



Metaevaluación de las Políticas y Programas Sociales vinculados al Derecho a la Educación en la Ciudad de México



DIRECTORIO

Jefe de Gobierno de la Ciudad de México

Dr. José Ramón Amieva Gálvez

Secretario de Desarrollo Social

Mtro. Alejandro Piña Medina

Director General del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa-CDMX)

Mtro. José Arturo Cerón Vargas

Consejeros Ciudadanos del Comité de Evaluación y Recomendaciones del Evalúa-CDMX

Dra. Ángela Beatriz Martínez González.

Dr. Ignacio Perrotini Hernández.

Dr. Humberto Ríos Bolívar.

Dr. Oscar Alfonso Martínez Martínez.

Dr. Kristiano Raccanello.

Dra. Eréndira Viveros Ballesteros. (Coordinadora de la Evaluación)

Investigadora Responsable de la Evaluación

Mtra. Araceli Nava Navarro

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	9
Capítulo I. Marco teórico-metodológico	11
I.1 Marco normativo	11
I.2 Marco contextual	17
I.3 Marco conceptual	21
I.4 Metodología y parámetros de la metaevaluación	23
Capítulo II. Diagnóstico de la Educación en la Ciudad de México	27
II.1 Asequibilidad	28
II.2 Accesibilidad	34
II.2.1 Educación básica	36
II.2.2 Educación media superior	45
II.2.3 Educación superior	56
II.2.4 Educación especial	63
II.1.5. Educación para adultos	66
II.3 Aceptabilidad	69
II.4 Adaptabilidad	81
Capítulo III. La política social de la Ciudad de México y el acceso al derecho a la educación	83
III.1 La política social dirigida a garantizar el derecho a la educación de la Ciudad de México	84
III.2 El derecho a la educación en la política social de la Ciudad de México	94
III.2.1 El marco internacional en el derecho a la educación, como derecho humano	94
III.2.2 La evolución de la política social y el derecho a la educación	96
III.2.3 La organización de los servicios educativos	100
III.2.4 Las acciones puestas en marcha para garantizar el derecho a la educación	107
III.3 Inventario de programas sociales y políticas públicas vinculadas a la educación en la Ciudad de México	109
Capítulo IV Las evaluaciones de los programas sociales destinados a garantizar el derecho a la educación	137
IV.1 Evalúa-CDMX y la evaluación de la política social	137
IV.1.1 Sobre las evaluaciones Internas	153
IV.1.2 Sobre las evaluaciones externas	160
IV.2 Los términos de referencia en las evaluaciones externas	166

IV.2.1 Los términos de referencia de las evaluaciones externas de programas destinados a garantizar el derecho a la educación	168
IV.2.1.1 Los términos de referencia de evaluaciones de programa de un mismo tipo: evaluaciones de impacto.....	171
IV.2.1.2 Los términos de referencia de evaluaciones combinadas a programas sociales: diseño y operación/operación y resultados.....	173
IV.2.1.3 Los términos de referencia de evaluaciones a políticas sociales: Diseño, implementación y resultado de política.	175
IV.3 La metodología de las evaluaciones externas destinadas a garantizar el derecho a la educación, definidas en los términos de referencia.	178
IV.3.1 La evaluación de diseño y operación de programa (Estímulos para el Bachillerato Universal, 2008)	182
IV.3.2 Evaluación de Diseño e Implementación de Política (hacia los jóvenes e infancia del Distrito Federal, 2009).....	183
IV.3.3 Evaluación de Diseño de Servicios Educativos (que proporciona el Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal, 2012).....	185
IV.3.4 Evaluación de Resultados de Política (de Inclusión en la Educación Media Superior del Gobierno del Distrito Federal, 2013)	186
IV.3.5 La evaluación de operación y resultados de programa (Programa Saludarte, 2017)	187
IV.3.6 La evaluación del impacto (Becas Escolares, 2015; Educación Garantizada, 2016 y Desayunos Escolares, 2017).....	189
IV.4 Las conclusiones y principales hallazgos en las evaluaciones externas.....	205
IV.4.1 El Programa de Estímulos para el bachillerato universal, 2008.....	205
IV.4.2 El Diseño e Implementación de la Política hacia los Jóvenes del Distrito Federal, 2009	208
IV.4.3 El diseño e implementación de la política hacia la infancia en el Distrito Federal, 2009.	210
IV.4.4 El Diseño de los Servicios Educativos que proporciona el IEMS, 2012 ...	211
IV.4.5 Resultados de la Política de Inclusión en la Educación Media Superior del Gobierno del Distrito Federal (2013).....	213
IV.4.6 El programa de Becas escolares para niñas y niños en condición de vulnerabilidad social. “Más becas, mejor educación” (2015).....	214
IV.4.7 El programa Educación Garantizada (EDUGAR, 2016)	217
IV.4.8 El programa Desayunos escolares	222
IV.4.9 El programa de Servicios SaludArte	226
IV.5 Las recomendaciones y su seguimiento.....	232
IV.5.1 Estímulos para el Bachillerato Universal.....	232

IV.5.3 Política hacia la Infancia	235
IV.5.4 Servicios Educativos del IEMS	238
IV.5.5 Becas escolares.....	244
IV.5.6 Educación Garantizada	245
IV.5.7 Desayunos escolares	247
IV.5.8 SaludArte	248
IV.6 La narrativa de las evaluaciones externas en la voz de sus protagonistas..	251
V. Conclusiones y recomendaciones de la Metaevaluación.....	256
V.1. Conclusiones.....	256
V.2 Recomendaciones.....	264
Anexo 1. Guía de entrevista (Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México-DIF-CDMX).....	276
Anexo 2. Guía de entrevista (Secretaría de Educación de la Ciudad de México-SEDU-CDMX)	279
Anexo 3. Guía de entrevista (Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México-SEDESOC-CDMX)	282
Anexo 4. Guía de entrevista (Instituto de Educación Media Superior de la Ciudad de México-IEMS).....	285
Anexo 5. Guía de entrevista (Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (EVALÚA-CDMX)).....	288
Anexo 6. Guía de entrevista (Experto en Educación Básica en la Ciudad de México)	290

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1.	Entrevistas realizadas a actores estratégicos o informantes clave	25
Cuadro 2.	Códigos de transcripción de las entrevistas.	26
Cuadro 3.	Indicadores para medir la progresividad del derecho a la educación.	29
Cuadro 4.	Educación Inicial. Histórico ciclo escolar 2006-2007 al 2016-2017.	36
Cuadro 5.	Cobertura de educación básica. Ciclo escolar 2006-2012, 2017.	39
Cuadro 6.	Evolución de la absorción de secundaria. 2006, 2012, 2017.	42
Cuadro 7.	Estadística de la Educación Media Superior. 2016-2017.	48
Cuadro 8.	Cobertura de la Educación Media Superior. 2006, 2012, 2017.	51
Cuadro 9.	Absorción en dos modelos educación del nivel medio superior. 2006, 2012, 2017	52
Cuadro 10.	Absorción Educación Media Superior. 2006, 2012, 2017.	52
Cuadro 11.	Estadística de la Educación Superior, 2016-2017.	60
Cuadro 12.	Cobertura de la Educación Superior, 2006, 2012, 2017.	61

Cuadro 13.	Absorción Licenciatura, 2006, 2012, 2017.	62
Cuadro 14.	Absorción Educación Normal, 2006, 2012, 2017.	62
Cuadro 15.	Ingreso y egreso escolar en la educación especial. Histórico de 2006-2007 al 2015-2016.	68
Cuadro 16.	Ingreso y Egreso en la educación para adultos. Histórico 2006-2007, 2016-2017.	70
Cuadro 17.	Tasa de ocupación de la población adulta y joven por entidad federativa según nivel de escolaridad. 2017.	84
Cuadro 18.	Porcentaje de trabajadores adultos y jóvenes con contratación estable por entidad federativa según nivel de escolaridad. 2017.	85
Cuadro 19.	Año de creación de programas que garantizan derecho a la educación. 2017.	115
Cuadro 20.	Programas sociales relacionados con el derecho a la educación. 2017.	118
Cuadro 21.	Programas Sociales que garantizan derecho a la educación. Dependencias Centrales. 2017.	120
Cuadro 22.	Programas Sociales que garantizan derecho a la educación. Delegaciones Políticas. 2017.	123
Cuadro 23.	Programas Sociales que garantizan derecho a la educación. Órganos descentralizados. 2017	136
Cuadro 24.	Proceso Incremental de los Lineamientos de las Evaluaciones Internas de los Programas Sociales 2009-2013.	165
Cuadro 25.	Evaluaciones internas de programas destinados a garantizar el derecho a la educación, 2009-2017.	170
Cuadro 26.	Evaluaciones externas realizadas por Evalúa-CDMX. 2009-2017.	172
Cuadro 27.	Evaluaciones externas vinculadas a la educación realizadas por Evalúa-CDMX 2009-2017	175
Cuadro 28.	Tipos de Evaluación Externa.	178
Cuadro 29.	Objetivos de los estudios en las fases de los proyectos.	180
Cuadro 30.	Tipos de Evaluación y ciclos de proyecto.	181
Cuadro 31.	Contenido Términos de Referencia de Evaluación Externa de Impacto.	182
Cuadro 32.	Términos de referencia de evaluaciones combinadas a programas sociales	184
Cuadro 33.	Términos de referencia de evaluaciones a políticas sociales	187
Cuadro 34.	Términos de referencia de evaluación de diseño de servicios	188
Cuadro 35.	Evaluación de diseño y operación de programa	192
Cuadro 36.	Evaluación de diseño e implementación de política	194
Cuadro 37.	Evaluación de diseño de servicios	195
Cuadro 38.	Evaluación de resultados de política	196
Cuadro 39.	Evaluación de diseño y resultado de programa	197

Cuadro 40.	Evaluación de impacto de programa	208
Cuadro 41.	Fortalezas y debilidades del PREBU, 2008	218
Cuadro 42.	FODA del programa Becas Escolares	228
Cuadro 43.	FODA EDUGAR	233
Cuadro 44.	FODA Desayunos Escolares	237
Cuadro 45.	Recomendaciones y seguimiento de la Evaluación Externa del Programa de Bachillerato Universal, 2008.	244
Cuadro 46.	Recomendaciones y seguimiento de la Evaluación Externa de la Política hacia los jóvenes del DF, 2009	246
Cuadro 47.	Recomendaciones y seguimiento de la Evaluación Externa de la Política hacia a la Infancia del DF, 2009	247
Cuadro 48.	Recomendaciones y seguimiento de la Evaluación Externa sobre los Servicios Educativos del IEMS, 2012	250
Cuadro 49.	Recomendaciones y seguimiento de la Evaluación Externa de Impacto del Programa Becas Escolares, 2015.	256
Cuadro 50.	Recomendaciones y seguimiento de la Evaluación Externa de Impacto del Programa Educación Garantizada, 2016	257
Cuadro 51.	Recomendaciones y seguimiento de la Evaluación Externa de Impacto del Programa Desayunos Escolares, 2017.	259
Cuadro 52.	Recomendaciones y seguimiento de la Evaluación Externa del Programa de Servicios SaludArte, 2017	261

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.	Cobertura de educación básica Ciclo escolar 2006-2012, 2017	40
Gráfico 2.	Abandono Escolar Primaria. 2000, 2006, 2012, 2017	43
Gráfico 3.	Abandono Escolar Secundaria. 2000, 2006, 2012, 2017.	44
Gráfico 4.	Evolución de la cobertura en educación media superior. Porcentaje.	49
Gráfico 5.	Abandono escolar media superior. 2000, 2006, 2012, 2017.	54
Gráfico 6.	Abandono escolar bachillerato propedéutico. 2000, 2006, 2012, 2017.	54
Gráfico 7.	Abandono escolar profesional técnico. 2000, 2006, 2012, 2017.	55
Gráfico 8.	Abandono escolar licenciatura. 2000, 2006, 2012, 2017.	64
Gráfico 9.	Abandono escolar educación normal. 2000, 2006, 2012, 2017.	64
Gráfico 10.	Ingreso y egreso en la Educación para adultos. Histórico 2006-2007 al 2016-2017.	71
Gráfico 11.	Porcentaje de estudiantes en cada nivel de logro educativo, por entidad federativa. Lenguaje y Comunicación, Secundaria.	76
Gráfico 12.	Porcentaje de estudiantes en cada nivel de logro educativo, por entidad federativa. Matemáticas. Secundaria.	77

Gráfico 13.	Porcentaje de estudiantes en cada nivel de logro educativo, por entidad federativa. Lenguaje y Comunicación. Educación Media Superior.	80
Gráfica 14.	Porcentaje de estudiantes en cada nivel de logro educativo, por entidad federativa. Matemáticas. Educación Media Superior.	81
Gráfico 15.	Programas sociales y programas sociales que garantizan el derecho a la educación. 2017.	116
Gráfico 16.	Derechos Sociales Atendidos Mediante los Programas Sociales de la Ciudad de México 2014-2017	117
Gráfico 17.	Programas y dependencias. 2017.	141
Gráfico 18.	Tipos de apoyo por dependencia, 2017.	142
Gráfico 19.	Flujograma de recomendaciones aceptadas	162
Gráfico 20.	Proceso de evaluación externa	171

INTRODUCCIÓN

En el presente documento, se presenta el informe final sobre la Metaevaluación de las Políticas y Programas Sociales vinculados al Derecho a la Educación en la Ciudad de México realizada en cumplimiento a lo solicitado en los Términos de Referencia emitidos por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa-CDMX, 2018).

El objetivo general de la metaevaluación es “evaluar las evaluaciones y estudios a políticas y programas sociales vinculados a la educación, realizados por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (antes Distrito Federal) en el periodo de 2007 a 2017, estableciendo su pertinencia y logro como factor de mejora de políticas y programas sociales que logren incidir en los problemas que se han identificado para el acceso, permanencia y conclusión de la educación de la población como factor que contribuye al bienestar y movilidad social de la misma”.

Como objetivos específicos se desprenden los siguientes: 1) Integrar un diagnóstico de la situación de la educación en la Ciudad de México en el periodo 2005-2017, identificando los problemas y retos que se han enfrentado y la evolución de los principales indicadores educativos; 2) Identificar las características Generales de la Política Social de la Ciudad de México, y aquellas que particularmente inciden en garantizar el acceso al derecho a la educación de la población; 3) Integrar el inventario de los Programas Sociales y Políticas Públicas vinculadas a la educación en la Ciudad de México; 4) Identificar las evaluaciones externas vinculadas a la educación realizadas por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social en la CDMX en el periodo 2007 a 2017, valorando la pertinencia y cumplimiento de los rasgos que caracterizan el tipo de evaluación de acuerdo a sus Términos de Referencia (Diseño, Operación, Desempeño, Resultados, Satisfacción, impacto u otros); 5) Analizar la metodología de las evaluaciones externas vinculadas a las educación realizadas por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la CDMX en el periodo 2007-2017, estableciendo su pertinencia y utilidad para llegar a los objetivos establecidos en los Términos de Referencia; 6) Verificar el enfoque de derechos y el de equidad de género de manera transversal en las evaluaciones externas vinculadas a la educación realizadas por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social en la CDMX en el periodo 2007 a 2017; 7) Analizar y valorar las conclusiones y recomendaciones con base en las evaluaciones

realizadas y la utilidad para generar elementos de mejora hacia las políticas y programas sociales evaluados a través de las evaluaciones externas realizadas por Evalúa CDMX en el periodo de referencia y 8) Con base en la metaevaluación externa realizada emitir conclusiones sobre los estudios y evaluaciones externas realizadas y su incidencia en la población que se atiende, como contribución hacia la mejora.

El contenido del presente informe está dividido en cinco grandes capítulos. En el primer capítulo se presenta el marco teórico-metodológico en el que aborda el entramado normativo, contextual, conceptual y metodológico en el que se basa la presente evaluación. En el segundo capítulo se plasma el diagnóstico de la situación actual de la educación de la Ciudad de México, en el que se detallan los principales problemas y retos de la temática, considerando la evolución de los principales indicadores educativos. El capítulo tercero se divide en dos grandes apartados. En el primero se analizan las principales características generales de la política social, particularmente aquellas que inciden en el acceso al derecho a la educación y en el segundo, se integra un inventario de los principales programas y políticas públicas vinculadas a la educación de la Ciudad de México. En el cuarto capítulo se aborda el tema de las evaluaciones externas, objeto central de la presente evaluación, a través de seis ejes de análisis. En el primer eje se describe la evolución y los principales rasgos del proceso de evaluación de los programas y la política social llevados a cabo desde el Consejo de Evaluación de la Política Social de la Ciudad de México (Evalúa-CDMX). El segundo eje de análisis es la definición de los términos de referencia como mecanismo central en el que se sustentan los diferentes tipos de evaluaciones externas. En el siguiente eje se analizan las metodologías utilizadas para la realización de los diferentes tipos de evaluación, en el que se incluye la revisión del enfoque de derechos y de equidad de género como parte de los requerimientos de la evaluación. En el cuarto eje se abordan las conclusiones y principales hallazgos de las evaluaciones. En el quinto, se analizan las recomendaciones de las evaluaciones externas y del Comité de Evaluación y Seguimiento, así como su seguimiento y dictaminación. En el sexto y último eje de análisis se presentan las narrativas de los actores involucrados respecto a su experiencia con la evaluación externa. Finalmente, en el capítulo cinco, con base en la investigación realizada se presentan las conclusiones de la metaevaluación, en las que se valoran la incidencia de las evaluaciones externas en la mejora

de la política y programas sociales vinculados al derecho a la educación en la Ciudad de México y las principales recomendaciones en materia de evaluación.

Capítulo I. Marco teórico-metodológico

I.1 Marco normativo

El marco legal en el que se sustenta el derecho a la educación en México se encuentra en primera instancia en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente en el Artículo Tercero donde se garantiza el derecho a la educación en los siguientes términos: *“Todo individuo 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. La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos”*

En el ámbito local de la Ciudad de México, existen dos leyes que fundamentan a la educación como derecho social:

1. Ley de Desarrollo Social para el Ciudad de México.

Artículo 1 fracción I: *“Cumplir, en el marco de las atribuciones de la Administración Pública del Ciudad de México con la responsabilidad social del Estado de asumir plenamente las obligaciones constitucionales en materia social para que la ciudadanía pueda gozar de sus derechos sociales universales”*;

Y fracción II: *“se deberá promover, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales universales de los habitantes del Ciudad de México; en particular en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, trabajo e infraestructura social”*

2. Ley de Educación del Ciudad de México,

Artículo 5º. *“Todos los habitantes del Distrito Federal (Hoy Ciudad de México) tienen el derecho inalienable e imprescriptible a las mismas oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos en todos los tipos, niveles y modalidades que*

preste el Gobierno del Ciudad de México, al que corresponde garantizarlo con equidad e igualdad, considerando las diferencias sociales, económicas o de otra índole de los distintos grupos y sectores de la población, en correspondencia con sus particulares necesidades y carencias, y sin más limitaciones que la satisfacción de los requerimientos establecidos”;

Artículo 10.- “La educación que imparta el Gobierno del Ciudad de México se basará en los principios del Artículo Tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Tendrá entre sus principales objetivos:

- I. Desarrollar armónicamente las facultades del ser humano con criterios de equidad, científicos, laicos, democráticos y de justicia social.*
- XI. Promover, fomentar y difundir los derechos humanos, así como el respeto de los derechos de las minorías y de las personas con discapacidad.*
- XIII. Impulsar la creación artística y propiciar la adquisición, el enriquecimiento y la difusión de los bienes y valores de la cultura universal, en especial de aquellos que constituyen el patrimonio cultural de la nación.*
- XV. Desarrollar, a través de la educación física, y el deporte, las capacidades, habilidades, valores, actitudes y hábitos de higiene y alimenticios, proporcionando a los educandos desayunos balanceados y nutritivos que eviten la obesidad y desnutrición; asimismo que propicien la formación de una cultura física permanente como forma de vida integral y saludable.*
- XVI. Educar para la preservación de la salud, el conocimiento integral de la sexualidad, la planificación familiar y la paternidad y maternidad responsables, sin menoscabo de la libertad y del respeto absoluto a la dignidad humana.*
- XXIII. Desarrollar contenidos educativos que eliminen los estereotipos de hombres y mujeres en sociedad;*
- XXIV. Desarrollar programas educativos tendientes a crear y fortalecer una cultura de no violencia hacia la mujer.*

Adicionalmente, en 2011 se publicó la Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, donde se establece que los derechos humanos son el fundamento para el diseño, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas en la Ciudad

de México, así como para la planeación, la programación y el presupuesto de los recursos públicos destinados a su cumplimiento.

En la publicación de 2016 del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, se concluye que “Para promover la equidad, garantizar el acceso y permanencia del alumnado y reducir el índice de deserción en las escuelas, el Gobierno local debe fortalecer la coordinación y el trabajo conjunto con las autoridades federales, así como continuar la implementación de los programas sociales de aplicación universal, como los apoyos para la compra de útiles y uniformes escolares, becas y programas que fortalecen la calidad de la educación [...] incluir de forma integral las actividades de cultura de paz y educación en derechos humanos, formación ciudadana, convivencia democrática, igualdad de género y mejoramiento ambiental” (PDHCDMX, 2016, T.3: 201)

En este mismo documento se señala que una de las tareas más importantes en esta materia es: “realizar un diagnóstico sobre la educación en derechos humanos en todas las instancias y dependencias del Gobierno de la Ciudad de México para diseñar e implementar una política pública integral en esa materia; se requieren estrategias que abarquen el ciclo completo de las políticas públicas en la educación en derechos humanos; diagnóstico, diseño o formulación, implementación, seguimiento y evaluación de programas y/o acciones” (Idem:202)

En cuanto a su alineación programática, el derecho a la educación se incorpora en el Programa General de Desarrollo del Ciudad de México 2013-2018 en el Eje 1 Equidad e Inclusión Social para el Desarrollo Humano, Área de Oportunidad 3. Educación, en el que señala: “Deficiente calidad y persistencia de inequidad en el acceso al sistema educativo que obstaculiza la permanencia, eficiencia terminal, logros académicos y formación integral”.

En las líneas de acción se señalan tres objetivos:

Objetivo 1. Impulsar el mejoramiento de la calidad de la educación para que los estudiantes cuenten con los conocimientos científicos, competencias y habilidades que

favorezcan el desarrollo pleno de sus capacidades y de los valores que demanda una sociedad democrática e igualitaria, entre los que destacan la laicidad y el enfoque de género y de derechos humanos;

Objetivo 2. Aumentar la equidad en el acceso a la educación formal, consolidando los derechos asociados a la educación y programas de apoyo institucional, con estándares de calidad y abatir la deserción escolar, con especial atención hacia las personas en desventaja y condiciones de vulnerabilidad;

Objetivo 3. Generar y expandir las capacidades para el uso de las TIC como herramientas para fortalecer las habilidades de aprendizaje presencial y a distancia, acceder y compartir información y producir conocimiento.

Finalmente, al ordenamiento jurídico, normativo y programático vigente es fundamental agregar el nuevo contenido que la Constitución Política de la Ciudad de México mandata en materia educativa a partir de su entrada en vigor el 18 de septiembre de 2018, y ante la cual el resto del andamiaje normativo e institucional deberá armonizarse.

En el Artículo 8, A. Derecho a la educación se señala entre otros, los siguientes preceptos:

- 1. En la Ciudad de México todas las personas tienen derecho a la educación en todos los niveles, al conocimiento y al aprendizaje continuo. Tendrán acceso igualitario a recibir formación adecuada a su edad, capacidades y necesidades específicas, así como la garantía de su permanencia, independientemente de su condición económica, étnica, cultural, lingüística, de credo, de género o de discapacidad.*
- 2. Se garantizará el derecho universal a la educación obligatoria. La Ciudad de México asume la educación como un deber primordial y un bien público indispensable para la realización plena de sus habitantes, así como un proceso colectivo que es corresponsabilidad de las autoridades de los distintos órdenes de gobierno en el ámbito de sus facultades, el personal docente, las familias y los sectores de la sociedad.*

3. *Las autoridades educativas de la Ciudad de México impartirán educación en todos los niveles y modalidades, en los términos y las condiciones previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes de la materia. Toda la educación pública será gratuita, laica, inclusiva, intercultural, pertinente y de calidad. Tenderá a igualar las oportunidades y disminuir las desigualdades entre los habitantes. Será democrática y contribuirá a la mejor convivencia humana. En la Ciudad de México, la población indígena tendrá derecho a recibir educación bilingüe, en su lengua originaria y en español con perspectiva intercultural.*
6. *Atendiendo al principio rector del interés superior de la niñez, las autoridades velarán por el pleno ejercicio del derecho de las niñas y de los niños a recibir educación, garantizando su acceso y respetando su pleno cumplimiento.*
10. *Las autoridades de conformidad con su ámbito de competencia, establecerán acciones afirmativas destinadas a prevenir o compensar situaciones de desventajas o dificultades de grupos vulnerables, con el fin de procurar su permanencia en el sistema educativo.*

En cuanto al Sistema educativo local, el Artículo 108 B señala que:

1. *Las autoridades educativas podrán proponer a la autoridad educativa federal contenidos regionales para los planes y programas de estudio de educación básica.*
2. *Las autoridades educativas deberán fomentar oportunidades de acceso a la educación superior, previendo que la misma tenga condiciones de calidad y pertinencia.*
3. *Las autoridades tomarán las medidas tendientes a prevenir y evitar la deserción escolar en todos los niveles. Las leyes locales establecerán apoyos para materiales educativos para estudiantes de educación inicial y básica, así como un apoyo económico para los estudiantes de educación media superior.*
4. *Esta Constitución reconoce la función primordial de la actividad docente, su dignificación social, así como la importancia de la formación continua para los docentes.*

5. *El sistema educativo local se adaptará a las necesidades de la comunidad escolar y responderá a su diversidad social y cultural. Asimismo, fomentará la innovación, la preservación, la educación ambiental y el respeto a los derechos humanos, la cultura, la formación cívica, ética, la educación y creación artística, la educación tecnológica, la educación física y el deporte. Las autoridades de la Ciudad de México contarán con un sistema de escuelas de nivel medio superior en el que se impartirán estudios al más alto nivel académico.*
6. *Las autoridades promoverán esquemas eficientes para el suministro de alimentos sanos y nutritivos conforme a los lineamientos que la autoridad en la materia determine.*
7. *La Ciudad de México y sus demarcaciones territoriales velarán por que los materiales y métodos educativos, la organización escolar y la infraestructura física sean adaptables a las condiciones y contextos específicos de las y los alumnos asegurando su desarrollo progresivo e integral, conforme a las capacidades y habilidades personales. Se reconoce a la Lengua de Señas Mexicana como oficial y parte del patrimonio lingüístico de la Ciudad. Las personas sordas tendrán derecho a recibir educación en Lengua de Señas Mexicana y español.*
8. *La Universidad Autónoma de la Ciudad de México es una institución pública autónoma de educación superior con personalidad jurídica y patrimonio propios, que debe proporcionar educación de calidad en la Ciudad de México. Tiene la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí misma; de definir su estructura y las funciones académicas que le correspondan, realizando sus funciones de educar, investigar y difundir la cultura, atendiendo los principios contenidos en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respetando las libertades de estudio, cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; de determinar sus planes y programas; de fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y de administrar su patrimonio.*

9. *En la Ciudad de México los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, se otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios de educación inicial, media superior y superior que se realicen en planteles particulares y, en el caso de la educación básica, deberán obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa de la autoridad.*
10. *La falta de documentación que acredite la identidad de niñas, niños y adolescentes no podrá ser impedimento para garantizar el acceso al sistema educativo. Las autoridades deberán facilitar opciones para obtener la documentación requerida que permita la integración o tránsito del educando por el sistema educativo nacional.*

En el siguiente apartado se abordará el contexto particular que guarda la Ciudad de México respecto a los servicios educativos y el tipo de política que se ha llegado a cabo para responder a las obligaciones marcadas en el marco normativo local.

I.2 Marco contextual

Uno de los rasgos distintivos que tiene la Ciudad de México, en contraste con el resto de las entidades federativas, es que hasta el día de hoy no cuenta con la administración directa de la educación inicial, básica, incluyendo la indígena y especial, los servicios de educación normal y demás para la formación de maestros de educación básica, mismos que hasta este momento son responsabilidad de la Secretaría de Educación Pública a nivel Federal¹. Esta situación proviene desde 1992 cuando tuvo lugar la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y con ello, el proceso de descentralización educativa en la que cada estado de la república asumió la responsabilidad de la integración de su propio sistema educativo.

La excepción que guarda la educación inicial, básica, incluyendo la indígena y especial, los servicios de educación normal y demás para la formación de maestros de educación básica en la Ciudad de México, se debe entre otras razones, a que en el momento de la

¹ Ley General de Educación (1993). Artículo 16. Última reforma publicada DOF 19-01-2018.

firma del Acuerdo, el todavía Distrito Federal, tenía el estatus jurídico de ser la sede de los poderes federales y no una entidad más del país. Posteriormente, a pesar de las transformaciones jurídicas que ha tenido la capital del país, este esquema de excepción se ha mantenido, entendiendo que ha sido más por razones políticas que por otro tipo de explicación. Alaníz lo explica por las diferencias entre los partidos gobernantes a nivel local (PRD) y el nivel federal (PRI y PAN) y por los intereses del SNTE de no ceder este espacio de negociación a su disidencia en la capital del país. (Alaníz, 2012). Sin embargo, otras explicaciones giran en torno a la complejidad intrínseca que involucra el proceso de descentralización inserto en un entramado multifactorial de la educación a nivel federal y local. (Didriksson y Ulloa, 2008).

De este modo, los servicios educativos de la Ciudad de México han estado a cargo de la SEP, primero a través de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal (SSEDF) en 1993, a través de la Administración Federal de Servicios Educativos del Distrito Federal (AFSEDF) en 2005 y por último, en virtud de la reforma política de la Ciudad de México que modificó la denominación del entonces Distrito Federal por Ciudad de México, a partir del 24 de octubre del 2017 el nombre cambió a Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México (AEFCM), continuando con las mismas funciones como órgano administrativo desconcentrado de la SEP.

En cuanto al marco normativo local, desde el primer gobierno local democráticamente electo, en 1997 se promulgó la Ley de Educación. Sin embargo, esta opción fue bloqueada durante tres años por el entonces secretario de educación federal, al presentar un juicio de controversia constitucional. Tres años después, para el año 2000, se logra publicar la Ley de Educación para la Ciudad de México (Alaníz, 2012) vinculada sectorialmente a la Secretaría de Desarrollo Social.

A pesar de la imposibilidad de operar directamente la educación inicial, básica, incluyendo la indígena y especial, los servicios de educación normal y demás para la formación de maestros de educación básica en la Ciudad de México, el gobierno local impulsó una serie de acciones y programas para atender el ramo educativo de la entidad. Entre 1997 y el 2006 impulsó los siguientes programas:

- Desayunos Escolares;
- Becas Escolares para Niñas y Niños en Condición de Vulnerabilidad Social;
- Útiles Escolares
- Uniformes Escolares

Aunque durante ese periodo no existió una instancia formal abocada a la educación, desde la Dirección de Asuntos del Gobierno del Ciudad de México, -a cargo del Dr. Pérez Rocha y posteriormente de José Manjarrez Medina-, se atendieron los asuntos vinculados con la educación local.

A partir de 2007 se crea la Secretaría de Educación del Distrito Federal con el propósito de planear, organizar, desarrollar, administrar, supervisar y evaluar los servicios del sistema educativo en su conjunto. Particularmente se encarga de formular, fomentar y ejecutar políticas y programas que contribuyan a elevar los niveles y la calidad de la educación. Entre los principales programas vinculados a la educación, que surgen a partir de este año se encuentran:

- Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal. Prepa Sí
- Educación Garantizada
- 1, 2,3 Por mi escuela
- Atención Integral al estudiante
- Niñ@s Talento

Sin duda, uno de los focos de atención para la administración local ha sido la atención de la educación media superior en términos de cobertura, deserción y eficiencia terminal. El primer problema era lograr la cobertura universal, frente al enorme desafío de que sólo el 40% de los egresados de secundaria accedían a un espacio en la educación media superior.

Desde 1996, la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior (COMIPEMS) aplica el examen único para la selección de aspirantes y su ulterior ubicación en los 108 planteles públicos de nivel medio superior con los que cuenta el sistema en la zona metropolitana. De acuerdo con datos de dicha comisión, durante los últimos años se presentaron al concurso de selección 296,778 aspirantes, de

los cuales 141,547 solicitaron como primera opción un espacio en la UNAM (Preparatoria o CCH) cuya oferta fue de 34,000 lugares y 41,271 para las vocacionales del IPN en el que se ofrecieron solo 22,000 espacios.

A pesar de la oferta que ofrece COMIPEMS a la que se agregan los 20 planteles del Instituto de Educación Media Superior del DF, creados por el gobierno de la ciudad desde el año 2000, se estima que existe un importante grupo de jóvenes cuya demanda de educación no está siendo atendida.

Adicionalmente al tema de la cobertura se deben agregar la problemática de la alta deserción y baja eficiencia terminal que se presenta en este nivel educativo. En cuanto al problema de la deserción, algunos autores han atribuido a la implementación del examen único de COMIPEMS un importante efecto en deserción escolar, debido a que un buen porcentaje de jóvenes no logran quedarse dentro de sus primeras opciones, lo cual ayuda a explicar en parte el porqué del 2006 a la fecha, los bachilleratos terminales con carácter tecnológico o agropecuario presentan una eficiencia terminal promedio del 46% (Alaníz, 2012: 326)

La alternativa con la que el gobierno de la ciudad propone atender el tema de la cobertura universal ha sido desde el 2008, el bachillerato a distancia (en línea), con 920 estudiantes de arranque y con una meta de atención de 10,500 inscritos. (Alaníz, 2012)

Para atender el problema de la deserción y promover la permanencia, las acciones emprendidas por el gobierno de la Ciudad de México se han encaminado por el lado del otorgamiento de becas.

En cuanto a la cobertura de educación superior, aunque no forma parte del paquete de educación obligatoria, el gobierno de la ciudad emprendió en el año 2001 la tarea de promover y apoyar la formación de profesionales a través de la creación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM), proyecto con el cual se atiende a más de diez mil estudiantes en sus cinco planteles. No obstante, el rezago para el acceso al nivel universitario sigue siendo mayúsculo.

En los últimos años, el gobierno de la Ciudad de México ha emprendido acciones para atender la educación inicial. En primer lugar, en colaboración con Organizaciones de la Sociedad Civil se trabajó para establecer un Modelo de Educación Inicial para ser aplicado en los diferentes centros de atención infantil que han sido transferidos a su cargo por la autoridad federal. En segundo lugar, en convenio con la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) se ha trabajado en la capacitación del personal encargado de los Centros Comunitarios.

