programa Institucional 2017-2021 de la Secretaria de Educación y Coordinación de los Servicios Educativos del Estado de Colima que dice “Proporcionar a los niños y niñas del Estado de Colima una oferta educativa de Educación Inicial Suficiente”, siendo su estrategia el “Coordinar con equidad servicios de Educación Inicial”. Y en su línea de acción “Aplicar el Programa de Educación Inicial Escolarizado (CENDIS). Con una meta *“Al 2021, brindar el servicio de Educación Inicial a 724 niños y niñas de 6 meses a 3 años 11 meses de edad, de nuevo ingreso a los CENDI's hijos/as de madres y padres trabajadores de la CSEE”*.

2.2. Análisis de la contribución del programa a las metas y estrategias nacionales.

En este apartado se identifica la vinculación que tiene el fin y propósito del programa con los objetivos de los planes: estatal y nacional, y/o programas sectoriales, institucionales; así como los objetivos del milenio de la ONU, esto

con el fin de identificar la contribución del programa al logro de los objetivos de estos.

En primer lugar se analizó la vinculación entre **el propósito del programa con los Planes Estatal y Nacional de Desarrollo**. En el caso de los planes estatal y nacional, la dependencia señaló: "Los servicios de educación inicial escolarizada en la SE-CSEEE son proporcionados con equidad."

El Programa se vincula directamente con el Plan Nacional de Desarrollo 2013–2018, con la Línea de Acción 3. México con Educación de Calidad:

- ▶ Objetivo 3.2: Garantizar la inclusión y la equidad en el sistema educativo.
- ▶ Estrategia 3.2.1. Ampliar las oportunidades de acceso a la educación en todas las regiones y sectores de la población.

Asimismo con el Programa Institucional de Desarrollo 2017-2021, de manera concreta con las líneas de acción del Eje 2 del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021, "*Colima con mayor calidad de vida*".

- ▶ Línea de Política 2.3: Fortalecer la cobertura y la calidad educativa, la investigación y la vinculación entre el sistema educativo y productivo, como bases para mejorar el desarrollo económico de Colima y el bienestar de la población.
- ▶ Objetivo 2.3.1 Garantizar la inclusión y la equidad en el sistema educativo, creando competencias para el capital humano mediante educación de calidad.
- ▶ Objetivos Sectoriales: Objetivo general: Garantizar la inclusión y equidad en el Sistema Educativo, así como fortalecer la calidad de los servicios con la finalidad de desarrollar competencias para el capital humano mediante la creación de estrategias que mejore los indicadores educativos en los distintos tipos y niveles escolares, y consoliden una educación científica y tecnológica para la transformación de Colima en una sociedad de la información y el conocimiento.
- ▶ Objetivos Institucionales: 1. Proporcionar a los niños y niñas del Estado de Colima una oferta educativa de Educación Inicial suficiente.

Respecto a la vinculación del Propósito del programa con los Objetivos del Desarrollo Sostenible 2030, está contribuyendo al cumplimiento del objetivo 4 que dice “Garantizar una **educación inclusiva, equitativa y de calidad** y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos” en la meta 4.2 “Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y a una enseñanza preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria”.

2.3. Análisis de la población potencial y objetivo y mecanismos de elegibilidad.

Este apartado tiene como objetivo identificar si el Programa tiene definidos los siguientes conceptos:

- ▶ Población potencial, objetivo y atendida, y mecanismos para identificarla.
- ▶ Información sobre la demanda total de apoyo y sus características.
- ▶ Estrategia de cobertura.
- ▶ Procedimientos para la selección de beneficiarios.

Estos conceptos ya tienen referentes obligatorios, por ello, de acuerdo con los términos de referencia de CONEVAL, se entenderá por:

- ▶ **Población potencial** a la población total que representa la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.
- ▶ **Población objetivo** a la población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.
- ▶ **Población atendida** a la población beneficiada por el programa en un ejercicio fiscal.

A continuación en el siguiente cuadro, se podrá distinguir los tres tipos de población mencionados anteriormente y que los 3 CENDI han identificado.

Cuadro 9. Criterios para definir a la Población Potencial, Objetivo y Atendida por los CENDI.		
Concepto	Metodología	Fuente
Cuáles son los criterios y/o características que se utilizan para determinar a la población potencial	Hijos (as) de madres y padres trabajadores de la Secretaria de Educación y la Coordinación de los Servicios Educativos del Estado, que tengan entre 6 meses y 5 años de edad.	Convocatoria 2016. Manual Normativo de la Dirección del Centro de Infantil de Desarrollo, pág. 8,120.
Cuáles son los criterios y/o características que se utilizan para determinar a la población objetivo	Hijos (as) de madres y padres trabajadores de la Secretaria de Educación y la Coordinación de los Servicios Educativos del Estado, que tengan entre 6 meses y 3 años de edad.	Convocatoria 2016. Manual Normativo de la Dirección del Centro Infantil de Desarrollo, pág. 8,120.
¿Se utiliza alguna metodología para acotar o estratificar a la población objetivo?, ¿cuál?	Para la selección de los aceptados se considera la antigüedad laboral de la madre o el padre y el lugar de adscripción de su centro de trabajo.	Convocatoria 2016.
Fuente: Retomado de la información proporcionada por la Dependencia a través de la Cédula de Evaluación.		

La población a ser atendida está definida en la Convocatoria 2016 y el Manual Normativo de la Dirección del Centro Infantil de Desarrollo, además se establecen las características de la población potencial y objetivo.

Para la detección de la población potencial se utiliza como instrumento metodológico una Convocatoria sustentada en el Manual Normativo de la Dirección del Centro de Infantil de Desarrollo, por medio de la cual se reciben solicitudes para la inscripción de hijos (as) de madres y padres trabajadores de la Secretaria de Educación y la Coordinación de los Servicios Educativos del Estado, que tengan entre 6 meses y 5 años de edad; y el siguiente paso para determinar la población objetivo es para los que cumplan el criterio de elegibilidad siguiente: hijos (as) de madres y padres trabajadores de la Secretaria de Educación y la Coordinación de los Servicios Educativos del Estado, que tengan entre 6 meses y 3 años de edad, una vez realizada la verificación de la documentación de cada aspirante y de que cumpla los requisitos se le notifica que ha sido beneficiado para

inscribir al hijo (a) al CENDI, se le conforma el expediente por alumno (a), en el que se concentran documentos tales como, acta de nacimiento, CURP, talón de cheque del padre o madre de familia del último mes previo a la inscripción o reinscripción, constancia de servicio de la Subdirección de Capital Humano, carta de servicio expedida por el jefe de su centros de trabajo o departamento, estudios clínicos, fotografías y la captura de la entrevista con los especialistas, por medio del cual se desarrollará el historial del niño (a) conforme avanza en los módulos de atención, como es lactantes y maternal.

Sobre este tema de población potencial, objetivo y atendida, es importante destacar que en todo el Estado de Colima, existen diversos Centros Escolares públicos y privados que otorgan este servicio, algunos de ellos gratuitos totalmente y otros con costos de recuperación, los particulares son con costos elevados.

Por haber un universo de población potencial mayor y que no toda es atendida por cuestiones de cupo, se hace necesaria la proyección de construir y operar nuevos CENDI que puedan ofrecer los servicios y lograr obtener una cobertura total.

Asimismo se deberá establecer una nueva priorización en los criterios de la selección para la inscripción de posibles beneficiarios que provienen de familias más vulnerables, en este caso de los trabajadores de la Secretaría de Educación, es por ello que se sugiere que se realicen criterios de inclusión social, en donde se priorice a la Jefa de Familia monoparental*, Madres Solteras Jefas de Hogar y se pongan en los primeros espacios para asegurarle un lugar a su hijo o hija, y puedan gozar del servicio que otorgan los CENDI, con ello se fortalece el cumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que en su Artículo 1 en segundo párrafo dice "Los sujetos obligados a cumplir las disposiciones de esta Ley deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género."

2.4. Evaluación y análisis de la matriz de indicadores para resultados.

Como parte del proceso de planeación de un programa presupuestario, y siguiendo la lógica establecida en la Guía para la elaboración de la Matriz de indicadores para Resultados de la SHCP, es necesario contemplar integralmente la elaboración de la **secuencia** *Árbol de Problemas-Árbol de Objetivos-Matriz de Indicadores* para lograr una mayor asertividad en cuanto al planteamiento de los objetivos que serán sometidos a medición de resultados.

Estos tres momentos son fundamentales en la creación y diseño de un programa, no sólo en su elaboración sino también en la coherencia y correspondencia que deben mantener como parte de la estructura analítica de un programa presupuestario.

Cabe recordar que la MIR *"es una herramienta que permite vincular los distintos instrumentos para el diseño, organización, ejecución, seguimiento, evaluación y mejora de los programas, resultando de un proceso de planeación con base en la Metodología del Marco Lógico"* (SHCP, 2010: 44), por lo que se hace énfasis en su correspondencia, ya que forman parte de un ejercicio de articulación estratégico.

Aun cuando el programa presupuestario en el año evaluado 2016 recibió financiamiento federalizado, la MIR fue elaborada en el año 2015 en lo local, a solicitud de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado, con "el fin de completar el Plan Anual, de ahí la importancia de tenerla" conforme a la información proporcionada por la Dependencia.

Lógica vertical

En este apartado se pretende analizar la relación lógica de causalidad derivada del establecimiento del problema central; sin embargo, el programa evaluado no cuenta con los documentos necesarios para un análisis integral, es decir, árbol de problemas y árbol de objetivos, por lo tanto sólo se analiza la Matriz de Indicadores del programa presupuestario.

Para iniciar el análisis es importante presentar la sintaxis de cada uno de los objetivos planteados en la MIR del programa partiendo de lo establecido en

la Guía para la construcción de la MIR, como se muestra en el siguiente cuadro:

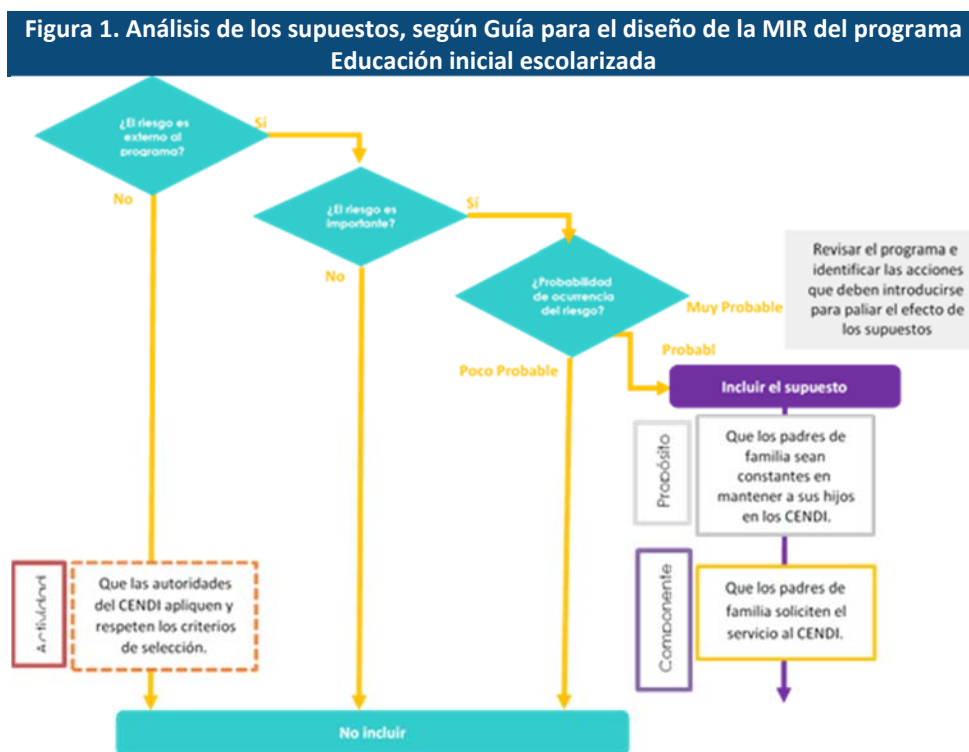
Cuadro 10. Análisis de la sintaxis de los objetivos planteados en la MIR del programa de Educación Inicial Escolarizada			
FIN	El qué: Contribuir a un objetivo superior	Mediante o a través de	El como: la solución del problema
Propósito	Sujeto o población o área de enfoque	Verbo presente	Complemento: Resultado logrado.
		proporcionados	Los servicios de educación inicial escolarizada en la SE-CSEEE son... con equidad.
Componentes 1	Productos terminados o servicios proporcionados	Verbo en participio pasado	
	Programa de Educación inicial escolarizado...CENDI.	operando	
Actividades 1	Sustantivo derivado de un verbo	Complemento	
	Elaboración	de un reglamento flexible a las condiciones y/o necesidades de la población atendida en los CENDI.	
Fuente: Retomado de la MIR proporcionada por la dependencia a través de la Cédula de Evaluación.			