I.3 Marco conceptual

Definida de manera inicial por Michel Scriven (1991), una metaevaluación es una evaluación de las evaluaciones, lo que de acuerdo con Díaz (20 incluye el análisis, la interpretación, la explicación y la sistematización científica, tanto del plano teórico como práctico de los siguientes elementos:

- a) El proceso de la evaluación, desde el diseño hasta la presentación, incluyendo todas las actividades;
- b) Los resultados o productos de la evaluación: el documento o informe de la evaluación tanto como el contenido de dicho documento y su presentación o discusión pública;
- c) Los evaluadores o sujetos que realizan la evaluación;
- d) Los modelos y categorías que son utilizados como referencia para realizar la evaluación;
- e) La metodología y la epistemología que nutren los modelos de evaluación;
- f) La concepción del mundo y de los paradigmas científicos predominantes; es decir la ideología y la filosofía en que se fundamenta el enfoque.

La metaevaluación representa, de acuerdo con Dopico (s/f), un nivel superior en la teoría de la evaluación en búsqueda de la calidad, validez y fiabilidad de una evaluación. El objetivo es, como afirma Stufflebeam (1987), citado por Dopico, asegurar la calidad de los servicios evaluativos y con ello su efecto en la toma de decisiones y en la mejora de los aspectos que las acciones o programas pretenden atender. Con esta base es posible considerar que la metaevaluación implica retroalimentación y aprendizaje.

Existen dos propuestas metodológicas de metaevaluación: la Meta-Evaluation Checklist (MEC) y la Key Evaluation Checklist (KEC):

La primera (MEC) incluye una serie de ítems, que el autor obtiene de diversas fuentes, sobre el deber ser del estudio evaluativo. “Desde este enfoque se considera que la evaluación ha de explicitar y justificar los estándares de valor utilizados y ser comprensiva, comprensible, creíble, ética, factible, suficientemente precisa desde el punto de vista técnico -pero sin que ello haga olvidar cuestiones como la relevancia de la información proporcionada-, "sensible" desde el punto de vista político -esto es, que atienda y responda a las necesidades de las distintas audiencias-, oportuna, segura, válida y rentable en términos de coste-eficacia”. (García, 2009: 132)

En cambio, la segunda (KEC), hace referencia a un catálogo de cuestiones a las que habría que prestar atención en un proceso metaevaluativo. El catálogo se estructura en cuatro apartados: fundamentos; subevaluación; conclusiones e impactos y metaevaluación.

En los fundamentos se recogen las cuestiones relativas a los antecedentes y al contexto de la evaluación, la descripción del programa y la definición de los términos empleados, la identificación de los usuarios, costes, recursos y criterios de valor. La subevaluación se refiere al propio proceso del programa, los resultados, los costes, la comparación con las alternativas existentes al programa evaluado y la posibilidad de generalización de los resultados de la evaluación. En el apartado de conclusiones e impactos, se realiza una breve síntesis de lo expuesto en apartados anteriores, se recogen las explicaciones sobre los éxitos y fracasos del programa, y las recomendaciones que se entienden pertinentes, la atribución de responsabilidades y la justificación correspondiente, la difusión de la información producida. El último apartado es el de la metaevaluación. (García, 2009:132)

La presente metaevaluación se basará en la segunda propuesta -Key Evaluation Checklist (KEC)- en tanto permite recuperar la evaluación de los programas desde una perspectiva más amplia a la estrictamente técnica. En el siguiente apartado se describe con mayor detalle, las dimensiones a considerar la investigación.

I.4 Metodología y parámetros de la metaevaluación

De acuerdo con el objetivo general del presente trabajo del que se desprenden los objetivos específicos, este ejercicio, se inició con un primer acercamiento a la situación de la educación en la Ciudad de México, con la elaboración de un diagnóstico, en el que se revisaron los principales indicadores considerando información estadística de fuentes oficiales.

En un segundo momento, se realizó un balance de la política social en la Ciudad de México con particular énfasis en materia educativa en la que se revisaron fuentes documentales oficiales y materiales bibliográficos especializados.

Adicionalmente se integró un inventario de los programas y políticas públicas vinculadas al derecho a la educación en la Ciudad de México, en el que se recuperó la información oficial de SIDESO.

Finalmente, como parte medular de la metaevaluación se realizó el análisis y valoración de las evaluaciones externas realizadas a programas y políticas sociales vinculadas a la educación. Este trabajo implicó la revisión integral del proceso de evaluación realizado desde propio Evalúa-CDMX, que inicia con la integración del programa anual de evaluaciones y culmina con la etapa de cumplimiento a las recomendaciones emitidas por el Comité de Evaluaciones y Recomendaciones, órgano central de decisión del propio Evalúa-CDMX.

La metodología desarrollada en esta fase de la investigación partió de las siguientes preguntas de trabajo: ¿cómo se define una evaluación? ¿cuáles son los objetivos que se persiguen con el proceso evaluativo? ¿qué información demanda?; ¿a quién debe servir?; ¿quién debe realizarla?; ¿cómo debe ser conducida?

Para Stufflebeam (citado por Dopico) en el desarrollo de la metodología para una metaevaluación es importante tener presente los siguientes criterios técnicos: validación interna, validación externa, fiabilidad y la objetividad. Asimismo, para medir la utilidad se plantean siete criterios: pertinencia, trascendencia, alcance, credibilidad, oportunidad, accesibilidad y costo/efectividad. Se trata de valorar la calidad de la metodología de evaluación empleada y el valor de las consecuencias de tal aplicación.

Para responder las anteriores preguntas, la presente metaevaluación utiliza como unidad de análisis los informes de las evaluaciones externas y los términos de referencia que las demandan. Lo central es identificar los objetivos y las variables de la evaluación; revisar su diseño y pertinencia y en un segundo momento, revisar la propuesta metodológica y técnica para la recolección y análisis de datos para finalmente arribar a la interpretación de los hallazgos y su consecuencia en la formulación de las políticas públicas.

Con este propósito se presentó la propuesta de utilizar un enfoque metodológico integral, que incluyó técnicas cualitativas y cuantitativas para la sistematización y análisis de información documental obtenida a través del trabajo de gabinete; así como en trabajo de campo realizado a través de aplicación de entrevistas semiestructuradas a los actores estratégicos o informantes clave involucrados en los procesos de evaluación, diseño y operación de los programas y políticas sociales vinculadas a la educación.

Entre el 22 de agosto y 13 de septiembre, se realizaron 12 entrevistas con personal directivo adscrito a las dependencias con experiencia en evaluación externa, así como con una informante clave del propio Evalúa-CDMX y una experta en el tema educativo de la Ciudad de México. En el cuadro 1 se presenta la relación de las entrevistas realizadas.

Cuadro 1. Entrevistas realizadas a actores estratégicos o informantes clave

Institución	Cargo
Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa-CDMX)	Directora de Evaluación
Fideicomiso de Educación Garantizada (FIDEGAR)	Director de Evaluación
Institución de Educación Superior o Centro de Investigaciones	Investigadora del IISUE-UNAM
Secretaría de Educación de la Ciudad de México (SEDU-CDMX)	Coordinador General de Gestión y Planeación Educativa
	Secretario
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México (DIF-CDMX)	Director de Planeación.
	Director Ejecutivo de Apoyo a la Niñez y Desarrollo Comunitario.
	Director Ejecutivo de Asistencia Alimentaria.
	Director Ejecutivo de los Derechos de las Personas con Discapacidad.
	Director General
	Directora Ejecutiva de Niños Talento

	Subdirectora de Logística y Desarrollo de PIDASI
--	--

Fuente: Elaboración propia.

Es importante resaltar en el caso de tres direcciones ejecutivas del DIF-CDMX: Apoyo a la Niñez y Desarrollo Comunitario; Asistencia Alimentaria y Niños Talento, se integraron a la entrevista parte de los equipos de trabajo de cada dirección, por lo que se convirtieron en entrevistas en colectivas.

Después de la realización de cada entrevista, inició el proceso de transcripción e identificación, cuyos códigos que aparecen en el cuadro 2.

Cuadro 2. Códigos de transcripción de las entrevistas

Fecha	Tipo de entrevista	Cargo	Código
22-ago-18	Individual	Director Ejecutivo de los Derechos de las Personas con Discapacidad, DIF-CDMX	E_DIF_DEDPD_220818
22-ago-18	Individual	Director de Planeación, DIF-CDMX	E_DIF_DP_220818
22-ago-18	Colectiva	Director Ejecutivo de Apoyo a la Niñez y Desarrollo Comunitario, DIF-CDMX	E_DIF_DEAN_220818
22-ago-18	Colectiva	Director Ejecutivo de Asistencia Alimentaria, DIF-CDMX	E_DIF_DEAA_220818
27-ago-18	Individual	Directora de Evaluación, Evalúa-CDMX	E_EVALÚA_DE_270818
28-ago-18	Colectiva	Directora Ejecutiva de Niños Talento, DIF-CDMX	E_DIF_DENT_280818
28-ago-18	Colectiva	Subdirectora de Logística y Desarrollo de PIDASI, DIF-CDMX	E_DIF_PIDASI_280818
03-sep-18	Individual	Director General del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México	E_DIF_DG_030918
04-sep-18	Individual	Investigadora del IISUE-UNAM	E_EXPERTO_040918
07-sep-18	Individual	Coordinador General de Gestión y Planeación Educativa, SEDU-CDMX	E_SEDU_CGGyPE_070918
12-sep-18	Individual	Director de Evaluación en el Fideicomiso de Educación Garantizada (FIDEGAR)	E_FIDEGAR_DE_120918

13-sep-18	Individual	Secretario de Educación CDMX	E_SEDU_SRIO_130918
-----------	------------	---------------------------------	--------------------

Fuente: Elaboración propia.

Para la realización de cada entrevista se diseñó una Guía de Entrevista dividida en 3 categorías generales y una de datos de identificación del o la entrevistado(a): 1) Políticas, acciones y programas vinculados a la educación de la Ciudad de México; 2) Evaluaciones externas e internas y 3) Recomendaciones y seguimiento. En cada categoría se formularon un conjunto de preguntas, con el objetivo de profundizar sobre las dimensiones fundamentales de la evaluación. Los instrumentos diseñados se encuentran en los anexos del presente informe.

Es importante resaltar que el enfoque del trabajo de campo realizado estuvo dirigido a conocer la medida en la cual las evaluaciones externas (e internas) realizadas con el respaldo de Evalúa CDMX -a lo largo de su existencia como entidad responsable de la evaluación de las políticas y programas sociales- han contribuido a la mejora de la población que enfrenta problemas para el acceso, permanencia y conclusión de su educación en la Ciudad de México. También se indagó sobre la calidad de los servicios de evaluación realizados por los equipos de evaluación externa y su utilidad en cuanto a la mejora de las políticas y programas sociales.

Desde un punto de vista técnico, la presente metaevaluación realizó una valoración sumativa del proceso completo de evaluación y de los fines que se persiguen con esta. De este modo, la deconstrucción y valoración del proceso, pretendió contribuir al aprendizaje generado a través de información útil para la mejora de posteriores experiencias de evaluación.

Capítulo II. Diagnóstico de la Educación en la Ciudad de México

En la Ciudad de México, se localiza el sistema educativo más complejo y de mayor cobertura en nuestro país, es el segundo en tamaño a nivel nacional (la matrícula más grande la ocupa el Estado de México) y concentra una amplia cantidad de recursos materiales y humanos en cada uno de sus niveles educativos, que lo mantienen en una situación de liderazgo en lo que toca a los principales indicadores educativos.

Con el fin de tener un balance sobre los retos que esto implica en el ámbito de la gestión y administración el manejo de este gran sistema en la capital del país, y los retos en materia de política, en ese capítulo se presenta un diagnóstico sobre la situación de la educación en la entidad, dirigida desde 1997, por gobernantes posicionados como opositores a los Federales y con un matiz cercano a la izquierda, y que a pesar de los procesos de descentralización educativa operados en los noventas, cuentan con una Secretaria de Educación que no administra completamente todos los niveles educativos.

En el balance se recupera la reflexión consensada entre los expertos, sobre la necesidad de reconocer que el derecho a la educación es un proceso continuo que requiere de medición también continua; toma en cuenta la propuesta elaborada por Tomasevski (sf) sobre los indicadores que deben considerarse para elaborar diagnóstico, de la educación, con un de derecho, que contempla los siguientes criterios:

- a) Asequibilidad,
- b) Accesibilidad,
- c) Aceptabilidad
- d) Adaptabilidad,

En la propuesta, cada uno de esos criterios cuenta con una serie de indicadores, los cuales se detallan en el cuadro 3.

La tarea es compleja, porque la experiencia muestra que los indicadores, casi siempre son elaborados por dependencias asociadas a las entidades encargadas de la coordinación de los servicios educativos, que no responden al enfoque de derechos.

En la organización, con los criterios como referencia, la información recabada pone atención a los tipos y niveles educativos.

Cuadro 3. Indicadores para medir la progresividad del derecho a la educación

	Tramas principales	Indicadores
Asequibilidad	1) Desnivel entre las asignaciones presupuestarias y las obligaciones jurídicas.	1) Porcentaje constitucional del presupuesto nacional, regional y local para la educación.
	2) Desnivel entre los recursos destinados a la educación y titulares del derecho a la educación.	2) Las categorías e individuos privados del disfrute del derecho a la educación.
	3) El personal docente.	3) Derecho a un recurso efectivo (derechos humanos, libertad de cátedra, libertades sindicales).
Accesibilidad	4) Obstáculos (jurídicos, administrativos, económicos, etc.) para iniciar, permanecer y culminar los estudios.	4) Derecho a un recurso efectivo por las categorías e individuos privados del disfrute del derecho a la educación.
	5) Las disparidades y desigualdades por razones de raza, género, etnia, religión, origen, etc. En toda la pirámide educativa.	5.1) Datos necesarios (pero inexistentes) por todos los motivos de discriminación y para la discriminación múltiple.
		5.2) Las diferencias de trato: el trato discriminatorio versus el trato preferencial.
Aceptabilidad	6) La obligación estatal de regular y ejercer la inspección y vigilancia de la educación.	6) Porcentaje de las escuelas que cumplen todos los estándares prescriptos.
	7) Procesos de enseñanza consecuentes con los derechos humanos.	7) Adecuación de los programas, libros escolares y métodos de enseñanza a derechos humanos.
	8) Procesos de aprendizaje consecuentes con los derechos iguales de todos los alumnos y alumnas.	8) Las garantías sustantivas y los mecanismos procesales para un recurso efectivo cuando se vulneran esas garantías.
Adaptabilidad	9) Coherencia reglamentaria entre el derecho a la educación y los demás derechos.	9) Desnivel entre terminación de la escolaridad obligatoria y la edad mínima para el empleo y/o matrimonio.
	10) Educación para el ejercicio de los derechos específicos.	10) Educación en derechos humanos en los currículos escolares.

Fuente: Tomasevski (sf).

II.1 Asequibilidad

Este criterio, da cuenta de la manera en que los gobiernos deben asegurar que haya educación gratuita y obligatoria para todos los niños y niñas en edad escolar. Como un derecho civil y

como un derecho político, demanda del gobierno la admisión de establecimientos educativos que respeten la libertad *de y en* la educación. Como derecho cultural, significa el respeto a la diversidad, en particular, a través de derechos de las minorías y de las indígenas.

En México, el derecho a la educación está claramente señalado en el Artículo 3º Constitucional, para los niveles preescolar, primaria, secundaria y media superior, y es el artículo 32 de la Ley General de Educación, donde se define la obligatoriedad de las autoridades educativas para tomar medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de calidad de cada individuo, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso, tránsito y permanencia en los servicios educativos.

En el mismo artículo, con el fin de promover la equidad, se precisa, que las medidas estarán dirigidas, de manera preferente, a quienes pertenezcan a grupos y regiones con mayor rezago educativo, dispersos o que enfrentan situaciones de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, físico, mental, de identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual, creencias religiosas o prácticas culturales.

En concordancia con la disposición federal, el artículo 5 de la Ley de Educación de la Ciudad de México, define el derecho inalienable e imprescriptible de todos sus habitantes a las mismas oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos en todos los tipos, niveles y modalidades que preste el Gobierno, al que corresponde garantizarlo con equidad e igualdad, considerando las diferencias sociales, económicas o de otra índole de los distintos grupos y sectores de la población, en correspondencia con sus particulares necesidades y carencias, y sin más limitaciones que la satisfacción de los requerimientos establecidos por las disposiciones legales respectivas.

De manera complementaria, en el artículo 116, se especifica que la educación que impartan las instituciones dependientes de la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de México (SEDU), tiene como objetivo la construcción de una sociedad democrática, justa, equitativa y participativa; en la que se privilegien las actividades de educación artística, cívica y físico-deportivas; y se combata la desnutrición, obesidad, y el consumo de sustancias

que atenten contra la integridad física, emocional, intelectual, psíquica y social de los educandos.

En tanto que en el Artículo 117, se faculta a la SEDU y sus organismos descentralizados, para tomar las medidas tendientes a garantizar el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, la equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos. Se señala, que dichas medidas estarán dirigidas, preferentemente, a los grupos y zonas con mayor rezago educativo o que enfrenten condiciones económicas y/o sociales de marginación.

La atención a esta normativa, que parece atender el derecho a la educación se refleja de manera diferente en cada uno de los tipos y niveles educativos de los cuales se expondrán algunos detalles más adelante.

En este apartado se exponen algunas consideraciones relativas a cómo de manera efectiva se atienden, sobre todo en lo relativo a los recursos y la infraestructura que posibilitan el acceso y la permanencia a las instituciones que imparten servicios educativos.

Es necesario tener presente, que la garantía de la calidad en la educación obligatoria, no puede desligarse de la infraestructura educativa y eso está claramente señalado en el Artículo 10 de la Ley General de Educación, donde se señala, la infraestructura educativa, como un componente del sistema educativo, con lo que queda clara la responsabilidad estatal en su aprovisionamiento y funcionamiento.

Para atender esta obligación, en las instituciones que imparten algún servicio educativo, en el artículo 25 de la Ley General de Educación, se precisa que serán tanto el ejecutivo Federal, como los gobiernos de las entidades federativas, las que concurrirán al financiamiento de la educación pública y de los servicios educativos, aclarando que el monto anual que el Estado -Federación, entidades federativas y municipios-, destine al gasto en educación pública y en los servicios educativos, no podrá ser menor a ocho por ciento del producto interno bruto del país, destinado de este monto, al menos el 1% del producto interno bruto a la investigación científica y al desarrollo tecnológico en las Instituciones de Educación Superior Públicas.

La atención a estas disposiciones que tienden a garantizar el derecho a la educación, muestra para 2016, según información proporcionada por el INNEE (2017) que el Gasto Nacional en

Educación (GNE) fue de 1.3 billones de pesos corrientes, monto que representó 6.5% del Producto Interno Bruto (PIB) de ese año; el componente propiamente educativo del GNE representó 6% del PIB.

En los últimos cinco años, correspondientes a la administración de Enrique Peña Nieto (2013-2017), el GNE relativo al PIB fue en promedio de 6.5%, cifra superior al promedio de los tres últimos sexenios: 6.4% con Felipe Calderón Hinojosa (2007-2012), 6% con Vicente Fox Quesada (2001-2006) y 4.8% con Ernesto Zedillo Ponce de León (1995-2000).

Para ese año, el Gasto Federal Ejercido en Educación, Cultura, Deporte, Ciencia y Tecnología (GFE) ascendió a 784 295.3 millones de pesos corrientes (3.9% del PIB), equivalente a 60.7% del Gasto Nacional en Educación (GNE) y a 18.7% del total del Gasto Programable del Sector Público Presupuestario, que corresponde a los recursos del gobierno para gestionar y proveer bienes y servicios públicos a la población.

En ese mismo año, los recursos del GFE se distribuyeron en 122 Programas presupuestarios (Pp), de los cuales 13 fueron Programas de Gasto Federalizado (PGF) y 109 Programas Federales (PF).

Los recursos de los PGF en su mayoría se emplean para el pago del personal ocupado en la operación regular de los servicios de educación básica. Los recursos de estos programas se distribuyen por medio del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA), el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) y los Servicios de Educación Básica y Normal del Ciudad de México.

Para el ejercicio fiscal 2016, el Gasto Federal Ejercido en Educación Obligatoria (GFEO) se ejerció mediante 54 Pp, cuya distribución de recursos correspondió a 74.1% en PGF (nueve programas) y 25.9% en PF (45 programas). El FONE y los Servicios de Educación básica en el Ciudad de México representan 96.7% de los recursos de los PGF.

En tanto la administración de los servicios educativos no esté en manos del gobierno local, la información sobre los recursos, se presenta con los registrados a nivel Nacional, e

información más específica muestra, que, en ese año, la Ciudad de México, contó con 34,722,7 millones de pesos del FONE, que representan el 8.9 % del total Nacional; 231,0 millones de pesos (3.1% del Nacional) del FAM; en tanto que no registró obtención de recursos mediante el FAETA.

De manera adicional, con el fin de garantizar la disponibilidad de recursos y el mejoramiento de la infraestructura, en octubre de 2015, el gobierno local firmo un Convenio de Coordinación y Colaboración, en el marco del mecanismo de potenciación del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) que permite la emisión de Certificados de Infraestructura Escolar (CIEs), a fin de que el Gobierno de la CDMX asuma las mismas responsabilidades que el resto de las entidades federativas en materia de financiamiento a la infraestructura educativa.

Los Certificados de Infraestructura Escolar Nacional (CIEN) implican la colocación en la Bolsa Mexicana de Valores (BMV) de proyectos por 25% de los recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), con el objetivo de obtener hasta 50,000 mdp para mejorar la infraestructura de las escuelas del país.

Denominada de manera genérica como Escuelas al CIEN, bajo este esquema se buscan mejorar las escuelas en los siguientes 8 aspectos:

1. Seguridad estructural y de condiciones generales de funcionamiento.
2. Servicios sanitarios.
3. Mobiliario y equipo.
4. Sistema de bebederos.
5. Accesibilidad.
6. Áreas de servicios administrativos.
7. Infraestructura para la conectividad.
8. Espacios de usos múltiples.

Aunque el ejercicio de los recursos correspondientes a los planteles de educación básica queda a cargo del Instituto Nacional de Infraestructura Física Educativa (INIFED), para el año 2016, de acuerdo a lo señalado por la Secretaría de Educación de la Ciudad de México, se atendieron 149 planteles de educación básica distribuidas en las 16 delegaciones de la

CDMX, con un monto de 440 millones 600 mil de pesos (2 escuelas de educación especial, 71 de preescolar, 55 de primaria y 21 de secundaria).

Con el conjunto de los recursos manejados, se logró que en promedio 8 de 10 escuelas primarias y secundarias, localizadas en el país, cuenten con al menos una computadora para uso educativo.

Si bien el dato, sobrepasa al registrado a nivel nacional, para 2016, la falta de información sobre lo sucedido en preescolar, no permite emitir más conclusiones, pero vale señalar que la situación no parece halagadora para los alumnos de las escuelas de la Ciudad.

El Artículo 37 de la Ley de Educación establece que para la modalidad escolarizada ninguno de los grupos puede rebasar los 30 alumnos, aunque a nivel federal, las guías operativas marcan un máximo de 40 alumnos. Si se toma como referente lo establecido en la Ley de Educación, podría suponerse que, en el caso de una primaria con 1 grupo para cada grado, se tendría un total de 180 alumnos, que tendrían que hacer fila, para usar la única computadora con la que cuenta la escuela, algún día de la semana; con lo que se estaría en posibilidades de reconocer el reto que se presenta en cuanto a la disponibilidad de la infraestructura. El criterio para la dotación de tecnología se concentra en el tamaño de la escuela y no en el número de alumnos atendidos, pero es claro, que las escuelas atienden una población escolar y eso da cuenta de su dimensión.

Para muchos estudiantes la escuela es el único medio para acceder a este medio, y la escuela parece no estar en condiciones de garantizar su acceso, según datos de la Encuesta Nacional sobre disponibilidad y uso de Tecnologías de Información en los Hogares, de 2015, se calcula que en el Ciudad de México, 6 de cada 10 hogares disponen de computadora, de manera que los alumnos provenientes de estos 4 hogares que no cuentan con ella, no podrán usarla tampoco en la escuela, lo que aumenta la brecha y la diferenciación entre los estudiantes de la Ciudad de México.

En la CDMX gracias a un programa social “Aula Digital” desde 2008 se ha venido dotando de equipamiento tecnológico a la mayoría de escuelas de educación básica, especial, y se ha ampliado la conectividad educativa, los esfuerzos parecen evidenciarse, pero la demanda parece superarlos.

II.2 Accesibilidad

Desde la posición manejada por Tomasevsky (sf), este criterio, parte del reconocimiento de las distintas modalidades de cada nivel educativo para explorar la progresividad del derecho a la educación, asegurando la gratuidad, la obligatoriedad y la inclusión. Se interesa también por el acceso a la educación post-obligatoria.

El fundamento sobre el que se elabora el análisis de este criterio, es la norma que garantiza el comportamiento de sus componentes, y sobre el particular, es menester señalar que es en el artículo tercero constitucional, donde se expresa de manera clara la responsabilidad del Estado, en la garantía del acceso de la educación en todos sus niveles educativos, como ya se mencionó anteriormente.

Sobre la atención a este criterio, es pertinente mencionar, que la educación inicial, aunque no forma parte de la educación básica, es un servicio importante para que los niños comiencen a desarrollar habilidades y distintas destrezas cognoscitivas, físicas y psicosociales, por lo que el balance que aquí se presenta, inicia con su revisión.

En la Ciudad de México existe un número de espacios educativos denominados genéricamente Centros de Atención y Cuidado Infantil (CACI), con diversas fuentes de financiamiento, que son una alternativa de acogida para niñas y niños lactantes (45 días de nacidos a 18 meses de edad), maternas (1 año 6 meses a 3 años) y preescolares (3 a 5 años 11 meses).

Entre ellos destacan:

Los Centros de Desarrollo Infantil (CENDI), donde se atienden niños en etapa lactante (43 días de nacidos a 1 año 6 meses), y en etapa maternal (1 año 7 meses a 2 años 11 meses). Trabajan en horarios matutinos (7:30 a 16:00), vespertino (13:00 a 20:00 horas) y continuo (7:30 a 20:00 horas). Adicionalmente, en los CENDI, también se brinda la educación preescolar a los menores, hijos de los trabajadores, hasta los 6 años de edad. Cuentan con los servicios de atención médica y psicológica, trabajo social y comedor.

Los Centros de Atención y Cuidado Infantil (CACI), los Centros Comunitarios de Atención a la Infancia (CCAI) y Centros de Educación Inicial (CEI), trabajan en las zonas urbano-

marginadas con personal que tiene estudios de asistente educativo o secundaria, y recibe capacitación, asesoría y supervisión de la Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México. El servicio se ofrece a los niños en edad maternal con una atención de 3 a 5 horas diarias, de acuerdo con las necesidades de la familia y la comunidad. También se atiende a esta población, con servicio mixto en donde se trabaja con un horario de 8 horas que incluye alimentación. A su vez, la Secretaría de Educación lleva a cabo un programa desde el 2008 con continuidad hasta 2018, dirigido a la formación y actualización docente del personal que labora en estos tipos de centro (CAI, CACI, CCAIy CEI y últimamente en la CACI, en sus modalidades de públicos y comunitarios.

El comportamiento estadístico de este nivel se presenta en el cuadro 4, donde se observa en el ciclo escolar 2008-2009 el mayor número de alumnos inscritos a lo largo de los 11 ciclos escolares contabilizados. Sin embargo, durante ese mismo periodo, también se tuvo el mayor número de alumnos que abandonaron el ciclo escolar.

Cuadro 4. Educación Inicial. Histórico ciclo escolar 2006-2007 al 2016-2017

Ciclo Escolar	Ingreso	Egreso	Permanencia	Incremento	Rezago
2006-2007	29,382	31,135	31,135	1,753	0
2007-2008	29,539	30,072	30,072	530	0
2008-2009	32,438	27,622	27,622	0	4,818
2009-2010	30,448	30,709	30,709	351	0
2010-2011	29,098	29,963	29,963	865	0
2011-2012	28,463	29,071	29,071	603	0
2012-2013	27,958	29,474	29,474	1,516	0
2013-2014	25,984	27,222	27,222	1,238	0
2014-2015	26,718	24,327	24,327	0	2,391
2015-2016	24,070	26,296	26,296	2,226	0
2016-2017	23,239	22,160	22,160	0	1079

Fuente: Elaboración propia a partir de las estadísticas de la SEP/AEFCM/DGOSE

Al eliminar el pico observado en ese ciclo escolar, es clara una constante en la atención, en este nivel, que, al no formar parte de la educación básica obligatoria, ha sido objeto de interés del gobierno local. Una muestra de ello se observa en la puesta en marcha en 2017 del Modelo de Atención Educativa a la Primera Infancia (MAEPI), con el objetivo de fomentar el desarrollo en los ámbitos afectivo, cognoscitivo, físico, motor y social de niños y niñas de 0 a 3 años.

El modelo permite a los Centros de Atención y Cuidado Infantil (CACI) cambiar su paradigma respecto a cómo abordar el cuidado y atención de las niñas y niños entre 0 y 3 años de edad y aunque inició con un piloto, puede verse como un esfuerzo de los gobiernos locales por aprovechar los espacios en los que tiene injerencia, para garantizar el derecho a la educación.

II.2.1 Educación básica

La educación básica, considerada como obligatoria en el artículo tercero constitucional, es el tramo formativo que comprende el mayor número de años de escolaridad, está compuesta de preescolar, primaria y secundaria.

Con datos proporcionados por la SEP, es posible señalar que para el ciclo escolar 2016-2017, el sistema educativo en la Ciudad de México está integrado por 9,672 escuelas, de todos los niveles educativos, que corresponden al 3.5 del total nacional, de las cuales, el 50%, son de carácter público.

De manera general, el sistema cuenta con una matrícula total de 2'775, 034 alumnos, de los cuales el 49.5 % son mujeres; que en conjunto son atendidos por 192,537 docentes.

En lo que toca a la educación básica, cuenta con 8,091 escuelas (el 8.1 % del total nacional), de las cuales, 3,557 corresponden al preescolar; 3,173, son de primaria y 1,361 son de secundaria. Tanto en la primaria, como en la secundaria, es mayor el número de escuelas con sostenimiento público, pero en el preescolar, el 59% de ellas, son de carácter privado (2,099).

Las escuelas primarias de carácter público (2,091), cuentan con 25,093 docentes que atienden a 687,533 alumnos, de las cuales el 49.2% son mujeres; cifra que supera en casi un 80% la población atendida por las escuelas privadas.

En las 831 escuelas secundarias de carácter público, laboran 24,772 docentes, que atienden a 393,125 alumnos, de los cuales 193,060 (49.1%) son mujeres.

La magnitud de su sistema educativo es ampliamente superada por el Estado de México, que para el mismo ciclo escolar cuenta con 22,594 escuelas, que corresponden al 8.8 % del total nacional, donde laboran 242,040 docentes, y atienden una población de 4' 656,941 (12.7%

del total nacional), y sólo en la educación básica, atiende a 3, 412,123 alumnos, en 19,565 escuelas.

Más allá de la dimensión de los sistemas educativos, un acercamiento a la eficiencia del mismo se observa en el comportamiento de indicadores educativos que dan cuenta de la trayectoria educativa de los alumnos, que toca a su ingreso, permanencia y egreso y que son indispensables para hacer un balance de la asequibilidad y que se constituyen en eje orientador de este apartado.

Para profundizar en este aspecto debe señalarse que datos actualizados para el ciclo escolar 2017-2018, dejan ver que la Ciudad de México, alcanza una cobertura de educación básica del 105.4 %, ya que cuenta con 1'583, 012 matriculados de 3 a 14 años, de una proyección estimada para al rango de edad de 1'501,567.

A partir de los datos, se pueden emitir algunos comentarios, uno positivo, que reconoce a la Ciudad de México, como líder a nivel nacional, en la atención de la demanda escolar del nivel básico; los números, también pueden indicar un proceso de absorción de población escolar, que puede denominarse foránea, y que proviene mayoritariamente de los estados circunvecinos de la capital, predominantemente del Estado de México; con cierto escepticismo sobre los datos, también puede mencionarse que las cifras que muestran una atención superior al 100%, dan cuenta de cierta ineficacia del sistema, principalmente porque reflejan un proceso de reinserción de población que poco a poco se va rezagando o deserta. En cualquiera de estos casos, el indicador, si muestra el interés gubernamental por garantizar el acceso y la cobertura en el nivel básico, y consecuentemente el derecho a la educación.

La cobertura educativa, que muestra la correspondencia entre la población en edad escolar y la matrícula educativa, en la Ciudad de México, específicamente en la educación básica, se ha mantenido constante en los últimos años, y el cuadro 5, y el gráfico 1, muestran de manera sintética esta evolución.

Cuadro 5. Cobertura de educación básica
Ciclo escolar 2006-2012, 2017

Nivel	Ciclo Escolar					
	2006-2007		2012-2013		2017-2018	
	Matricula	Población	Matricula	Población	Matricula	Población
Preescolar	335,993	422,964	307,983	389,760	305,636	363,454
Primaria	954,941	870,547	924,402	802,976	843,142	750,189
Secundaria	490,050	454,299	473,299	412,390	452,566	387,924
Total	1'780,984	1'747,810	1'705,684	1'605,125	1'583,012	1'501,567

Fuente: Elaboración propia a partir del Reporte de Indicadores Educativos del Sistema Nacional de Información Estadística Educativa.

El nivel preescolar, considerado como el primer nivel de la educación básica obligatoria, atiende a niñas y niños de 3 a 5 años con 11 meses, tiene como objetivo proporcionar a la población en esta edad escolar herramientas para que desarrollen sus procesos de aprendizaje, así como competencias psico-afectivas; además de que busca que los niños adquieran en esta etapa el gusto por la lectura y los primeros razonamientos matemáticos.

Sobre la atención en este nivel, destaca que de 2006 a 2017, tuvo un ligero aumento, ya que paso de un 79.4 % de la población, a un 79.8 %, que es superior al promedio nacional, para éste último año, que marca 73.9%; pero un tanto distante del 93.1% de Tabasco, que se ubica en el primer lugar en este rubro.

En este sentido, parece que hace falta reforzar acciones dirigidas a mejorar la atención en este nivel, que a pesar de que ha mostrado un crecimiento constante, aún mantienen a la Ciudad en la posición número 11, del registro nacional.