Como se puede observar el programa no cuenta con un objetivo de Fin, por su parte el propósito no tiene definida la población o área de enfoque y el resultado que pretenden lograr es proporcionar servicios de educación inicial escolarizada con equidad. Para el componente 1, se establece que uno de los servicios proporcionados por el programa es el mismo programa en sí, lo cual es inconsistente, pues técnicamente un programa no puede estar dentro de otro programa; en su lugar los componentes deben reflejar los bienes y/o servicios ofertados por éste. En cuanto a la actividad la sintaxis es adecuada.

En cuanto al análisis de la MIR, es importante verificar la relación causal entre los distintos niveles de la matriz; es decir, la relación entre el resumen narrativo en su lectura vertical y la relación de los elementos que contiene esta para cada uno de los indicadores, en donde se verifica la coherencia entre dichos indicadores con los objetivos que pretende medir, esto bajo

una lectura horizontal, tomando como base la Guía para la elaboración de indicadores emitida por SHCP.

En cuanto al análisis de los supuestos (riesgos o contingencias que puedan afectar el desempeño del programa), se puede observar en la siguiente figura:

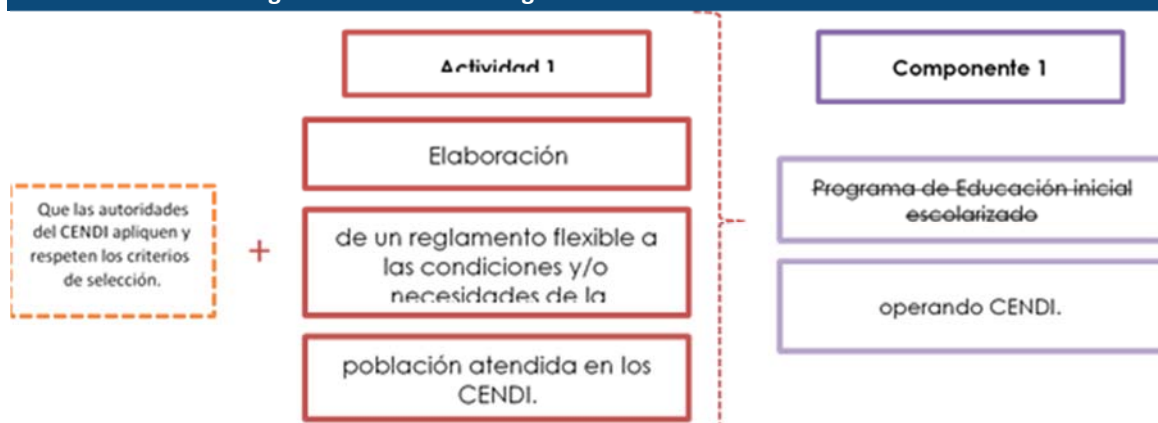


Fuente: Retomado de la figura 30 de la Guía para el diseño de la MIR; con base en información de la MIR proporcionada por la dependencia en la Cédula de Evaluación.

Como se puede observar los supuestos que son factores externos y los cuales pueden incluirse dentro del programa son el correspondiente al propósito y al componente. En cuanto al supuesto de la actividad, el hecho de que las autoridades del CENDI apliquen y respeten los criterios de selección es parte de la operación del programa por lo que no debe ser considerado como un factor externo.

Para el análisis de la lógica vertical de la MIR a nivel actividad se tiene que la MIR presenta una actividad y un componente, como se muestra en la siguiente figura:

Figura 2. Análisis de la lógica vertical de la MIR a nivel actividad



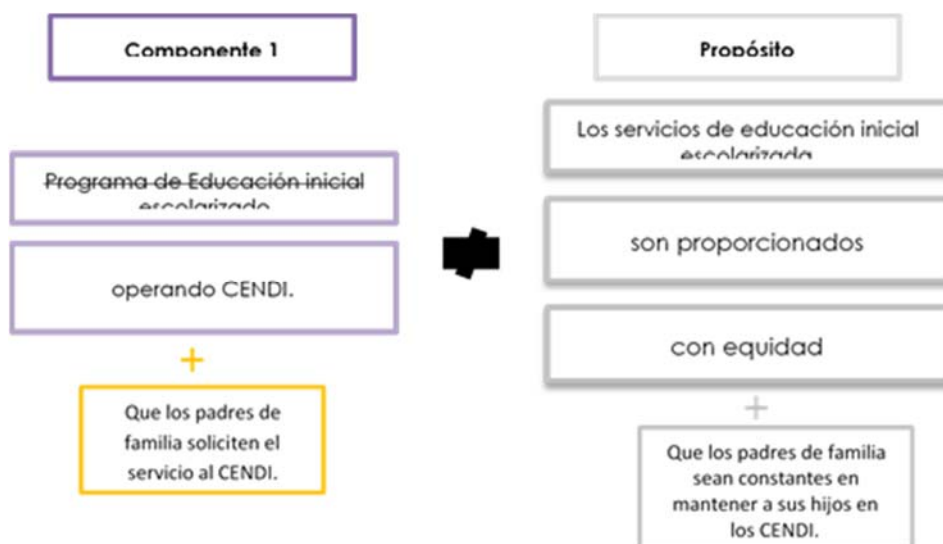
Fuente: Retomado de la MIR proporcionada por la dependencia en el Anexo 3 de la Cédula de Evaluación.

Como se puede observar existe una relación parcial; ya que la vinculación o la necesidad de la actividad mencionada de elaboración de un Reglamento repercuten en que opere de manera óptima el CENDI.

Como ya se comentó la evaluación se realizó con información 2016 y en este año no se contaba con una normatividad sustantiva para dar operacionalidad al programa.

En cuanto a la relación causal del componente con el propósito se tiene lo siguiente:

Figura 3. Relación causal del componente con el propósito



Fuente: Retomado de la MIR proporcionada por la dependencia en el Anexo 3 de la Cédula de Evaluación.

Como se puede observar el componente con el propósito presenta una relación parcial, lo anterior bajo el supuesto de que con la operación de los CENDIS se incide en proporcionar un servicio de educación inicial con equidad. Por otro lado el componente no es presentado como un servicio y apoyo (lactantes, maternal, asistencia psicológica, etc...) que permita participar en llevar a cabo el propósito del programa mediante Servicio educativo, Alimentación, Servicio médico, Atención nutricional y los servicios de Atención pedagógica y Atención Psicológica.

Además sólo se presenta un componente para el propósito lo cual genera una relación tautológica en donde no se puede observar con claridad si la actividad genera el componente y el componente al propósito o viceversa, lo anterior demuestra que no existen los elementos suficientes para lograr un servicio con equidad.

En cuanto a la carencia de un objetivo a nivel Fin dentro del programa; se recomienda que se desarrolle uno que contribuya a la política pública de educación a nivel estatal, Por ello, se debe construir el programa con todos los elementos que muestren una relación causal directa.

Por otro lado en cuanto al análisis horizontal de la MIR consiste en examinar las relaciones causa-efecto, siendo el análisis de derecha a izquierda (CONEVAL, SHCP, SFP, s.a.).

Cuadro 11. MIR del programa presupuestario Educación Inicial Escolarizada

Nivel	Resumen Narrativo	Nombre del Indicador	Método de calculo	Supuesto	Medios de Verificación
Fin					
Propósito	Los servicios de educación inicial escolarizada en la SE-CSEEE son proporcionados con equidad.	Porcentaje de niños y niñas hijos de madres trabajadoras de la Secretaría de Educación, que egresan del CENDI.		Que los padres de familia sean constantes en mantener a sus hijos en los CENDI.	Solicitud de inscripción, Estadística SEP, Formato 911.
Componente	Programa de Educación inicial escolarizado operando CENDI.	Porcentaje de niños y niñas de 6 meses a 3 años de edad hijos de madres trabajadoras de la Secretaría de Educación inscritos a nuevo ingreso en CENDI	Muestra la cantidad de niños y niñas de 6 meses a 3 años de edad, inscritos a nuevo ingreso en las salas de lactantes y maternales, con base a los criterios establecidos, en apoyo a hijos de madres trabajadoras de la Secretaria de Educación	Que los padres de familia soliciten el servicio al CENDI.	Estadística SEP y formato 911.
Actividad 1	Elaboración de un reglamento flexible a las condiciones y/o necesidades de la población atendida en los CENDI.	Porcentaje de acuerdos realizados para la elaboración del Reglamento Escolar.	Muestra la cantidad de acuerdos estipulados en el Decreto 310 para la elaboración del Reglamento en el Marco de convivencia escolar	Que las autoridades del CENDI apliquen y respeten los criterios de selección.	Acuerdo de Convivencia Escolar (Reglamento).
Fuente: Retomado de la información proporcionada por la Dependencia a través de la Cédula de Evaluación.					

Se verificó en páginas institucionales si se contaba a nivel Federal con la MIR, lo que no se pudo constatar, por lo cual se considera un área de oportunidad el poder contar con los documentos que avalen la metodología aplicada mencionada anteriormente por el Estado, en específico por la Subdirección de Educación Inicial y Preescolar.