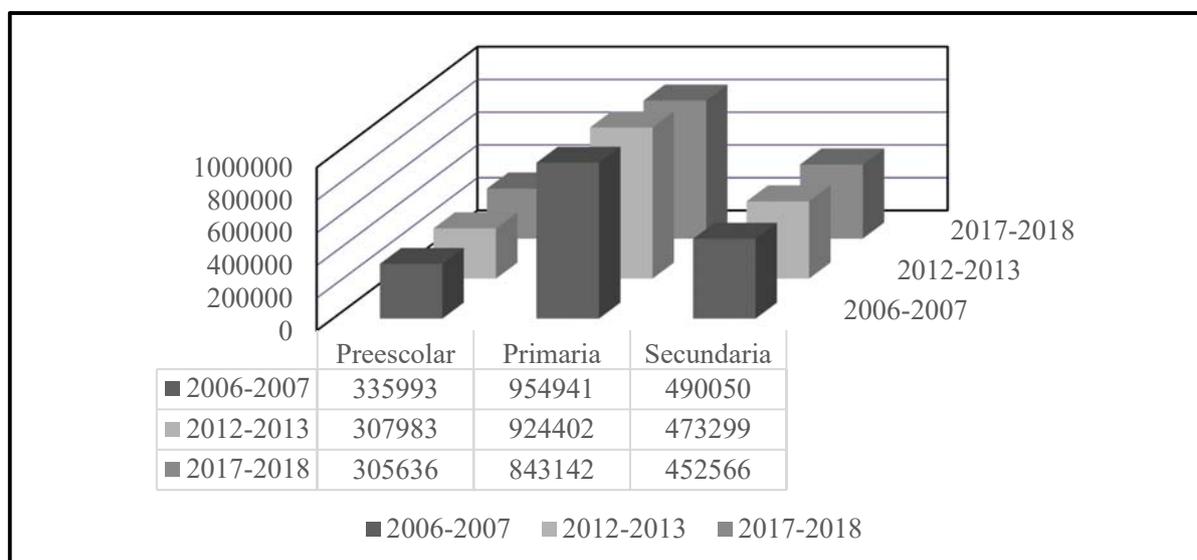
En lo que toca a la cobertura de primaria, los datos del cuadro 5, muestran una constante, que llevan a la Ciudad de México, a mejorar su posición a nivel nacional, ya que pasa de ocupar el lugar 5, al lugar 3, en 11 años (de 2006 a 2017), aunque no puede pasarse por alto el descenso progresivo que durante estos años se ha suscitado, de manera muy parecida con el decrecimiento de la población de 6 a 11 años, que sería beneficiaría de este nivel.

Para el 2006, en la entidad se reporta una cobertura del 109.7% del total de la población de 6 a 11 años, y eso cifra subió al 111.9 %, para 2017. En tanto los datos parecen superar los

registros de la población en edad escolar en edad de asistir a la primaria, parece pertinente señalar la necesidad de contar con información detallada sobre la asistencia al nivel de alumnos que no se ubican en este grupo demográfico o que por alguna razón han retrasado su ingreso al mismo.

Es necesario tener presente, que la cobertura permite identificar la eficacia del sistema para atender la población que demanda la inscripción en el nivel, de manera que se constituye en un indicador básico para comprender las orientaciones de la política del sector, y si en este caso, es notorio el decrecimiento de la población que demanda atención en las instituciones que imparten esta educación, se hace necesario fortalecer acciones, ya no para garantizar el ingreso, sino para procurar la permanencia y el egreso, como una manera de promover la equidad y la garantía al derecho a la educación.

Gráfico 1. Cobertura de educación básica
Ciclo escolar 2006-2012, 2017



Fuente: Elaboración propia a partir del Reporte de Indicadores Educativos del Sistema Nacional de Información Estadística Educativa.

La constante en la cobertura se refleja de manera positiva en las cifras de analfabetismo, que mantienen a la Ciudad como líder en la materia, ya que, en 2017, registra un índice de 1.1, por debajo del promedio nacional, que es de 4.4.

Para el 2006, el promedio nacional era de 8, y el Distrito Federal, tenía un porcentaje de 2.5; en tanto que para 2012, las cifras indicaban un 6.2 a nivel nacional y un 1.9, para la ciudad capital; que la colocaban en el primer lugar, y aunque para el 2017, mantiene su posición, es clara una evolución a la mejora.

Otro indicador asociado a la cobertura escolar es el promedio de escolaridad, que para 2017, a nivel nacional, se registra en 9.4, y la Ciudad de México, supera el promedio nacional, y se apunta en 11.1 años, lo que lo coloca en el primer nivel en la lista; posición que ha mantenido desde el 2000, pero que ha ido mostrando mejoras, ya que en ese año marco 9.7.

Sobre la evolución de la absorción, que da cuenta número de alumnos de nuevo ingreso a primer grado de un nivel educativo, por cada cien alumnos egresados del nivel y ciclo escolar inmediato anteriores, para el caso de la secundaria, los datos se muestran en el cuadro 6.

Cuadro 6. Evolución de la absorción de secundaria
2006, 2012, 2017

Concepto	2006-2007		2012-2013		2017-2018	
	Nacional	Ciudad de México	Nacional	Ciudad de México	Nacional	Ciudad de México
Egresados primaria ciclo anterior	2' 262,056	160, 652	2' 371, 987	163, 588	2'306,312	142,982
Nuevo Ingreso a primer ciclo actual	2'157,536	169, 073	2' 299, 232	172, 519	2'251,790	151,098
Porcentaje	95.4	105.2	96.9	105.5	97.6	105.7

Fuente: Elaboración propia a partir del Reporte de Indicadores Educativos del Sistema Nacional de Información Estadística Educativa.

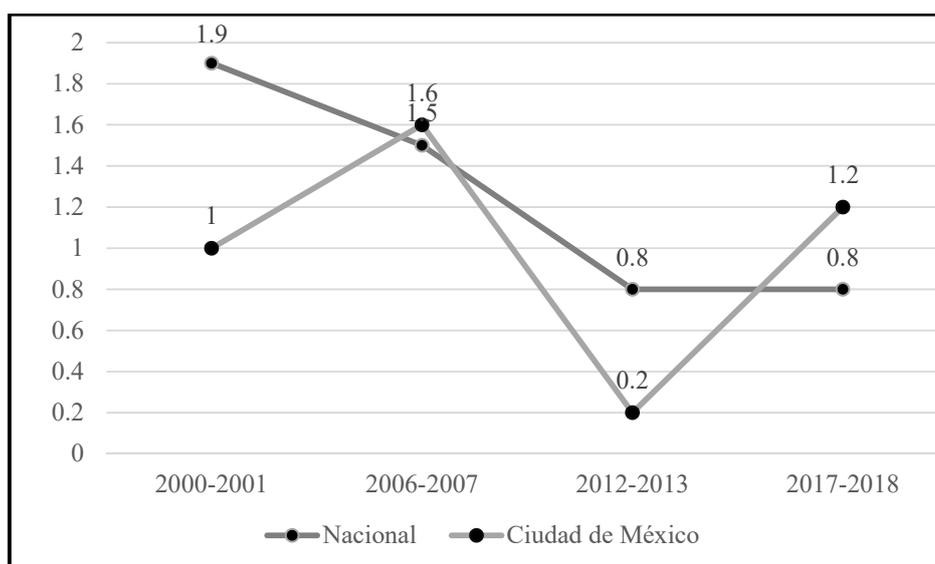
Un acercamiento ligero al cuadro 6, puede sugerir un éxito de las acciones gubernamentales para garantizar a los egresados de la primaria un lugar en la secundaria, pero una reflexión más profunda, debe considerar que ante la disminución en la demanda de ingreso a la educación primaria, es previsible una baja en el egreso, y la demanda de inscripción en el nivel superior (secundaria), lo que automáticamente se refleja en el aumento de cifras relativas a la absorción de este nivel, de manera que los datos pueden mostrar, más una acción mecánica, que el resultado de decisiones de política.

No debe perderse de vista, que, en este caso, al igual, que lo sucedido en la primaria, las cifras superiores al 100% dejan ver un proceso continuo de atención a población que se ve impedida para continuar su trayectoria escolar y que ingresa y abandona la escuela de manera intermitente, y que forma parte del rezago del nivel.

En esa misma lógica, conviene revisar las cifras relativas al abandono escolar, que es una variable que rescata la matrícula total del ciclo escolar finalizado, que compara con los egresados del ciclo, el nuevo ingreso al primer ciclo posterior, y la matrícula total del ciclo actual, para expresar en porcentaje, el total de estudiantes matriculados al final del mismo grado o curso de estudios y periodo escolar.

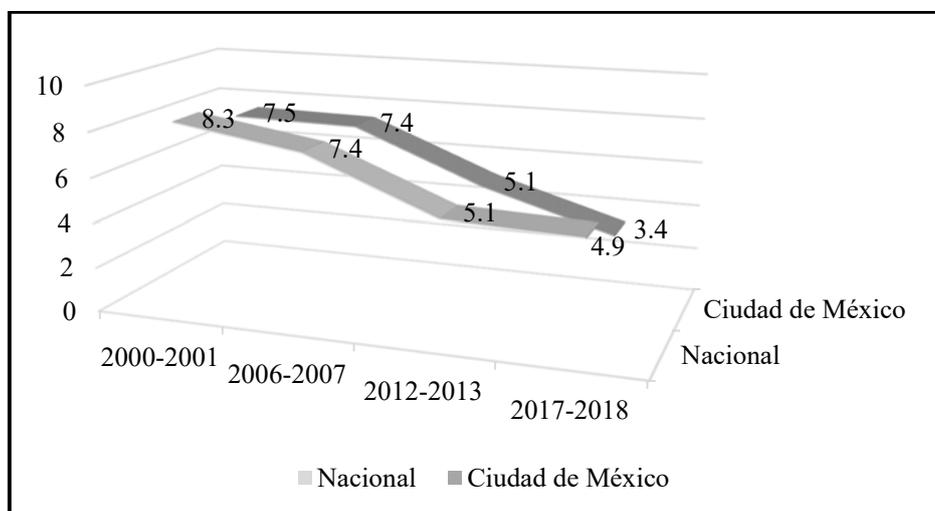
Los promedios de abandono se presentan en los gráficos 2 y 3 y permiten identificar la evolución en tres ciclos escolares para la primaria y la secundaria. Una rápida mirada deja ver una cercanía constante entre los promedios nacionales y los de la Ciudad de México, aunque se observan picos, que indican aumento y decremento, específicamente en primaria, que no resultan muy favorecedores para ésta entidad y que pueden indicar inconsistencia en las acciones destinadas a intervenir en éste indicador.

Gráfico 2. Abandono Escolar Primaria
2000, 2006, 2012, 2017



Fuente: Elaboración propia a partir del Reporte de Indicadores Educativos del Sistema Nacional de Información Estadística Educativa.

Gráfico 3. Abandono Escolar Secundaria
2000, 2006, 2012, 2017



Fuente: Elaboración propia a partir del Reporte de Indicadores Educativos del Sistema Nacional de Información Estadística Educativa.

La tasa de abandono escolar es uno de los indicadores educativos que más deben preocupar en el diseño de políticas públicas, porque refleja la incapacidad del sistema escolar para garantizar condiciones que favorezcan la permanencia de la población escolar en él.

Resulta preocupante que, en 2017, en la Ciudad de México, en promedio el 1.2 de la población que ingresa a la escuela primaria no logra concluir de manera satisfactoria sus estudios y abandona la escuela, con lo que se ubica encima del promedio nacional y en el lugar 25 en la lista de este indicador.

El dato para el caso de la secundaria resulta aún más grave, ya que, aunque en el registro nacional del indicador ocupa la posición número 5, para el 2017, en promedio el 3.4 de la población escolar del nivel, no logra concluir sus estudios; a nivel nacional, la cifra es de 4.9.

Con esta información, empieza a delinearse un panorama relacionado con la accesibilidad, donde la garantía para cubrir con la trayectoria escolar en la educación básica, contenida en la constitución está en entredicho.

Los porcentajes que la entidad mantiene en cuanto a la eficiencia terminal, es decir, sobre el número de alumnos que egresan de un determinado nivel educativo en un ciclo escolar, por cada cien alumnos de la cohorte escolar inicial del mismo nivel, mantienen cierta congruencia con los de abandono.

Para el ciclo escolar 2017-2018, de acuerdo a la información proporcionada por la SEP, el 97.4 de los egresados de primaria concluyó sus estudios en el periodo establecido para el caso, lo que ubica a la entidad en el lugar 17 del registro nacional, pero la cifra, se ubica por encima del promedio nacional, que es de 96.9.

En secundaria, para el mismo ciclo, el 87.6, de la población escolar concluye sus estudios, que también está por sobre el promedio nacional y lo ubica en el lugar 07 del registro. Una buena noticia, es que para el ciclo escolar 2017-2018, la capital del país atiende el 97.5 de la demanda potencial de secundaria, lo que supera al porcentaje nacional, de 94.1, y lo ubica como líder en este indicador, frente al resto de las entidades del país.

Los indicadores, a pesar de que no permiten ver las condiciones que hacen que niñas y niños abandonen o no concluyan este ciclo escolar, develan una situación en la merece ponerse atención:

- El 20% de la población de 3 a 5 años, no tiene acceso a la educación preescolar y el número de escuelas públicas es superado por las de carácter privado, con lo que parece estar abriéndose una ventana de oportunidad para generar inequidad a la población de esta edad. No puede dejar de reconocerse este dato, como una evidencia que permite reflexionar sobre la garantía de proporcionar a este grupo social, el derecho a la educación.
- 1.2 % de la población que se inscribe en primaria, no concluye de modo satisfactorio sus estudios, de manera que como ya se mencionó, no es suficiente con garantizar el ingreso a las instituciones escolares, sino que es necesario crear las condiciones para garantizar su permanencia y su egreso.
- 3.4 % de la población que se inscribe en secundaria no logra concluir sus estudios en el nivel y abandona, así que a pesar de las obligaciones que, a nivel nacional y local,

se otorgan a la Ciudad de México, no se logra universalizar esta educación a este grupo de edad.

- El 1.1 % de la población aún se reconoce como analfabeto, a pesar de que la Ciudad de México, fue nombrada en 2015, como una Ciudad del aprendizaje, a fin de favorecer la implementación de estrategias innovadoras en materia de aprendizaje a lo largo de toda la vida, que contribuyan al empoderamiento de las y los ciudadanos; promuevan la cohesión social, la solidaridad y la igualdad; para aumentar la prosperidad económica y cultural, impulsar la salud y el bienestar, y proteger el medio ambiente; estos esfuerzos y la consecución del objetivo, pasan por la necesidad de lograr que la población pueda contar con las habilidades básicas para acceder el conocimiento, y en ello la alfabetización es básica.
- El 0.8 de los alumnos de primaria, no cuentan con la edad idónea para asistir al nivel y 2.1% son de extra edad, para 2016, lo que da cuenta del rezago de los estudiantes que les impide concluir sus estudios el periodo oficialmente establecido para ello y lo cual parece requerir atención.
- El promedio de escolaridad en la Ciudad de México, es de 11.1 años, que puede significar que en su mayoría, los habitantes de la capital, han tenido acceso a la primaria (6 años), la secundaria (3 años) y la educación media superior (2 años); a pesar que desde 2011, la educación media superior es obligatoria, parece estar lejos la posibilidad de la universalización de este tipo de educación, Falta incluir en este promedio, la educación preescolar, que a pesar de su importancia en la formación temprana de los estudiantes, parece no existir en este indicador.
- No hay datos disponibles sobre matrícula o escuelas que atiendan la población indígena en la entidad, a pesar que el INEGI, señala para 2015, que 2 de cada 100 habitantes se reconocen como hablantes de alguna lengua indígena.
- Para el 2016, el 46% de las escuelas de educación básica de la Ciudad de México, son de carácter privado y no existe una estadística sobre su localización territorial, como tampoco existe para las escuelas públicas, tal y como se señala por Ulloa en un

estudio realizado en 2006, lo que impide reconocer si la distribución de esta institución garantiza el ingreso a los alumnos. Sobre la cantidad de escuelas privadas, no puede dejar de señalarse que, con su existencia, se va abriendo espacio a legitimar la diferenciación social, en función del tipo de escuela a que se asiste.

- Para el 2015, la población en situación de rezago educativo en la Ciudad de México (analfabetismo, primaria y secundaria) corresponde a un millón 453 mil 504 personas, de 15 años o más; de las cuales 579 mil 686 son hombres (17.5%) y 873 mil 518 son mujeres (23%). Destaca que en la secundaria se registran 984 mil 939 personas que no la concluyeron, es decir 67.8% del total del rezago educativo. Con menor representatividad, pero siendo importante, está el nivel de primaria con 363 mil 110 personas con primaria sin terminar, que representa 25% del rezago educativo. Estas cifras, deben ser objeto de preocupación de los gobiernos locales, ya que configuran un problema estructural, que se relaciona directamente con la política de desarrollo social, que debería representar una población objetivo de la misma.

II.2.2 Educación media superior

En el sistema educativo, la educación media superior, conocida como bachillerato o preparatoria, es el nivel educativo que se estudia después de la secundaria y que prepara a los estudiantes para ingresar a la educación superior o universitaria, la cual cursa mayoritariamente población que tiene entre 15 y 17 años de edad, y se organiza en cuatro modelos educativos: el bachillerato general, que prepara a los alumnos para ingresar al nivel superior; el bachillerato técnico, también propedéutico, que orienta a sus egresados a instituciones tecnológicas de educación superior; el profesional técnico bachiller, que proporciona formación bivalente, a fin de que sus egresados si lo desean puedan continuar con sus estudios en instituciones tecnológicas de educación superior o puedan insertarse en el mercado laboral; y el profesional técnico, que prepara a sus egresados para que puedan obtener un empleo en el sector productivo.

Este nivel educativo, es obligatorio desde 2011 y en función del tiempo que se permanece en las instalaciones escolares se imparte en las modalidades: escolarizada; abierta y mixta;

presenta cierto grado de complejidad, ya que, a nivel nacional, se tienen registrados 200 planes y programas de estudio.

Para el ciclo escolar 2016-2017, en la Ciudad de México, se tienen registradas 674 escuelas de los tres modelos mencionados, que corresponden al 3.3 % del total nacional, de las cuales, el 36.6% son de carácter público. Llama la atención la cantidad de escuelas privadas que atienden el nivel (63%), que, aunque sólo atienden al 18.6% de la población escolar del nivel, da cuenta de las dificultades institucionales para atender la demanda.

En conjunto, cuentan con una matrícula de 477,251 alumnos, de los cuales, el 49.6% son mujeres, que son atendidos por 39, 667 docentes. De los cuatro modelos que integra, es el bachillerato general, el que concentra mayor población escolar, más escuelas y más docentes. El detalle de la información, que coloca a la entidad en el primer lugar a nivel nacional, en lo que toca a la cobertura del nivel, se presenta en el cuadro 7.

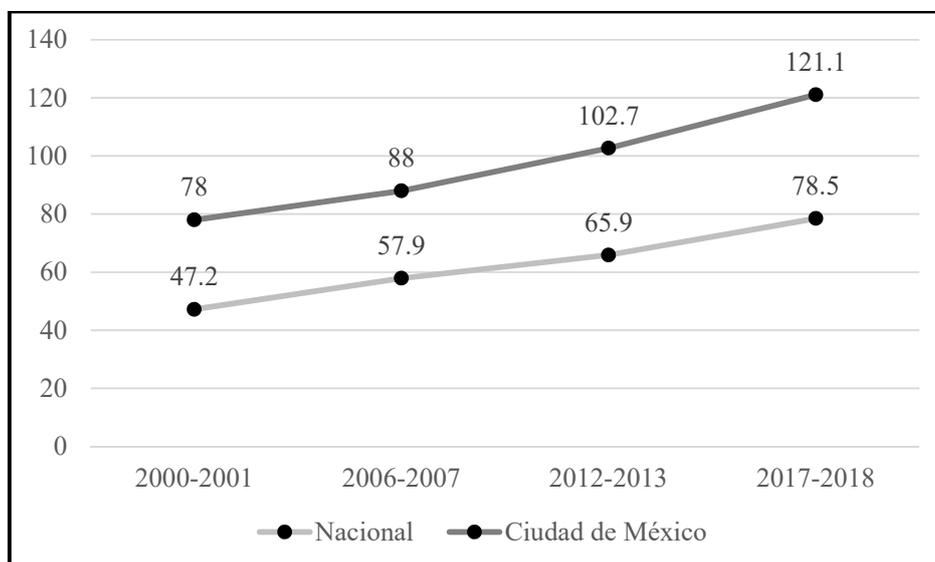
Cuadro 7. Estadística de la Educación Media Superior
2016-2017

Modelo	Matrícula		Docentes		Escuelas	
	Nacional	Ciudad de México	Nacional	Ciudad de México	Nacional	Ciudad de México
Bachillerato general	3,202,514	269,961	223,171	21,647	16,107	377
Bachillerato tecnológico	1,859,614	161,187	184,842	14,199	3911	232
Profesional técnico bachiller	-	44,532	-	3,542	-	54
Profesional técnico	66,390	1576	9,732	279	700	11
Total	5,128,518	477,251	417,745	39,667	20,710	674

Fuente: Principales cifras del sistema educativo nacional 2016-2017

Ese primer lugar, lo ha mantenido desde 2000, tal y como se puede observar en el gráfico 4, donde se condensan los porcentajes de cobertura de cuatro ciclos escolares, tanto a nivel nacional como local.

Gráfico 4. Evolución de la cobertura en educación media superior
Porcentaje



Fuente: Elaboración propia a partir del Reporte de Indicadores Educativos del Sistema Nacional de Información Estadística Educativa.

En una mirada al gráfico 4, se advierte una distancia considerable entre los porcentajes nacionales y lo acontecido en la Ciudad de México, que a primera vista permite una valoración positiva de las acciones realizadas en la materia a nivel local, pero un acercamiento más detallado, arroja ciertas dudas; como es sabido desde 1996 la Ciudad de México en coordinación con el Estado de México, puso en marcha el concurso único de ingreso a los planteles de la Zona Metropolitana del Valle de México, a cargo del COMIPEMS, a fin de asegurar un espacio en la educación pública del nivel medio superior, a los egresados de secundaria.

Con el concurso, la Ciudad de México, que concentra los planteles del nivel medio superior, que garantizan el ingreso a la UNAM, se convirtió en un gran polo de atracción, de egresados de secundaria de las entidades aledañas, lo que finalmente se ha reflejado en las cifras sobre la cobertura del nivel.

La misma COMIPEMS, contempla que en el concurso pueden registrarse: aspirantes locales, que al momento del registro, está estudiando el tercer grado de secundaria en una escuela (pública o particular) ubicada en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, sin adeudar

materias de primero o segundo grados; aspirantes egresados, que ya cuentan con su certificado de educación secundaria, independientemente de la modalidad o del lugar donde haya estudiado; aspirantes foráneos, que se registran en el Concurso mientras está estudiando el tercer grado de secundaria en una escuela (pública o particular) ubicada fuera de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, sin adeudar materias de primero o segundo grados; y aspirantes INEA, que se registran en el Concurso mientras acreditan la educación secundaria en el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (dentro o fuera de la Zona Metropolitana).

En lo que toca a la evolución en la cobertura, el detalle se presenta en el cuadro 8, donde se comparan datos sobre la población de 15 a 17 años, que debe atenderse en el nivel medio superior y la matrícula en 2 de sus modelos. Un aspecto que llama la atención, es la diferencia de la población escolar entre ellos, ya que para el 2006, el profesional técnico, corresponde al 12%, para el ciclo escolar 2012-2013, disminuye al 10%, y para el 2017-2018, baja de manera drástica, ya que sólo alcanza el 0.3%.

Cifras muy parecidas se observan en el cuadro 9, donde se rescatan las relativas al primer ingreso, en los mismos ciclos escolares y modelos.

Como ya se mencionó anteriormente, el ingreso de los jóvenes a la educación media superior parte de un concurso general, donde a los aspirantes les es asignado un plantel y sistema, con base en el resultado que obtuvieron en el examen de ingreso y la selección de escuelas que presentaron.

De acuerdo a señalado por algunos especialistas (Cuellar Martínez, 2013) en la zona metropolitana de la Ciudad de México la baja inscripción y la alta deserción en el modelo profesional técnico, está vinculada a la decepción de los jóvenes por haber logrado una asignación en una escuela, que no consideró dentro de sus primeras opciones. De acuerdo a sus señalamientos, el 35.4 por ciento de los jóvenes que presentaron su examen en el concurso organizado por el COMIPEMS, no se les asignó el ingreso a la institución de su preferencia, sino que “con base en el desempeño en el examen y a la metodología de asignación fueron canalizados a una institución por la que mostraron menor interés, entre las

cuales se encuentran las del modelo profesional técnico, que en algunos casos les limita la posibilidad de continuar con estudios universitarios.

En los tres ciclos que se concentran en el cuadro 8, es clara una diferencia en los datos relativos al nuevo ingreso al ciclo actual, ya que la población escolar se concentra en el modelo propedéutico, que posibilita el tránsito a la educación superior. En porcentajes, para el ciclo escolar 2006-2007, el 13.9% de los egresados se inscribe en alguna escuela que responde al modelo profesional técnico, en el ciclo escolar 2012-2013, la cifra pasa al 10.9% y llega a un mínimo de 0.32 % para el ciclo escolar 2017-2018.

Cuadro 8. Cobertura de la Educación Media Superior
2006, 2012, 2017

Nivel	Ciclo Escolar					
	2006-2007		2012-2013		2017-2018	
	Matricula	Población	Matricula	Población	Matricula	Población
Media superior	412678	469076	434551	423139	476825	393736
Profesional técnico	49615	469076	45367	423139	1318	393736
Bachillerato	363063	469076	389184	423139	475507	393736

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de las estadísticas educativas del Sistema Nacional de Información Estadística Educativa

El interés de los egresados de secundaria por el modelo propedéutico, se observa en las cifras relativas a la absorción del nivel educativo, que mantiene a la Ciudad de México, como líder en el país, ya que registra cifras superiores al promedio nacional, en los ciclos escolares, 2006-2007, 2012-2013 y 2017-2018, tal y como se observa en el cuadro 8, aunque no debe dejar de considerarse el peso que tiene el concurso de ingreso a la educación superior, del que ya se habló con anterioridad. La información contenida en el cuadro rescata la suma de todos los modelos de la educación media, que para el caso de la ciudad capital, contempla al bachillerato general y el profesional técnico, ya la fuente consultada no proporciona detalles sobre el resto de los modelos.

Cuadro 9. Absorción en dos modelos educación del nivel medio superior
2006, 2012, 2017

Concepto	2006-2007		2012-2013		2017-2018	
	Educación media superior	Profesional técnico	Educación media superior	Profesional técnico	Educación media superior	Profesional técnico
Egresados secundaria ciclo anterior	128,021	128,021	129,406	129,406	143,823	143,823
Nuevo ingreso a primer ciclo actual	160,884	22,441	172,671	18,860	190,957	614

Fuente: Elaboración propia a partir del Reporte de Indicadores Educativos del Sistema Nacional de Información Estadística Educativa.

Cuadro 10. Absorción Educación Media Superior
2006, 2012, 2017

Concepto	2006-2007		2012-2013		2017-2018	
	Nacional	Ciudad de México	Nacional	Ciudad de México	Nacional	Ciudad de México
Egresados secundaria ciclo anterior	1 618 857	128,021	1 786 566	129 406	2 072 716	143823
Nuevo Ingreso a primer ciclo actual	1 546 852	160 884	1 803 039	172 671	2 079 837	190957
Porcentaje	79.6	125.7	100.9	133.4	100.3	132.8

Fuente: Elaboración propia a partir del Reporte de Indicadores Educativos del Sistema Nacional de Información Estadística Educativa.

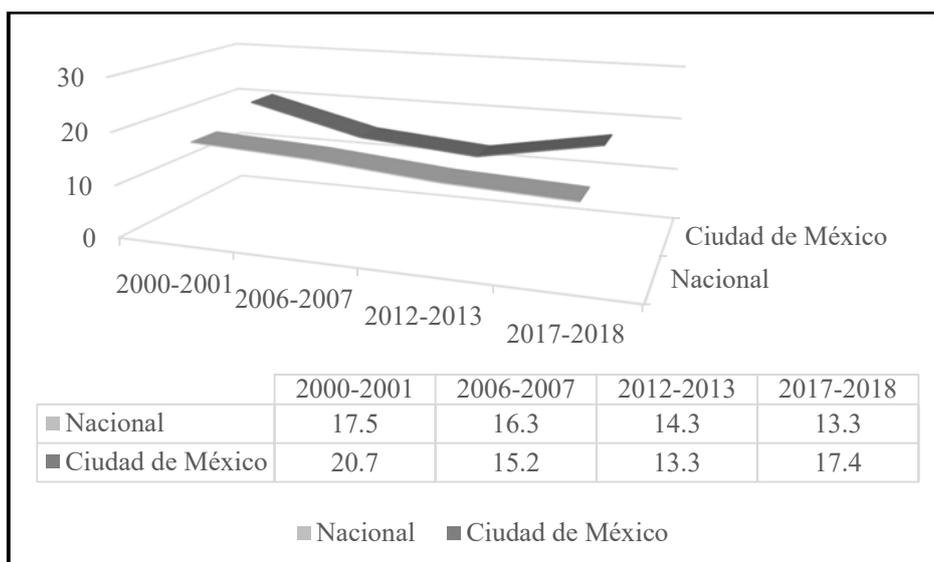
Un balance sobre la educación media superior no puede completarse, sin recuperar los porcentajes de abandono del nivel, que dicen no sólo de la equidad en el ingreso al nivel, sino en la suma de esfuerzos que garanticen la permanencia en el nivel y eviten que los alumnos que ingresen al mismo, no puedan concluirlo de manera satisfactoria.

En esta lógica, el gráfico 5, muestra la evolución en el tiempo del indicador de abandono en cuatro ciclos escolares; en la misma se observa una ligera mejoría en los porcentajes de estudiantes que después de inscribirse, no concluyen sus estudios en el nivel, en la Ciudad

de México, ya que pasa del 20.7 en el ciclo escolar 2000-2001, al 17.4, en el ciclo escolar 2017-2018, no obstante, ello no impacta de manera directa en la mejora de su posición, frente al resto de las entidades de la República Mexicana, ya que las cifras registradas, le permiten ubicarse de manera inicial en el lugar 29, para llegar al 2017-2018, a colocarse en el lugar 32.

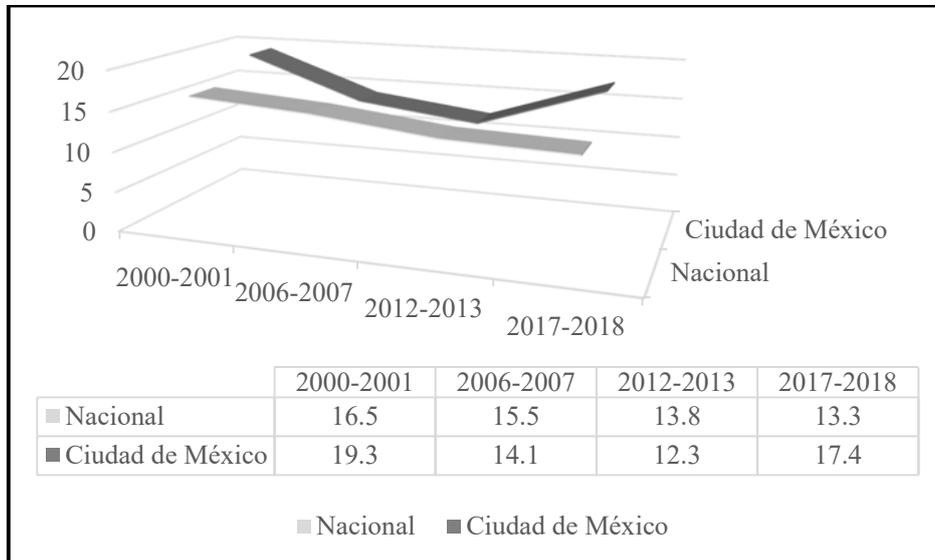
En el gráfico se rescatan los porcentajes de todos los modelos que se agrupan en la educación media superior, y en ella se pueden ver ciclos en los que la Ciudad de México, se coloca por debajo o encima de los nacionales, sin embargo, a pesar de su mejoría, como se mencionó, su papel frente al resto de las entidades del país, no es destacada. Durante los ciclos escolares 2012-2013 y 2017-18, Jalisco es la entidad que registra mejores porcentajes (13.6 y 6.2 respectivamente) en el indicador. La diferencia en el porcentaje, para el ciclo escolar 2017-2018, es profunda, por lo que convendría revisar la efectividad de las acciones en la materia impulsadas, frente a las llevadas a cabo por otras entidades que presentan mejores porcentajes en este indicador. Resulta contrastante, que la Ciudad de México, ocupa el primer lugar en cuanto a la cobertura del nivel, pero los datos muestran dificultades, para que los alumnos inscritos puedan concluir sus estudios.

Gráfico 5. Abandono escolar media superior
2000, 2006, 2012, 2017



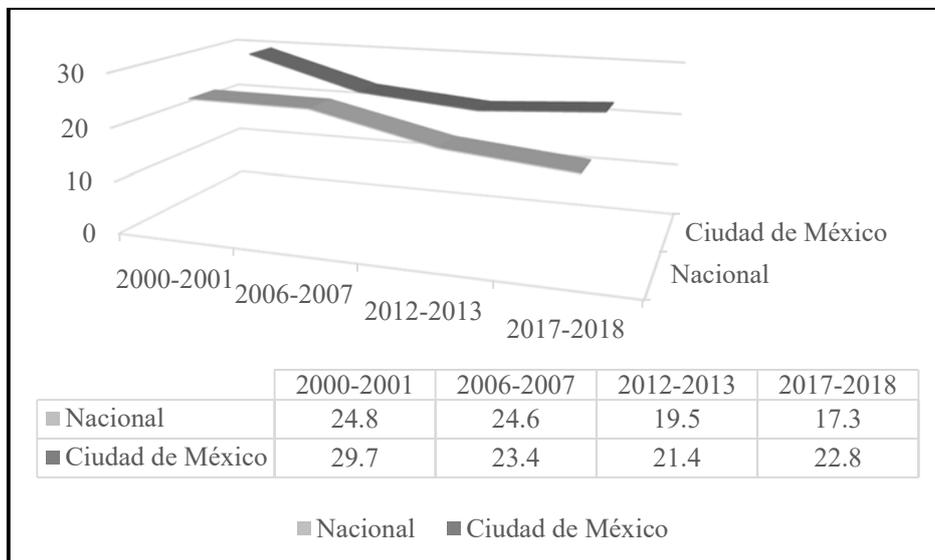
Fuente: Elaboración propia a partir del Reporte de Indicadores Educativos del Sistema Nacional de Información Estadística Educativa.

Gráfico 6. Abandono escolar bachillerato propedéutico
2000, 2006, 2012, 2017



Fuente: Elaboración propia a partir del Reporte de Indicadores Educativos del Sistema Nacional de Información Estadística Educativa.

Gráfico 7. Abandono escolar profesional técnico
2000, 2006, 2012, 2017



Fuente: Elaboración propia a partir del Reporte de Indicadores Educativos del Sistema Nacional de Información Estadística Educativa.

Un comparativo del porcentaje de abandono para el ciclo 2017-2018, del bachillerato propedéutico y el profesional técnico, que se presenta en los gráficos 6 y 7, refuerza la hipótesis relativa al peso de la asignación de escuelas, derivada del concurso organizado por COMIPEMS, en el abandono, ya que lo egresados de secundaria, al ingresar a un modelo que no eligieron tiene mayores posibilidades de abandonar, en esta lógica, este modelo, no sólo atiende una menor población escolar, sino que no logra mantenerla en la escuela.

Los porcentajes de abandono en ambos modelos de la educación media, superan de manera sustantiva los registrados a nivel nacional, lo que ubican a la ciudad capital en los últimos lugares del registro en el país (posición 32 en el bachillerato propedéutico y 21 en el profesional técnico) y es superada por Jalisco, en aquel que permite el ingreso a la educación superior.