Por otro lado, la MIR se presenta incompleta, ya que no existe un objetivo de Fin, solo tiene desarrollados los otros niveles Propósito, Componentes, Actividades, es necesario destacar que conforme a la metodología de Matriz de Marco Lógica ya sea del CONEVAL o de la SHCP, el Fin es muy importante porque "Indica la forma en que el programa contribuye al logro de un objetivo estratégico de orden superior con el que está alineado (Objetivo de la Dependencia, del Sector o del PND)."¹⁴

Conforme al nombre de los indicadores y al método de cálculo tanto para el nivel de Propósito, Componente como para el de Actividad, se pude determinar lo siguiente:

¹⁴ Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores de Resultados. Página 26. Disponible en: <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia%20MIR.pdf>

- ▶ En el nivel de Propósito “Los servicios de educación inicial escolarizada en la SE-CSEEE2” se pretenden medir con “Porcentaje de niños y niñas hijos de madres trabajadoras de la Secretaría de Educación, que egresan del CENDI”, se denota ambigüedad al mencionar “niños y niñas hijos de madres trabajadoras de la Secretaría de Educación, por lo que solamente se puede concretar de la siguiente manera “niños y niñas que egresan del ciclo escolar” dado que es implícito que son hijos de madres trabajadoras de la Secretaría de Educación y que están inscritos en el CENDI. Además no es posible determinar si se cumplirá con el objetivo puesto que no se cuenta con método de cálculo, con meta, ni medios de verificación.
- ▶ De igual forma en la redacción del indicador del nivel de Componente “Programa de Educación inicial escolarizado operando CENDI” el cual se mide con “Porcentaje de niños y niñas de 6 meses a 3 años de edad hijos de madres trabajadoras de la Secretaría de Educación inscritos a nuevo ingreso en CENDI”; se puede observar que el método de cálculo no mide si el programa opera o no. Además se da por entendido que cumplieron los requisitos de inscripción como son edad, hijos de madres y padres trabajadores de la Secretaría de Educación, y que están inscritos en el CENDI. La definición del indicador presenta mayor información, sin embargo, no se presenta un método de cálculo. Los medios de verificación están disponibles y pueden ser de fácil acceso a ellos, entonces es posible obtener el resultado de cumplimiento de la meta establecida para el nivel de Componente.
- ▶ En el indicador del nivel de Actividad “Porcentaje de acuerdos realizados para la elaboración del Reglamento Escolar”, a primera vista se puede determinar que no tiene un método de cálculo. Cabe destacar que la elaboración de reglamentos es una tarea de planeación administrativa que puede realizarse aun cuando ya está en operación el Programa, si es muy indispensable entonces se debe tener un Plan de Trabajo para realizarlo.

Por lo anterior se puede concluir en cuanto a la lógica horizontal que no hay consistencia en los datos presentados y existen faltantes en la MIR, por lo que

la MIR presenta serias inconsistencias metodológicas que pueden ocasionar que no se pueda monitorear las metas ni los objetivos planteados.

Es indispensable el replantear el diseño de la MIR junto con los indicadores, además de elaborar las fichas técnicas de cada indicador para hacer más ágil su monitoreo o semaforización.

En conclusión de este punto de la MIR existe una amplia área de oportunidad para que a la brevedad se establezcan las bases metodológicas a utilizar para su elaboración y con ello tener mayores elementos de identificación de mejoras o en su caso adaptaciones al Programa en beneficio de su población objetivo, los niños y niñas de 3 meses a 3 años de edad.

2.5. Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales.

El objetivo de este apartado es identificar otros programas que podrían funcionar en dos sentidos con el programa evaluado:

- a) **Complementariedad:** el programa puede realizar una función que permita el uso de recursos provenientes de otros programas o fondos con los que se puede potenciar el impacto social.

- b) **Coincidencias:** los operadores de un programa tendrían que realizar, de acuerdo a las normas establecidas, una planeación que contemple una revisión de los programas que aporten apoyos similares para, de ese modo, evitar al máximo posibles sesgos de inclusión o exclusión.

Cuadro 12. Complementariedades con otros Programas.		
Institución	Servicio	Características
Secretaría de Educación Pública	Centros de Desarrollo Infantil	Atención a niños de 45 días de nacido a 5 años 11 meses de edad, hijos de madres y padres trabajadores de la Secretaría de Educación Pública (docentes y de apoyo).
Instituto Mexicano del Seguro Social	Guarderías ordinarias y subrogadas	Ofrece servicio a niños desde los 43 días de nacidos hasta los 3 años 11 meses y 29 días de edad. El servicio está dirigido a personas que tienen un empleo remunerado y cotizan al IMSS con cuotas obrero-patronales.
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	Estancias de bienestar infantil	Atención a niños a partir de los 60 días de nacidos y hasta los 5 años 11 meses de edad, hijos de madres y padres trabajadores del Estado (Gobierno Federal).
Secretaría de Desarrollo Social	Estancias infantiles	Atención a los niños de 1 año de vida en adelante y hasta los 3 años 11 meses y 29 días de edad. Dirigido a madres y padres de familia de población abierta que carecen de seguridad social. Funciona por medio de transferencias monetarias a las responsables de las estancias infantiles.
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	Centros de Asistencia para el Desarrollo Infantil (CADI)	Otorga atención a niños de 45 días de nacidos a seis años de edad, hijos de madres trabajadoras de escasos recursos económicos, carentes de prestaciones sociales, con la finalidad de favorecer su desarrollo integral.
Fuente: Retomado de la información proporcionada por la Dependencia a través de la Cédula de Evaluación.		

En el Estado de Colima existen una definida complementariedad de los servicios que ofrecen las diversos Centros Educativos que ofrece la Educación Inicial Escolarizada, además de las Instituciones privadas que sus servicios están validados oficialmente por la Secretaría de Educación, también se pueden señalar las guarderías de la Secretaría de Marina.

Conforme a la información proporcionada por la Dependencia *“La Subdirección de Educación Inicial y Preescolar, como unidad responsable de la implementación del programa de educación inicial escolarizada (CENDI), solo tienen injerencia en este programa, los demás son ajenos a esta institución”*.

Lo anterior no permite tener un sistema de información integral de todos los Centros educativos de EIE, además de que se estandaricen los procesos de todos los servicios, para poder tener una certeza de que en Colima, se está cumpliendo con la normatividad en la materia.

Como área de oportunidad, tomando en cuenta que la Secretaría de Educación del Estado es la instancia rectora y normativa de los Centros Educativos que ofrecen los servicios de Educación Inicial Escolarizada, se debe realizar un concentrado de información donde se pueda determinar

la incidencia de solicitudes, de inscripciones, de egresados, de niños y niñas que reciben atención de servicios especiales como Atención Pedagógica y Psicológica, todo esto para poder tener una planeación que pueda ofrecer mayor cobertura y evitar exclusión de niños y niñas, además de poder identificar los lugares en donde se ubica la mayor demanda de inscripción y que por espacios no se pueden cubrir y hacer una proyección de construcción de un nuevo centro escolar que otorgue el servicio.

Asimismo se sugiere poder tener una mayor coordinación entre las diferentes Instituciones, por lo cual es importante que se puedan definir en cual lugar se puede edificar los centros escolares y no tenerlos en lugares que posiblemente estén muy distantes ya sea de los hogares o de los centros de trabajo.

3. Planeación y orientación a resultados.

3.1. Instrumentos de planeación.

La Dependencia informó que cuenta con un instrumento de planeación que es proporcionado anualmente por el nivel central, es decir la Secretaría de Educación Federal, la cual por medio del formato Planeación Anual 2016; en el cual se le asignan las metas a cumplir, de un universo de 141 solicitantes se deben de inscribir a 125 niños y niñas en los 3 CENDI, esto debiéndose cumplir en el ciclo escolar que inicio en el 2016, en el año evaluado el formato en mención presenta los elementos descriptivos mínimos más no metodológicos que conforman una Matriz de Indicadores de Resultados; además constituye el único medio de planeación de la inscripción a realizar para el ciclo escolar, en si la población que será atendida en los 3 CENDI. La información proporcionada por la Dependencia infiere que "cada CENDI por sí mismo es administrado independientemente y conforme a sus reglas, siendo la injerencia de la Subdirección de Educación Inicial y Preescolar en una mínima parte", asimismo indicó que *"la Unidad responsable no cuenta con un plan estratégico para la implementación del programa, debido a que este es de carácter nacional y la Unidad de carácter estatal solo regula y supervisa el servicio ofrecido"*.

Lo anterior denota que existe una insuficiente normativa estatal para poder inferir no solamente en los CENDI, que es el objeto de esta evaluación sino en todos los Centros educativos de Educación Inicial Escolarizada, que en el año de la evaluación 2016, la Dependencia reporta que son 41 de carácter estatal y 6 federales. Con esto se permitiría el conocer a fondo las problemáticas, alinear los objetivos, proponer mejoras, institucionalizar la normatividad en cada uno de ellos y sobre todo el poder tener un sistema integral de información que permita establecer los objetivos y metas a lograr, los resultados obtenidos cada ciclo escolar y conocer el grado de satisfacción de los usuarios de los servicios entre otros, asimismo el tener una planeación de carácter estatal.

Siendo que existe una cobertura reducida, y una demanda al doble, es importante que se realice una planeación a corto y mediano plazo, para poder cumplir con la demanda de espacios.

3.2. De la orientación hacia resultados y esquemas o procesos de evaluación.

Tomando en cuenta que los informes finales de las evaluaciones externas pueden ayudar a redefinir la toma de decisiones sobre el programa evaluado conforme a los resultados planteados; y de los Aspectos Susceptibles de Mejora que son sugeridos, asimismo las recomendaciones y áreas de oportunidad mostradas, todas en su conjunto pueden influir para desarrollar un Plan de mejora del programa, tanto en su diseño, desarrollo y operación así como en los resultados esperados. Esto puede ocasionar que exista un relanzamiento de un programa por medio de nuevas estrategias implementadas, para dar certeza jurídica, fundamentos teóricos y sobre todo una efectiva planeación, programación, monitoreo y seguimiento de cada actividad del servicio que se otorgan en los CENDI.

La Subdirección de Educación Inicial y Preescolar, indicó que “si se utilizaron informes de evaluaciones externas y fueron utilizadas para definir acciones y actividades que contribuyan a mejorar su gestión y/o resultados”, además que “En el 2013 se realizó una evaluación externa para poder obtener la certificación ISO 9001-2008, a raíz de las recomendaciones de esta se realizaron las adecuaciones pertinentes en ese mismo año, desde entonces no se ha vuelto a auditar”.

Es necesario hacer notar que esta evaluación realizada hace más de tres años, fue a los procesos del programa y no al programa en general, además de que una auditoria de certificación tiene elementos muy diferenciados a las metodologías para evaluar los programas.

Por lo anterior es un gran avance para el Estado de Colima, y para la Secretaria de Educación que se haya realizado la evaluación externa al programa de Educación Inicial Escolarizada del ejercicio fiscal 2016. Por lo cual representa el compromiso institucional de cumplir con la normatividad e implementar alternativas de mejora que impulsen a un mejor desempeño del programa, y por ende en un mayor beneficio a la población.

Como área de oportunidad se estima necesario el dar continuidad a las evaluaciones externas del programa, de acuerdo a las diversas modalidades que están definidas tanto por el CONEVAL como por la SHCP, sugiriéndose una evaluación específica en cuanto a la realización de un

Diagnóstico de la Importancia y ejecución de la Educación Inicial Escolarizada en Colima.

3.3. De la generación de información.

De acuerdo al análisis realizado a la información recibida de la Dependencia, hay insuficiente medios para captar información del programa, solamente se cuenta con información de las características socioeconómicas de los niños y niñas inscritas ya que se realizan previo la inscripción estudios socioeconómicos a los padres o madres de familia. Al respecto la Dependencia señala lo siguiente: *"la responsable del área de trabajo social entrevista a los padres de familia al momento de la inscripción a nuevo ingreso, en esta se recolecta información sobre el ingreso mensual de los padres, la estructura familiar, las actividades que realizan fuera del horario laboral, características de la vivienda del servicios médicos que poseen"*.