No puede soslayarse el peso de las presiones económicas a se someten los alumnos que ingresan en este nivel, y que terminan por incidir en su abandono, y que han sido atendidos por diversos programas en la capital del país, que han tratado de aminorar estas preocupaciones, con la asignación de un estipendio mensual, que ayude a los inscritos en las escuelas públicas del nivel.

A pesar de que tienden a la universalización, el impacto de estos programas en la permanencia de los alumnos en las escuelas, parece no dar los resultados esperados, o cuando menos no se refleja de manera positiva en los indicadores educativos manejados por la SEP.

La complejidad de la situación, es mayor a la económica, y se considera multifactorial, ya que involucra dimensiones difíciles de atender en lo inmediato, no olvidar que, para algunos especialistas, es en el nivel medio superior, donde se hacen evidentes las carencias o insuficiencias académicas, que provocan en los alumnos crisis que terminan por reflejarse en el abandono.

Los porcentajes del nivel en cuanto a la eficiencia terminal, fortalecen estos comentarios, ya que para el ciclo escolar 2006-2007, éste indicador registró un 53.8%, cifra por debajo de la media nacional de 58% y que colocó a la entidad en el lugar 27 de todas las entidades de la República Mexicana. Para el ciclo escolar 2017-2018, a pesar de que se observa una mejora en este indicador, cuyo porcentaje bajó a 46.3 %, lo que llevó a la ciudad capital a remontar

lugares en la medición nacional (lo coloca en la posición 21) se mantiene una diferencia sustantiva con el promedio del país (66.6%).

Sobre el punto, cabe señalar que para el ciclo escolar 2016, se reporta un 18.5% de población que asiste al nivel con extraedad, de manera que no responde a la edad idónea para asistir al mismo, lo que deja ver algunas características del rezago, ya que personas que han superado los 17 aún permanecen inscritas en alguna de las instituciones que imparten este nivel.

Uno de los propósitos de los gobiernos en la Ciudad de México, se ha concentrado en la atención a este nivel educativo, en la idea de fortalecer a la población adolescente a la que está dirigida, como una manera de promover la justicia social, pero los datos muestran la insuficiencia de concentrarse sólo en la garantía en el acceso a las escuelas, ya que se dejan de lado los apoyos para lograr que la población escolar permanezca y concluya de manera satisfactoria sus estudios y pueda ingresar al siguiente nivel educativo.

Un ejemplo del interés por el nivel se refleja en la creación del Instituto de Educación Media Superior, creado en el 2000 y que actualmente cuenta con 20 planteles localizados en 14 delegaciones.

No puede pasarse por alto, la puesta en marcha en 2007, del Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal, *Prepa Si* con el propósito de implementar un sistema de estímulos económicos para asegurar que todos los jóvenes de la Ciudad de México que cursan el bachillerato en escuelas públicas en la Entidad puedan hacerlo con éxito, y no lo tengan que abandonar por falta de recursos, así como contribuir a desarrollar aptitudes personales con actividades en comunidad, desarrolladas en el ámbito de los ejes temáticos del programa.

Con la puesta en marcha de este programa, se intentó responder al compromiso asignado en la Ley de Educación al gobierno local, para garantizar a todos los habitantes del Ciudad de México el derecho inalienable e imprescriptible a las mismas oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos en todos los tipos, niveles y modalidades que preste el Gobierno del Ciudad de México, al que corresponde garantizarlo con equidad e igualdad; considerando las diferencias sociales, económicas y de otra índole de los distintos grupos y sectores de la población, en correspondencia con sus particulares necesidades y carencias y

sin más limitaciones que la satisfacción de los requerimientos establecidos por las disposiciones legales respectivas.

Entre las acciones puestas en marcha por la Secretaría de Educación en la materia, en 2016 comenzó a funcionar la Comisión para la Planeación y Programación de la Educación Media Superior (CPPEMS), como un órgano colegiado auxiliar de carácter consultivo para la atención de los asuntos en materia educativa, donde se decidió dar atención a cinco temas considerados prioritarios:

- Oferta educativa.
- Abandono escolar.
- Vinculación entre educación y trabajo.
- Creación de la Red de Directores de Educación Media Superior.
- Organización del Seminario sobre Educación Media Superior.

Para finalizar, no es accesorio señalar que la información relativa a la modalidad abierta y mixta no ha sido contemplada en los cuadros y gráficas contenidas en este apartado, y la SEP, tiene ante sí el reto de afinar las estadísticas que permitan visualizar el comportamiento de la población escolar y los principales indicadores educativos que den cuenta de su importancia, tanto a nivel Nacional como local.

A pesar de estas acciones, es posible destacar que:

- El 17% de los alumnos que ingresan a algún tipo de bachillerato en la Ciudad de México, abandonan sus estudios y esta cifra se incrementa para quienes se encuentran inscritos en bachilleratos técnicos o terminales, lo que obliga nuevamente a referir la necesidad de crear las condiciones para que los alumnos inscritos concluyan este ciclo.
- En el bachillerato, se reporta una eficiencia terminal del 46.3%, de manera que es grave la cantidad de alumnos que abandonan y en condición de rezago en el nivel, a pesar de la existencia de apoyos económicos para evitarlo. Parece necesario profundizar sobre las causas que llevan a los alumnos a no concluir sus estudios, y en su caso, la pertinencia del apoyo económico, para determinar si ello es de manera efectiva un estímulo para permanecer como alumno regular.

- Hace falta profundizar sobre el comportamiento del abandono y deserción en las escuelas que dependen del Instituto de Educación Media Superior, ya que representan una alternativa de atención en el nivel que potencialmente podría desarrollarse para garantizar el acceso a la escuela pública y promover la justicia social, entre sectores tradicionalmente marginados de la misma.

II.2.3 Educación superior

La educación de tipo superior es aquella que se imparte después del bachillerato o de sus equivalentes y está compuesto por la licenciatura, la especialidad, la maestría y el doctorado, así como por opciones terminales previas a la conclusión de la licenciatura, como los estudios de Técnico Superior Universitario; comprende la educación normal en todos sus niveles y especialidades.

En términos legales no se considera obligatoria, y en mayor medida está a cargo de instituciones de carácter autónomo tanto a nivel nacional como local, que atienden a jóvenes de entre 18 y 23 años de edad.

La educación normal, también se incluye dentro de la educación superior, y es un servicio educativo que brinda formación inicial y desarrollo para docentes y directivos de educación básica, así como a formadores docentes. Esta modalidad se desarrolla de manera fundamental en los siguientes espacios:

- Escuela Nacional para Maestras de Jardines de Niños (turno matutino).
- Benemérita Escuela Nacional de Maestros (turno matutino).
- Escuela Normal Superior de México (turnos matutino y vespertino).
- Escuela Normal de Especialización (turnos matutino y vespertino).
- Escuela Superior de Educación Física (turno matutino).

También en el ámbito de la formación, se encuentra el Centro de Actualización del Magisterio en la Ciudad de México, como instancia es la encargada de capacitar y actualizar a los profesores de educación básica en alguna área que se requiera de la ciencia, la tecnología y la cultura. En este Centro se ofrecen Licenciaturas, cursos de actualización y de nivelación y diplomados. El reporte estadístico de la SEP, contempla este tipo de educación, dentro del nivel superior.

La heterogeneidad del nivel superior no se registra con claridad en los reportes estadísticos de la SEP, quizá debido a que su interés principal es la educación básica y obligatoria, y como ejemplo, vale señalar que no se tiene con detalle, por entidad federativa, información relativa a la modalidad escolarizada y abierta; datos diferenciados entre las universidades o institutos tecnológicos; así como aspectos cuantitativos relativos a la modalidad técnico superior universitario.

En el cuadro, 11, se presenta un concentrado de datos del nivel, donde a nivel nacional se contemplan registros de la educación tecnológica, la educación técnico profesional y las modalidades abiertas y escolarizada (que no se encuentran separadas).

Del contenido del cuadro, es posible destacar que para el ciclo escolar 2016-2017, el 93.6 % de la matrícula total se ubica en la licenciatura y sólo el 6.3 % se atiende en el posgrado.

En la Ciudad de México, se atiende al 13.6% de la población total de licenciatura en 360 instituciones, que representan el 7.6% del total nacional, en las cuales están adscritos el 17% de los docentes que atiende a los estudiantes del nivel.

Tanto la matrícula, como el número de docentes, es sustancialmente superior en la licenciatura que, en el posgrado, lo que plantea la necesidad de que, en un futuro cercano, se establezca dar mayor apoyo a éste nivel, que como se verá más adelante, muestra un crecimiento constante en el periodo del tiempo, pero que necesita fortalecerse.

Aunque sólo se cuenta con los totales sobre los indicadores educativos para el ciclo 2016-2017, es pertinente señalar que, en este ciclo escolar, a nivel nacional, el 41% de las instituciones educativas que imparten servicios en el nivel, son de sostenimiento público, lo que deja al sector privado una participación importante, aunque sólo atiende al 29.4% de la matrícula total. Para el caso de la Ciudad de México, la proporción es parecida, existen 290 instituciones de educación superior privadas (62.9% del total nacional), que atienden al 34% de la población total del nivel. De manera, que, aun cuando existen más escuelas de carácter privado, tienen una participación marginal en cuanto a la atención de la matrícula.

Cuadro 11. Estadística de la Educación Superior, 2016-2017

Modelo	Matrícula		Docentes		Escuelas	
	Nacional	Ciudad de México	Nacional	Ciudad de México	Nacional	Ciudad de México
Licenciatura	3,523,807*	479,619*	330,531*	56,637*	4735	360
Posgrado	238,872	70,344	57 779	14,106	2296	314
Total	3,762,679	549,963	388,310	70743	5311**	461**

*Incluye, educación normal, educación técnico superior, licenciatura tecnológica y modalidad abierta.

**Se registra en el total, el número de escuelas contabilizadas de manera única, es decir, sin importar la cantidad de servicios que se proporcionen. Por servicio se contabilizan de acuerdo al proporcionado, dado esto, el total no coincide con la suma de los parciales

Fuente: Principales cifras del sistema educativo nacional 2016-2017

Sobre la cobertura en el nivel, tal y como se observa en el cuadro 13, la ciudad capital mantiene su liderazgo a nivel nacional, ya que, en la licenciatura, para el ciclo escolar 2006-2007, atendió a 44.9 % de la población de 18 a 22 años y para el ciclo escolar 2017-2018, la cifra subió al 71.2%. Esto es comprensible, si se reconoce que, en la Ciudad de México, se localiza el mayor número de instituciones que imparten el nivel y que son reconocidas a nivel nacional e internacional, y que corresponden al 8.7 %, aproximadamente.

Una situación muy parecida se observa en el posgrado, donde en el ciclo escolar 2006-2007, dio cobertura al 29.4% de la población de 23 años, y el ciclo escolar 2017-2018, el porcentaje llegó al 54.3%. A fin de tener elementos para entender esta situación, vale la pena rescatar que según lo señalado por CONACyT, en la Ciudad de México, se concentra el 20% de los programas de posgrado que tienen nivel de excelencia (471 de 2297, para el 2018) y que atraen el interés de estudiantes nacionales y extranjeros.

Para el caso de la educación normal, que aunque tiene el nivel de licenciatura, la situación es diferente, ya que el contenido del cuadro 13, deja ver una sensible disminución entre los ciclos escolares 2006-2007 y 2017-2018.

Cabe señalar que el peso de las escuelas normales de la Ciudad de México, es relativo, ya que, en la entidad, sólo se encuentran 6 (1.3% del total nacional) instituciones encargadas de la formación de docente, para la educación básica (preescolar, primaria, secundaria, educación física y educación especial), que, según se observa en el cuadro 12, para el ciclo escolar 2017-2018, atienden al 0.9 % de la matrícula total de la educación superior.

Cuadro 12. Cobertura de la Educación Superior, 2006, 2012, 2017

Tipo	Ciclo Escolar					
	2006-2007		2012-2013		2017-2018	
	Población escolar	Población Total	Población escolar	Población total	Población escolar	Población Total
Licenciatura	357,674	796,770	435,866	731,704	481,075	675,714
Normal	8,445	796,770	7,426	731,704	5211	675,714
Posgrado	47,060	160,005	63,831	148,792	74,738	137,539
Total	413,181	956,775	507,123	880,496	561,024	813,252

Fuente: Elaboración propia a partir del Reporte de Indicadores Educativos del Sistema Nacional de Información Estadística Educativa.

La atención a la matrícula, está muy cercana a un indicador importante en el análisis de lo educativo, que es el relativo a la absorción de la educación superior, cuyos datos se sintetizan en los cuadros 13 y 14 para la licenciatura y la educación normal.

Una rápida mirada al contenido del cuadro 13 deja ver un desempeño sobresaliente de la Ciudad de México, en la materia, cuyos porcentajes, lo colocan por encima de lo registrado a nivel nacional.

Una situación diferente se observa en el cuadro 14, donde los porcentajes, de absorción en educación normal en los tres años, ubican a la entidad por debajo de los registros nacionales.

Cuadro 13. Absorción Licenciatura, 2006, 2012, 2017

Concepto	2006-2007		2012-2013		2017-2018	
	Nacional	Ciudad de México	Nacional	Ciudad de México	Nacional	Ciudad de México
Egresados nivel educativo precedente ciclo anterior	779,436	76005	961,946	78913	1,261,695	101541
Nuevo Ingreso a primer ciclo actual	580,025	80931	100,856	100856	908048	104879
Porcentaje	74.4	106.5	82.1	127.8	72.0	103.3

Fuente: Elaboración propia a partir del Reporte de Indicadores Educativos del Sistema Nacional de Información Estadística Educativa.

Cuadro 14. Absorción Educación Normal, 2006, 2012, 2017

Concepto	2006-2007		2012-2013		2017-2018	
	Nacional	Ciudad de México	Nacional	Ciudad de México	Nacional	Ciudad de México
Egresados nivel educativo precedente ciclo anterior	779,436	76,005	961,946	78,913	1,261,695	101,541
Nuevo Ingreso a primer ciclo actual	33,020	2,095	35,853	2,007	25,037	1,461
Porcentaje	4.2	2.8	3.7	2.5	2.0	1.4

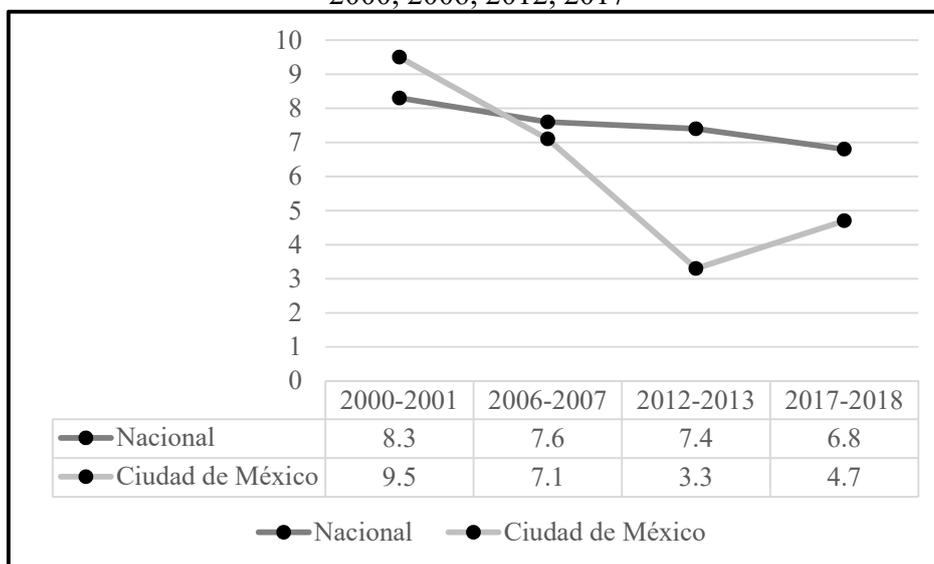
Fuente: Elaboración propia a partir del Reporte de Indicadores Educativos del Sistema Nacional de Información Estadística Educativa.

Tal y como se señaló con anterioridad, la absorción es un indicador importante, más vinculado a la igualdad en el acceso al nivel y la garantía al derecho a la educación, pero si lo datos relativos al abandono escolar, no tienen la misma proporción, una evaluación en conjunta, muestra claras deficiencias en cuanto a la equidad y la justicia.

Los datos relativos al abandono escolar que se presentan en los gráficos 8 y 9, muestran datos muy alentadores sobre el comportamiento del indicador, que ha ido a la baja, tanto para la licenciatura como para la educación normal, y que se ubica por debajo de los registros nacionales.

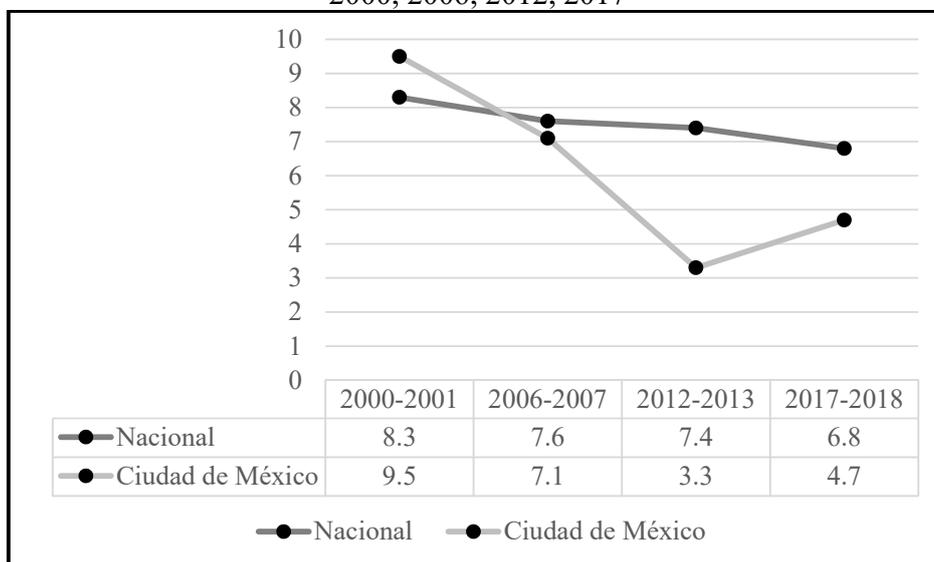
Para el caso de la licenciatura, a pesar de que los datos colocan a la entidad, debajo del nivel nacional, están por encima de otras entidades, como Querétaro, Jalisco y Durango, cuyas cifras son inferiores a las de la Ciudad de México. Una situación parecida, se observa para el caso de la educación normal, donde Sonora y Tamaulipas, mantienen un mejor comportamiento del indicador, muy por debajo de la Ciudad de México.

Gráfico 8. Abandono escolar licenciatura
2000, 2006, 2012, 2017



Fuente: Elaboración propia a partir del Reporte de Indicadores Educativos del Sistema Nacional de Información Estadística Educativa.

Gráfico 9. Abandono escolar educación normal
2000, 2006, 2012, 2017



Fuente: Elaboración propia a partir del Reporte de Indicadores Educativos del Sistema Nacional de Información Estadística Educativa.

El interés del gobierno local por atender la demanda de la educación superior, se observa en la creación en 2001 de la Universidad de la Ciudad de México (UCM) que obtuvo su

autonomía el 16 de diciembre del 2004, con el objetivo principal de formar ciudadanos y ciudadanas con capacidad para analizar la realidad de manera crítica, con comprensión multidimensional de los problemas sociales y con conocimientos y herramientas científicas y humanistas suficientes para plantear soluciones viables, de alto compromiso y pertinencia.

La Universidad cuenta con planteles ubicados en zonas que cuentan con unidades territoriales de bajo y muy bajo índice de Desarrollo Social, como: Iztapalapa, Centro Histórico, Cuauhtemoc, Del Valle y San Lorenzo Tezonco.

Otra muestra de ese interés se observa en la extensión del beneficio de *Prepa Sí* a los alumnos inscritos en el primer semestre de cualquiera de las licenciaturas impartidas en instituciones públicas del país.

Para concluir, vale destacar algunos problemas que caracterizan este nivel educativo y que dan cuenta de la accesibilidad:

- En la Ciudad de México, el 62.9% instituciones que imparten educación superior son de carácter privado, con lo que parece observarse que con el avance en el recorrido escolar el alumno, se encuentra mayormente con la opción de inscribirse en instituciones de este tipo. El porcentaje de participación de escuelas privadas, aumenta con los niveles educativos, con lo que aumenta también la posibilidad de ampliar las brechas de discriminación asociadas a la asistencia de este tipo de establecimientos educativos; sin embargo, no puede soslayarse su participación en la atención a la demanda, que históricamente ha mostrado un déficit.
- El nivel superior, sólo absorbe al 72% de los egresados de bachillerato, de manera que el 28% de los mismos se quedan sin un lugar en alguna de las instituciones educativas que imparten este tipo de estudios. Aunque se suma a este total, el 2% que ingresa a la normal, los datos no aumentan significativamente y no contribuyen a disminuir la magnitud de la situación.
- El 4.7 de la población que tiene un lugar en la educación superior lo abandona, sin que existan claridad sobre las causas, lo que permitiría en algún momento darle atención.

- El 13.3% de la población que se registra en la educación superior, corresponde al posgrado, pero no es posible tener más información sobre las limitantes que los egresados de la licenciatura encuentran para continuar su recorrido escolar.
- Falta tener datos, sobre la eficiencia terminal, y las causas que intervienen en ella, para poder establecer estrategias institucionales que la atiendan y logren que los alumnos concluyan de manera satisfactoria el nivel.

II.2.4 Educación especial

La educación especial, se reconoce como una modalidad de la educación básica, ya que ofrece atención educativa a los niveles de educación inicial, preescolar, primaria, secundaria y Formación para la vida y el trabajo, a niños, niñas, adolescentes y jóvenes que presentan alguna dificultad para el aprendizaje, tienen alguna discapacidad, capacidades y aptitudes sobresalientes, o dificultades en el desarrollo de competencias de formación del currículo.

Este tipo de educación, al igual que la educación básica está bajo la responsabilidad del gobierno federal, aunque están excluidas de ello la educación inicial que en alguna medida se atiende por el DIF.

En la capital del país, esta modalidad se imparte en:

- Centro de Atención Múltiple (CAM) que brinda atención escolarizada integral a niños, niñas y jóvenes con discapacidad, discapacidad múltiple o trastornos graves del desarrollo, condiciones que dificultan su ingreso en escuelas regulares. La práctica educativa de sus profesionales se enmarca en el Plan y los Programas de estudio vigentes de Educación Inicial, Educación Básica (Preescolar, Primaria y Secundaria) y atiende a población desde los 43 días de nacidos hasta los 18 años.
- CAM Laboral, donde se promueve la Formación para la Vida y el Trabajo de jóvenes entre 15 y 22 años de edad, a través del desarrollo de competencias laborales en las siguientes especialidades:
 - o Costura, confección y bordado
 - o Estilismo y bienestar personal
 - o Preparación de alimentos y bebidas

- Fabricación de muebles de madera y manufactura de productos metálicos y de madera
- Prestación de servicios de limpieza
- Panadería y repostería
- Serigrafía
- Apoyo al servicio de comensales
- Servicios de jardinería, cultivo de frutos y plantas comestibles
- Servicios de apoyo a labores de oficina

A partir del ciclo escolar 2012-2013, los documentos de certificación de los CAM Laboral, están acreditados mediante el Marco Mexicano de Cualificaciones y tienen validez oficial en toda la República Mexicana.

De manera adicional, para la educación especial, se cuenta con:

- La Unidad de Educación Especial y Educación Inclusiva (UDEEI), es un servicio educativo especializado que, en corresponsabilidad con docentes y directivos de las escuelas, garantiza la atención de calidad con equidad al alumnado que se encuentra en situación educativa de mayor riesgo de exclusión, debido a que su acceso, permanencia, aprendizaje, participación y/o egreso oportuno de la educación básica, es obstaculizado por diferentes barreras en los contextos escolar, áulico y/o socio-familiar. La UDEEI, tiene los siguientes ejes de acción: 1. Orienta la movilización de los recursos propios de la escuela para ofrecer una educación de calidad con equidad a la diversidad del alumnado. 2. Articula su experiencia y recursos especializados con los propósitos educativos del Plan y Programas de la Educación Básica para la atención a los alumnos y las alumnas que se encuentran en una situación educativa de mayor riesgo, en relación con el resto del alumnado, en el contexto específico de la escuela.

La UDEEI se conforma por un director o directora, un apoyo administrativo y 7 u 8 maestras o maestros especialistas; cada uno de ellos, asignado a una escuela. La UDEEI depende de una Zona de Supervisión de Educación Especial; la cual, de forma estratégica, cuenta con dos o tres maestros o maestras especialistas de zona. Bajo el liderazgo del supervisor o supervisora, estos profesionales, que pueden ser

especialistas en discapacidad intelectual, sensorial o motora, trabajan para el fortalecimiento continuo de las Unidades, en función de las necesidades técnico-pedagógicas detectadas para la mejora del servicio que brindan y el logro de los resultados educativos del alumnado en situación educativa de mayor riesgo en las escuelas de incidencia.

- El Centro de Recursos, de Información y Orientación (CRIO), que es considerado como un órgano de difusión de la Dirección de Educación Especial, cuyo propósito es el de impulsar un nuevo espacio dedicado a la información, apoyo y orientación de maestros, padres de familia, estudiantes, investigadores y público en general, interesados en la Educación Inclusiva y particularmente en la atención de las personas con discapacidad. Es considerado un espacio de vanguardia tecnológica, es el único en su tipo que existe en el Ciudad de México. Cuenta con las herramientas y estrategias innovadoras en el ámbito de la atención educativa a personas con discapacidad.

El CRIO, ofrece: apoyo educativo, asesoría técnico pedagógica y brinda servicios de Biblioteca, salas de Enciclomedia y Edusat, el uso de recursos tiflológicos, transcripción de documentos al Sistema Braille, conversión de textos a voz, diversos materiales en Lengua de Señas Mexicana y software especializado para personas con discapacidad. (DGOSE, 2018).

Con la intención de tener una idea sobre la evolución de la atención en la educación especial, en la Ciudad de México, en el cuadro 15, se muestra un resumen de su registro, que toma como punto de partida el ciclo escolar 2006-2007.

Cuadro 15. Ingreso y egreso escolar en la educación especial.
Histórico de 2006-2007 al 2015-2016

Ciclo Escolar	Ingreso	Egreso	Permanencia	Incremento
2006-2007	30,611	36,093	36,093	5,482
2007-2008	30,658	37,206	37,206	6,548
2008-2009	34,270	39,211	39,211	4,911
2009-2010	32,671	40,768	40,768	8,097
2010-2011	35,048	42,033	42,033	6,985
2011-2012	34,211	44,649	44,649	10,438

2012-2013	36,261	47,214	47,214	10,953
2013-2014	38,096	49,827	49,827	11,731
2014-2015	41,245	55,454	55,454	14,209
2015-2016	40,515	53,172	53,172	12,657

Fuente: Elaboración propia a partir de las estadísticas de la SEP/AEFCM/DGOSE

Si se toma como base el número de alumnos inscritos en el ciclo escolar 2006-2007, se observa que ha habido una mayor cobertura en educación especial hasta el 2015-2016. En términos porcentuales se tiene que la matrícula de la educación especial creció en el inicio de curso 66%². Y hasta 2014-2015, el egreso aumenta 53.6%. Sin embargo, para el siguiente ciclo escolar 2015-2016, comienza a observarse un descenso de 6.3%, es decir, de 53.6% bajó a 47.3%. Pero la caída en el número de alumnos que terminan el ciclo escolar es súbita, pues el descenso es de 21%³. Antes de especular, sobre las causas de este descenso, parece conveniente esperar a conocer estadísticas más recientes e identificar, sí a partir de este año, se comenzó una nueva estrategia para el registro de esta modalidad educativa, que sin duda, debe fortalecerse, porque muestra de manera clara el interés por garantizar la equidad de los servicios educativos, tomando en cuenta condiciones físicas y emocionales y no sólo las socio-demográficas, que durante mucho tiempo han pasado desapercibidas no sólo en la Ciudad de México, sino en el país.

En este sentido, es necesario visibilizar el proceso de inclusión de la población con Barreras para el Aprendizaje y la Participación (BAP), con y sin discapacidad que se integran a las escuelas regulares y que con frecuencia no se rescata en las estadísticas.

II.1.5. Educación para adultos

Esta modalidad educativa, de acuerdo a lo señalado en el Artículo 96 de la Ley de Educación del Ciudad de México, está dirigida a individuos de quince años o más que no cursaron o concluyeron la educación básica y comprende, entre otras, la alfabetización, la educación primaria y la secundaria, así como la formación para el trabajo, con las particularidades adecuadas a dicha población. De acuerdo a lo señalado en el Artículo 97, de la misma ley,

² El cálculo considera el ciclo escolar 2006-2007 como punto de partida. Por lo que el número 30,611, representa en 100% inicial en la matrícula escolar.

³ El cálculo en la disminución del egreso escolar se considera a partir de la cifra oficial sobre la matrícula escolar al final del año escolar 2006-2007, en donde 36,093 alumnos fue el punto de partida, cifra considerada como el 100%.

el Gobierno del Ciudad de México, en concurrencia con la federación, se hará cargo de brindar este servicio, tanto en la modalidad escolarizada, como en la abierta.

Es importante mencionar que, desde 2007, la Secretaria de Educación ha llevado a cabo acciones para la atención de esta población, primero con el Programa de Acciones de Inclusión Educativa, el cual con el tiempo se transformó en Programa de Alfabetización y más recientemente, Programa Maestro en tu Casa, el cual diversificó la atención de la población en rezago educativo con programas de alfabetización, primaria, secundaria, media superior y alfabetización digital.

Este servicio se imparte en los Centros de Educación Extraescolar (CEDEX), mismos que tienen un horario nocturno de 19:00 a 21:00 horas, y en el cuadro 16, se observa el comportamiento estadístico de su ingreso y egreso, como una manera de mostrar la atención puesta en este tipo de educación.

Cuadro 16. Ingreso y Egreso en la educación para adultos.
Histórico 2006-2007, 2016-2017

Ciclo Escolar	Ingreso	Egreso	Permanencia	Incremento
2006-2007	4,248	6,300	6,300	2,052
2007-2008	4,158	6,303	6,303	2,145
2008-2009	4,208	6,503	6,503	2,295
2009-2010	3,895	6,499	6,499	2,604
2010-2011	3,769	6,967	6,967	3,198
2011-2012	3,938	6,691	6,691	2,753
2012-2013	3,721	5,999	5,999	2,278
2013-2014	3,387	5,711	5,711	2,324
2014-2015	3,472	5,445	5,445	1,973
2015-2016	3,209	4,755	4,755	1,546
2016-2017	2,738	2,773	2,773	35

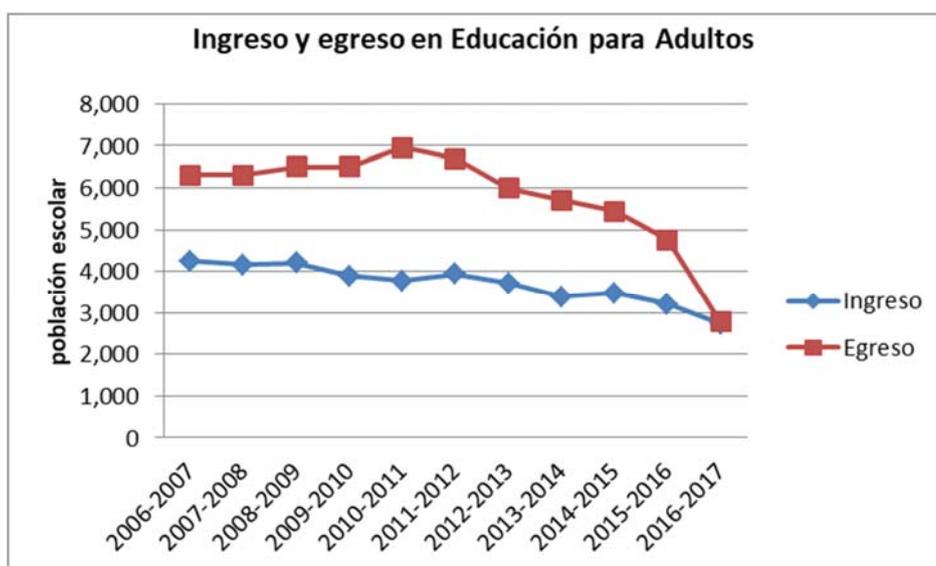
Fuente: Elaboración propia a partir de las estadísticas de la SEP/AEFCM/DGOSE

Lo que se advierte en el cuadro anterior, es el aumento de la población inscrita en esta modalidad durante los 3 ciclos escolares que van de 2006 al 2009. En el ciclo escolar siguiente, 2009-2010, aunque se incrementó la relación entre el número de personas que se inscribieron al final del curso y el número de alumnos que terminaron el ciclo escolar, se

observa una disminución en la matrícula tanto del ingreso como del egreso, este descenso es progresivo hasta el ciclo escolar 2016-2017. En el gráfico 10, se representan estos datos.

Esta disminución puede verse como un resultado directo de la atención de niñas y niños en su edad escolar, que parece mantenerse constante, y no debe olvidarse que el nivel de abandono de la educación básica, cuyos datos se expusieron anteriormente, va dejando fuera del sistema un grupo de alumnos que no alcanzan a obtener los documentos que avalan su formación y que esta modalidad tendría que atender. Una cosa es la inscripción y otra es permanecer y concluir de manera satisfactoria, y por ello, será necesario poner más atención en esta modalidad educativa.

Gráfico 10. Ingreso y egreso en la Educación para adultos
Histórico 2006-2007 al 2016-2017



Fuente: Elaboración propia a partir de las estadísticas de la SEP/AEFCM/DGOSE

En esta tarea, no puede dejar de mencionarse el papel del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), como un organismo descentralizado de la administración pública federal, con la personalidad jurídica y patrimonio propios, creado por decreto presidencial el 31 de agosto de 1981.

El INEA, proporciona servicios de educación básica para jóvenes y adultos, así como formación permanente para la vida y el trabajo, con calidad, equidad y pertinencia, con base en la coordinación institucional y la solidaridad social, enfocada en mantener los índices de

analfabetismo por debajo de los niveles aceptados internacionalmente y en contribuir al abatimiento del rezago educativo, para la mejora de las competencias de la población del país.

Los modelos del INEA para la educación básica de las personas jóvenes y adultas se basan en esquemas educativos abiertos y flexibles para adecuarse a las características de tiempo y forma de la población a la que van dirigidos. Actualmente se aplica el Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT), y, para los jóvenes de 10 a 14 años que están fuera de la primaria escolarizada, el Modelo Nuevo Enfoque para la Educación Básica para la primaria de jóvenes 10-14 (NEEBA 10-14) o el MEVyT 10-14 que se encuentra en experimentación. (mx.inea.gob.mx/index.php).

Con servicios que coadyuvan en la atención al rezago educativo, esta institución contribuye a garantizar el derecho a la educación en la Ciudad de México.

II.3 Aceptabilidad

En el esquema propuesto por Tomasevski (sf), este criterio implica una revisión de aspectos relativos a la forma y fondo de la educación, asociados a la calidad de la educación, que incluye la seguridad y la salud en la escuela, pero de manera fundamental se concentra en los programas de estudio y los métodos pedagógicos y su aprobación por los estudiantes o los padres. Se interesa pues, en la manera en que la educación es aceptable para todos.

Sobre el punto, cabe señalar, que todos los aspectos relativos a los planes y programas de estudio, según se asienta en el artículo 24 de la Ley General de Educación, son competencia de la autoridad educativa Federal, en tanto en la fracción 14 del artículo 12, de la Ley de Educación de la Ciudad de México, se precisa que la Secretaría de Educación local, sólo podrá, formular planes y programas de estudio, distintos de los de educación primaria, secundaria y normal y demás para la formación de maestros de educación básica, en concurrencia con la federación.

Una situación parecida sucede con los materiales educativos, ya que la federación tiene la competencia exclusiva de elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuitos –con

la participación social-, así como autorizar su uso y determinar los lineamientos para su uso. A las autoridades locales, les corresponde la responsabilidad de vigilar la distribución y uso de los libros de texto gratuitos, en apego a los lineamientos generales establecidos por la Secretaría de Educación Pública

Un aspecto más que tiene que ver con la aceptabilidad, se desglosa en el artículo 19 de la Ley de Educación, donde se señala que los métodos educativos deberán promover la participación activa del educando, posibilitar la acción orientadora y motivadora del maestro y propiciar una interrelación enriquecedora entre maestros y estudiantes; en lo cual el gobierno local, tiene serias limitantes, ya que no interviene en la selección de métodos educativos.

Para profundizar en la calidad de la educación, asociada a los aprendizajes significativos, que no puede desligarse de la adecuación de los planes y programas de enseñanza a las necesidades educativas, y que es un componente que da cuenta de la aceptabilidad de la escolarización, se rescata la información generada por el INEE, sobre resultados de la aplicación de la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA), en su modalidad de Evaluación del Logro referida al Sistema Educativo Nacional (ELSEN), aplicada en junio de 2017 a los alumnos de tercero de secundaria en los dominios de Lenguaje y Comunicación y Matemáticas; se recuperan también algunos resultados de la educación media superior.

Es necesario recordar que Planea se aplica desde 2015 y sustituye las pruebas ENLACE y EXCALE e incluye un conjunto de pruebas del aprendizaje basadas en tres modalidades distintas de evaluación: Evaluación del Logro referida al Sistema Educativo Nacional (ELSEN), Evaluación del Logro referida a los Centros Escolares (ELCE) y Evaluación Diagnóstica Censal (EDC)

La Evaluación del Logro referida a los Centros Escolares (ELCE), ofrece información a las escuelas sobre el logro de los aprendizajes al término de la educación primaria, secundaria y media superior. La SEP aplica estas pruebas en coordinación con las autoridades educativas estatales.

La evaluación del Logro referida al Sistema Educativo Nacional (ELSEN), ofrece al Sistema Educativo Nacional (SEN) elementos de retroalimentación sobre el logro de los aprendizajes

al término de los diferentes niveles de la educación obligatoria. En particular, aporta información relevante a quienes toman decisiones en materia de política educativa. El INEE aplica estas pruebas.

Evaluación Diagnóstica Censal (EDC) Ofrece información a las escuelas sobre el logro de los aprendizajes de sus estudiantes a mitad de la educación primaria. Son los propios docentes frente a grupo quienes aplican y califican las pruebas.

Los Aprendizajes clave en Lenguaje y Comunicación, y Matemáticas, se consideran fundamentales para la adquisición de nuevos aprendizajes, además de relevantes para el dominio del campo curricular, y prevalecen en el tiempo a pesar de los cambios curriculares.

La prueba arroja resultados en una escala de 200 a 800 puntos, con una media de 500 puntos y una desviación estándar de 100.

La evaluación identifica, cuatro niveles de logro:

- Nivel IV (NIV). Los estudiantes que se ubican en este nivel tienen un dominio sobresaliente de los aprendizajes clave del currículum.
- Nivel III (NIII). Los estudiantes que se ubican en este nivel tienen un dominio satisfactorio de los aprendizajes clave del currículum.
- Nivel II (NII). Los estudiantes que se ubican en este nivel tienen un dominio básico de los aprendizajes clave del currículum.
- Nivel I (NI). Los estudiantes que se ubican en este nivel obtienen puntuaciones que representan un dominio insuficiente de los aprendizajes clave del currículum, lo que refleja carencias fundamentales que dificultarán el aprendizaje futuro.

Para conocer la situación de la Ciudad de México, se toman como referentes dos constructos contemplados por el Instituto para la Evaluación de la Educación, en su publicación Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2017. Educación básica y media superior (INEE, 2018a), alrededor de los cuales se analizan algunos de los resultados que aquí se expondrán.

El primer constructo, busca reconocer en qué medida los alumnos alcanzan los aprendizajes clave pretendidos en el currículo nacional; y el segundo, se focaliza en los beneficios de la educación en el ámbito laboral.

Para iniciar es conveniente señalar que “Los resultados generales de 2017 muestran que 33.8% de los alumnos de tercer grado de secundaria alcanzó el nivel I de logro (insuficiente) en Lenguaje y Comunicación, mientras que sólo 26.1% tuvo niveles de logro III y IV, es decir, satisfactorios o sobresalientes. En cuanto al dominio de Matemáticas, 64.5% de los alumnos de tercero de secundaria obtuvo un nivel de logro insuficiente, y sólo 13.7% alcanzó los niveles más altos” (INEE, 2018a:416).

Esto significa, que los estudiantes de secundaria en lenguaje y comunicación “no lograron identificar el propósito, el tema, la opinión y las evidencias en textos argumentativos; tampoco interpretaron hechos o identificaron secuencias argumentativas, aunque sí reconocieron definiciones y explicaciones en artículos de divulgación científica o rimas en un diálogo teatral, por citar algunos ejemplos.” (INEE, 2018a:416).

En cuanto a las Matemáticas “los alumnos pudieron solucionar problemas que implicaban estrategias de conteo básicas (visuales), o que suponían comparar o realizar cálculos con números naturales, pero no lograron resolver problemas con números fraccionarios o decimales, o calcular el perímetro del círculo y las áreas de figuras compuestas” (INEE, 2018a:416).

El detalle por entidad federativa que permite identificar los resultados de los alumnos de la Ciudad de México, tanto para lenguaje y comunicación, como para matemáticas, en secundaria, se presenta en los gráficos 11 y 12.

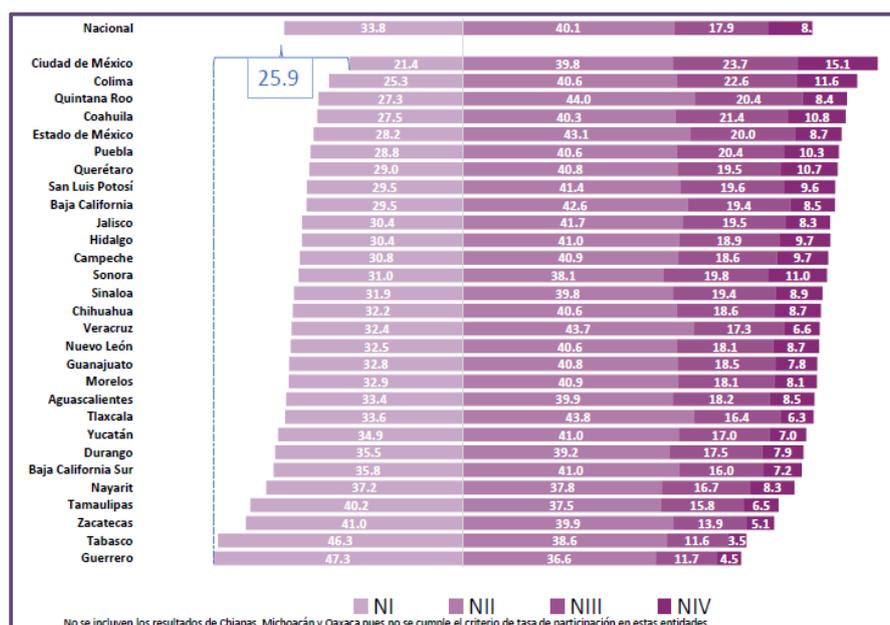
Una primera lectura de la información que condensan, arroja resultados positivos para la Ciudad de México, para Lenguaje y Comunicación, ya que sólo el 21.4% de los alumnos que presentaron la prueba, obtuvieron el nivel NI, insuficiente (porcentaje menor al obtenido a nivel nacional), en tanto que el 23.7%, obtuvo el nivel III y el 15.1% el nivel IV; en ambos casos las cifras se ubican por encima de las obtenidas a nivel nacional. El nivel II, concentra el mayor porcentaje de los resultados (39.8 %), lo que puede significar que casi 4 de los alumnos, puede identificar la estructura de textos literarios e informativos y relacionar información cuando ésta es explícita. No obstante, cuentan con un desarrollo interpretativo que apenas empieza a manifestarse

Una situación diferente, se observa para el caso de matemáticas, donde el 53.9 % de los alumnos, alcanzó el nivel I, cifra que es inferior a la obtenida a nivel nacional, pero que no deja de preocupar, ya que, en términos relativos, es superior al obtenido de la suma de los niveles III y IV, que es de 12.3 % y 8.8 %, respectivamente.

Con ello, se puede mencionar que mayormente los participantes en el examen, pudieron resolver problemas que implican comparar o realizar cálculos con números naturales, pero casi uno de 10, demostró habilidades para resolver problemas que implican combinar números fraccionarios y decimales. Emplear ecuaciones para encontrar valores desconocidos en problemas verbales

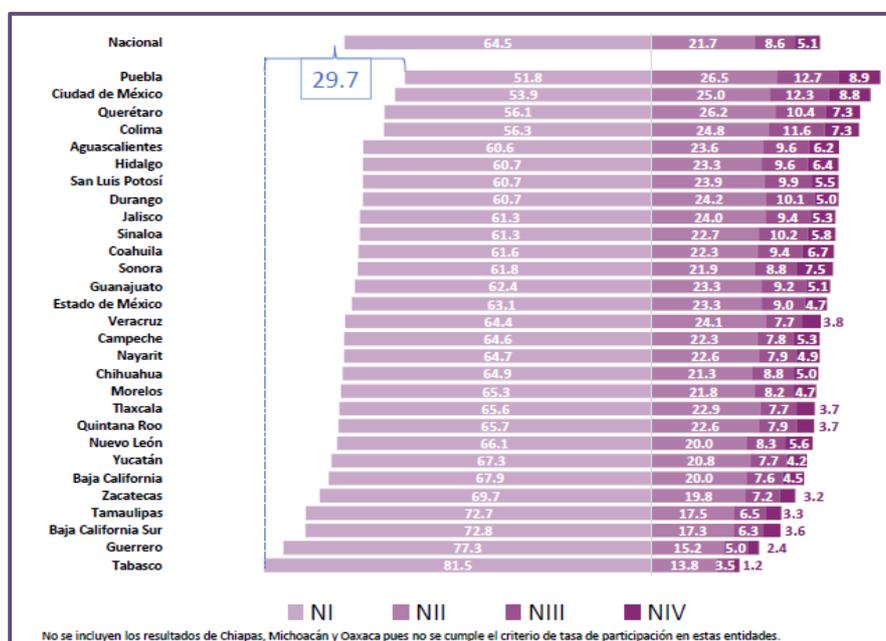
Los porcentajes de los niveles III y IV, son superiores a los obtenidos en el país, y están ligeramente debajo de los obtenidos por Puebla, pero ello no coloca a la entidad en una situación envidiable, sino que instala un tema en la agenda de la discusión pública, ya que no basta con lograr que los alumnos ingresen y permanezcan en la escuela, sino que cuenten con las habilidades que les permitan avanzar en su trayecto escolar y/ en su caso, obtener un empleo acorde con su escolaridad.

Gráfico 11. Porcentaje de estudiantes en cada nivel de logro educativo, por entidad federativa. Lenguaje y Comunicación, Secundaria



Fuente: INEE (2018b) Planea. Resultados nacionales 2017. 3º de secundaria.

Gráfico 12. Porcentaje de estudiantes en cada nivel de logro educativo, por entidad federativa. Matemáticas. Secundaria



Fuente: INEE (2018b) Planea. Resultados nacionales 2017. 3° de secundaria.

Para el caso de la educación media superior, los resultados se presentan en los gráficos 13 y 14, y de manera general, puede señalarse que, en el país, en Lenguaje y Comunicación, un tercio de los alumnos, se ubica en el nivel I (34%). Casi 1 de cada 3 se ubican tanto en el nivel II (28%) como en el nivel III (29%), y casi 9 de cada 100 estudiantes en el nivel IV. En Matemáticas, 6 de cada 10 estudiantes se ubica en el nivel I (66%); casi 2 de cada 10 se ubican en el nivel II (23 %); en el nivel III, sólo 8 de cada 100 estudiantes (8%); en el nivel IV, casi 3 estudiantes de cada 100 (2.5%).

La Ciudad de México, para lenguaje y comunicación, a pesar de que se señalan imprecisiones relacionadas con la participación, el 17.8 % de los participantes en el examen, obtuvieron el NI, que es una cifra inferior a la obtenida en el país; en tanto que el 40.1% obtuvieron el NIII, y 15.9 % el NIV.

Con esto, se puede afirmar que 4 de cada 10 participantes en el examen, en la capital del país, tienen las habilidades para reconocer en un artículo de opinión, su propósito, los conectores argumentativos, además de sus componentes (tesis, argumentos y conclusión); identifican las diferencias entre información objetiva, opinión y valoración del autor;

identifican también las diferentes formas en que se emplea el lenguaje escrito de acuerdo con la finalidad comunicativa y utilizan estrategias para comprender lo que leen.

Si bien el NIII, puede verse como un nivel satisfactorio, ello no significa que no deben fortalecerse acciones, que dentro del aula, impacten de manera positiva en estas habilidades que no sólo permiten a los alumnos continuar con su trayectoria escolar en la educación superior, sino que de manera cotidiana, les permiten una interacción social más cómoda, el acercamiento y recepción de los medios de comunicación de una manera más objetiva y finalmente la obtención de un empleo o la mejora de su situación laboral.

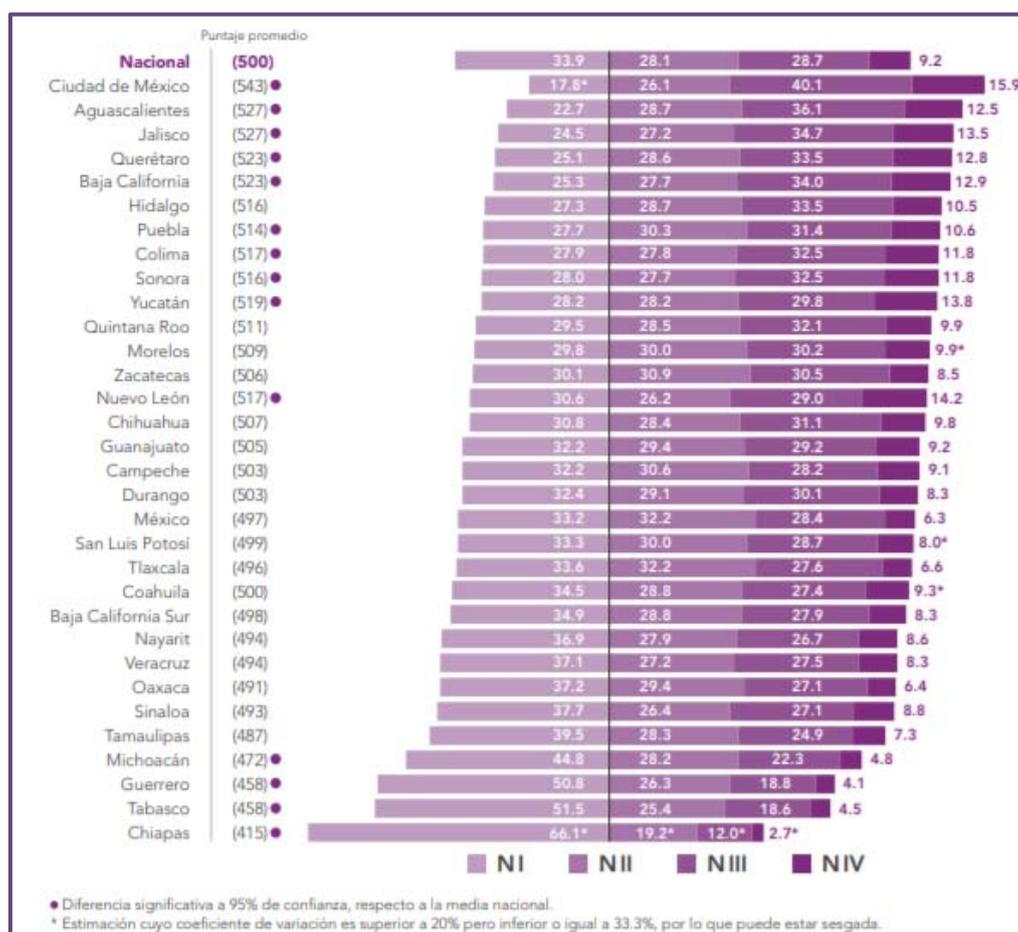
En lo que toca a las matemáticas, de manera muy parecida a lo registrado en la secundaria, los resultados del examen no son muy halagadores para la Ciudad de México, y a pesar de que nuevamente se señalan algunas imprecisiones relacionadas con la tasa de participación, se observa que 62.4 % de los alumnos obtuvieron el NI, es decir, que tienen dificultades para realizar operaciones con fracciones y operaciones que combinen incógnitas o variables (representadas con letras), así como para establecer y analizar relaciones entre dos variables.

Cabe señalar que si se suma el 9.2, del NIII y el 3.0, que obtuvo el NIV, apenas si se llegaría a alcanzar la mitad del porcentaje de participantes que obtuvieron el NII (25.4 %). Con esto se puede destacar que, casi 3 de 10 alumnos que presentaron el examen, pueden expresar en lenguaje matemático situaciones donde se desconoce un valor o las relaciones de proporcionalidad entre dos variables, y resuelven problemas que implican proporciones entre cantidades (por ejemplo, el cálculo de porcentajes), pero apenas 1 de ellos, domina las reglas para transformar y operar con el lenguaje matemático (por ejemplo, las leyes de los signos); expresan en lenguaje matemático las relaciones que existen entre dos variables de una situación o fenómeno; y determinan algunas de sus características (por ejemplo, deducen la ecuación de la línea recta a partir de su gráfica).

Lo mostrado hasta el momento, en lo que toca a los resultados de aprendizaje, muestran en cierta medida, una valoración positiva para los participantes en los exámenes, sin embargo, también abre puertas de oportunidad para generar acciones institucionales, tendientes a mejorar la calidad de los servicios de la educación básica, medida en los criterios o estándares incluidos en las pruebas aquí mencionadas; abre también, la posibilidad a las

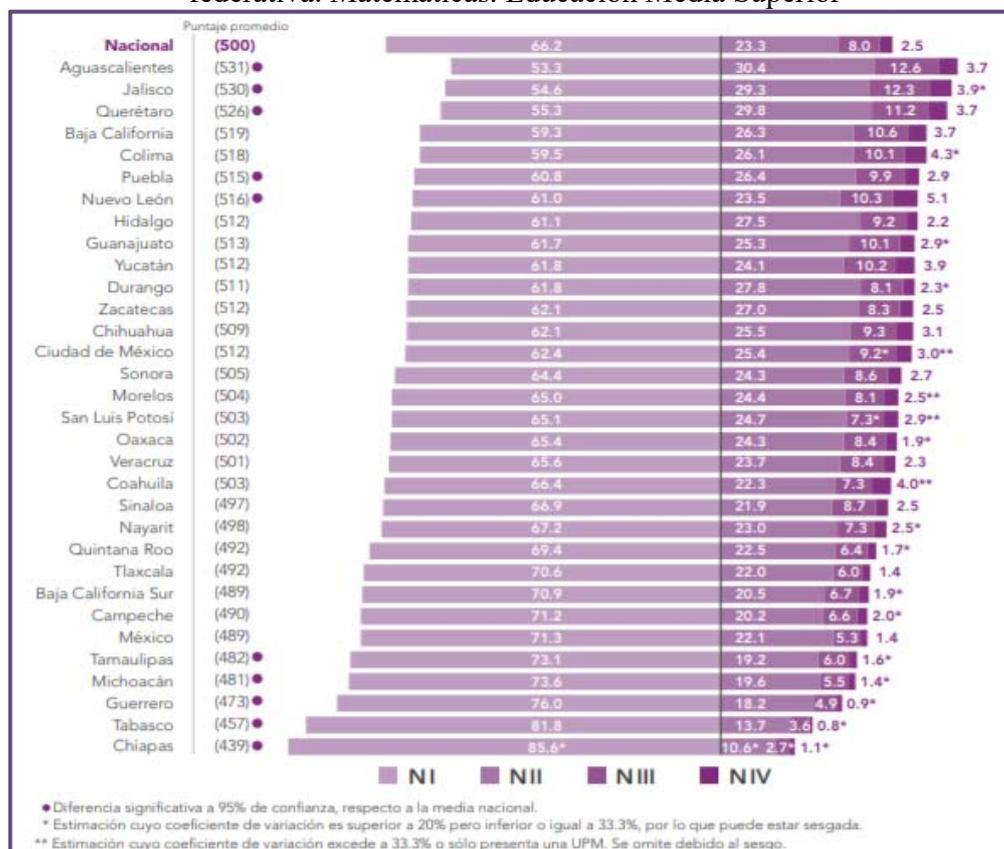
autoridades educativas locales, de definir otros aspectos relativos a los aprendizajes y la calidad de la educación, sostenidos en una manera diferente de enseñar, que distinga a la entidad, sobre todo en el escenario de la evolución de un proceso de descentralización que hasta el momento está inconcluso. Parece necesario dejar de pensar sólo en el ingreso, sino pensar más en la permanencia y el egreso, que no sólo se refleje en datos, sino en la calidad de los egresados de cada nivel y tipo de educación, medido en el dominio de habilidades para cada nivel, que no necesariamente están consideradas en las pruebas aplicadas hasta el momento.

Gráfico 13. Porcentaje de estudiantes en cada nivel de logro educativo, por entidad federativa. Lenguaje y Comunicación. Educación Media Superior



Nota: Ciudad de México, Guerrero, Michoacán y Nayarit no cumplen con el criterio de tasa de participación, mientras que Chiapas y la Ciudad de México no cumplen el criterio de precisión.
 Fuente: INEE (2018c) Planea. Resultados nacionales. Educación Media Superior. 2017.

Gráfico 14. Porcentaje de estudiantes en cada nivel de logro educativo, por entidad federativa. Matemáticas. Educación Media Superior



Nota: Ciudad de México, Guerrero, Michoacán y Nayarit no cumplen con el criterio de tasa de participación, mientras que Chiapas y la Ciudad de México no cumplen el criterio de precisión.

Fuente: INEE (2018c) Planea. Resultados nacionales Educación Media Superior. 2017.

Sobre el constructo 2, relativo a los beneficios de la educación en el ámbito laboral, que permite dimensionar si la escolaridad, continúa siendo un elemento clave para el logro económico de las personas y la manera en que ello se manifiesta en la Ciudad de México, la información se presenta de manera sintética en los cuadros 17 y 18.

Una mirada al cuadro 17, permite observar que entre la población adulta (25 a 64 años) a nivel nacional, sólo 61.5% de quienes no completaron la educación básica estaba empleada en 2017, cifra que aumenta a 70.8% para los adultos con Educación Media Superior, es decir, una diferencia de 9.3 puntos porcentuales.

Esta tasa de ocupación, para quienes no cuentan con educación básica ha venido aumentando desde 2007, pero de manera inversa, es notable que, en el mismo periodo de tiempo, se

observa una clara disminución de la tasa de ocupación para quienes cuentan con algún tipo de educación concluida. Para aquellos que cuentan con estudios de educación básica, la tasa disminuyó de 70.1 a 68.2, y para la educación media superior, paso del 73.3, al 70.8.

Los datos sugieren que aun con el énfasis puesto a la educación, como una vía para obtener un empleo, el mercado laboral no está creciendo y demandando mano de obra cualificada o con mayor grado de escolaridad. La disminución de la tasa de ocupación, en el mismo periodo, para quienes cuentan con educación superior, que paso de un 73.3 a un 70.8, es un dato que confirma esta aseveración.

En la Ciudad de México, el 63.3 de quienes no cuentan con educación básica cuentan con un empleo, lo que está dos puntos porcentuales por encima de lo registrado a nivel nacional; el 70.6 de quienes cuentan con educación básica, están en esta misma situación, cifra que también está por sobre el dato nacional. Una situación diferente se observa para quienes cuentan con educación media superior, donde la tasa de 70.1 de ocupación es inferior a la nacional, al igual que la de la educación superior. En este caso, se presenta un reto a la Ciudad a fin de promover la creación de empleos, que atiendan al perfil escolar de su población, que como ya se ha visto, se encuentra por encima del promedio nacional.

En cuanto a la población joven, sus tasas de ocupación son menores que las de los adultos sin importar su nivel de escolaridad y están disminuyendo sensiblemente en el periodo consignado. La cifra disminuye en 5 puntos porcentuales de 2007 a 2017, para quienes no cuentan con educación básica y en 3 puntos, para quienes cuentan con estudios de éste nivel. Para el caso de la educación media y la educación superior, la disminución no llega a un punto, sin embargo, ello no puede calificarse como buena noticia.

La queja constante de los jóvenes ante la falta de oportunidades laborales, y la escasa importancia de los certificados o títulos para garantizar un empleo, parece encontrar en estas cifras un argumento convincente, que requiere del diseño de una política pública, que atienda escolaridad y generación de empleos.

Para la Ciudad de México, las tasas de ocupación para la población joven, son menores a las registradas a nivel nacional, para el caso de la educación básica, se observa una disminución

de hasta 5 puntos porcentuales y 8 para el caso de la educación media superior. El fenómeno relacionado con la contracción del mercado laboral, que parece vivirse día a día y que no es observado en los discursos oficiales optimistas sobre el crecimiento del empleo, parece agudizarse en la capital del país, donde a pesar de contar con una población más escolarizada, parecen existir menos oportunidades para empleos, para un sector más calificado y con mejores salarios.

Una situación diferente se observa en la tasa de empleo, para quienes cuentan con educación superior, cuyo índice es mayor en un punto, al registrado a nivel nacional, lo que puede inicialmente asumirse como efecto de su relación positiva con la escolaridad, pero que puede ser cuestionado al revisar el tipo de empleos a los que acceden quienes cuentan con estudios superiores, para establecer una relación profesión/ocupación, además de considerar los rangos de salarios en que se mueven y la estabilidad laboral.

Precisamente en este último punto, el cuadro 18, muestra la relación entre escolaridad y estabilidad en el empleo, donde se puede observar para la población adulta una disminución en los porcentajes de la estabilidad en el empleo, de 2007 a 2017, para todas las personas, sin importar su grado de escolaridad.

Para la población joven, se notan ligeros cambios, que no se orientan al descenso, sino que incluso, para el caso de la educación superior, hasta muestra ascenso en un punto porcentual. En todo caso, parece observar una clara tendencia a la desvinculación entre escolarización y empleo, a la que debe ponerse atención en el marco de las políticas públicas.

Para la Ciudad de México, los datos son muy escasos, pero se observa una tendencia a mantener una diferencia a la baja, con respecto al registro nacional, de manera que abre la oportunidad para que se establezcan convenios o nuevos esquemas de vinculación con el sector productivo a fin de promover la apertura de nuevas y mejores plazas de trabajo, en función de las tasas de escolarización.

Los retos están planteados, las soluciones son urgentes.

Cuadro 17. Tasa de ocupación de la población adulta y joven, por entidad federativa, según nivel de escolaridad, 2017

Entidad federativa	Población adulta de 25 a 64 años				Población joven de 15 a 29 años				
	Nivel de escolaridad				Nivel de escolaridad				
	Sin básica	Básica	Media superior	Superior	Sin básica	Básica	Media superior	Superior	
Aguascalientes	60.7	68.1*	71.6*	78.3*	n.s.	44.0	53.5*	75.4*	
Baja California	65.6	74.1*	75.0	83.1*	n.s.	45.9	58.9*	77.2*	
Baja California Sur	67.6	72.1	76.2	85.7*	n.s.	43.3	61.6*	80.5*	
Campeche	64.3	66.9	67.6	77.5*	n.s.	46.6	49.8	70.4*	
Coahuila	60.4	71.5*	73.0	81.5*	n.s.	47.7	54.4*	76.5*	
Colima	69.2	76.6*	73.9	83.8*	51.3	52.0	57.9*	82.4*	
Chiapas	54.7	60.1*	67.9*	78.0*	44.1	39.1	50.2*	66.6*	
Chihuahua	65.5	71.7*	74.1	81.6*	n.s.	41.6	52.4*	76.2*	
Ciudad de México	63.3	70.6*	70.1	79.6*	n.s.	39.2	44.2	73.0*	
Durango	60.8	67.1*	72.8*	83.1*	n.s.	48.2	54.4*	75.9*	
Guanajuato	61.0	65.1	70.7	82.9*	n.s.	47.9	55.8*	75.5*	
Guerrero	63.3	66.4	73.0*	79.1*	n.s.	43.4	55.9*	n.s.	
Hidalgo	60.6	67.1*	67.7	80.3*	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Jalisco	63.9	69.8*	72.0	80.6*	47.4	49.0	59.6*	80.0*	
México	58.8	67.2*	70.4	80.1*	n.s.	40.4	49.2*	72.1*	
Michoacán	63.8	66.6	73.0*	83.3*	52.1	48.1	n.s.	73.5	
Morelos	62.0	67.5*	66.0	77.6*	n.s.	38.7	46.0*	64.1*	
Nayarit	66.5	70.6	73.3	84.8*	n.s.	49.8	59.2*	80.0*	
Nuevo León	59.7	70.8*	70.1	79.5*	n.s.	49.0	56.3*	78.9*	
Oaxaca	62.5	71.1*	69.7	77.4*	n.s.	48.5	n.s.	n.s.	
Puebla	67.6	69.8	70.6	77.3*	55.8	46.9*	51.2	64.5*	
Querétaro	51.9	61.2*	63.7	72.0*	n.s.	36.8	43.8*	64.7*	
Quintana Roo	66.7	74.4*	76.5	85.0*	n.s.	48.2	61.7*	81.5*	
San Luis Potosí	60.1	67.8*	73.7*	79.5*	n.s.	46.3	53.7*	72.7*	
Sinaloa	65.4	70.8*	73.7	80.8*	n.s.	44.4	55.2*	75.2*	
Sonora	64.8	72.9*	72.6	81.6*	n.s.	48.3	57.6*	78.5*	
Tabasco	53.1	60.4*	66.1*	72.0*	n.s.	36.5	50.8*	n.s.	
Tamaulipas	64.3	67.8	73.0*	80.4*	n.s.	40.7	56.3*	74.5*	
Tlaxcala	62.8	70.0*	70.0	79.3*	n.s.	47.3	51.6	65.9*	
Veracruz	57.0	61.1*	64.0	76.3*	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Yucatán	68.9	75.2*	76.8	84.1*	48.4	51.2	56.6*	79.6*	
Zacatecas	63.8	61.4	70.3*	81.2*	n.s.	47.7	55.5*	73.6*	
Nacional	2007	60.2	70.1*	73.3*	84.3*	47.9	47.9	52.5*	74.3*
	2013	60.5	69.2*	71.6*	80.7*	45.1	45.9	52.1*	72.5*
	2017	61.5	68.2*	70.8*	79.8*	42.7	44.2*	52.1*	72.2*

¹ Población ocupada a nivel nacional.
* Diferencias estadísticamente significativas a 95% de confianza entre niveles consecutivos de escolaridad.
n.s. No hay suficientes casos para mostrar el dato.

Fuente: INEE. Panorama Educativo de México 2017

Cuadro 18. Porcentaje de trabajadores adultos y jóvenes con contratación estable por entidad federativa según nivel de escolaridad, 2017

Entidad federativa	Población adulta de 25 a 64 años				Población joven de 15 a 29 años				
	Nivel de escolaridad				Nivel de escolaridad				
	Sin básica	Básica	Media superior	Superior	Sin básica	Básica	Media superior	Superior	
Aguascalientes	n.s.	50.5	66.5*	78.2*	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Baja California	n.s.	64.3	70.7*	76.1*	n.s.	53.2	56.6	n.s.	
Baja California Sur	n.s.	n.s.	59.3	70.7*	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Campeche	n.s.	n.s.	61.3	71.6*	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Coahuila	n.s.	65.7	74.9*	81.4*	n.s.	52.2	58.0	71.1*	
Colima	n.s.	n.s.	56.7	70.1*	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Chiapas	n.s.	n.s.	n.s.	78.2	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Chihuahua	n.s.	71.6	80.6*	84.2	n.s.	n.s.	68.3	n.s.	
Ciudad de México	n.s.	n.s.	60.0	74.6*	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Durango	n.s.	n.s.	58.7	73.4*	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Guanajuato	n.s.	n.s.	56.9	69.7*	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Guerrero	n.s.	n.s.	n.s.	77.6	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Hidalgo	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Jalisco	n.s.	48.1	67.2*	79.0*	n.s.	n.s.	49.4	n.s.	
México	n.s.	n.s.	57.3	78.8*	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Michoacán	n.s.	n.s.	n.s.	71.9	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Morelos	n.s.	n.s.	56.4	73.2*	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Nayarit	n.s.	n.s.	n.s.	73.5	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Nuevo León	n.s.	71.2	78.6*	84.7*	n.s.	59.3	67.2*	78.4*	
Oaxaca	n.s.	n.s.	n.s.	68.0	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Puebla	n.s.	n.s.	n.s.	63.8	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Querétaro	n.s.	49.4	67.1*	78.2*	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Quintana Roo	n.s.	n.s.	57.5	69.2*	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
San Luis Potosí	n.s.	46.0	67.1*	74.5*	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Sinaloa	n.s.	n.s.	59.6	73.4*	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Sonora	n.s.	51.2	69.7*	80.8*	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Tabasco	n.s.	n.s.	54.8	69.9*	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Tamaulipas	n.s.	n.s.	66.5	74.9*	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Tlaxcala	n.s.	n.s.	n.s.	62.1	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Veracruz	n.s.	n.s.	n.s.	73.0	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Yucatán	n.s.	43.6	65.2*	75.7*	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Zacatecas	n.s.	n.s.	n.s.	67.6	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	
Nacional	2007	25.0	47.7	64.7	75.3	13.7	29.5	44.1	58.3
	2013	22.1	45.7*	61.6*	75.0*	n.s.	29.2	42.8*	58.8*
	2017	21.8	43.3*	60.1*	75.3*	n.s.	29.7	43.1*	59.9*

* Diferencias estadísticamente significativas a 95% de confianza entre niveles consecutivos de escolaridad.
n.s. No hay suficientes casos para mostrar el dato.