Es necesario que la Subdirección de Educación Inicial y Preescolar, desarrolle un sistema integral de información con el objetivo de poder contar con una base de datos que produzca los informes o reportes necesarios para la toma de decisiones, además de que se pueda conocer diversos aspectos, como el padrón de beneficiarios, movimientos e incidencias de los niños y niñas inscritas.

En el aspecto de realizar consultas o aplicar cuestionarios a los padres o madres de familia para conocer la satisfacción de los servicios proporcionados, también no se cuenta con un mecanismo de captación de esta información. De igual forma "el programa no cuenta con un sistema de manejo de información, ni sistematización de la misma", ni con "un sistema de manejo de información" lo anterior referido en la cédula realizada por la Dependencia.

Teniendo los antecedentes anteriores se solicitó a la Dependencia el realizar una validación de verificación de expedientes de manera aleatoria en los tres CENDI, esto con el objetivo de llevar a cabo la comprobación de la hipótesis de que se pueden implementar mecanismos estandarizados regidos y normados por la Subdirección de Educación Inicial y Preescolar, el

resultado de esta solicitud se presenta en el siguiente cuadro 11. Verificación del contenido de expedientes.

Cuadro 13. Verificación del contenido de expedientes



SECRETARÍA DE EDUCACIÓN
DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN BÁSICA
SUBDIRECCIÓN DE EDUCACIÓN INICIAL Y PREESCOLAR

TABLA 2: VERIFICACION DEL CONTENIDO DE EXPEDIENTES.

DOCUMENTO/NIÑO (A)	LC1	LC2	MA1	MA2	MB1	MB2	MC1	MC2
Constancia de trabajo del padre/madre expedida por la Secretaría de Educación.			✓	✓	✓	✓	✓	✓
Constancia de trabajo del padre/madre expedida por su jefe inmediato.		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Copia de talón de cheque actualizado.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Acta de nacimiento.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Copia de la CURP.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
- Área Médica								
Permiso del madre, madre o tutor (a)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Entrevista médica	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Hoja de evolución	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Hoja de concentración	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Vigilancia nutricional	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Exudado faríngeo.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Coproparasitoscópico seriado	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
EGO	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Biometría hemática	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Grupo sanguíneo y RH	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Hoja de nacimiento médico (APGAR)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Aprobación y examen médico	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Cartilla de vacunación.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
- Área de Psicología								
Carta de hábitos y costumbres	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Cuestionario de nuevo ingreso	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Historia del desarrollo psicológico del niño (a) de 0 a 18 meses de edad						✓	✓	✓
- Área de Pedagogía								
Ficha de identificación							✓	✓
Evaluación diagnóstica	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
Evaluación media					✓	✓		
Evaluación final								
Evidencias			✓	✓	✓		✓	✓

Fuente: Retomado de la información proporcionada por la Dependencia a través de la Cédula de Evaluación.

El listado presenta una consistencia en la conformación de expedientes, y en su gran mayoría el contenido está en regla. Con este documento se obtuvo constancia que es posible realizar el Sistema Integral de Información, por lo que es pertinente se efectuó el desarrollo de la normatividad mediante Lineamientos necesarios para su integración y operación. Siendo la Subdirección de Educación Inicial Escolarizada y Preescolar quién lo opere y administre. Es importante que no solamente se deban contemplar a los 3 CENDI en este Sistema, sino a todos los Centros Educativos que ofrecen los servicios de Educación Inicial Escolarizada, siendo 41 centros estatales y 6 federales; esto en consideración a la Secretaría de Educación como la Institución garante, normativa y reguladora de la educación en todos los niveles.

4. Cobertura y focalización

4.1. Análisis de cobertura.

En el Estado de Colima conforme a información proporcionada por la Subdirección de Educación Inicial Escolarizada y Preescolar, existen 41 Centros Escolares del nivel federal y 6 del estatal que ofrecen el servicio de Educación Inicial Escolarizada, asimismo la Subdirección no cuenta con información sistematizada y específica de cada uno de ellos, como es su ubicación y área de influencia de cada uno de ellos, solamente tiene y administra lo referente a los tres Centros de Desarrollo Infantil que es objetivo de esta evaluación.

El CENDI número 1 tiene por nombre "Ángela M. Alcázar Ríos" y está ubicado en la ciudad de Colima, el CENDI número 2 se le llama "María S. Corona Valencia" ubicado en la cabecera del municipio de Manzanillo y el CENDI número 3 "Griselda Corrales Santoyo" ubicado en la cabecera municipal de Villa de Álvarez.

Conforme los criterios establecidos a nivel central para determinar la cobertura de cada CENDI, se establecen una meta de población a ser atendida y es referida en el formato de Planeación Anual de cada año; la Subdirección de Educación Inicial Escolarizada solamente llena el documento y lo regresa para su validación. Por causa de no tener los espacios necesarios para dar cupo a la demanda solicitante del servicio, la Subdirección se ve en la necesidad de no dar la atención y enlistar a los que no obtuvieron cupo para en caso de alguna baja por cualquier circunstancia se le da la oportunidad al niño o niña en orden de prelación del listado.

En el Cuadro 12 se presenta la evolución de cobertura desde el año 2012 al 2016 en cuanto a la inscripción de los niños y niñas en los tres CENDI.

Cuadro 14. Evolución de cobertura						
Tipo de Población	Unidad de Medida	2012	2013	2014	2015	2016
Potencial (P.A.)	NI01A12 (Niño en CENDI atendido)	283	280	317	187	141
Objetivo (P.O.)	NI01A12 (Niño en CENDI atendido)	283	280	317	187	141
Atendida (P.A.)	UM00117 (Niño (a)).	251	255	233	248	125
<u>P. A. x 100</u>	% de atención alcanzada.	88.60%	91.07%	73.50%	130.40%	88.60%
P.O.						
Fuente: Retomado de la información proporcionada por la Dependencia a través de la Cédula de Evaluación.						

Derivado del análisis de la información presentada en el Cuadro 12 se puede apreciar que en los años del 2012 al 2015 existió el doble de población atendida de nuevos niños y niñas inscritos en los tres CENDI, y en el año 2016 sufre una baja sustancial de un 49.59% de disminución respecto al año 2015.

En total los tres CENDI tienen una población atendida de 398 infantes en el 2016, lo que representa una muy baja cobertura respecto a la demanda existente del servicio que ofrecen los CENDI.

Es importante hacer mención que conforme a las nuevas normas de protección civil respecto a los espacios seguros y la cantidad de personas permitidas en cada aula o espacio, se ha reducido el tamaño de la población atendida en cada CENDI con el fin de dar cumplimiento a estas normas regulatorias en la materia.

Asimismo conforme a la información proporcionada por la Dependencia "El programa no cuenta con una estrategia de cobertura, solo establece los lineamientos para identificar la población objetivo, y las características para su selección, ingreso y permanencia". Esto representa un área de oportunidad de poder establecer un mecanismo adecuado de planeación efectiva de la cobertura anual, ya que para dar el cumplimiento a los requerimientos de la Planeación Anual, se cuenta con un solo mecanismo para identificar a la población objetivo, siendo este " *la Convocatoria anual que expide la Coordinación de Servicios Educativos del Estado de Colima establece que los beneficiarios del programa serán los hijos (as) de madres y padres trabajadores del servicio educativo estatal entre seis meses hasta*

los seis años. Para evidenciar que los padres deberán entregar documentos probatorios expedidos por su jefe inmediato y por la Subdirección de Capital Humano de esta dependencia".

La Dependencia menciona que " *durante cuatro de los cinco años no se ha logrado cubrir la población objetivo, la causa principal de esto es la falta de infraestructura y personal para atender a toda la población que solicita el servicio*".

Imagen 1. CENDI 1 "Ángela M. Alcázar Ríos" en la Ciudad de Colima



Fuente: Imagen obtenida en Google Maps. <https://www.google.co.uk/maps/@19.2457722,-103.7043703,18.75z>

Imagen 2. CENDI número 2 "María S. Corona Valencia" en la Ciudad de Manzanillo



Fuente: Imagen obtenida en Google Maps. <https://www.google.co.uk/maps/@19.1029174,-104.3233991,14.5z>

Imagen 3. CENDI número 3 “Griselda Corrales Santoyo” en la Ciudad de Villa de Álvarez



Fuente: Imagen obtenida en Google Maps. <https://www.google.co.uk/maps/@19.2674567,-103.7379954,17.25z>

Estos tres CENDI otorgan los servicios que se muestran en el siguiente Cuadro 13: Matrícula de Educación Inicial en los CENDI correspondiente al año 2016.

Cuadro 15. Matrícula de Educación Inicial en los CENDI correspondiente al año 2016			
SALA/CENDI	No. 1 “Ángela M. Alcázar Ríos”	No.2. “María S. Corona Valencia”	No. 3 “Griselda Corrales Santoyo”
Lactantes B	18	8	0
Lactantes C	21	13	16
Maternal A	21	14	22
Maternal B	33	23	25
Maternal C/Preescolar 1	60	26	48
Total	153	98	111

Fuente: Retomado de la información proporcionada por la Dependencia mediante la Cédula de Evaluación.

Conforme al análisis realizado se puede determinar que la cobertura es muy reducida en los tres CENDI, y más en número 2 ubicado en el municipio de Manzanillo, en el cual existe el mayor número y crecimiento anual de población según datos de CONAPO. Es por ello que como área de oportunidad se deberá implementar un mecanismo de gestión para la realización de un diagnóstico en todo el estado y en especial en las tres cabeceras municipales con mayor población, que sea el fundamento de la solicitud de edificar y abrir el servicio de otros CENDI, uno en los municipios que no hay cobertura y los otros que sean ubicados en la zona focalizada como la mejor ubicación para lograr la ampliación de la cobertura y satisfacción de la demanda por parte de la población objetivo.

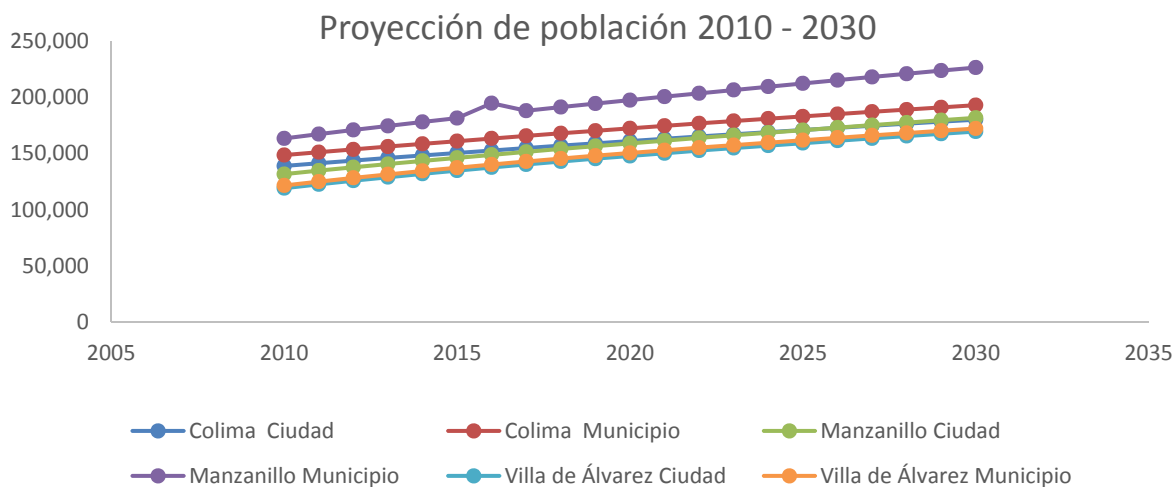
Además se estaría iniciando el cumplimiento del objetivo planteado en el Programa Institucional 2017-2021 de la Secretaría de Educación y Coordinación de los Servicios Educativos del Estado de Colima que dice “Proporcionar a los niños y niñas del Estado de Colima una oferta educativa de Educación Inicial Suficiente”, siendo su estrategia el “Coordinar con equidad servicios de Educación Inicial”. Y en su línea de acción “Aplicar el Programa de Educación Inicial Escolarizado (CENDIS). Con una meta “Al 2021, brindar el servicio de Educación Inicial a 724 niños y niñas de 6 meses a 3 años 11 meses de edad, de nuevo ingreso a los CENDI’s hijos/as de madres y padres trabajadores de la CSEE.”