Fuente: INEE. Panorama Educativo de México 2017

II.4 Adaptabilidad

Este criterio, de manera general, busca profundizar sobre el vínculo del derecho a la educación y el resto de los derechos, a fin de tratar de identificar todos los obstáculos que los niños y niñas puedan hallar en el acceso a la escuela, en el aprendizaje, asistencia permanente, y en la terminación de su escolarización.

Atendiendo a la indivisibilidad de los derechos, para dar cuenta de este criterio debe contarse con información relativa a otros derechos que se están violentado y que impiden

cumplimentar el de la educación, por ejemplo, cuántas niñas y niños, que están siendo sujetos de violencia y que no cuentan con una casa, una familia o un registro de nacimiento, existen y como ello está limitando su asistencia a la escuela.

La información que permite reconocer el comportamiento de los componentes de este criterio, es escasa, como ejemplo, vale mencionar que el programa Educación Garantizada, que depende del DIF-CDMX, y mediante el cual se brinda un apoyo económico mensual a niñas, niños y adolescentes en riesgo de abandonar la escuela debido a que han perdido el sostén económico familiar por el fallecimiento o incapacidad total y permanente del padre, madre o tutor/a, que viene funcionando desde 2007, según lo señalado en el diagnóstico de sus reglas de operación, no cuenta con información que le permita tener claridad sobre la población objetivo. En las ROP, la población potencial, es el total de la población escolar, pero no es posible reconocer, la cantidad de alumnos, que no cuentan con una familia y que no están en posibilidades de hacer efectivos sus derechos al cuidado y la protección, que están asociados al entorno familiar.

En esta misma dinámica no existe información sobre las condiciones de discriminación a que están sujetos los alumnos en la escuela, tanto de manera institucional, como en las interacciones al interior de las escuelas, y su intervención en la permanencia y conclusión de sus estudios.

En lo que respecta a la educación de niñas y niños indígenas, y de acuerdo en el Artículo 14 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas:

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje.
2. Los indígenas, en particular los niños, tienen derecho a todos los niveles y formas de educación del Estado sin discriminación.
3. Los Estados adoptarán medidas eficaces, conjuntamente con los pueblos indígenas, para que las personas indígenas, en particular los niños, incluidos los que viven fuera de sus

comunidades, tengan acceso, cuando sea posible, a la educación en su propia cultura y en su propio idioma.

Hasta el momento la normatividad, no permite el cumplimiento de estas disposiciones, con lo que no se garantiza el cumplimiento de este derecho para este grupo poblacional.

Parece que el balance sobre el comportamiento de este criterio, debe esperar a que se tome en cuenta a nivel institucional, la necesidad de generar información que no sólo responda a criterios cuantitativos, como una muestra de triunfalismo sobre la efectividad de la política en el sector, sino que se incorpore la perspectiva de los derechos en el registro de las acciones que engloba.

En este sentido, parece paradójico que los informes del gobierno local y de la Secretaría de Educación, sigan los principios de los elaborados a nivel local, y no se ponga atención a variables más cualitativas o que incluso, no se observe un esfuerzo por cruzar los resultados de las mismas, con el fin de llegar a conclusiones diferentes.

Para cerrar este capítulo, y a riesgo de ser reiterativos, debe señalarse que la elaboración de un diagnóstico, desde el enfoque de derechos, implica ciertas dificultades, sobre todo relacionadas con el acceso a la información que permita dar cuenta de los componentes y criterios definidos para el caso.

Los esfuerzos por la garantía del derecho a la educación, parecen pasar, no sólo por el diseño y puesta en marcha de políticas específicas, sino también por la construcción de indicadores que den cuenta efectiva de esos esfuerzos, lo cual, hasta el momento, es una tarea pendiente, de la que bien puede ocuparse de manera prioritaria Evalúa CDMX, en el marco de sus atribuciones contenidas en el nuevo marco constitucional de la Ciudad de México. El reto está planteado, y su atención parece vislumbrarse en un futuro cercano.

Capítulo III. La política social de la Ciudad de México y el acceso al derecho a la educación

Con el interés de mostrar la manera en que el acceso al derecho a la educación ha estado presente en la política social del gobierno de la Ciudad, en este capítulo, se presenta en un primer apartado, un análisis de su desarrollo, tomando como partida la elección del primer

jefe de gobierno en 1997; en un segundo apartado, se expone un balance sobre el derecho las políticas enfocadas a garantizar el derecho a la educación; para finalmente concluir con un inventario de los programas sociales que actualmente se encuentran operando en la CDMX y que buscan garantizar el acceso a este derecho social.

III.1 La política social dirigida a garantizar el derecho a la educación de la Ciudad de México.

En una perspectiva que algunos califican como técnica (Aguilar, 2016), el diseño, gestión y evaluación de políticas públicas, que se considera una parte fundamental de todos los gobiernos, se reconoce como un medio para proponer soluciones específicas relativas al manejo de los asuntos públicos, que permiten orientar su gestión para alcanzar sus objetivos.

En otra perspectiva más ligada a la garantía de los derechos, el énfasis se pone en las obligaciones que el Estado asume a fin de retomar y cumplimentar en sus políticas públicas, las definiciones internacionales en la materia.

En este sentido, “Las políticas públicas con enfoque en derechos humanos son las acciones del Estado orientadas a la prevención, protección y garantía de todos y cada uno de los derechos, y que de manera explícita se diseñan e implementan para cumplir con obligaciones nacionales e internacionales del Estado en cada una de las materias. Son políticas desarrolladas para favorecer y garantizar el cumplimiento y respeto de los derechos humanos.” (Aguilar, 2016).

Así, en el ámbito de las políticas públicas, es cada vez más clara la necesidad de reconocer que los derechos no sólo en los ordenamientos jurídicos, sino que pueden y deben concretarse y observarse en el diseño, gestión y evaluación de las acciones puestas en marcha para atender necesidades públicas, como una manera de evidenciar el papel del Estado en su garantía y realización.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sus respectivos Protocolos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que en conjunto se conocen como la *Carta Internacional de Derechos Humanos*, son vistos como resultado de un esfuerzo por tratar de construir los cimientos de un debate sobre las responsabilidades del Estado en su garantía.

En la mitad del Siglo XX, con estos documentos rectores, se reconoce a los derechos humanos como inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Se reconoce también, además de su carácter universal, su indivisibilidad, su interdependencia y su progresividad.

En este marco el Estado, en cualquiera de sus ámbitos (federal, local o municipal) e independientemente de sus funciones (ejecutivo, legislativo y judicial), tiene:

- La obligación de respetar
- La obligación de proteger
- La obligación de garantizar
- La obligación de satisfacer o tomar medidas

De manera adicional, la conformación del estándar internacional requiere observar los elementos básicos de cada derecho, desarrollados esencialmente por los comités de Naciones Unidas en las observaciones generales, entre los cuales se puede mencionar:

- Disponibilidad
- Accesibilidad
- Calidad
- Adaptabilidad
- Aceptabilidad

Corresponde al Estado y su poder ejecutivo, es decir, al gobierno, respetar, proteger, garantizar, satisfacer o tomar medidas para garantizar los derechos, en el diseño de sus políticas públicas, de manera que como lo señala Aguilar, (2016:24) “el enfoque basado en derechos es fundamental partir del reconocimiento de una relación directa entre el derecho, la obligación correlativa y la garantía, pues ella sin duda influirá en el establecimiento de un marco conceptual para la formulación e implementación de políticas públicas y de mecanismos de rendición de cuentas o responsabilidad que puedan considerarse compatibles con la noción de derechos”.

En esta lógica, políticas y medidas adoptadas en el enfoque de derechos, deben ajustarse a estándares de “razonabilidad”, “adecuación”, “progresividad” o “igualdad”, o de contenidos mínimos que pueden devenir por las propias normas internacionales que establecen esos derechos

El empoderamiento de las personas como sujetos de derechos, es uno de los principios y conceptos fundamentales del enfoque de derechos y el punto de partida para formular una política pública; donde también tienen un papel fundamental los estándares internacionales en la materia.

Estos principios garantizan la exigibilidad de los derechos, de parte de las personas y al mismo tiempo se constituyen en el referente para la elaboración de la norma y la obligación jurídica, que garantice que el Estado atienda las necesidades de los gobernados.

Surgen en escenario, la demanda de atención al derecho al empleo y a un salario justo; el derecho a la protección social (seguridad social, bajas laborales, desempleo, jubilación, maternidad, entre otros); el derecho a la vivienda, el derecho a la educación, gratuita y de calidad; el derecho a la sanidad; el derecho a un entorno saludable; el derecho al acceso a la cultura; y, el derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria; aunque la lista se puede incrementar en atención a las necesidades sociales que requieren ser garantizadas por el Estado y que se contienen en documentos normativos específicos.

Los argumentos expuestos hasta el momento, son básicos para entender el desarrollo de la política social de la Ciudad de México, que, desde finales de los noventa, intenta alinearse (no con ciertas dificultades) con las necesidades sociales de los ciudadanos, que con sus votos los han mantenido al frente de la jefatura de gobierno, sin perder de vista el enfoque de derechos, como una vía para establecer y mantener una diferenciación con las políticas sociales diseñadas a nivel federal.

El inicio de este trayecto puede localizarse en 1997, con la llegada del primer gobernante electo en la Ciudad, que puso en marcha en la capital una reforma social, en la idea de mostrar que otra forma de gobierno era posible, una “ciudad para todos” como rezaba la frase de campaña.

Con una gestión sostenida en un personaje ligado a la izquierda, se generaron a nivel gubernamental, toda una serie de estrategias que en conjunto se constituyen en el cimiento de un nuevo enfoque de la política social, que incluye la asistencia social, el desarrollo social, la salud, la educación, la cultura, el deporte, la recreación y la vivienda popular. De manera adicional, se buscó ampliar la cobertura de atención, elaborar programas inclusivos basados en derechos universales y otorgar mayor recurso presupuestal a estos programas, e involucrar a la ciudadanía en su diseño, operación y evaluación; sin olvidarse de diseñar instituciones que hicieran posible cumplir con estos propósitos con un nuevo marco normativo de acción.

El gobierno Cardenista, en 1997, superando las limitaciones financieras impuestas por el gobierno federal, se planteó desde un principio cumplir con los compromisos asumidos en campaña frente a sus electores e impulsar las acciones necesarias para lograr una sociedad más equitativa, incluyente y solidaria; siempre buscó: elevar la calidad de vida de la población; ampliar la cobertura de los servicios sociales; reducir la iniquidad social, particularmente las formas de discriminación y exclusión; y construir las condiciones básicas de protección y asistencia social para los grupos más vulnerables de la población (García, 2011).

Como una manera de concretar su interés, en 1998, creó la Secretaría de Desarrollo Social del Ciudad de México, con el objetivo de concentrar el despacho de materias relativas al desarrollo social, como la alimentación, promoción de la equidad, información social y servicios sociales comunitarios.

En lo que Torres Salcido (2011: p.10) denomina como “nuevo modelo de política social” propuesto por el gobierno capitalino, al que caracteriza como complejo, se gestiona territorialmente y el diseño es centralizado, con una fuerte atención en los actores emergentes o en proceso de inclusión de la agenda pública (discapacitados, indígenas, madres solteras, niños en situación de calle) en la diversidad Multiculturalidad. Se guía con un principio de universalidad, como fundamento de la cohesión social, ya que se considera, contribuye a disminuir la desigualdad.

En este modelo, el gobierno se muestra obligado a realizar el derecho de universalidad propio del Estado de Bienestar y lo suficientemente flexible para focalizar algunos de los beneficios.

Pero no se trata de una focalización desde arriba, sino de una selección que no excluye la actividad de los interesados o agentes del desarrollo social, con lo que la política social, es más el resultado de la lucha y cooperación entre el gobierno y los gobernados.

Desde sus inicios, en 1997, el Gobierno del Ciudad de México planteó una estrategia de política social encaminada a la procuración del bienestar guiada por el propósito de garantizar el ejercicio pleno de los derechos sociales de los habitantes de la capital. Este propósito se plasmó en la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal (LDSDF) aprobada por la Asamblea Legislativa.

A decir de Pedro García Cruz (2011), la columna vertebral de la política social propuesta en este periodo, fue la creación el 11 de agosto de 1999, de la Dirección General del Sistema de Servicios Comunitarios Integrados (SECOI), que tuvo como labor estratégica-logística, caracterizar a la población de la Ciudad de México por AGEB (Área Geográfica de Estadística Básica, que es la unidad de medida usada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, y que abarca de manera homogénea un determinado número de habitantes representativos de los distintos estratos sociales y económicos del país, para hacerlos comparables y medibles) con la intención de definir un primer esquema de servicios sociales requeridos, integrar un diagnóstico sobre la ubicación y características de la infraestructura social disponible, y elaborar un diagnóstico a nivel micro regional.

Este enfoque de política social buscó ser incluyente y promover la equidad y se caracterizó por generar programas progresistas interesadas realmente en servir a la población, además de crear instituciones destinadas total y exclusivamente a las situaciones encomendadas.

Este interés se mantuvo aun después de su renuncia a la jefatura de gobierno, para buscar la candidatura a la Presidencia de la República, por Rosario Robles, quien abrió el abanico de áreas sociales atendidas: alimentación, salud, educación, cultura, vivienda popular, deporte, recreación, asistencia social, rescate de grupos vulnerables, combate a la desigualdad de género y fomento a la equidad.

Con Pedro García (2011), podría afirmarse que a la primera ALDF en el periodo 1997-2000, en funciones durante la gestión de Cárdenas y Robles, le correspondió la función de sentar

las bases de las organizaciones gubernamentales encargadas de la Política Social y del sustento legislativo sobre el que se sostiene.

La promulgación de la Ley de Desarrollo Social, puede verse como el documento base que orienta la política social y a pesar de que se hizo pública en mayo del año 2000 y de las modificaciones que ha tenido en 17 años, sigue siendo un documento rector de estas acciones en la Ciudad.

En este documento se establece claramente la obligación del gobierno local de garantizar los derechos sociales universales, particularmente los relativos a los correspondientes a la alimentación, salud, educación, vivienda, trabajo e infraestructura social. En general se plantea contribuir a construir una sociedad con pleno goce de sus derechos económicos, sociales y culturales, además de fomentar las más diversas formas de participación ciudadana con relación a la problemática social;

Los principios sobre los que se sostiene la política de Desarrollo Social, según lo señalado en el artículo 4, de la citada Ley, son: Universalidad, Igualdad, Equidad de género, Equidad social, Justicia distributiva, Diversidad, Integralidad, Territorialidad, Exigibilidad, Participación, Transparencia y Efectividad.

De acuerdo con esta Ley, la política social, es vista como política de desarrollo social, y es aquella “que realiza el Gobierno del Ciudad de México y está destinada al conjunto de los habitantes del Ciudad de México con el propósito de construir una ciudad con igualdad, equidad, justicia social, reconocimiento de la diversidad, alta cohesión e integración social, pleno goce de los derechos, creciente elevación de la calidad de vida y acceso universal al conjunto de bienes y servicios públicos urbanos; mediante la cual se erradican la desigualdad y la exclusión e inequidad social entre individuos, grupos y ámbitos territoriales con el fin de lograr su incorporación plena a la vida económica, social y cultural y construirse como ciudadanos con plenos derechos”. (ALDF, 2018). El desarrollo social, por su parte, se contempla como “el proceso de realización de los derechos de la población mediante el cual se fomenta el mejoramiento integral de las condiciones y calidad de vida” (ALDF, 2018).

Uno de los instrumentos, que, de acuerdo a lo señalado en la Ley, ayudan a lograr los objetivos de la política social, y poner en marcha sus principios, son los programas sociales, que se reconocen como “derivados de la planificación institucional de la política social que garanticen el efectivo cumplimiento y promuevan el pleno ejercicio de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales.” (ALDF, 2018).

Un segundo momento en la evolución de este modelo de política social, se observa con la llegada a la Jefatura de Gobierno de Andrés Manuel López Obrador, que con el lema de “Por el bien de todos primero los pobres” puso en marcha la gestión de la Política Social por medio del Programa Integrado Territorial para el Desarrollo Social (PITDS), que consistió en llevar a cabo acciones focalizadas territorialmente al tiempo, además de implantar medidas para avanzar hacia la universalización del ejercicio de los derechos de alimentación, salud y educación.

Las líneas de acción de su programa fueron: 1) programas sociales, 2) planeación territorial, y 3) participación ciudadana.

Los programas sociales que se aglutinaron en el PITDS fueron: prevención del delito, apoyo a adultos mayores, becas a personas con discapacidad, becas a niños y niñas en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, créditos para ampliación y rehabilitación de viviendas, mantenimiento de unidades habitacionales, creación de estancias infantiles, créditos a microempresarios, desayunos escolares, apoyo a la producción rural, construcción y mantenimiento de escuelas, apoyo a mercados públicos, y becas para trabajadores desempleados.

En la lógica del PITDS, cada unidad territorial se convertiría en una unidad básica de planeación y recibiría los programas sociales que fueran diseñados de acuerdo con las prioridades y circunstancias que presentara la UT, según un diagnóstico elaborado en asamblea por sus habitantes.

Con la creación de la Dirección General de Participación Ciudadana (DGPC), dentro de la Secretaría de Desarrollo Social, se dio apertura a la tercera línea del programa general, donde se concretó de alguna manera la Ley de Participación Ciudadana, firmada en 2004.

En un balance realizado por Pedro Cruz (2011) la política social que diseñó el gobierno de Andrés Manuel López Obrador conservó el propósito programático y discursivo de los gobiernos de Cuauhtémoc Cárdenas y Rosario Robles, de reconstruir la cohesión social de la Ciudad de México e instaurar la equidad y la justicia social, sólo que introdujo algunas novedades.

De manera fundamental, buscó que la política social respondiera al lema de campaña, ya que consideraba que, a pesar de los esfuerzos que habían realizado sus predecesores, existían varios grupos sociales que requerían del auxilio urgente del gobierno.

La política social de este gobierno, se inclinó por acciones contundentes que, además de resolver problemáticas realmente graves, llamaran la atención de los habitantes de la ciudad y de los medios de comunicación. Se siguió hablando de la universalización de los derechos sociales, pero en la práctica se concentraron los recursos sociales en las zonas más pobres.

En este periodo, es que por primera ocasión los ciudadanos de la capital, eligen a los titulares de las delegaciones y algunos de ellos, en las delegaciones Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Tlalpan, empiezan a ensayar la puesta en marcha de programas de presupuesto participativo, con el objetivo primordial de ampliar la participación ciudadana en la vida pública, pero fue hasta 2011, que se incorporó en la Ley de Participación Ciudadana el presupuesto participativo, correspondiente al 3% del presupuesto anual de las Delegaciones, así como la obligatoriedad de ejercerlo, lo que abre espacio a que distintos actores puedan participar en la orientación de las políticas públicas.

Un tercer momento en la evolución del modelo, inicialmente delineado por Cuauhtémoc Cárdenas, se observa con la llegada a la Jefatura de Gobierno de Marcelo Ebrard Casaubón, también proveniente del partido que tomó la gestión de la Ciudad desde 1997.

En el Programa de Desarrollo Social 2007-2012. Ciudad con Equidad, Incluyente y Participativa, que orientó la política social de su administración, definió el interés institucional por combatir la desigualdad, promover la equidad y la inclusión social a través de políticas universalistas, territorializadas, que van desde la atención de necesidades inmediatas y la creación del patrimonio familiar, hasta la formación sólida de capacidades

con una política de respaldo al acceso a la educación y mejoramiento de la calidad educativa, con propósitos redistributivos hacia los grupos sociales, familias, personas y ámbitos territoriales en condiciones de pobreza, exclusión o discriminación.

Con la creación en 2010 de la “Red Ángel”, como un sistema de protección social que aglutinó los 350 programas ofertados por la administración capitalina durante ese año, se pudo contar con un padrón único de beneficiarios, con lo que reforzó la política social, en la búsqueda de la universalización de los derechos.

De manera más contemporánea y en la lógica planteada por los gobiernos emanados de la izquierda, Miguel Ángel Mancera, en su Programa General de Desarrollo del Ciudad de México 2013-2018 (PGDDF 2013-2018), planteó como uno de los objetivos primordiales convertir la capital del país en su Capital Social, donde las y los habitantes tuvieran derecho a la ciudad y a vivir de forma segura y armoniosa, sin discriminación, ni violencia, garantizándoles el derecho a la salud, a la educación, a la cultura, a la alimentación y el acceso a un trabajo digno.

En esta perspectiva, la CDMX, es una con Capital Social, porque brinda a todas las personas el ejercicio pleno de sus derechos en igualdad de condiciones y oportunidades, caracterizada por el apoyo digno y corresponsable a las personas en situación de vulnerabilidad, por lo que es considerada tanto equitativa como inclusiva.

Construir y mantener la Capital Social, es resultado del trabajo de todas y todos a partir de la participación activa de la ciudadanía, porque el capital social de una ciudad es su capacidad de acción colectiva, de cooperación, corresponsabilidad y unión, que constituyen el recurso principal con el que se consigue el desarrollo.

Para alcanzar esta visión de ciudad, el programa del llamado “gobierno ciudadano”, se estructuró en 5 Ejes: Equidad e Inclusión Social para el Desarrollo Humano; Gobernabilidad, Seguridad y Protección Ciudadana; Desarrollo Económico Sustentable; Habitabilidad y Servicios, Espacio Público e Infraestructura; y, Efectividad, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción.

El eje donde se concreta la política social es el número 1, “Equidad e Inclusión Social para el Desarrollo Humano”, que parte de reconocer que en los últimos años se han consolidado los derechos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales de los habitantes de la Ciudad y destaca la importancia de la política social como eje de transformación de la Ciudad, para construir y poner en marcha políticas de avanzada.

En esa perspectiva, se plantea como uno de los objetivos en materia de política social en la CDMX, la conformación de un efectivo sistema de protección social, de combate a la pobreza, a la desigualdad y a la marginación, con especial atención a las personas con carencias que impactan negativamente a su desarrollo, así como el cumplimiento de los derechos sociales de los habitantes de la Ciudad.

Al hacer un balance general en 2018, es posible concluir que la política social en la CDMX ha avanzado hacia su consolidación, y en ello ha tenido una participación importante distintos actores sociales, mujeres, jóvenes, grupos indígenas, adultos mayores, personas con discapacidad y miembros de la comunidad LGBTTI, entre otros, que han logrado la emisión de distintas leyes, que distinguen a la Ciudad, frente a otras entidades del país.

Entre estas destaca: La Ley de Acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, la Ley para la atención integral de las personas con Síndrome de Down, la Ley de los derechos de las Personas Adultas, la Ley de Atención Prioritaria para las personas con discapacidad en Situación de Vulnerabilidad, la Ley de Sociedad de Convivencia, la Ley de voluntad Anticipada, la Ley para la Promoción de la Convivencia Libre de Violencia en el Entorno Escolar, la Ley para prevenir y eliminar la discriminación, y la Ley de la Interrupción Legal del Embarazo.

Las leyes, no sólo han sido producto de la iniciativa de los gobernantes, sino en ello, ha tenido participación importante esa diversidad de actores sociales, y se han constituido en el marco general que orienta e diseño de políticas públicas, y que, en muchos casos, se reflejan en acciones y programas sociales operados por distintas dependencias gubernamentales.

En conjunto ello, da una idea del tamaño del esfuerzo que se ha hecho desde 1997 por institucionalizar, por transformar las políticas, programas y acciones sociales en derechos sociales exigibles por los habitantes del Ciudad de México, hoy Ciudad de México.

III.2 El derecho a la educación en la política social de la Ciudad de México

III.2.1 El marco internacional en el derecho a la educación, como derecho humano

Hablar del derecho a la educación, tiene grandes implicaciones, y de alguna manera obliga a referirse al gran conjunto de derechos humanos, ya que los beneficios que generan los procesos educativos impactan en el conjunto de dimensiones indispensables en el desarrollo de una persona que se consideran básicos para que pueda ejercer otro tipo de derechos. En esta lógica, sin el ejercicio del derecho a la educación, es poco probable que se puedan ejercer derechos civiles, políticos, sociales o económicos. (Latapí, 2009).

Como fundamento de esta aseveración, vale señalar que el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 al reconocer el derecho a la educación, precisa que éste “tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales” (citado en PDH-CDMX, 2016).

En el mismo artículo se señala que:

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.
3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos. Esta educación debe cumplir con los siguientes requisitos:
 - Disponibilidad: la educación fundamental debe ser gratuita y obligatoria para todas las personas. Por lo tanto, se deben eliminar las cargas y costes, y dotar de ayudas a

la infancia que atraviesa mayores dificultades, como las niñas, los huérfanos del SIDA o aquellos más pobres. El Estado tiene la obligación de financiarla adecuadamente destinando un porcentaje de su PIB a la educación básica.

- **Accesibilidad:** se debe eliminar toda forma de discriminación en el acceso a la educación, bien sea por cuestión de raza, etnia, sexo o por cualquier otra causa.
- **Aceptabilidad:** la educación ha de ser de calidad a lo largo de todo el proceso de enseñanza y aprendizaje.
- **Adaptabilidad:** la educación debe adaptarse a cada alumno/a. La educación es el medio principal para que toda persona, niño/a y adulto/a pueda desarrollar sus capacidades, habilidades y participar activamente en la sociedad. De ahí la relación que existe entre el derecho a la educación y la lucha contra la pobreza. La educación permite conocer y de esta manera poder defender todos los derechos que corresponden a cada persona.

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que entró en vigor el 3 de enero de 1976 y al que México se adhirió en 1981, establece en su artículo 13:

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.
2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:
 - a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;
 - b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

- c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
 - d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;
 - e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.
3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.
4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado. (Pacto Internacional, 1981).

De acuerdo con el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México (PNDH-CDMX, 2016), el país es parte de la mayoría de los acuerdos internacionales y regionales que reconocen el derecho a la educación, y en atención a lo señalado en el artículo 133 constitucional, los reconoce como parte integrante del Derecho nacional y junto con las leyes federales son la Ley Suprema de la Unión.

III.2.2 La evolución de la política social y el derecho a la educación

En lo concerniente al derecho a la educación, las políticas estatales se han entrecruzado con la delineadas a nivel Federal, como parte de la dinámica generada a partir de la federalización de la educación puesta en marcha en 1992, que dejó a la capital del país sin posibilidades de administrar sus servicios educativos.

Es necesario recordar que con en el marco de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB), el 18 de mayo de 1992, se detonaron procesos de amplio espectro que involucraron dos aspectos que configuraron la

política educativa del país: uno de ellos, se focalizó en la descentralización del sistema educativo y el otro, en la puesta en marcha de una reforma curricular y pedagógica para la educación básica obligatoria y la formación inicial de maestros.

Con la descentralización se inició la transferencia de la administración de los servicios en educación básica y normal a nivel nacional, pero al mismo tiempo garantizó el control de la SEP en la definición de criterios académicos, enfoques de enseñanza y contenidos curriculares, que le dio la oportunidad de promover una reforma curricular desde el centro.

En el terreno de los hechos la descentralización, quitó a las entidades atribuciones en torno a la evaluación, la designación del presupuesto educativo, y la canalización de los recursos compensatorios y extraordinarios a programas; además de capacidad de decisión frente al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), el cual conservó la representación nacional para las negociaciones del contrato colectivo de trabajo.

En este contexto, el Ciudad de México, como sede de los poderes de la Unión, se mantuvo en una situación de excepción con respecto de las demás entidades, ya que no era reconocida como entidad, además de que concentraba una amplia base de apoyo a la disidencia del SNTE que el sindicato consideraba podía crecer con la transferencia de los servicios educativos.

En 1995, en el marco de las discusiones relativas a la reforma del Estado convocadas por Ernesto Zedillo, se incluyó el tema del gobierno en el Ciudad de México y se acordó impulsar una reforma constitucional que permitiera la elección de un jefe de gobierno y que diera mayores atribuciones de la Asamblea Legislativa (que como asamblea de representantes fue creada en 1987).

Como resultado de esa iniciativa, en 1997, se eligió por primera vez a un Jefe de Gobierno del Ciudad de México, y a los diputados de la Asamblea Legislativa.

Este cambio, significó una transformación del orden jurídico de la capital del país, que no se vio reflejado en la transferencia de los servicios educativos al gobierno local en ese periodo y que incluso hasta la fecha han prevalecido sin alternaciones debido razones principalmente de orden político.

Pese a todo ello, los gobiernos ligados a la oposición han gobernado esta ciudad y han gestado y mantenido un espacio, donde han marcado diferencias frente a lo realizado a nivel federal, como se verá más adelante.

El marco normativo

Un primer paso hacia una mayor autonomía en las decisiones relacionadas con la educación, se dio durante la Jefatura de Rosario Robles, cuando se publicó la Ley de educación para el Ciudad de México.

En dicha Ley, se señala la obligación del Gobierno del Ciudad de México de atender y prestar a todos los habitantes de la entidad educación preescolar, primaria, secundaria y media superior en todos sus tipos, niveles y modalidades educativos, donde se incluye la educación superior; apoyar la investigación científica y tecnológica; alentar, fortalecer y difundir la cultura regional, nacional y universal, así como la práctica de actividades relacionadas con la Educación Física y el Deporte. (Artículo 4)

En el artículo 5, la citada Ley, define el derecho de todos los habitantes del Ciudad de México a las mismas oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos en todos los tipos, niveles y modalidades que preste el Gobierno del Ciudad de México, al que corresponde garantizarlo con equidad e igualdad, considerando las diferencias sociales, económicas o de otra índole de los distintos grupos y sectores de la población, en correspondencia con sus particulares necesidades y carencias, y sin más limitaciones que la satisfacción de los requerimientos establecidos por las disposiciones legales respectivas.

Se faculta también al Gobierno del Ciudad de México, en su artículo 6, para organizar el sistema educativo escolarizado, no escolarizado y mixto bajo una concepción de educación integral permanente, flexible, comunitaria y democrática, con la participación directa del conjunto de los sectores interesados para hacer realidad una creciente elevación de los niveles de aprendizaje social.

Se garantiza, en el artículo 7, la gratuidad de la educación que imparta el gobierno del Ciudad de México en todos sus niveles y modalidades; además de que se ratifica la laicidad en la educación (artículo 8)

De acuerdo a lo señalado en el artículo 9 de esta Ley, los servicios educativos que proporcione el Ciudad de México, se orientaran en los siguientes principios:

- a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en la justa distribución de la riqueza, en el aprovechamiento equitativo del producto del trabajo social y en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;
- b) Será nacional, en cuanto —sin hostilidades ni exclusivismos— atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento racional de nuestros recursos preservando el medio ambiente, a la defensa de nuestra autodeterminación política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;
- c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio por la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción por el interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los seres humanos, evitando los privilegios de raza, de religión, de grupo, de sexo, de condición económica e individuales;
- d) Reconocerá que el carácter pluriétnico y pluricultural de la sociedad mexicana es la base del respeto a las ideas de cada cual y de la tolerancia a todas las expresiones culturales y sociales;
- e) Promoverá la permanencia de las niñas y mujeres en todos los niveles educativos;
- f) Fomentará la incorporación a la educación y formación de las personas que en razón de su sexo están relegadas; y

- g) Garantizará, en el ámbito de su competencia, que la educación en todos sus niveles se realice en el marco de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

En esta Ley, también se establece la obligación del gobierno local de diseñar políticas que atiendan las diferencias sociales y económicas de los distintos grupos y sectores de la población y propone la creación de programas propios en materia de educación para la salud, asistencia nutricional y protección del medio ambiente.

Un aspecto que destaca en la Ley, es la inclusión de la educación sexual como medida para educar para la preservación de la salud, el conocimiento integral de la sexualidad, la planeación familiar y la paternidad responsable

No deja de resultar interesante que la legislación del Ciudad de México, esboza un capítulo completo para ocuparse de la educación especial, cuando la tendencia internacional y nacional desde hace dos décadas ha sido hacia la desaparición de este tipo de proyectos, bajo el argumento de la integración e inclusión educativa.

De manera complementaria, se obliga al gobierno local a crear programas compensatorios preventivos, simultáneos y de corrección, que favorezcan el adecuado desarrollo integral de las personas con necesidades educativas especiales, bajo la atención de equipos multidisciplinarios. En este mismo sentido, destaca el derecho y obligación de los padres de familia o tutores de dichas personas a recibir orientación para promover su desarrollo integral y la obligación del Estado de atenderlos.

III.2.3 La organización de los servicios educativos

Con la descentralización educativa de 1992, la administración de los servicios de educación básica en el Ciudad de México, quedó a cargo de la Coordinación General de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Ciudad de México, que en 1994 cambió de nombre a Subsecretaría de Servicios Educativos para el Ciudad de México (SSEDF).

En 2005, mediante un decreto presidencial, se creó la Administración General de Servicios Educativos en el Ciudad de México, un órgano administrativo desconcentrado dependiente de

la Secretaría de Educación Pública (SEP), para hacerse cargo de la enseñanza básica en la capital del país, y substituir a la SSEDF.

Desde su creación, este organismo, ha contado con autonomía técnica y de gestión y en 2017, en consonancia con la reforma constitucional que renombra al Ciudad de México, como Ciudad de México, hizo ajustes a su nombre para convertirse en Autoridad Educativa Federal de la Ciudad de México (AEFCM), que se encarga de la educación inicial, preescolar, básica, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros. Entre sus funciones se cuentan, además de la administración del personal, la de los recursos materiales y presupuestarios que se le asignen. Su titular es nombrado por el Presidente de la República, a propuesta del secretario de Educación Pública y sus recursos provienen de presupuesto anual autorizado, que correspondiente a la SEP, además de que sus bienes son los utilizados por la propia secretaría para la prestación de los servicios educativos.

La AEFCM, cuenta con dos direcciones: La Dirección General de Operación de Servicios Educativos (DGOSE) y la Dirección General de Servicios Educativos de Iztapalapa (DGSEI), la primera administra y supervisa la educación en 15 delegaciones: Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco; en tanto que la segunda Dirección únicamente atiende a Iztapalapa.

La importancia de una Dirección dedicada exclusivamente para atender los servicios educativos de Iztapalapa radica en la densidad de su población y la dimensión de su sistema educativo, ya que, de acuerdo a los datos registrados por INEGI en 2015, en la Ciudad de México, hay una población de 8, 918, 653 habitantes, de los cuales, casi dos millones: 1, 827, 868 se concentran en la delegación Iztapalapa. Es decir, el 20.5% de la población total de la CDMX se concentra en esta demarcación. Mientras que el 80% restante se reparte entre las otras 15 delegaciones.

En lo que toca a la matrícula, en el ciclo escolar 2015-2016, Iztapalapa presentó el mayor número de alumnos inscritos en algún nivel educativo con 346,052 alumnos, lo que representa el 27% del universo de alumnos existentes en la Ciudad de México; el 73% restante se reparte en las restantes 15 delegaciones de la capital del país.

También en lo referente a la gestión de la educación, y como un intento del gobierno local por atender las obligaciones asignadas en la Ley de Educación, en el 2007, se creó la Secretaría de Educación (SE).