Cuadro. 16 Proyección de la población de los Municipios y Ciudades de Colima, Manzanillo y Villa de Álvarez de los años 2010 al 2030						
Año	Colima		Manzanillo		Villa de Álvarez	
	Ciudad	Municipio	Ciudad	Municipio	Ciudad	Municipio
2010	139,003	148,636	131,706	163,494	119,125	121,511
2011	141,360	151,162	134,792	167,311	122,587	125,013
2012	143,698	153,669	137,778	171,010	125,862	128,324
2013	146,008	156,148	140,674	174,602	128,979	131,473
2014	148,288	158,597	143,491	178,100	131,963	134,485
2015	150,536	161,013	146,236	181,515	134,833	137,379
2016	152,749	163,392	148,916	194,854	137,601	140,170
2017	154,925	165,735	151,538	188,127	140,282	142,869
2018	157,064	168,039	154,104	191,337	142,881	145,486
2019	159,163	170,302	156,617	194,487	145,404	148,024
2020	161,210	172,512	159,069	197,570	147,846	150,478
2021	163,226	174,689	161,484	200,611	150,227	152,871
2022	165,225	176,852	163,878	203,635	152,568	155,221
2023	167,197	178,985	166,242	206,628	154,857	157,519
2024	169,137	181,088	168,575	209,590	157,095	159,763
2025	171,043	183,055	170,873	212,518	159,282	161,956
2026	172,917	185,190	173,137	215,411	161,425	164,103
2027	174,766	187,201	175,366	218,268	163,527	166,208
2028	176,590	189,186	177,558	221,089	165,588	168,272
2029	178,387	191,144	179,714	223,873	167,610	170,294
2030	180,153	193,070	181,829	226,615	169,591	172,276

Fuente: Retomado de Proyecciones de Población a nivel Localidad 2010 - 2030 emitida por CONAPO Obtenido de https://datos.gob.mx/busca/dataset/proyecciones-de-la-poblacion-de-mexico/resource/55e62857-6cf5-433a-a051-27dbdf9f5939?inner_span=True

Las proyecciones realizadas por CONAPO nos muestran que continuará el crecimiento demográfico en las tres ciudades presentadas, los datos de las Ciudades, Colima estará con el mayor crecimiento poblacional hasta el año 2026 donde se proyecta que Manzanillo rebasará y se convertirá en la Ciudad con mayor cantidad de población es decir Colima con 172,917 habitantes y Manzanillo con 173,137 habitantes y seguirá en crecimiento constante todo el tiempo hasta el 2030 con 181,369 habitantes.

Gráfica 1. Proyección de Población 2010 - 2030.



Fuente: Retomado de la información de CONAPO. Proyecciones de la Población 2010-2050, disponible en: <http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones>

Respecto al total de población en los municipios Manzanillo tiene desde el año 2010 el mayor número de población con 163,494 habitantes, lo sigue Colima con 148,636 y después Villa de Álvarez con 121,511; pero conforme a los datos de proyección así continuará el orden de crecimiento por municipio puesto que en el 2030 se tiene una proyección de 226,615 habitantes para Manzanillo, 193,070 para Colima y 172,276 para Villa de Álvarez.

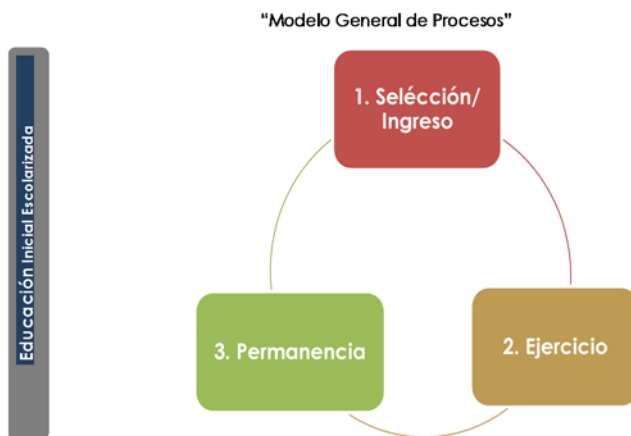
Con la propuesta de crear el mecanismo de ampliación de cobertura se deberá integrar la realización de un diagnóstico estatal, aplicado en cada uno de los diez municipios, para la detección de las zonas en donde más se requiere la atención y los lugares focalizados de donde provienen los padres y madres trabajadores, para poder lograr la construcción de los CENDI en el lugar físico más estratégico que facilite el acceso a los servicios y evitar la exclusión de posibles beneficiarios por no tener la oportunidad de llevarlos al Centro Educativo de Educación Inicial Escolarizada porque le genera mayores gastos y tiempos de recorrido. Este diagnóstico es indispensable y puede ser parte fundamental para la gestión de ampliar la cobertura mediante la edificación de los CENDI y así satisfacer la demanda de la población objetivo.

5. Operación.

5.1. Análisis de los procesos establecidos en las ROP o normatividad aplicable.

El proceso de operación que realiza el Programa de Educación Inicial Escolarizada referido por la Dependencia, se basa en tres grandes segmentos los cuales permiten la atención a la población objetivo y atendida. El primero de ellos es el de Ingreso / Selección, el segundo es denominado Ejercicio y el tercero es llamado Permanencia. Conforme a la información obtenida *"el programa carece de un sistema de sistematización de la información"* lo que no permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes, como se señala a continuación:

Figura 4. Modelo General de Proceso



Fuente: Retomado de la información proporcionada por la Dependencia a través de la Cédula de Evaluación.

El modelo general del proceso del programa está basado solamente en la operatividad de los servicios otorgados, más no toma en cuenta los componentes necesarios para completar un ciclo el cual permita conocer aspectos importantes como son: la planeación, el monitoreo, la evaluación y la mejora continua del programa. Si se tomarán estos componentes adicionales se podría robustecer el desempeño, la eficacia, la eficiencia y los resultados hacia la población atendida.

Cuadro 17. General Proceso			
Nombre del proceso	Actividades	Áreas Responsables	Valoración general
1.-Ingreso/ selección	<ul style="list-style-type: none"> • Publicación de la convocatoria. • Recepción de solicitudes. • Sistematización de la información. • Selección de aceptados. • Publicación de la lista de aceptados. • Entrega de cartas de aceptación. • Recepción de cartas de aceptación. • Entrevista. • Inscripción. 	<ul style="list-style-type: none"> • Subdirección de Educación Inicial y Preescolar. • Dirección de CENDI. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las actividades de selección de los alumnos se demoran un poco, lo que causa el descontento de los solicitantes del servicio.
2.-Ejercicio	<ul style="list-style-type: none"> • Prestación del servicio educativo. • Asistencia educativa por parte de los especialistas. • Alimentación • Seguimiento de problemáticas 	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección de CENDI 	<ul style="list-style-type: none"> • El proceso de ejercicio se encuentra en constante observación para atender cualquier necesidad o modificar prácticas educativas.
3.- Permanencia	<ul style="list-style-type: none"> • Recepción de los documentos de permanencia de los menores. • Reinscripción anual. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección de CENDI 	<ul style="list-style-type: none"> • Tramite anual para que el niño continúe recibiendo el servicio.

Fuente: Retomado de la información proporcionada por la Dependencia a través de la Cédula de Evaluación.

El proceso presentado tiene áreas de oportunidad para poder conformar un programa con mayores impactos sociales dirigidos a su población objetivo y atendida, a continuación se enumeran como sugerencia otros componentes del proceso que ayudarán a mejorar los servicios, además de lograr otorgar una atención con mayor calidad y que cumpla con las expectativas esperadas por parte de las madres y padres de familia, así como de los resultados que puede obtener el Programa en general. Estos componentes del proceso no son limitativos y únicos, por lo cual se puede hacer una valoración de cuales se podrían integrar.

A continuación se presenta el Cuadro 16. Propuesta de adhesión de componentes al proceso del Programa de Educación Inicial Escolarizada CENDI y que puede aplicarse a otros Centros Educativos que la otorgan.

Cuadro 18. Propuesta de adhesión de componentes al proceso del Programa.

Nombre del proceso	Actividades	Áreas Responsables	Valoración general
1. Planeación.	<ul style="list-style-type: none"> • Revisar las metas realizadas en el año anterior. • Definición de criterios susceptibles a mejorar. • Revisión y homogenización de los documentos rectores normativos de los CENDI. • Realizar el diagnóstico para determinar la población potencial, objetivo y a ser atendida. • Gestionar los recursos financieros, humanos, materiales, suministros y de servicios necesarios para la operación del programa por cada CENDI. • Conjuntar una propuesta general de programación y solicitud de recursos, • Definición por medio de reuniones de capacitación para conocer las nuevas herramientas o directrices normativas de aplicación en el trabajo. • Establecimiento de metas por CENDI. • Programación de reuniones de trabajo dirigidas por la Subdirección de Educación Inicial Escolarizada para dar a conocer los avances de los planes anuales de trabajo de cada CENDI. • Establecer los criterios en que estará basada la Convocatoria Anual. • Se toma en consideración el nuevo Programa de Educación Inicial: Un Buen Comienzo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Subdirección de Educación Inicial Escolarizada. • Directores de cada CENDI. • Personal de apoyo administrativo de cada CENDI (designados como enlaces). • Personal de cada área operativa de los CENDI. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se obtendrá mayor certeza jurídica en la implementación de todas las tareas institucionales que ejecuten los CENDI. • Existirán criterios estandarizados de acopio, orden y seguimiento a la información que se solicite y entregue. • Las áreas en general del CENDI estarán más ágiles en proceder en cualquier situación por el conocimiento que se ha adquirido en las reuniones de capacitación. • Se tendrán informes que soporten la ejecución de los recursos. • Se generaran las bases fundamentales para la gestión de recursos. • Se establecen mejoras al poder realizar mediciones de desempeño institucional.
2. Ingreso/ selección	<ul style="list-style-type: none"> • Publicación de la convocatoria. • Recepción de solicitudes. • Sistematización de la información. • Selección de aceptados. • Publicación de la lista de aceptados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Subdirección de Educación Inicial y Preescolar. • Directores de cada CENDI. 	<ul style="list-style-type: none"> • La selección de los niños y niñas al CENDI se realiza de acuerdo a las normas y criterios establecidos en la Convocatoria. • Se produce un orden sistémico en la inscripción de los

Cuadro 18. Propuesta de adhesión de componentes al proceso del Programa.