Esta dependencia local tiene los siguientes objetivos:

- Impulsar permanentemente el mejoramiento de la calidad de la educación, a través de programas, proyectos y otras acciones, para que las personas estudiantes cuenten con los conocimientos, habilidades y actitudes que favorezcan el desarrollo pleno de sus capacidades y de los valores que demanda una sociedad democrática e igualitaria.
- Promover continuamente el aumento de la equidad en el acceso a una educación formal con estándares de calidad mediante la implementación de estrategias para abatir la deserción escolar, con especial atención hacia las personas en desventaja y condiciones de vulnerabilidad.
- Fortalecer eficientemente las habilidades de aprendizaje presencial y a distancia a través de potenciar las capacidades para el uso de las tecnologías de información y comunicaciones (TIC) como herramientas para acceder y compartir información, y producir conocimiento. (www.educacion.CDMX.gob.mx).

De acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Ciudad de México, tiene las siguientes atribuciones:

- I. Planear, organizar, desarrollar, administrar, supervisar y evaluar los servicios del Sistema Educativo del Ciudad de México, en el ámbito de su competencia;
- II. Ejercer las facultades que en materia educativa se establecen para el Ciudad de México las leyes y demás disposiciones jurídicas federales y locales;
- III. Impulsar y fortalecer la Educación Pública;
- IV. Vigilar que la Educación que impartan los particulares en planteles incorporados al sistema educativo del Ciudad de México se sujete a las normas establecidas;
- V. Prestar servicios bibliotecarios a través de bibliotecas públicas, a fin de apoyar al sistema educativo del Ciudad de México, a la innovación educativa y a la investigación científica, tecnológica y humanística, en concurrencia con la Federación.

- VI. Formular, fomentar, coordinar y ejecutar políticas, programas y acciones de promoción y difusión de la investigación científica y la innovación tecnológica;
- VII. Recibir y sistematizar la información que en materia de investigación científica e innovación tecnológica reciba de las instituciones académicas y centros de investigación públicos y privados, y operar un sistema de consulta al servicio de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Ciudad de México y público en general;
- VIII. Instrumentar la coordinación y distribución educativa entre la Federación y el Ciudad de México conforme a las aportaciones económicas correspondientes que fijen las Leyes Federales;
- IX. Formular, fomentar y ejecutar políticas y programas que contribuyan a elevar los niveles y la calidad de la Educación en el Ciudad de México;
- X. Fomentar la participación de las comunidades educativas, de las instituciones académicas y de investigación y de la sociedad en general, en las actividades que tengan por objeto fortalecer y elevar la calidad de la Educación Pública. Así mismo, podrán opinar en asuntos pedagógicos;
- XI. Desarrollar y ejecutar la política deportiva que determine el Jefe de Gobierno de conformidad con la Ley del Deporte para el Ciudad de México;
- XII. Dirigir el Sistema del Deporte del Ciudad de México a través del Instituto del Deporte;
- XIII. Contribuir al desarrollo integral de las y los jóvenes del Ciudad de México, a través del Instituto de la Juventud del Ciudad de México;
- XIV. Desarrollar y ejecutar todo tipo de programas de apoyo social que incidan en el proceso educativo en el Ciudad de México;
- XV. Coordinar con los titulares de los Órganos Político Administrativos de cada demarcación territorial, las tareas de rehabilitación y mantenimiento de las escuelas del Ciudad de México, así como el adecuado funcionamiento de todas y cada una de las instalaciones, incluyendo dentro de estas las relativas a la instalación obligatoria de bebederos de agua potable;
- XVI. Las demás que atribuyan expresamente a las leyes y reglamentos. (www.educacion.CDMX.gob.mx).

La SEDU, tiene bajo su responsabilidad el Programa de Bachillerato a Distancia, que es una estrategia diseñada por el gobierno de la Ciudad para cumplir con las disposiciones contenidas en la Ley de Educación, que contemplan la obligatoriedad de la educación media superior.

Este programa que se coordina con la UNAM, respeta la figura del tutor personal, además de los profesores de asignatura para asistencia en línea, inició en 2008 con 920 estudiantes, y tuvo como meta de atención para este primer año alcanzar 10,500 inscritos aproximadamente. Con esta medida se pretende alcanzar la universalización del bachillerato vía educación en línea (Alaníz, 2012).

En lo que toca a la educación media superior, desde 1998, se gestó la idea de conformar la primera preparatoria dependiente del Gobierno del Ciudad de México con el interés por fortalecer la educación Pública; como lo señala Alaniz (2012), la selección del nivel medio no fue fortuita, obedeció a dos condicionantes: la primera relacionada con la imposibilidad de operar el nivel básico, y la segunda porque el bachillerato ofrece la posibilidad de atender un nivel educativo que había venido frenando su expansión a pesar del incremento de la demanda.

Como consecuencia de ello, el 30 de marzo del 2000, mediante decreto fue creado el Instituto de Educación Media Superior de la Ciudad de México (IEMS), como un organismo público descentralizado de la Administración Pública del Ciudad de México, que tiene como objetivo, impartir e impulsar la educación de tipo medio superior en la Ciudad de México, especialmente en aquellas zonas en las que la atención a la demanda educativa sea insuficiente, o así lo requiera el interés colectivo.

De acuerdo a lo señalado en su decreto de creación, el IEMS, tiene las siguientes atribuciones:

- I. Desarrollar, instrumentar y ejecutar modelos alternativos de educación media superior en el Ciudad de México, así como sus planes y programas de estudio;
- II. Establecer, organizar, mantener y administrar planteles de educación media superior en el Ciudad de México los cuales constituirán el Sistema de Bachillerato del

Gobierno del. Ciudad de México, dando prioridad a las zonas donde los servicios educativos sean insuficientes o lo dicte el interés público;

- III. Impartir educación media superior a través de las modalidades escolar y extraescolar, cuidando en todo tiempo de llevarla a los sectores sociales más desfavorecidos y de acuerdo con el modelo educativo desarrollado por el Instituto;
- IV. Expedir certificados de estudio y otorgar diplomas y títulos académicos correspondientes al nivel medio superior;
- V. Otorgar o retirar reconocimiento de validez a estudios realizados en planteles particulares que impartan el mismo modelo de enseñanza;
- VI. Auspiciar el establecimiento de planteles particulares en los que se impartan los modelos educativos diseñados por el Instituto; y
- VII. Las demás que este Decreto y otras disposiciones le otorguen.

El IEMS permite que un mayor número de estudiantes puedan aspirar al nivel medio superior al sumarse a las modalidades preexistentes que administra y regula la SEP, ya que cuenta con 20 planteles localizados en 14 delegaciones, mismos que a continuación se enlistan:

1. General Lázaro Cárdenas del Río - Álvaro Obregón 1
2. Vasco de Quiroga - Álvaro Obregón 2
3. Melchor Ocampo - Azcapotzalco
4. Ricardo Flores Magón - Coyoacán
5. Josefa Ortiz de Domínguez - Cuajimalpa
6. Belisario Domínguez - Gustavo A. Madero
7. Salvador Allende - Gustavo A. Madero
8. Felipe Carrillo Puerto - Iztacalco
9. Iztapalapa 1
10. Benito Juárez - Iztapalapa 2
11. Miravalles - Iztapalapa 3
12. Iztapalapa 4
13. Ignacio Manuel Altamirano - Magdalena Contreras
14. Carmen Serdán - Miguel Hidalgo

15. Emiliano Zapata - Milpa Alta
16. José Ma. Morelos y Pavón – Tláhuac
17. Gral. Francisco J. Múgica - Tlalpan 1
18. Otilio Montaña - Tlalpan 2
19. José Revueltas Sánchez - Venustiano Carranza
20. Bernardino de Sahagún - Xochimilco

Para ingresar en estos planteles, se necesario participar en un sorteo lo que puede resultar contrario con los criterios discursivos de la calidad y la excelencia, pero respeta un principio básico de la equidad y la inclusión de la educación, en tanto garantiza el derecho de ingreso a todos los aspirantes.

En cuanto a la Educación Superior, el 26 de abril de 2001 fue creada por el Gobierno del Ciudad de México, la Universidad de la Ciudad de México (UCM), que busca de manera prioritaria formar ciudadanos y ciudadanas con capacidad para analizar la realidad de manera crítica, con comprensión multidimensional de los problemas sociales y con conocimientos y herramientas científicas y humanistas suficientes para plantear soluciones viables, de alto compromiso y pertinencia.

Esta institución, obtuvo su autonomía, el 16 de diciembre del 2004, por medio de la publicación de la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, aprobada por la Asamblea Legislativa del Ciudad de México (ALDF) y fue hasta febrero del 2010, cuando el primer Consejo Universitario aprobó el Estatuto General Orgánico de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM).

Esta Universidad cuenta con 5 planteles, localizados en zonas donde prevalecen unidades territoriales de muy bajo y bajo Índice de Desarrollo Social, donde se imparten, 20 programas de licenciatura y 10 posgrados.

Es la primera universidad pública gratuita fundada en los últimos 25 años y representa una ruptura con las políticas federales, contrarias en varios sentidos a la idea de la universidad pública, gratuita y masiva. Al igual que en los planteles de educación media superior, para ingresar a esta institución, basta con participar en un sorteo, que, como principio, se opone al del examen único, con el argumento de que tiende a la segregación. En esta institución, el

trabajo académico se sostiene en las tutorías, lo que implica respetar el ritmo de trabajo individual al aceptar estudiantes de medio tiempo, e incluso con menos tiempo disponible (Alaníz, 2012).

III.2.4 Las acciones puestas en marcha para garantizar el derecho a la educación

A pesar de las limitaciones relacionadas con la gestión de la educación, como se ha mostrado hasta el momento, el gobierno de la Ciudad de México, ha tratado de generar un andamiaje administrativo destinado a atender los distintos niveles educativos, de manera adicional, ha impulsado una serie de acciones o programas, tendientes a garantizar, superando las restricciones políticas y administrativas, el derecho a la educación, desde una perspectiva integral y articulada

Sobre la atención a la educación Inicial, que como es sabido, la reforma al artículo 3º constitucional de 2002, implantó la obligatoriedad del preescolar, generó una presión importante hacia la capacitación del personal que atiende este nivel educativo en el plano nacional. Para atender esta disposición, el Gobierno del Ciudad de México, diseño una estrategia para evaluar y certificar al personal de los Centros de Desarrollo Infantil (CENDI), con una antigüedad mayor a tres años, que incluyó el diseño de cursos y llegó hasta la construcción de Modelo de Atención Educativa para la Primera Infancia (MAEPI) para que el cuidado de los niños de 0 a 3 años, sea con base en un modelo pedagógico.

Una manera de garantizar el derecho de la educación que los gobiernos han impulsado desde 1997, se refleja en la puesta en marcha de programas sociales, y según la información proporcionada por Evalúa CDMX, para el 2010, se encuentran funcionando los siguientes:

1. Útiles Escolares Gratuitos
2. Uniformes Escolares gratuitos
3. Jóvenes con Impulso
4. Asistentes Educativos del Programa de Atención Integral al Estudiantes
5. Seguro contra accidentes personales de escolares. Va Segur@.
6. Estímulos para el bachillerato universal Prepa Sí.
7. Becas del Sistema de Bachillerato de Gobierno del Ciudad de México.
8. Desayunos escolares.
9. Becas Escolares para Niñas y Niños en Condición de Vulnerabilidad Social.

10. Educación garantizada.
11. Niñ@s talento.
12. De Potencialidades.
13. Promotores educativos del programa de atención integral al estudiante.
14. Entrega de apoyos económicos a las y los jóvenes beneficiarios de los programas de Atención Integral al Estudiante.

Todos estos programas cuentan con Reglas de Operación, donde se define de manera clara los objetivos, la población potencial y objetivo, además de que se describe la naturaleza el apoyo y los requisitos de acceso y permanencia.

Algunos de ellos se mantienen y se han constituido en íconos que distinguen a la Ciudad y han sido replicados en otras entidades.

En cuanto a la pertinencia de estas acciones en la política del sector, de acuerdo a lo señalado por Alaníz (2012) existen dos tendencias generales en el diseño de la política social para atender los problemas sociales que el modelo económico ha generado, caracterizados por la enorme desigualdad y pobreza. La primera se refiere a la atención universal y la segunda corresponde a esquemas de focalización.

Los gobiernos democráticos que han gobernado la Ciudad de México, han empleado una estrategia de progresividad hacia la universalización para tratar de garantizar el derecho a la educación al asumirla desde la perspectiva de un derecho universal. Con esta premisa, la selección de ámbitos de atención en torno a las organizaciones territoriales del DF al menos ha permitido una clara identificación de su población objetivo para garantizar que los programas lleguen a sus beneficiarios. (Alaníz, 2012).

El periodo desde que esta estrategia y estos programas han estado operando ha sido breve y aunque desde 2007, se ha puesto en marcha un programa de evaluación interna permanente, a cargo de Evalúa, muy pocos se han sometido a una evaluación externa, de cualquier tipo.

A pesar de la falta de evaluaciones externa que valoren el impacto de estos programas, en los últimos años se ha incrementado la cantidad de acciones con estas características, lo cual se abordará con más amplitud en el siguiente apartado.

III.3 Inventario de programas sociales y políticas públicas vinculadas a la educación en la Ciudad de México

La trayectoria de esta política social, se refleja en los programas sociales que operan en la CDMX y que como se mencionó anteriormente atienden al enfoque de derechos señalado en tanto en la LDSDF como en su reglamento, donde la educación es una prioridad.

La información sobre el comportamiento y evolución de las acciones sociales emprendidas por los gobiernos locales, la concentra desde el 2007, el Sistema de Información del Desarrollo Social (SIDESO) que se reconoce como un instrumento clave para la coordinación y ejecución de la Política Social de la CDMX, y que contribuye de manera sustantiva al diseño, difusión e instrumentación de programas y acciones sociales, promoviendo no solo la igualdad de oportunidades sino también la equidad eliminando la exclusión social así como la discriminación para erradicar la pobreza.

Se trata de una plataforma electrónica con información básica e imprescindible para la planeación sobre el Desarrollo Social, con apego a lo dispuesto por las Leyes de Transparencia y de Protección de Datos Personales; en el marco del Gobierno Abierto. Contiene entre otros documentos, las Reglas de Operación de los Programas Sociales, documentos de consulta respecto a algunas de las mediciones de pobreza, evaluación externas e internas, padrones actualizados de derechohabientes; así como con los ordenamientos jurídicos que dan sustento al quehacer gubernamental en la materia.(www.sideso.CDMX.gob.mx).

En lo que toca a los programas sociales, la base de datos del SIDESO, detalla la siguiente información:

- Nivel de gobierno a que corresponde el programa (central, delegacional u órganos desconcentrados o descentralizados)
- Entidad responsable del programa.
- Nombre del programa.
- Presupuesto.
- Tipo de apoyo y detalle del mismo.
- Grupo de edad.
- Meta a atender.

- Derecho que garantiza.

Para construir el inventario de programas destinados a garantizar el derecho a la educación, que aquí se presenta, se hizo lo siguiente:

1. Se consultó la base de datos actualizada del SIDESO;
2. Se seleccionaron los programas que en su etiqueta señalaron de manera clara su intención de garantizar el derecho a la educación.
3. Se realizó una segunda selección de programas, que, aunque de manera directa, no buscaban garantizar el derecho a la educación, ya que estaban etiquetados de esa manera por el SIDESO, tenían como espacio de acción a la escuela y/o, como sujetos de atención a niñas, niños o adolescentes en edad escolar

El bloque de programas, derivados de esta segunda selección, se condensa en el cuadro 21, y no se contabilizó en el inventario, pero no pueden dejar de mencionarse, porque en algunos casos, han pasado a ser un emblema de la política social de la CDMX.

En lo que toca a la garantía del derecho a la educación, el detalle de los programas sociales, se presenta en los cuadros 22, 23 y 24, donde se consignan los adscritos a las dependencias del gobierno central, a las delegaciones y los órganos descentralizados del gobierno local.

Antes de ir a la revisión de los programas que se encuentran en cada uno de los cuadros, es necesario señalar que la información registrada en SIDESO, muestra para 2017 existen 171 programas sociales, de los cuales 37 (21.6%) garantizan de manera directa el derecho a la educación. La representación de esta proporción se registra en el gráfico 15.

Si se observa el contenido del cuadro 19, donde se registran los datos de creación de los 37 programas que para el 2017, buscan garantizar este derecho, puede advertirse que 16 programas (43.2%) iniciaron operaciones en dos años (2016 y 2017) y si bien se nota un despunte de estas acciones en 2007 (cuando se pusieron en marcha 5 programas (13.5%), otros 16 programas, se iniciaron operaciones en 15 años (casi un programa por año), lo que deja ver cierta consistencia en el tiempo.

Las cifras de 2017, parecen un poco distantes de las registradas en 2014 y que se presentan en el gráfico 16, donde los programas concentrados en el derecho a la educación, representan

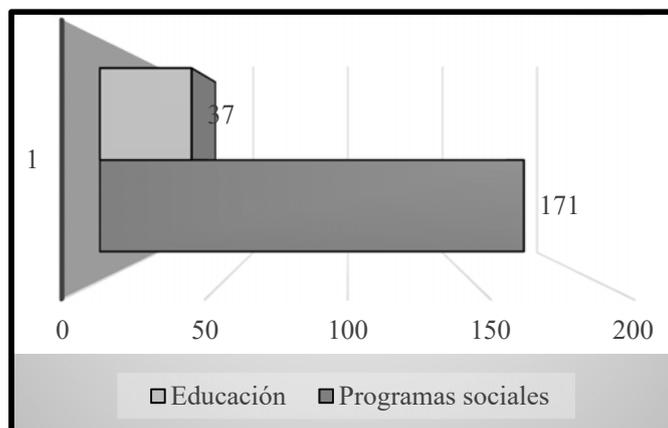
el 30.1 % de los programas sociales que se encontraban en operación en ese año. Si se pone atención en la línea del tiempo, se ve una tendencia decreciente de estas acciones.

Cuadro 19
Año de creación de programas que garantizan
derecho a la educación 2001-2017

Año de Creación	Dependencia			Total
	Central	Delegaciones	Organismos	
2001	0	0	1	1
2002	0	2	0	2
2003	1	0	0	1
2004	0	0	0	0
2005	0	1	1	2
2007	1	1	3	5
2010	0	2	0	2
2011	0	3	0	3
2012	1	0	0	1
2013	1	1	0	2
2014	0	1	0	1
2015	0	1	0	1
2016	0	8	0	8
2017	1	6	1	8
Total	5	26	6	37

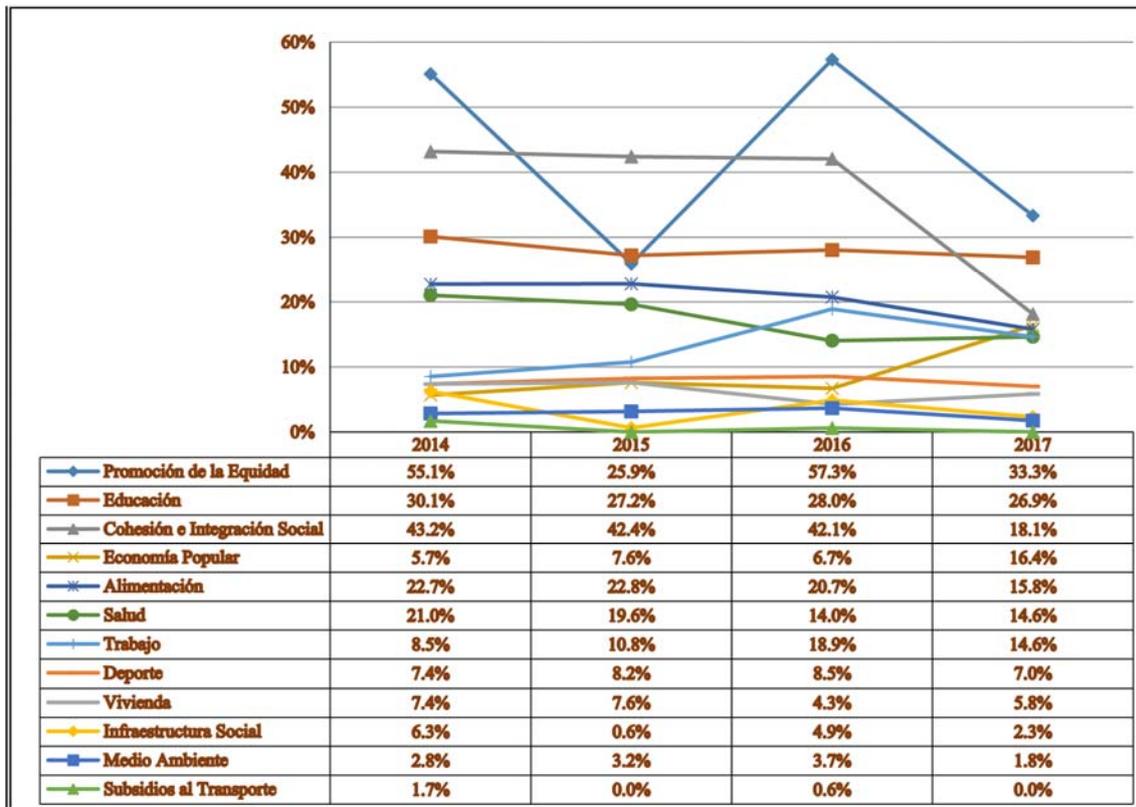
Fuente: Elaboración propia con datos de las ROP.

Gráfico 15. Programas sociales que garantizan el derecho a la educación, 2017



Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de SIDESO

Gráfico 16. Derechos Sociales Atendidos Mediante los Programas Sociales de la Ciudad de México 2014-2017



Fuente: EVALÚA. Dirección de Información Estadística del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa CDMX, 2017), con base en las Actas de Sesiones de COPLADE y la publicación de las Reglas de Operación en la Gaceta Oficial del Ciudad de México y la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Cuadro 20. Programas sociales relacionados con el derecho a la educación, 2017

Dependencia	Programa	Objetivo	Detalle apoyo-Educación	Derecho
Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	Agricultura sustentable a pequeña escala	Contribuir al fomento de la producción de alimentos agroecológicos a pequeña escala en la CDMX a través del otorgamiento de ayudas a proyectos productivos encaminados al autoconsumo y comercialización de productos alimenticios sanos e inocuos.	Contempla apoyo para acciones educativas en escuelas públicas.	Alimentación
Secretaría de Desarrollo Social	De Salud Bucal CDMX denominado "Hábitos Saludables CDMX"	Fomentar hábitos saludables, de al menos 150,000 alumnas y alumnos inscritos en escuelas públicas de nivel preescolar y primaria de la CDMX, a través de la entrega gratuita de paquetes de salud bucodental para prevenir la aparición de caries dental y otros problemas bucodentales.	Entrega paquetes bucodentales (cepillo y pasta) a estudiantes de preescolar y primaria, inscritos en escuelas públicas de la CDMX.	Salud
Fideicomiso educación garantizada.	Seguro contra accidentes personas de escolares Va Segur@	Garantizar que las alumnas y los alumnos de nivel básico hasta el nivel medio superior que estudian en la CDMX, así como a trabajadores educativos, aseguramiento que les permita recibir atención médica de urgencia en caso de requerirlo.	Protección de la integridad física a estudiantes de educación pública de nivel básico, medio superior, beneficiarios de Prepa Si, centros de atención y cuidado infantil, centros comunitarios de atención a la infancia y centros de educación inicial de la secretaría de educación de la CDMX, estancias infantiles, centros de desarrollo comunitario y centros de bienestar social urbano del DIF-CDMX, además de maestros, maestras, trabajadores y trabajadoras de los mismos.	Protección social.
Sistema para el desarrollo integral de la familia	Desayunos Escolares	Contribuir a que 686,661 niñas y niños, inscritos en escuelas públicas de la Ciudad de México en los niveles de educación inicial, preescolar, primaria y especial, ubicadas preferentemente en las unidades territoriales con Índice de Desarrollo Social: medio, bajo y muy bajo, mejoren su alimentación a través de la entrega de raciones alimenticias (desayuno frío) basados en los criterios de calidad nutricia, aproximándose a un contenido energético promedio del 25% del total diario recomendado de acuerdo con la etapa de crecimiento de las niñas y los niños.	Entrega de desayunos fríos diarios a 686,661 niñas y niños, inscritos en escuelas públicas de la Ciudad de México en los niveles de educación inicial, preescolar, primaria y especial, ubicadas preferentemente en las UT con IDS: medio, bajo y muy bajo.	Alimentación

Tlalpan	Uniformes Deportivos Escolares Tlalpan 2018	Fortalecer a la economía familiar otorgando un uniforme deportivo a estudiantes inscritos en escuelas primarias públicas, Centros de Atención Múltiple, Centros de Desarrollo Infantil Delegacionales y Centros Comunitarios de Atención a la Infancia de Tlalpan.	Uniforme deportivo a estudiantes.	La promoción y la equidad
Tlalpan	Programa Operativo Prevención del Delito Tlalpan	Otorgar apoyos a hombres y mujeres, beneficiarios que con experiencia en seguridad ciudadana y prevención del delito que cumplan con los criterios de selección establecidos, con los que se trabajará directamente en la atención a los ciudadanos de Tlalpan en materia de Seguridad Ciudadana, logrando con ello la instauración de las redes vecinales de seguridad y la dotación, capacitación, instalación, y activación de al menos 8,000 alarmas vecinales, así como su diligente y eficaz atención a las emergencias mediante el Centro de atención telefónica (CAT).	Contempla actividades públicas y atender estudiantes en materia de prevención del delito.	Educación, Promoción de la Equidad, Cohesión e Integración social, Participación ciudadana, Entorno común Saludable.
Azcapotzalco	Alimentación a niñas, niños y personal adscrito a la jefatura de los centros de desarrollo infantil CENDIS	Brindar educación integral a los hijos e hijas de las madres trabajadoras, así como proporcionar los cuidados necesarios durante su jornada laboral, dentro de los Centros de Desarrollo Infantil dependientes de esta Delegación.	Alimentación y cuidados diarios, necesarios a niñas y niños de 2 meses a 5 años 11 meses que asisten a los CENDIS	Alimentación, Salud, Educación
Cuajimalpa de Morelos	Alimentación sana para CENDI's	Garantizar una comida diaria adecuada y sana, en días hábiles de acuerdo al calendario escolar emitido por la SEP a alumnos y alumnas como población escolar definida y que están inscritos en los Centros de desarrollo infantil de la delegación Cuajimalpa de Morelos, durante un año de actividades	Comida completa y sana diariamente a aproximadamente a estudiantes de los 8 CENDIS de Cuajimalpa, además 2 platicas informativas para los padres, madres o tutores de familia de dichos estudiantes	Alimentación

Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de SIDESO.

Cuadro 21. Programas Sociales que garantizan derecho a la educación.
Dependencias Centrales, 2017

Dependencia	Programa	Objetivo	Año de Creación	Tipo de apoyo	En qué consiste	Grupo atendido por edad	Meta
Secretaría de Desarrollo Social	Útiles escolares gratuitos	Contribuir a la equidad en el acceso a una educación formal mediante la entrega de un vale electrónico para el apoyo en la compra de un paquete de útiles escolares a todas y todos los niños y jóvenes inscritos en escuelas públicas de nivel básico en la Ciudad de México. En nivel preescolar se considera también a los Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS) y Estancias Infantiles dependientes del Gobierno de la Ciudad de México. Asimismo, a los estudiantes de educación especial inscritos en los Centros de Atención Múltiple (CAM's), las Unidades de Servicios de Apoyo a la Escuela Regular (USAER) y los Centros de Recursos, Información e Innovación para la Integración Educativa (CRIIE).	2003	Transferencia monetaria	Vale electrónico, que garantiza un depósito anual de: 60 pesos para el nivel preescolar, 110 para nivel primaria y 150 para nivel secundaria.	De 3 a 15 años	1'250,00
Secretaría de Desarrollo Social	Uniformes escolares gratuitos	Contribuir a la equidad en el acceso a una educación formal mediante la entrega de un vale electrónico para el apoyo en la compra de dos uniformes escolares a todas y todos los niños y jóvenes inscritos en escuelas públicas de nivel básico (preescolar, primaria y secundaria) en la Ciudad de México. En nivel preescolar se considera también a los Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS) y Estancias Infantiles dependientes del Gobierno de la Ciudad de México, así como a los estudiantes de educación especial inscritos en los Centros de Atención Múltiple (CAM's), las Unidades	2007	Transferencia monetaria	El vale electrónico con dos depósitos al año, cada uno con un valor de \$150.00 para la adquisición de uniformes escolares.	De 3 a 15 años	1'250,00 alumnas y alumnos.

		de Servicios de Apoyo a la Escuela Regular (USAER) y los Centros de Recursos, Información e Innovación para la Integración Educativa (CRIIE).					
Secretaría de Educación	Formación y actualización en educación inicial y preescolar, para las personas que ofrecen atención educativa asistencial, en los centros de atención y cuidado infantil (CACI) en la modalidad públicos y comunitarios de la CDMX	Profesionalizar en educación inicial y preescolar, a docentes y personal directivo frente a grupo de los Centros de Atención y Cuidado Infantil (CACI), de las modalidades públicos y comunitarios del Gobierno de la Ciudad de México, a través de un componente a nivel Licenciatura para la mejora e innovación en su práctica docente, traducido en el subsidio de inscripción y pago de cuatrimestres para cursar la Licenciatura y Seminario de Titulación a las personas beneficiarias que se incorporan al Programa.	2012 ⁴	Servicios	Formar, actualizar y/o certificar a docentes y/o directivos de CACI.	Población en general.	759 (655 estudiantes de licenciatura en educación preescolar, 100 profesores y 4 auxiliares administrativos educativos).
Secretaría de Educación	Maestr@ en tu casa.	Otorgar servicios de alfabetización y acompañamiento educativo de primaria, secundaria y media superior a personas, en los 16 órganos políticos administrativos de la Ciudad de México por medio del Sistema Solidario de Intercambio de Saberes.	2017 ⁵	Servicios	Acompañamiento educativo a personas mayores de 18 años que no han concluido con su educación media superior.	De 15 y más	13 mil 400 personas.

⁴ Se trata de un programa que ha existido desde 2008 con denominaciones similares, pero que vuelve a aparecer como tal en 2014.

⁵ Se trata de un programa que inicia desde 2007 con otras denominaciones como Acciones de Inclusión Educativa, Alfabetización diversificada y Alfabetización.

Secretaría de Educación	Saludarte.	Contribuir al desarrollo integral de niñas y niños entre 6 y los 12 años, que se encuentran inscritos y cursando el nivel primaria en escuelas públicas de jornada ampliada ubicadas en zonas de medio, bajo y muy bajo índice de desarrollo social de la Ciudad de México mediante actividades educativas complementarias (talleres de activación física, nutrición y cuidado del entorno, teatro, danza, artes plásticas, música y canto) así como otras actividades recreativas-culturales y acceso a una alimentación saludable enfocados a promover el autocuidado de la salud y la relación positiva con su entorno.	2013	Servicios	Actividades educativas complementarias y recreativas-culturales.	6-12 años	24000 niñas y niños.
--------------------------------	------------	--	------	-----------	--	-----------	----------------------

Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de SIDESO.

Cuadro 22. Programas Sociales que garantizan derecho a la educación.
Delegaciones Políticas, 2017

Dependencia	Programa	Objetivo	Año de creación	Tipo de apoyo	En qué consiste	Grupo atendido por edad.	Meta
Azcapotzalco	Programa de Apoyo a Estudiantes de Secundaria AZCAPOTZALCO.	Otorgar apoyos económicos para las y los estudiantes de nivel básico de secundaria para evitar el abandono escolar por falta de recursos.	2016	Transferencia monetaria	Otorgar apoyos económicos de \$420 bimestrales	De 12 a 15 años	1360 estudiantes.
Cuauhtémoc	El corazón de México Educa.	Incentivar el desempeño académico de jóvenes, residentes de la Delegación, para que estén en posibilidad de cursar satisfactoriamente el bachillerato en tres años, contribuyendo a incrementar la permanencia escolar mediante el otorgamiento de un apoyo económico mensual.	2011	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$ 1000.00 mensuales a jóvenes, para cubrir el costo de colegiaturas en alguno de los	De 15 a 19 años	250 jóvenes.

					planteles de educación media superior con lo que la delegación establezca convenio de colaboración.		
Cuauhtémoc	Becas escolares.	Apoyar a niños, niñas y las y los jóvenes estudiantes de nivel básico que se encuentren inscritos en escuelas públicas y sean residentes de la Delegación; mediante una beca escolar, con el objeto de contribuir al gasto escolar de las familias de bajos ingresos.	2007	Transferencia monetaria	Transferencia mensual de \$500.00.	De 4 a 14 años	5050 niñas, niños, jóvenes.
Cuauhtémoc	Apoyo económico para transporte de estudiantes de nivel medio y superior	Facilitar y promover la movilidad de los estudiantes a sus centros escolares en donde se encuentren inscritos, contribuyendo al aumento de la permanencia escolar y la disminución de la deserción educativa para mejorar la eficiencia terminal de los estudiantes que por razones económicas se vean impedidos de realizar o continuar con estudios de nivel medio superior y superior; a través de un apoyo económico para costear sus pasajes apoyando con ello a disminuir los gastos en la economía de los hogares.	2017	Transferencia monetaria.	Apoyo económico de \$200.00 durante 8 ministraciones a 5,000 estudiantes residentes en Cuauhtémoc	De 16 a 25 años	5000 estudiantes.
Gustavo A. Madero	“HaGAMos estudiantes de excelencia”	Contribuir al desarrollo permanente de una educación de calidad dentro de los planteles escolares de la Delegación Gustavo A. Madero.	2010 ⁶	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$5,000.00 a 500 estudiantes de secundarias y telesecundarias públicas ubicadas en GAM, con promedio mínimo de 9.5.	De 12 a 15 años	500 estudiantes.

⁶ Tiene como antecedente el programa Becas a la Excelencia Académica Juan Manuel Ramírez Caraza, creado en 2007.

Gustavo Madero	A. SiGAMos apoyando tu educación	Contribuir a garantizar el derecho a la educación de niñas, niños y jóvenes que se encuentren inscritos en escuelas públicas de educación básica pertenecientes a la demarcación de la Delegación Gustavo A. Madero y que se encuentran con mayor carencia económica, para coadyuvar a su permanencia en el plantel escolar y evitar el aumento de deserciones, por medio de una ayuda económica.	2011 ⁷	Transferencia monetaria.	Apoyo económico de \$3,000,00 a estudiantes de jardín de niños, CAM, primaria, secundaria y telesecundaria públicas de la GAM, cuyo ingreso total en el hogar sea menor a 3 salarios mínimos mensuales.	De 6 a 14 años	12,000 estudiantes
Gustavo Madero	A. JuvenGAM	Contribuir a disminuir la tasa de abandono escolar de las y los estudiantes de escuelas públicas de escasos recursos económicos residentes de la Delegación Gustavo A. Madero, incentivando la permanencia a nivel superior a través de una transferencia económica cuyo fin es garantizar su derecho a la educación. Así mismo, se estima que la población beneficiada pueda concluir sus estudios, derivando en la generación y ocupación de empleos mejor remunerados, lo que reconoce y amplía el derecho a un empleo y a un salario digno.	2014	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$2,400 a estudiantes inscritos en escuelas públicas de nivel superior, que habiten en GAM.	De 19 a 26 años	1000 estudiantes.