Nombre del proceso	Actividades	Áreas Responsables	Valoración general
	<ul style="list-style-type: none"> • Entrega de cartas de aceptación. • Recepción de cartas de aceptación. • Entrevista. • Inscripción. • Revisión médica. • Revisión dental en niños (as) con dientes. • Revisión de los sentidos de la vista y oído para detección oportuna y prever la atención especial. 	<ul style="list-style-type: none"> • Personal de apoyo administrativo de cada CENDI 	<p>aceptados y se revisan todos y cada uno de los documentos solicitados, los cuales se sistematizan y se integran a un expediente individual.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se genera información oportuna. • Las madres y padres solicitantes del servicios están satisfechos y tienen confianza, • Se genera un respeto a la autoridad escolar y aumenta el prestigio por la calidez de trato y en especial de la calidad en la enseñanza.
3.Ejercicio	<ul style="list-style-type: none"> • La prioridad número uno es la atención dirigida a los niños y niñas, cuidando su integridad física, • Prestación del servicio educativo con los más altos estándares de calidad y servicio. • Asistencia educativa por parte de los especialistas. • Alimentar conforme a las directrices nutricionales a los menores. • Atender los casos especiales que se presenten. • Seguimiento de problemáticas. • Realizar reuniones periódicas entre el personal y los padres de familia. • Realizar los simulacros necesarios para el aumento de la capacidad de reacción en caso de un siniestro. • Aplicación aleatoria y periódica de encuesta de satisfacción de los servicios otorgados (todos) para determinar mejoras y valorar la satisfacción del servicio. 	<ul style="list-style-type: none"> • Directores de cada CENDI. • Personal de apoyo administrativo de cada CENDI • Personal de cada área operativa de los CENDI. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se revisa periódicamente la atención a los niños y niñas atendidas que otorga el personal de los CENDI, • Se aumenta la comunicación entre personal directivo, administrativo, operativo y de apoyo con los padres y madres de familia. • Aumenta la coordinación de actividades en los CENDI al estar involucrados las madres y padres de familia,
4.Permanencia	<ul style="list-style-type: none"> • Recepción de los documentos de permanencia de los menores. • Reinscripción anual. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección de CENDI. • Personal de apoyo 	<ul style="list-style-type: none"> • Tramite anual para que el niño continúe recibiendo el servicio.

Cuadro 18. Propuesta de adhesión de componentes al proceso del Programa.

Nombre del proceso	Actividades	Áreas Responsables	Valoración general
		administrativo de cada CENDI	
5. Conclusión del servicio a niños y niñas.	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión de los documentos para prever la conclusión a los que cumplen la edad de 5 años 11 meses, • Iniciar los preparativos de conclusión. • Realizar reuniones con padres y madres de familia para tratar los casos de conclusión. • Realizar la entrega de término de la Educación Inicial Escolarizada y en su caso del nivel de Preescolar para que prevean los padres sus opciones del próximo nivel. • Aplicación de una evaluación a los niños y niñas acorde a sus conocimientos. • Aplicación de una encuesta de satisfacción de los servicios otorgados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección de CENDI. • Personal de apoyo administrativo de cada CENDI 	<ul style="list-style-type: none"> • El término del ciclo escolar se lleva armónicamente y se otorga la información oportuna al padre o madre del niño o niña que sale del nivel de Educación Inicial Escolarizada. • Los padres y madres de familia conocen los niveles de aprendizaje que obtuvieron sus hijos (as).
6. Evaluación.	<ul style="list-style-type: none"> • Programar una reunión de autoevaluación de todo el proceso y generar nuevas propuestas de mejora. • Atender los requerimientos de información del nivel central. • Implementar un sistema de monitoreo a los CENDI, que permita conocer en tiempo real su operatividad y avances. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección de CENDI. • Personal de apoyo administrativo de cada CENDI 	<ul style="list-style-type: none"> • Se generan autodiagnósticos de la operación de programa, lo que genera áreas de oportunidad que pueden ser atendidas o gestionadas de manera inmediatas o para ser previstas en el próximo ciclo escolar.

Fuente: Retomado de la información proporcionada por la Dependencia a través de la Cédula de Evaluación.

Con la anterior sugerencia que no es impositiva, se pone de manifiesto las premisas que refiere el Banco Interamericano de Desarrollo en Una Agenda para el cambio donde *"deben dedicarse más esfuerzos para ampliar la cobertura y fortalecer la calidad (estructural y de procesos) de los servicios"*. Es por ello que se sugiere una revisión interinstitucional de los procesos que conforman la totalidad del programa.

Por último el sistema de monitoreo procuran y dan línea abierta a que los funcionarios públicos, investigadores, evaluadores y otros profesionales midan si realmente se están alcanzando las especificaciones esperadas para los servicios y los resultados en las niñas y niños beneficiarios del programa.

5.2. Mejora y simplificación regulatoria.

Siendo el Programa de Educación de Educación Inicial Escolarizada en específico de los CENDI, es importante destacar que siendo un programa operado con recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) y es regido y regulado a nivel central, no se tienen Reglas de Operación a las cuales se sometan modificaciones anuales y que estén autorizadas por la Comisión Federal de Mejora Regulatoria.

A nivel local, conforme a la información que ofreció la Subdirección de Educación Inicial Escolarizada y Preescolar, se han realizado cambios sustantivos en la Convocatoria de ingreso 2016; que ha permitido agilizar el proceso de apoyo a los solicitantes.

El Manual Normativo de la Dirección del Centro Infantil de Desarrollo, mismo que rige el programa, no ha sido modificado desde su creación en 1976. En la dependencia estatal se realizó una adecuación en la convocatoria que pública cada año atendiendo a la igualdad de género, ahora no solo serán beneficiadas madres al servicio del sistema educativo, a partir de esto los padres también serán beneficiados. El documento oficial deberá ser modificado, atendiendo a las nuevas leyes en defensa de los y las menores, además de apegarse a la perspectiva de género para los beneficiarios. Establecer misión, visión y objetivos claros pertinentes en tiempo y espacio.

Con este hecho se impulsó una mejora al Programa, pero es necesario establecer los mecanismos suficientes para poder actualizar la normatividad local, apegándose a la normatividad y criterios nacionales. Se sugiere dar inicio con la implementación de una estrategia de actualización normativa en lo local, siendo la Subdirección de Educación Inicial Escolarizada la que conforme un equipo técnico con el soporte de la estructura administrativa y operativa de los CENDI.

Así mismo se deberán establecer los mecanismos para que la Subdirección de Educación Inicial Escolarizada y Preescolar cuente con al menos la información financiera del programa, lo óptimo es que tuviera la disponibilidad de poder ejecutar el presupuesto asignado al programa.

5.3. Eficiencia y economía operativa del programa.

Conforme a la información proporcionada por la Dependencia, se puede identificar y cuantificar los gastos en los que incurre para generar los servicios que se ofrecen, sin embargo la Subdirección de Educación Inicial Escolarizada y Preescolar como unidad responsable del Programa no cuenta con el acceso al manejo de los recursos financieros asignados para la ejecución de este.”

Como se observa en el cuadro 3, respecto al presupuesto asignado por la federación en el año fiscal 2016, solamente se reportaron las cantidades de los capítulos 1000 correspondiente a Servicios Personales por un monto de \$19,760,146.59; el capítulo 2000 de Materiales y Suministros por la cantidad de \$2,220,924.79 y el capítulo 3000 de Servicios Generales por un monto de \$1,376,525.07 haciendo un total de \$23,560,335.45.

En el Presupuesto de Egresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal 2015, el Programa de Educación Inicial tuvo una asignación de recursos por un monto de \$67,600,000.00 y en el año 2016 por la cantidad de \$58,300,00.00; ambas asignaciones provienen del FONE sin participación estatal.

Como no se cuenta con una información financiera completa, ni existen datos en las cuentas públicas de los años 2015 y 2016, no se puede hacer una valoración efectiva de los costos e inversiones realizadas en los CENDI.

Se sugiere el tener información financiera publicada en la página de transparencia de la Dependencia para que exista una completa rendición de cuentas y transparencia del manejo de los recursos.

Es importante hacer notar que en el Presupuesto de Egresos del Estado de Colima del ejercicio fiscal 2016 se asignaron \$4,500,000.00 al “Instituto de Educación Inicial del Estado de Colima” que es operado por una Asociación

Civil "Tierra y Libertad" A. C., autorizándole dicha función por decreto publicado en el Tomo 94 del Periódico Oficial del Estado de Colima, el Sábado 25 de Julio del año 2009; Núm. 33; pág. 1216.

En el año actual esta Asociación Civil cuenta con 8 CENDI en el Estado de Colima y aun cuando se les ha dado la certificación de validez oficial a los niveles educativos que ofrece, la Subdirección de Educación Inicial Escolarizada y Preescolar no recibió información de sus trabajos y operaciones, siendo que la Secretaría de Educación en el Estado de Colima es la rectora, normativa y reguladora de la educación en el Estado.

Se sugiere que la Secretaría de Educación del Estado de Colima, implemente una estrategia a corto plazo para el acopio de información escolar, en los temas operativos, administrativos y financieros de todos los 41 Centros de Atención Infantil de carácter estatal y los 6 federales. Esta información puede ser administrada y operada por medio de la Subdirección de Educación Inicial Escolarizada y Preescolar.

Los CENDI son operados por poco personal como se puede ver en el siguiente Cuadro 17. Personal que atiende a los niños y niñas en cada CENDI.

Cuadro 19. Personal que atiende a los niños y niñas en cada CENDI					
Municipio	Nombre de la Escuela	Matrícula	Docentes	Personal Administrativo	Aulas
Colima	Ángela M. Alcázar Ríos.	152	20	2	6
Manzanillo	María Soledad Corona Valencia	73	11	1	6
Villa de Álvarez	Griselda Corrales Santoyo	106	17	3	5
Total		331	48	6	17
Fuente: Retomado de la información proporcionada por la Dependencia a través de la Cédula de Evaluación.					

Con esta información de que son 331 niños y niñas atendidos en los tres CENDI, y con un presupuesto reportado de \$23, 560,335.45 esto indica que otorgar el servicio a un niño o niña genera una inversión por parte de la federación de \$71,179.26 en el ciclo escolar. Esta cantidad dividida en los 10 meses de servicio da por resultado que al mes tiene un costo \$7,117.90 lo cual comparado a un Centro de Educación Inicial Escolarizada de carácter privado el costo es más elevado al promedio que pagan los padres de familia por el servicio, incluyendo la inscripción, colegiaturas, gastos extraescolares.

Se sugiere realizar un análisis de costos por cada niño (a) inscrita para tener una referencia del valor económico en comparación con otros Centros de

Desarrollo Infantil y Centros Educativos que otorgan los mismos servicios. Para poder determinar que la inversión en cada CENDI es superior a los Centros Privados, por lo que se explica por qué la demanda es muy elevada, ya que es factible que los padres vean como una gran alternativa para sus hijas e hijos el tenerlos en un Centro Educativo del nivel que se ofrece en los privados de mayor prestigio, por ende mayor costo.

Nuevamente se hace notoria los sesgos de información, puesto que anteriormente se habían reportado el total de inscritos en los tres CENDI, primero 398, segundo 362 y en este tercer formato se presentan 331, por lo que se hace nuevamente la recomendación de implementar un Sistema Integral de Información, alimentada con bases de datos confiables y que genere información oportuna, que sea administrado por la Subdirección de Educación Inicial Escolarizada y Preescolar.

5.4. Sistematización de la información.

La Dependencia reporta que no cuenta con aplicaciones informáticas o un sistema institucional que genere información, mencionado “el programa no cuenta con un sistema de manejo de información, ni sistematización de la misma”.

Por lo anterior se sugiere el implementar el Sistema Integral de Información donde se generen las bases de datos del programa, misma que administre la Subdirección de Educación Inicial Escolarizada y Preescolar. Con esto se evitará el emitir información inconsistente como el caso que se mencionó anteriormente de haberse reportado tres cifras diferentes en tres formatos diferentes sobre el número de niños y niñas inscritos en los tres CENDI.

Asimismo la información generada por cada CENDI deberá ser estandarizada y solamente la necesaria para poder tener los reportes e informes que permitan tomar mejores decisiones.

5. 5. Cumplimiento y avance en los indicadores de gestión y productos.

La Dependencia indica que: “no existe un seguimiento para medir el logro de los servicios y resultados que se incluyen en la MIR, y las fichas técnicas”.

Se recomienda implementar de manera adecuada la Metodología del Marco Lógico para la creación de las Matrices de Indicadores para Resultados, elaborar las Fichas Técnicas de los Indicadores e implementar un Sistema de monitoreo de los avances de las metas planteadas en la MIR.

5.6. Rendición de cuentas y transparencia.

Se realizó la verificación en la página de transparencia de la Secretaría de Educación del Estado en la siguiente liga: <http://www.secolima.gob.mx/> y en el apartado de Educación Básica, lugar en donde está adscrita al Subdirección de Educación Inicial Escolarizada y Preescolar, se muestra que solamente presenta información de los planteles. Se sugiere crear una página especial para el Programa en el cual presente su normatividad, los resultados principales del Programa, sus objetivos y metas, los sistemas de monitoreo, además de dar a conocer los procedimientos para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información pública acorde a lo establecido en la normatividad aplicable.

Es importante que esta página de transparencia permita que el ciudadano que busca información la encuentre de manera técnica y operativamente fácil, puesto que es considerado el acceso a la información pública de manera eficiente si solamente se utilizan tres clicks del teclado de una computadora para lograr obtener la información, más de tres permite sugerir una adecuación a la construcción de la página de transparencia, ya que no es de fácil acceso a la información que se busca.

6. Percepción de la Población Atendida.

El Programa no cuenta con instrumentos o un sistema de medición que permita conocer el grado de satisfacción de las madres y padres de familia por la atención que se otorga en los CENDI. Por lo cual se sugiere el crear una estrategia de medición de la satisfacción de los beneficiarios, que sea de fácil aplicación, no se induzcan las respuestas, además de dar a conocer los resultados con el fin de propiciar mejoras en el desempeño de los CENDI,

7. Medición de resultados.

En el proceso de análisis, se revisó la documentación recibida por la Dependencia, páginas oficiales de internet tanto local como federal, y se determinó que no existe suficiencia de información para poder emitir una valoración efectiva sobre este apartado de Medición de los resultados, puesto que la MIR del Programa no presenta consistencia en su elaboración, además de no tener bases metodológicas en su diseño.

Este tema se vio en el numeral 2.4. Evaluación y análisis de la matriz de indicadores para resultados. Por lo que se recomienda utilizar la Metodología del Marco Lógico para elaborar las MIR, acatando los lineamientos que pueden ser ya sea los marcados por el CONEVAL o la SHCP. Asimismo no se tiene un diagnóstico que permita la comparación de los beneficiarios y no beneficiarios.

Por lo anterior no hay forma de dar una valoración a los resultados obtenidos por el programa, por lo que se sugiere realizar la redefinición de la Matriz de Indicadores para Resultados con bases metodológicas lo que permitirá tener los elementos para una valoración efectiva si el Programa en general a beneficiado y cumplido con sus objetivos, y los resultados son atribuibles al mismo.

8. Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas (FODA)

Fortalezas	Recomendaciones
Existe un reconocimiento implícito de la población objetivo a la calidad de los servicios que otorgan los CENDI, ya que anualmente la demanda de solicitudes de inscripción rebasa al doble los espacios otorgados.	Continuar con la atención personalizada otorgada a los niños y niñas que son beneficiarios de los CENDI, así como la comunicación constante con las madres y padres de los mismos.
El proceso de admisión es realizado en tiempo y forma, cumpliendo con cada uno de los criterios de selección que se mencionan en la Convocatoria, con la recepción de todas las solicitudes y el concentrado de la base de datos de las solicitudes recibidas.	Se sugiere como un tema de inclusión social y fortalecimiento a los hogares monoparentales donde lo dirige una Jefa de Familia, el incluir en la Convocatoria el criterio de elegibilidad de que se dará prioridad a las trabajadoras de la Secretaría de Educación y la Coordinación de los Servicios Educativos del Estado que estén en esa situación.
Se cuenta con personal capacitado para ejecutar su trabajo.	Continuar con la programación de cursos de actualización para el personal en beneficio de los niños y niñas.
El servicio es de bajo costo para los beneficiarios, ya que con el análisis de costos realizado por cada niño o niña inscritos, este es un poco más elevado que si estuviera en un Centro de Educación Inicial y Preescolar de carácter privado.	Se sugiere realizar un análisis de costos por cada niño (a) inscrito (a) para tener una referencia del valor económico invertido, además de tener referencias de costos de otros Centros de Desarrollo Infantil (los operados por la Asociación Civil) y de otros Centros Educativos públicos y privados que otorgan los mismos servicios.

<p>Los planteles están en zonas urbanas cercanas a los centros de trabajo de los padres y madres de los niños y niñas, además de estar en buenas condiciones de infraestructura.</p>	<p>Se sugiere tener la programación anual de mantenimiento y de rehabilitación de áreas que por desgaste normal se deben de reparar, así como la gestión de los recursos para este fin.</p>
<p>El sistema educativo vigente estimula de manera integral a los infantes, este es basado en un Modelo de Atención con Enfoque Integral para la Educación Inicial que data del 2013.</p>	<p>Establecer los mecanismos necesarios para que en el ciclo escolar próximo se dé la instrumentación del nuevo sistema educativo de educación inicial, por medio del cual se robustecen las capacidades tanto de los niños y niñas como de los docentes y trabajadores del CENDI y que está referido en el Acuerdo número 01/01/18 por el que se establece el Programa de Educación Inicial: Un Buen Comienzo.</p>
<p>El Programa está vinculado con objetivos institucionales de carácter estatal, nacional e internacional.</p>	<p>Se sugiere integrar un catálogo de información oficial del Programa donde se establezcan las metas acordes a los objetivos, metas e indicadores plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Estatal de Desarrollo, el Programa Sectorial de Educación y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU, además de monitorear su cumplimiento.</p>

Oportunidades	Recomendaciones
<p>Instrumentar los mecanismos para la integración y operación de un Sistema Integral de Información, en el que se incluya toda la base de datos de todos los Centros Educativos que ofrecen los servicios de Educación Inicial Escolarizada.</p>	<p>Se recomienda solicitar y tener el acceso a la información captada del Programa de Educación Inicial Escolarizada, a través de los Sistemas de Información operados por la Secretaría de Educación, con el fin de tener bases de datos que aporten información al momento que sea necesario para la generación de reportes e informes.</p>
<p>Hay insuficiencia de información relativa a la población potencial que requiere los servicios del programa.</p>	<p>Se sugiere realizar un trabajo interinstitucional para la elaboración de un diagnóstico de la situación poblacional susceptible a ser beneficiaria de los servicios que se otorgan, con el fin de tener la certeza de la focalización y de conocer en donde existe mayor demanda y en caso necesario sea el insumo para poder prever la construcción de nuevos CENDI en lugares de mayor demanda, evitando la exclusión de posible población objetivo.</p>
<p>La Secretaría de Educación del Estado de Colima a través de la Subdirección de Educación Inicial y Preescolar puede ejercer su autoridad normativa y reguladora a todos los Centros Educativos que ofrecen los servicios de Educación Inicial Escolarizada.</p>	<p>Se sugiere iniciar un proceso de comunicación con otros Centros Educativos que ofrecen los servicios de Educación Inicial Escolarizada con el objetivo de conocer sus metas, alcances y avances.</p>

Debilidades	Recomendaciones
No se han aplicado instrumentos que permitan medir el nivel de satisfacción de los beneficiarios.	Se sugiere implementar de manera regular y aleatoria la aplicación de encuestas que permitan conocer el grado de satisfacción de los beneficiarios.
La Unidad que administra y opera el Programa en el Estado no cuenta con las atribuciones para realizar análisis de costos, y presupuestos, solamente realiza asistencia pedagógica y de administración académica.	Se sugiere iniciar un proceso de captación de información presupuestal, de diagnóstico de necesidades de materiales y suministros, de los servicios generales, además de personal necesario para un óptimo servicio del programa.
La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) no presenta los criterios necesarios para conocer cabalmente el resultado de las metas e indicadores, además de la contribución a objetivos de más alto nivel.	Se sugiere informar de esta evaluación a la instancia encargada de haber realizado las MIR, con el objeto de proponer una mejora a las mismas, mediante un trabajo realizado con los lineamientos establecidos en la Metodología del Marco Lógico para elaborar la MIR, redefinirla y tener una mejora valoración de los servicios que se ofrecen.
No se cuenta con una página de transparencia donde la población pueda obtener, solicitar o acceder a la información pública de los CENDI.	Se sugiere informar al área encargada de la administración de la página de transparencia, incorporar información del Programa de Educación Inicial Escolarizada, con el fin de facilitar el acceso a la información a la población que lo requiera.
No se tiene un diagnóstico, ni evaluaciones externas a la actual, que permitan valorar los avances de sus resultados en la población atendida y no atendida.	Se sugiere realizar una evaluación de impacto para poder determinar el efecto que el Programa puede tener sobre su población beneficiaria y

	conocer si dichos efectos son atribuibles al mismo.
Amenazas	Recomendaciones
La alta demanda del servicio puede ocasionar conflictos por parte de la población excluida.	Se recomienda continuar con la difusión constante de la Convocatoria, y mostrarla en los casos cuando se requiera informar a solicitantes rechazados y explicarle que no cubre los requisitos plasmados en la misma. Además de realizar un análisis de cupo máximo por salón o por tipo de servicio, la capacidad instalada y determinar si se está cubriendo el máximo.
El presupuesto anual a ejecutar no es programado localmente por la Subdirección de Educación Inicial y Preescolar, ni se tiene acceso a su consulta.	Se sugiere solicitar información presupuestal para determinar los alcances de metas a cumplir con el recurso presupuestado.
El establecimiento de metas por parte del nivel central, no permite el crecimiento de cobertura.	Se sugiere una coordinación muy estrecha con el nivel central con el fin de encontrar una solución a la problemática de la sobredemanda y la exclusión a la población objetivo.
La aparición de Escuelas de Educación Inicial Escolarizada que ostenten que su certificado de validez oficial está en trámite y que la Secretaría de Educación del Estado de Colima no está enterada de ello, puede ocasionar un conflicto en caso de alguna deficiencia del servicio o en caso de un accidente mayor, lo que ocasionaría una pérdida de credibilidad a la Institución garante de la educación en Colima.	Se sugiere que la dependencia publique los Aspectos Susceptibles de Mejora del Programa en su página electrónica con el objeto de que cada área de la Secretaría de Educación identifique sus responsabilidades y diseñe estrategias para el mejoramiento de su desempeño.

9. Conclusiones.

El Programa de Educación Inicial Escolarizada, es operado por la Subdirección de Educación Inicial y Preescolar de la Secretaría de Educación y la Coordinación de los Servicios Educativos del Estado de Colima; presta el servicio de educación inicial a través de tres Centros de Desarrollo Infantil (CENDI) distribuidos en los municipios de Colima, Manzanillo y Villa de Álvarez. Son financiados con recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE).

En el año evaluado 2016 se carece de Reglas de Operación, de Lineamientos o de algunos documentos normativos elaborados por el área que le corresponde, la creación de estos documentos es necesaria para desarrollar una mejor operación del programa, delimitar las responsabilidades de cada área y sobre todo el poder contar los mecanismos que tanto beneficiarios como trabajadores de los CENDI faciliten su permanencia recibiendo y otorgando los servicios respectivamente.

Se identificaron hallazgos importantes al respecto al diseño del Programa de Educación Inicial Escolarizada tanto en la población objetivo como en la consistencia en la edad para ser beneficiaria, puesto que en los documentos normativos verificados como es la Convocatoria, El Manual Normativo, el Modelo de Atención con Enfoque Integral para la Educación Inicial, presentan diferentes edades de los niños a ser aceptados en los CENDI, sin embargo la edad de los niños y niñas atendidas está apegada a la que marca la Convocatoria que se emite y difunde cada año.

Los CENDI cuentan con una infraestructura básica para la atención de sus beneficiarios, y sus servicios otorgados se puede determinar que son apreciados por las madres y padres de los niños y niñas inscritos, esto por el solo hecho de la demanda que se tiene en los periodos de inscripción, además de que se asemeja el servicio a los prestados por un Centro Educativo de Educación Inicial Escolarizada privada de prestigio y alto costo.

Aun cuando existe la Subdirección de Educación Inicial Escolarizada y Preescolar adscrita a la Dirección de Educación Básica, no se cuenta con los mecanismos y estrategias necesarias para poder dotarse de un Sistema

Integral de Información que permita conocer los aspectos normativos, operativos, administrativos y de monitoreo para un mejor desempeño de los CENDI.

Es pertinente que la Secretaría de Educación promueva esta estrategia como Institución garante, normativa y reguladora de la educación en el Estado, todos los Centros de Educación Inicial Escolarizada que ofrecen servicio ya sean de carácter público o privado deben estar supeditadas a la supervisión y revisión de sus proceso de enseñanza, así como de captar la información necesaria para determinar las proyecciones de necesidades de espacio y cumplir con una cobertura sin exclusiones.

Es necesario establecer una estrategia para la elaboración de un diagnóstico estatal, aplicado en cada uno de los diez municipios, para la detección de las zonas en donde más se requiere la atención y los lugares focalizados de donde provienen los padres y madres trabajadores, para poder lograr la construcción de los CENDI en el lugar físico más estratégico que facilite el acceso a los servicios y evitar la exclusión de posibles beneficiarios por no tener la oportunidad de llevarlos al Centro Educativo de Educación Inicial Escolarizada porque le genera mayores gastos y tiempos de recorrido. Este diagnóstico es indispensable y puede ser parte fundamental para la gestión de ampliar la cobertura mediante la edificación de los CENDI y así satisfacer la demanda de la población objetivo.

Se deberá establecer una nueva priorización en los criterios de la selección para la inscripción de posibles beneficiarios que provienen de familias más vulnerables, en este caso de los trabajadores de la Secretaría de Educación, es por ello que se sugiere que se realicen criterios de inclusión social, en donde se priorice a la Jefa de Familia monoparental*, Madres Solteras Jefas de Hogar y se pongan en los primeros espacios para asegurarle un lugar a su hijo o hija, y puedan gozar del servicio que otorgan los CENDI, con ello se fortalece el cumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que en su Artículo 1 en segundo párrafo dice "Los sujetos obligados a cumplir las disposiciones de esta Ley deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género."

El Programa de Educación Inicial Escolarizada necesita de una implementación efectiva de la Metodología del Marco Lógico para con ello no solamente cumplir con la normatividad en la materia de Gestión para Resultados, sino a la par robustecer sus estrategias, procesos y mecanismos para el logro de mejorar el desempeño integral del Programa. Dado que, el programa evaluado no cuenta con los documentos necesarios para un análisis integral, los Árbol de Problemas – Árbol de Objetivos que permitirían conocer principalmente que problema pretende solucionar dicho programa, pero además de conocer las causas y efectos que producen la problemática, además como una secuencia metodológica, no se conocen los medios y fines para poder cumplir el objetivo principal del programa, por lo tanto solo se analiza la Matriz de Indicadores del programa presupuestario.

Adicionalmente, la Subdirección de Educación Inicial y Preescolar, desarrolle un sistema integral de información con el objetivo de poder contar con una base de datos que produzca los informes o reportes necesarios para la toma de decisiones, además de que se pueda conocer diversos aspectos, como el padrón de beneficiarios, movimientos e incidencias de los niños y niñas inscritas.

En este sentido, se recomienda realizar el Sistema Integral de Información, por lo que es pertinente se efectuó el desarrollo de la normatividad mediante Lineamientos necesarios para su integración y operación; debiendo contemplar además de los 3 CENDI, a todos los Centros Educativos que ofrecen los servicios de Educación Inicial Escolarizada, siendo 41 centros estatales y 6 federales.

Bibliografía

- CONEVAL, SHCP, SFP. (2016). GUÍA PARA EL DISEÑO DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS.
- CONEVAL – EVALUACIÓN INTEGRAL DEL DESEMPEÑO DE LOS PROGRAMAS FEDERALES DE PROMOCIÓN Y APOYO A LA EDUCACIÓN BÁSICA INICIAL 2014 – 2015. Obtenido de: [file:///C:/Users/redre/Desktop/Educ_basica_e_file:///C:/Users/redre/Desktop/LEYEDUC.pdf_inicial%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/redre/Desktop/Educ_basica_e_file:///C:/Users/redre/Desktop/LEYEDUC.pdf_inicial%20(1).pdf)
- CONEVAL - GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS. Obtenido de: [file:///F:/Modelo%20gxrpbrsed1/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES%20\(3\).pdf](file:///F:/Modelo%20gxrpbrsed1/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES%20(3).pdf)
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. . Obtenido de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf
- CUMPLIMOS CON LA NORMA. CENTROS DE ATENCIÓN INFANTIL CENDI JALISCO. . Obtenido de: <file:///C:/Users/redre/Desktop/Cumplimos%20con%20la%20norma.pdf>
- DECRETO QUE CREA EL "INSTITUTO DE EDUCACIÓN INICIAL DEL ESTADO DE COLIMA" Obtenido de la página de internet: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Colima/wo37370.pdf>
- DIAGNÓSTICO PROGRAMA E066. PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE EDUCACIÓN INICIAL Y BÁSICA COMUNITARIA. Obtenido de: <file:///C:/Users/redre/Desktop/diagnostico-2014-E066.pdf>
- EDUCACIÓN INICIAL: UN BUEN COMIENZO PROGRAMA PARA LA EDUCACIÓN DE LAS NIÑAS Y LOS NIÑOS DE 0 A 3 AÑOS Obtenido de la página de internet: http://www.aprendizajesclave.sep.gob.mx/descargables/biblioteca/inicial/1Educacion-Inicial_Digital.pdf
- http://www.congresocol.gob.mx/web/Pagina/index.php/c_actividad/decretos
- LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE COLIMA. Obtenido de: <file:///C:/Users/redre/Desktop/LEYEDUC.pdf>
- LEY GENERAL DE EDUCACIÓN. Obtenido de: https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_general_educacion.pdf
- LINEAMIENTOS para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico. Obtenido de: file:///F:/Evaluacion%202018/NOR_01_15_002.pdf
- LOS PRIMEROS AÑOS. EL BIENESTAR INFANTIL Y EL PAPEL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. EDITADO POR SAMUEL BERLINSSKI Y NORBERT SCHADY. Obtenido de la página de internet:

https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7259/Los_primeros_años_El_bienestar_infantil_y_el_papel_de_las_políticas_públicas.pdf
MANUAL NORMATIVO DE LA DIRECCIÓN DEL CENTRO INFANTIL DE DESARROLLO. Archivo electrónico proporcionado por la Subdirección de Educación Inicial y Preescolar.

MODELO DE ATENCIÓN CON ENFOQUE INTEGRAL PARA LA EDUCACIÓN INICIAL. Impresora y Encuadernadora Progreso S. A. de C. V. (IEPSA). 2013. Modelo de Atención Educativa a la Primera Infancia. Secretaría de Educación de la Ciudad de México. Obtenido de:

file:///C:/Users/redre/Desktop/ECR/EICDMX.pdf

PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 2016 – 2021. Obtenido de

http://www.colima-estado.gob.mx/docs/plan_estatal_2016_2021.pdf

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2013-2018 Obtenido de:

<http://pnd.gob.mx/>

PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL ESTADO DE COLIMA 2015 Obtenido de la página de internet:

PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL ESTADO DE COLIMA 2016 Obtenido de la página de internet: [http://www.colima-](http://www.colima-estado.gob.mx/transparencia/archivos/presupuesto_egresos_2016.pdf)

[estado.gob.mx/transparencia/archivos/presupuesto_egresos_2016.pdf](http://www.colima-estado.gob.mx/transparencia/archivos/presupuesto_egresos_2016.pdf)

PROGRAMA INSTITUCIONAL 2017 – 2021 SECRETARÍA DE EDUCACIÓN Y COORDINACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS DEL ESTADO DE COLIMA.

PROGRAMA SECTORIAL DE EDUCACIÓN 2016 – 2021. Obtenido de

[http://www.colima-](http://www.colima-estado.gob.mx/transparencia/archivos/portal/2017042719464354_Programa-sectorial-educacion-2016-2021.pdf)

[estado.gob.mx/transparencia/archivos/portal/2017042719464354_Programa-sectorial-educacion-2016-2021.pdf](http://www.colima-estado.gob.mx/transparencia/archivos/portal/2017042719464354_Programa-sectorial-educacion-2016-2021.pdf)

PROYECCIONES DE POBLACIÓN A NIVEL LOCALIDAD 2010 – 2030.

Obtenido de [https://datos.gob.mx/busca/dataset/proyecciones-de-la-poblacion-de-mexico/resource/55e62857-6cf5-433a-a051-](https://datos.gob.mx/busca/dataset/proyecciones-de-la-poblacion-de-mexico/resource/55e62857-6cf5-433a-a051-27dbdf9f5939?inner_span=True)

[27dbdf9f5939?inner_span=True](https://datos.gob.mx/busca/dataset/proyecciones-de-la-poblacion-de-mexico/resource/55e62857-6cf5-433a-a051-27dbdf9f5939?inner_span=True)

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA.

Obtenido de:

file:///F:/Evaluacion%202018/Reglamento%20interior%20SEP.pdf

SHCP – GUÍA PARA EL DISEÑO DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS. Obtenido de:

<http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia%20MIR.pdf>