⁷ Tiene como antecedente el programa Becas de Apoyo Escolar, creado en 2007.

Gustavo Madero	A. HaGAMos la tarea juntos	Realizar la entrega de Uniformes y Calzado Deportivo para ayudar económicamente a las niñas y los niños inscritos en los Centros de Atención Múltiple (Nivel Primaria), Escuelas Primarias públicas ubicadas en la Delegación Gustavo A. Madero, fomentando la práctica deportiva dentro de los planteles escolares, con la entrega de Uniformes y Calzado deportivo, mismo que será otorgado de forma gratuita a todos los que lo soliciten y cumplan los requisitos conforme a normatividad y en el ciclo escolar correspondiente.	2011	Transferencia en especie.	Dotar de uniformes y calzado deportivo a niñas y los niños estudiantes inscritos en los 8 Centros de Atención Múltiple Nivel Primaria y 202 Escuelas Primarias Públicas	De 6 a 12 años	11000
Iztapalapa	Poder estudiar	Contribuir a la disminución de la deserción escolar de los jóvenes que cursan el nivel secundaria, en Instituciones públicas dentro de la Ciudad de México y habitan en la Delegación, con la finalidad de mantener la permanencia en las escuelas y fortalecer las competencias que se requiere para el desarrollo educativo.	2013	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$400.00 mensuales a estudiantes que habitan en la delegación y estén inscritos en alguna institución pública de la CDMX, para contribuir a que continúen y concluyan sus estudios.	De 11 a 17 años	1875 personas
Iztapalapa	Poder Graduarte	Contribuir a que las alumnas o alumnos de 18 a 24 años de edad, que habitan en UT de muy bajo y bajo IDS de la delegación Iztapalapa y que estén inscritos en el último año de estudios de nivel superior en alguna institución pública de la CDMX concluyan de manera satisfactoria sus estudios profesionales y técnicos superior.	2016	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$750.00 mensuales estudiantes del último año de nivel superior, que habitan en UT de muy bajo y bajo IDS de Iztapalapa, inscritos en una institución pública de la CDMX.	18-24 años.	777 estudiantes.

Magdalena Contreras	Apoyo a la Infancia.	Otorgar apoyos económicos de hasta para menores estudiantes de educación básica en escuela pública, que habiten en la demarcación y que manifiesten vulnerabilidad social. Contribuir a mejorar el desempeño académico y disminuir la deserción escolar en la educación básica en la población con carencias sociales de la Delegación.	2016	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$800.00 cuatrimestrales para 3,000 niñas y niños de nivel primaria y secundaria habitantes en zonas de alta y muy alta marginación de la Delegación La Magdalena.	De 6 a 15 años	3,000 estudiantes.
Magdalena Contreras	Apoyo para la Formación Artística de Niños y Jóvenes	Brindar apoyo a niñas, niños y jóvenes habitantes de la Delegación La Magdalena Contreras en condiciones de marginación con el fin de colaborar con su formación artística.	2017	Transferencia monetaria.	Apoyo económico de \$800.00 mensuales a 30 integrantes de la Orquesta Sinfónica Juvenil; de \$450.00 mensuales a 45 integrantes del Ballet Folklórico; de \$450.00 mensuales a 46 integrantes de la Orquesta de Percusiones Juvenil y de \$400.00 mensuales a 20 integrantes del Coro, todos de la Delegación La Magdalena Contreras.	6-29 años	141 personas

Milpa Alta	“Juntos avanzamos en grande por tu educación” Nivel superior 2018.	Otorgar ayuda económica a alumnas y alumnos que estudien su licenciatura en universidades públicas de la Ciudad de México y área metropolitana; que se encuentren con problemas de marginación o vulnerabilidad económica y contribuir a que los jóvenes que estudien su nivel superior concluyan sus estudios.	2002	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$2,400.00 semestrales a 150 estudiantes inscritos en universidades públicas de la CDMX y área metropolitana y 50 estudiantes que se encuentren realizando prácticas profesionales en la delegación Milpa Alta, todos habitantes de Milpa Alta y que se encuentren en situación de vulnerabilidad económica..	De 18 a 29 años	200 alumnas y alumnos.
Milpa Alta	“Juntos avanzamos en grande por tu educación”. Nivel primaria y secundaria.	Otorgar ayuda económica alumnas y alumnos que estudien su primaria y secundaria que se encuentren con problemas de marginación o vulnerabilidad económica y contribuir a que los alumnos que concluyan sus estudios.	2002	Transferencia monetaria	Apoyo económico entregados en dos exhibiciones a 1,591 estudiantes, de los cuales 1,171 son de primaria con monto de \$1,000.00 y a 420 de secundaria con monto de \$1,200.00, inscritos en escuelas públicas de Milpa Alta, y que de acuerdo al estudio	De 6 a 15 años	1,591 alumnas y alumnos

					socioeconómico, estén en vulnerabilidad socioeconómica.		
Miguel Hidalgo	Impulso a la Educación para el Trabajo.	Contribuir a fomentar la preparación académica, de carácter técnico en la población económicamente activa, que tenga concluidos sus estudios de nivel medio superior residentes de la Delegación Miguel Hidalgo mediante el otorgamiento de una transferencia monetaria para generar herramientas suficientes que les permitan obtener mejores oportunidades en el ámbito laboral y en su calidad de vida.	2016	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$3,000.00 durante 10 meses a jóvenes residentes en la Miguel Hidalgo que no terminaron sus estudios y que se encuentran en condición de vulnerabilidad, con la finalidad de que se certifiquen a nivel educativo Técnico Superior Universitario en la institución con la que firme convenio la delegación.	De 18 a 29 años	16 personas
Miguel Hidalgo	Impulso a tu futuro.	Contribuir a la continuidad y al mejoramiento del rendimiento académico en las y los jóvenes residentes de la Delegación Miguel Hidalgo en situación de vulnerabilidad, a través de la transferencia monetaria y de la generación de actividades culturales, deportivas y lúdicas para impulsar su formación integral y vida saludable, al mismo tiempo, fomentando la cultura del ahorro.	2016	Transferencia monetaria y servicios	Apoyo económico de \$4,000.00 dividido en 4 ministraciones de \$500.00 más una quinta de \$2,000.00 a jóvenes residentes en Miguel Hidalgo, que estén estudiando el nivel medio	15-24 años	800 jóvenes

					superior o superior.		
Tláhuac	Tláhuac renace con la educación	Otorgar a, niños, jóvenes y adultos de educación básica pública (primaria y secundaria) un incentivo económico para motivar sus esfuerzos académicos, que vivan en condiciones de desventaja social de la demarcación, sin discriminar por motivos de género, raza, religión, edad, lenguaje, orientación sexual, condición física o socioeconómica, afiliación política o algún otro motivo que tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.	2015 ⁸	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$1,500.00	De 6 y más	4000 estudiantes.
Tlalpan	Estímulos Económicos a Niñas y Niños Tlalpan 2017	Apoyar la economía familiar otorgando apoyos a niñas y niños estudiantes de primaria en escuelas públicas de Tlalpan.	2017 ⁹	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$900.00 bimestrales	De 6 a 12 años	1000 niñas y niños estudiantes.

⁸ Tiene como antecedente el programa Tláhuac por la educación, creado en 2006.

⁹ Tiene como antecedente el Programa Apoyos Alimenticios y Económicos a Estudiantes de Escuelas Primarias, Sonriendo al Futuro, creado en 2014.

Tlalpan	Asesorías para el Examen de Ingreso a la Educación Media Superior Tlalpan 2017	Fortalecer los conocimientos de los estudiantes que cursa o haya concluido el tercer grado de educación secundaria en escuelas públicas ubicadas en la Delegación Tlalpan o que residan en esta demarcación, para su ingreso a la educación media superior, a través de asesorías.	2005	Transferencia monetaria y servicios	Apoyo económico a personas que colaborarán con la implementación del programa social.	Jóvenes.	2700 personas
Tlalpan	Centros Comunitarios de Atención a la Infancia en Zonas de Medio, Bajo y Muy Bajo Índice de Desarrollo Social Tlalpan 2017.	Propiciar, a través de la entrega de un apoyo económico la mejora en la operación y funcionamiento de hasta 45 Centros para la Atención y el Cuidado Infantil en zonas de medio, bajo y muy bajo nivel de desarrollo social de la Delegación Tlalpan, a efecto de crear ambientes lúdicos y recreativos de convivencia comunitaria para el cuidado de 3000 niñas y niños inscritos en algún Centro Comunitario de Atención Infantil, fortaleciendo las redes sociales que permitan el mejoramiento en las relaciones dentro del tejido social.	2017 ¹⁰	Transferencia monetaria	Apoyo económico hasta por \$36,889.00 a los 45 Centros comunitarios.	De 0 a 5 años.	45 Centros comunitarios que atienden a 3000 niñas y niños.
Tlalpan	Ciberescuelas Tlalpan 2017.	Brindar asesoría educativa presencial y en línea a personas, de las cuales al menos el 50% deben ser jóvenes de entre 15 y 29 años de edad, con la participación de hasta 147 figuras educativas (docentes, monitores comunitarios, talleristas y maestros jubilados).	2017 ¹¹	Transferencia monetaria y servicios	Apoyo económico a personas que impartirán asesorías y talleres dentro de las ciberescuelas.	De 15 a 29 años	27 ciberescuelas para atender a 5200 personas
Tlalpan	Apoyo económico para inicio del ciclo escolar en secundarias Tlalpan 2017.	Mejorar la economía familiar otorgando apoyos a alumnas y alumnos inscritos en secundarias públicas en la Delegación Tlalpan para ser destinados a los gastos asociados al inicio del ciclo escolar.	2016	Transferencia monetaria.	Transferencia económica a estudiantes y Equipo responsable de la operación del programa.	De 12 a 15	1800 personas.

¹⁰ Tiene como antecedente el programa Red de Instancias Infantiles Comunitarias en Tierra Firme en 2008.

¹¹ Tiene como antecedente el programa Asesoría Educativas presenciales en línea en Cibercentros de Aprendizaje con Jóvenes Tlalpan 2016.

Tlalpan	Centros Comunitarios Tlalpan 2017. Juntos de la Mano.	Dar formación y capacitación a personas en situación de bajo índice de desarrollo social, como mujeres jefas de familia, personas jóvenes, personas adultas mayores, y actividades para el apoyo educativo y cultural para niñas y niños de Tlalpan, mediante la impartición de talleres de formación ocupacional, educacionales y recreativos, sin costo, en todos los Centros de Desarrollo Integral Comunitario de la demarcación, con el fin de generar mayores oportunidades de acceso a los ámbitos laboral, económico y social, con Perspectiva de Género y Enfoque de Derechos Humanos.	2016	Transferencia monetaria y servicios	Capacitación en oficios, desarrollo de actividades y habilidades artístico culturales en los Centros Comunitarios de Tlalpan. Apoyo económico a personas que brindarán talleres de formación o capacitación en oficios, desarrollo de capacidades y habilidades físicas, artísticas y culturales.	Población en general	4,200 personas
Xochimilco	Becas a niños y niñas de educación básica.	Proporcionar una beca escolar a las niñas y niños, que por diversas circunstancias viven en situación de vulnerabilidad en la delegación Xochimilco, durante la educación primaria y secundaria, que cubran con el estudio socioeconómico y los requisitos pertinentes, incentivándolos con un apoyo económico de manera anual, para que no abandone sus estudios. Y se tenga un futuro con generaciones más preparadas y mejorar su calidad de vida.	2016 ¹² .	Transferencia monetaria	Becas \$3,000.00 anuales.	De 6 a 16 años	850 niñas y niños.
Xochimilco	Apoyo económico a personas que prestan sus inmuebles como espacios, para Centros de	Brindar apoyos económicos a las personas que prestan sus inmuebles como espacios para Centros de Desarrollo Infantil, mismas que se presentan como comodatarios. Ofrecer espacios adecuados y seguros para los hijos e hijas de padres y madres trabajadores de escasos recursos residentes en la Delegación	2010	Transferencia monetaria	Apoyos económicos mensuales a los 4 comodatarios que presentan sus inmuebles como	De 18 y más	4 Centros de Desarrollo Infantil.

¹² Tiene como antecedente el programa Becas a niños y niñas, creado en 2015.

	desarrollo infantil	Xochimilco, durante el ciclo escolar que corresponda al año civil.			espacios para CENDI.		
Venustiano Carranza	Ayuda a madres jefas de familia con hijos de 0 a 15 años.	Reforzar el derecho constitucional a la alimentación y desarrollo de la familia, dotando de una ayuda económica a través de un monedero electrónico a Jefas Madres de familia de 18 años en adelante, con hijas e hijos, cuya edad fluctúe de 0 a 15 años de edad, que se encuentren cursando su educación básica en escuelas públicas dentro de esta demarcación de escasos recursos, residentes de la Delegación Venustiano Carranza.	2017 ¹³	Transferencia monetaria.	Apoyo económico de \$2,100.00 semestrales.	De 18 a 59 años	4500 personas madres jefas de familia.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de SIDESO

Cuadro 23. Programas Sociales que garantizan derecho a la educación.
Órganos descentralizados 2017

Dependencia	Programa	Objetivo	Año de creación	Tipo de apoyo	En qué consiste	Grupo atendido por edad	Meta
Fideicomiso educación garantizada	Estímulos para el bachillerato universal, Prepa Si, ciclo	Operar un sistema de estímulos económicos diferenciados por desempeño académico y complementados con el desarrollo de actividades en comunidad para contribuir a que las y los estudiantes residentes en la CDMX que cursan el	2007	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$500, \$600 o \$700 mensuales asociados al promedio.	De 15 a 19 años	21,5000 estudiantes

¹³ Tiene como antecedente el programa Ayuda a Jefas Madres de Familia con Hijos en Educación Básica, creado en 2016.

	escolar 2017-2018.	bachillerato en Instituciones públicas ubicadas en dicha entidad, no tengan que abandonar sus estudios por falta de recursos económicos principalmente, y hacer extensivo el apoyo por un año escolar más a las y los beneficiarios del programa que hayan egresado del bachillerato y se encuentren inscritos en el primer año en Instituciones de educación superior públicas en la CDMX					
Instituto de educación media superior	Becas del Instituto de educación media superior del Ciudad de México	Otorgar un apoyo económico mensual a estudiantes regulares que habiten en la CDMX, reinscritos en los planteles del IEMS de la CDMX, del segundo hasta el sexto semestre de bachillerato sin importar su grupo social, para incentivar el desempeño académico de las y los estudiantes del Sistema de Bachillerato del GCDMX, contribuyendo a incrementar la permanencia escolar y el número de estudiantes regulares.	2005	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$1,103.55 en el mes de enero y a partir de febrero el monto será de \$1,132.35 mensuales.	15 y más.	8,300 estudiantes
Sistema para el desarrollo integral de la familia	Educación garantizada	Apoyar a niñas, niños y adolescentes, residentes de la Ciudad de México de nivel preescolar, primaria, secundaria y medio superior, inscritos en escuelas públicas de la Ciudad de México en sistema escolarizado o semi escolarizado, que han perdido el sostén económico familiar por el fallecimiento o incapacidad total y permanente del padre, madre o tutor (a), para evitar la deserción escolar, a través de la entrega de una	2007	Transferencia monetaria y Servicios	Apoyo económico de \$832.00 mensuales y servicios de atención integral.	De 3 a 18 años	10000 niñas, niños y adolescentes.

		transferencia monetaria y proporcionar servicios de atención integral..					
Sistema para el desarrollo integral de la familia	Proceso integral para el diagnóstico y atención a la sobredotación intelectual (PIDASI) 2018.	Brindar a niñas, niños y adolescentes con sobredotación intelectual en condiciones de vulnerabilidad por ingresos, o un ingreso no mayor a 79 unidades de cuenta (\$5,963.71 mensuales) que estudien en primaria o secundarias públicas y habiten en la CDMX, preferentemente en UT con IDS muy bajo, bajo y medio, una transferencia monetaria mensual y otorgar servicios integrales de fortalecimiento psicoeducativo que atiendan sus necesidades específicas para incrementar sus capacidades sobresalientes.	2017 ¹⁴	Transferencia monetaria y servicios	Apoyo económico de \$800 mensuales y talleres.	De 6 a 15 años	300 niñas, niños y adolescentes.
Sistema para el desarrollo integral de la familia	Niñas y niños talento.	Apoyar a niñas y niños con calificación entre 9 y 10, que residen y están inscritos en escuelas públicas de educación primaria o secundaria de la Ciudad de México, a través de servicios extraescolares (científicas, artísticas y deportivas) y transferencias monetarias (estímulo económico), para el fortalecimiento de sus condiciones académicas y económicas, y con ello contribuir a su acceso al derecho al desarrollo físico, mental, material y cultural, específicamente en las áreas del arte, la ciencia y el deporte.	2007	Transferencia monetaria y servicios	Apoyo económico de \$175.00 mensuales, además 2 depósitos semestrales de \$600.00. Servicios extraescolares para el desarrollo de habilidades y valores, en áreas científicas, artísticas y deportivas (clases en disciplinas como música,	De 6 a 15 años	103040 niñas y niños.

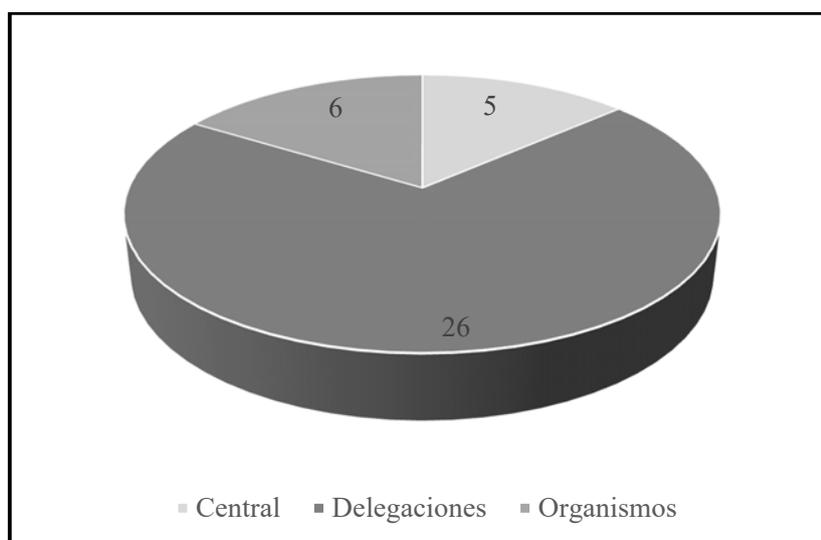
¹⁴ En 2014 surge como una acción social.

					artes plásticas, teatro, creación literaria, danza folklórica, danza contemporánea, computación, historia, ciencias, inglés, natación, fútbol, basquetbol, voleibol y gimnasia).		
Sistema para el desarrollo integral de la familia	Becas escolares para niñas, niños en condiciones de vulnerabilidad social (Más becas, mejor educación).	Apoyar a niñas y niños residentes de la Ciudad de México, inscritos en escuelas públicas de primaria y secundaria de la Ciudad de México y que viven en situación de vulnerabilidad por carencia social o en situación pobreza, a través de la entrega de una beca escolar y, actividades lúdicas y de esparcimiento con enfoque de Derechos Humanos y Equidad de Género, para que concluyan el ciclo escolar en el que están inscritos.	2001	Transferencia monetaria Servicios	Apoyo económico de \$800.00 y actividades.	De 6 a 14 años	25000 niñas y niños.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de SIDESO.

Con la información presentada hasta el momento, puede señalarse en lo que toca a las dependencias encargadas de la puesta en marcha de los programas, son las delegaciones, las entidades públicas que tienen a su cargo la mayor cantidad de programas destinados a garantizar el derecho a la educación (70%) (Ver gráfico 17), lo que contraste con el 16% que está bajo la responsabilidad de los organismos desconcentrados y el 13.5%, que depende del gobierno central.

Gráfico 17. Programas y dependencias, 2017



Fuente: Elaboración propia con datos de las ROP.

La secretaría de Educación, como la entidad de gobierno encargada de la materia, es la que opera 3 de los 5 programas que dependen del gobierno central. Este tipo de entidades de la administración pública, conocidas como secretarías, de acuerdo a lo señalado en el Reglamento Interior de Gobierno del Ciudad de México, son unidades de asesoría, apoyo técnico, jurídico, de coordinación y de planeación del desarrollo, que actúan como coadyuvantes a la tarea de la jefatura de gobierno, por lo que son las encargadas directas de poner en marcha iniciativas gestadas por el ejecutivo local, de ahí que resulte importante, rescatar su papel en la garantía de los derechos sociales.

En cuanto a las delegaciones, considerados como órganos políticos-administrativos de la Ciudad de México que pueden operar acciones a favor de los habitantes de su demarcación, las que tienen más programas sociales, son la de Tlalpan, con 6 programas y la Delegación Gustavo A Madero, con 4.

Las Delegaciones Álvaro Obregón, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa e Iztacalco, no cuentan con algún programa social que garantice derecho a la educación.

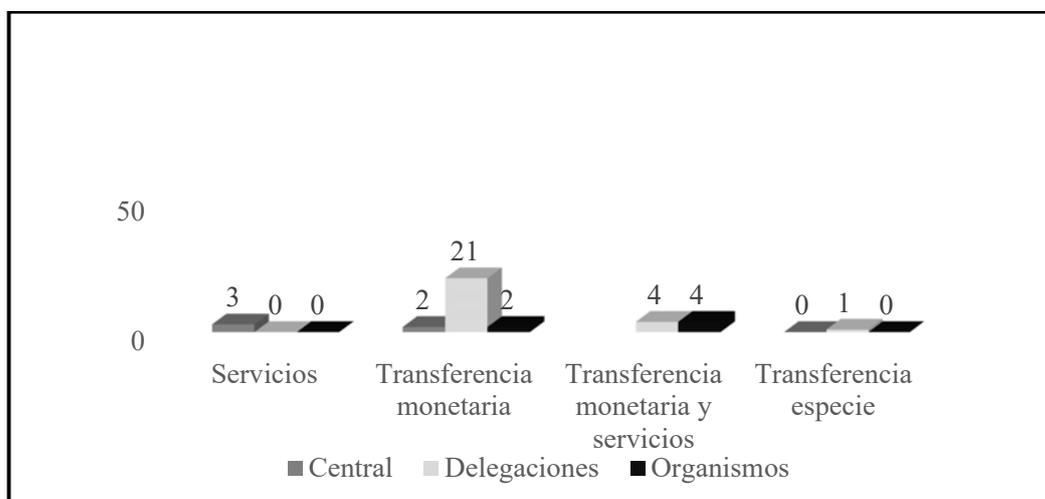
Los órganos descentralizados, que de acuerdo a lo señalado en el Estatuto General de Gobierno, son entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio a los cuales las leyes les otorgan autonomía en sus funciones y decisiones; tienen como objetivo, realizar actividades determinadas como prioritarias por las leyes aplicables; prestar servicios públicos o sociales prioritarios para el funcionamiento de la Ciudad, además de satisfacer las necesidades colectivas y dar auxilio operativo en el ejercicio de funciones tecnológicas o técnicas del Jefe de Gobierno; tiene bajo su responsabilidad 6 programas destinados a garantizar el derecho a la educación, y es el DIF CDMX, la entidad que coordina más acciones de este tipo (4 de ellos).

Sobre el tipo de apoyo que contemplan los programas sociales, destaca que, de acuerdo a lo señalado en la Ley de Desarrollo Social, este tipo de acciones, pueden involucrar: transferencias monetarias o materiales, de prestación de servicios, de construcción, de mejoramiento u operación de la infraestructura social y de otorgamiento de subsidios directos o indirectos.

Para el caso aquí estudiado, la información obtenida y condensada en el gráfico 18, deja ver que 25 (67.6 %) de los programas para el 2017, otorgan apoyo monetario a los beneficiarios, que por cierto se mueve en rangos muy extremos, ya que hay algunos que contemplan el otorgamiento de 150 pesos mensuales, en tanto que otros llegan a considera hasta 3,200.

No sobra señalar que el otorgamiento de recursos financieros asociados a los servicios otorgados ocupa un segundo lugar, con un 21.6 %. Quizá el Programa coordinado por el DIF CDMX, titulado “Proceso integral para el diagnóstico y atención a la sobredotación intelectual (PIDASI) 2018.”, que contempla el otorgamiento de servicios a niños diagnosticados con sobredotación, así como de un recurso financiero para garantizar el acceso a esos servicios es un claro ejemplo de esta modalidad.

Gráfico 18. Tipos de apoyo por dependencia. 2017



Fuente: Elaboración propia con datos de las ROP.

Sobre los beneficiarios de los apoyos, se nota cierta diversidad, ya que en muchos de los casos se concentra en los estudiantes, niñas, niños y adolescentes, pero en otros se hace referencia a los CENDIS, Centros Comunitarios, Escuelas, jefas de familia, docentes, personas colaboradoras y hasta personal de apoyo, lo que hace complicado tener un balance de su impacto en cierta población, ya que no se pueden sumar simplemente las metas definidas en cada programa, en tanto cada uno de ellos refiere a una población objetivo.

Una situación parecida, se observa en lo que toca a los grupos de edad a los que están dirigidos los programas hasta aquí mencionados, ya que lo mismo mencionan a niñas, niños y adolescentes, estudiantes de educación básica, media superior y superior, que a personas en general (sin especificar edad).

En lo que toca al objetivo de cada uno de los programas, destaca el interés por garantizar el derecho a la educación, a quienes, se encuentran en situación de marginación, vulnerabilidad, carencia económica, desventaja social o que habiten en unidades territoriales de bajo o muy bajo índice de desarrollo social. La diversidad de categorías usadas para caracterizar a la población potencial, deja ver una ventana de oportunidad para Evalúa CDMX, a efecto de afinar criterios en sus lineamientos, y establecer acuerdos sobre su delimitación, lo que va más allá del uso de un sustantivo, e implica apropiarse de un lenguaje que caracteriza un enfoque de política pública.

Al revisar los objetivos de los programas, llama la atención, el deseo manifiesto por promover que los beneficiarios: no abandonen sus estudios; no deserten; asistan a la escuela; mejoren su rendimiento académico; reciban un incentivo por su esfuerzo académico; concluyan sus estudios; mejoren su desempeño académico; se desarrollen de manera integral; reciban una educación de calidad; y, atiendan con los requerimientos de las escuelas y permanezcan en ellas.

Los esfuerzos se enfocan a una población que forma parte del sistema educativo y que se localiza en la educación formal, pero aparecen desdibujadas las alternativas no formales de educación, que podría beneficiar a quienes ya fueron excluidos de las instituciones educativas y que no tienen alternativas para formarse o concluir sus trayectos educativos, o que simplemente. El derecho a la educación, parece circunscribirse al derecho a asistir a la escuela y muestra una visión limitada de lo educativo.

En conjunto, dentro de los objetivos, se nota la preocupación común por incidir en el ingreso, la permanencia y conclusión satisfactoria de los estudios en cada uno de los niveles educativos, que pueden reconocerse como indicadores que dan cuenta del éxito o fracaso de las políticas en el sector, sin embargo, hace falta tener un seguimiento puntual de las estadísticas, para evaluar si efectivamente su puesta en marcha, incide en su comportamiento o mejoramiento.

Al contrastar este inventario, con el diagnóstico, destaca una disparidad con los indicadores que conforman los criterios para medir la progresividad del derecho a la educación como orientador de políticas públicas.

Se observa un mayor interés en incidir en indicadores que den cuenta de la accesibilidad, específicamente en lo que toca a las categorías e individuos privados del disfrute del derecho a la educación a los que se busca atender, lo que se refleja en los programas destinados a incidir en la garantía del ingreso y permanencia en las instituciones educativas.

La referencia a los docentes, como sujetos de derechos, es escasa en el conjunto de estos programas, a pesar de que se pone atención especial a los miembros de la comunidad escolar, lo que deja ver limitaciones en la intervención, focalizada en la educación formal, lo que deja de lado otro tipo de servicios.

En el conjunto de programas, es muy limitado el interés por mejorar la infraestructura escolar o poner a disposición de los estudiantes las herramientas tecnológicas para garantizar equidad en los servicios educativos y eliminar un obstáculo para acceder a medios que faciliten su acercamiento al conocimiento.

Con excepción de programas destinados a otorgar útiles escolares y libros de texto, es escasa la atención al impulso de acciones que ayuden a quienes han sufrido algún tipo de discriminación en los servicios educativos, reflejado en la falta de oportunidades para ingresar al siguiente nivel educativo o que a pesar de que cuentan con un documento que avala la conclusión de un nivel educativo, no avanzan en su tramo formativo o no obtienen un empleo. En conjunto, la atención a este tipo de indicadores podría incidir en el criterio de aceptabilidad, contemplado en el enfoque de derechos.

En lo que toca a las acciones destinadas a incidir en variables de adaptabilidad, se nota escaso interés por atender grupos de población especialmente marginados, entre los que se cuentan grupos indígenas (a pesar de que las delegaciones Milpa Alta y Tláhuac, cuentan con una población que se auto reconoce como tal) o adolescente embarazadas, quienes, se ha demostrado, están en mayor riesgo para abandonar sus estudios.

Los tipos de apoyos que contemplan los programas, que se concentran en lo financiero, parecen concentrarse en la variable económica, como incidente fundamental en el ingreso, permanencia y conclusión de los trayectos formativos, y deja de lado otros factores, como los culturales, sociales, que podrían atenderse mediante el otorgamiento de servicios.

Aunque como se mencionó en el capítulo anterior, los indicadores educativos, no dan cuenta de los resultados exigidos para los criterios señalados, resulta particularmente interesante, que los datos que se utilizan para justificar la puesta en marcha de los programas, los retoman. En este sentido, parece que los programas desean mejorar indicadores que no necesariamente dan cuenta de un enfoque de derechos. El criterio cuantitativo prevalece por encima del cualitativo.

Finalmente, vale la pena mencionar que la recopilación y clasificación de programas que hace SIDESO, resulta de suma importancia para contar con un sistema que dé cuenta de la

progresividad del enfoque de derechos, y es un buen inicio, pero parece necesario avanzar a un esquema donde de manera efectiva se genere información que permita ver la manera en que se garantiza, su goce.

No basta con asignar una etiqueta al programa, que indica que derecho que garantiza, sino mostrar como contribuye a generar igualdad y atiende la discriminación; como maximiza el uso de recursos; como alcanza la progresividad; cómo promueve la participación.

Capítulo IV Las evaluaciones de los programas sociales destinados a garantizar el derecho a la educación

IV.1 Evalúa-CDMX y la evaluación de la política social

Desde 1997 al elegirse democráticamente el primer gobierno en el Ciudad de México se abrió la posibilidad de trabajar en el diseño de una política social, donde la promoción y garantía de los derechos sociales (salud, alimentación, educación, cultura, deporte, recreación y asistencia social) ocupará un lugar preponderante.

En esta coyuntura se decidió otorgar atención prioritaria a ciertos grupos de la población: niños (as) de la calle, víctimas de violencia familiar, población con adicciones, personas que viven con VIH-SIDA, trabajadoras (es) sexuales e indigentes, en la capital del país, como una característica de los gobiernos ligados a la izquierda y cercano a las necesidades sociales, que con ciertas dificultades se ha tratado de mantener en 20 años.

Resultado de ese interés se reflejó en el Programa General de Desarrollo 1998-2000, pero fue la promulgación de la Ley de Desarrollo Social para el Ciudad de México (LDSDF), en mayo de 2000, donde se concretó de manera clara el esfuerzo del gobierno local por mostrar una visión progresista de la política social y sentar las bases para su institucionalización.

Esta ley, que se reconoce como la primera a nivel nacional en su tipo, según se asienta en su artículo 1, tiene como objetivos:

- Cumplir con la responsabilidad social de asumir plenamente sus obligaciones constitucionales en materia social a fin de que la ciudadanía pueda gozar de sus derechos sociales universales;
- Promover, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales universales de los habitantes del Ciudad de México en particular en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, trabajo e infraestructura social;
- Disminuir la desigualdad social en sus diversas formas, derivada de la desigual distribución de la riqueza, los bienes y los servicios, entre los individuos, grupos sociales y ámbitos territoriales;
- Integrar las políticas y programas contra la pobreza en el marco de las políticas contra la desigualdad social;

- Impulsar la política de desarrollo social, con la participación de personas, comunidades, organizaciones y grupos sociales que deseen contribuir en este proceso de modo complementario al cumplimiento de la responsabilidad social del Estado y a la ampliación del campo de lo público;
- Revertir los procesos de exclusión y de segregación socio-territorial en la ciudad;
- Fomentar la equidad de género en el diseño y operación de las políticas públicas y en las relaciones sociales;
- Implementar acciones que busquen la plena equidad social para todos los grupos excluidos, en condiciones de subordinación o discriminación por razones de su condición socioeconómica, edad, sexo, pertenencia étnica, características físicas, preferencia sexual, origen nacional, práctica religiosa o cualquier otra;
- Contribuir a construir una sociedad con pleno goce de sus derechos económicos, sociales y culturales;
- Fomentar las más diversas formas de participación ciudadana con relación a la problemática social;
- Profundizar el reconocimiento de la presencia indígena y la diversidad cultural de la ciudad y en el desarrollo de relaciones de convivencia interculturales;
- Articular el desarrollo social, el urbano y el rural;
- Coadyuvar al reconocimiento y ejercicio del derecho a la ciudad;
- Fomentar la reconstrucción del tejido social urbano con base en el orgullo de pertenencia a la ciudad y la comunidad, el respeto de los derechos de todos los habitantes y la superación de toda forma de discriminación, violencia y abuso en las relaciones entre los habitantes;
- Integrar o reintegrar socialmente a los grupos de población excluidos de los ámbitos del desarrollo social, la familia o la comunidad con pleno respeto a su dignidad y derechos;
- Establecer los mecanismos para que el Gobierno del Ciudad de México cumpla de manera eficiente su responsabilidad en el desarrollo social;
- Definir las responsabilidades de cada uno de los órganos que integran la Administración Pública del Ciudad de México que se vinculen al tema del desarrollo social;

- Fomentar las propuestas de la ciudadanía y sus organizaciones en el diseño, monitoreo y evaluación de las políticas de desarrollo social y su contribución a las innovaciones en este campo, a fin de fortalecer la profundidad y sustentabilidad de las acciones que se emprendan;
- Avanzar en la definición de mecanismos y procedimientos que garanticen la plena exigibilidad de los derechos sociales en el marco de las atribuciones de la Administración Pública del Ciudad de México, y
- Los demás que se deriven de otras leyes u ordenamientos legales y estén vinculados con los principios de la política de desarrollo social. (LDSDF, 2000)

En esta ley, se definen los principios, que se constituyen el marco en el cual deberán planearse, ejecutarse y evaluarse el conjunto de las políticas y programas en materia de desarrollo social de la Administración Pública del Ciudad de México, entre los cuales se menciona: la universalidad, la igualdad, la equidad de género, la equidad social, la justicia distributiva, la diversidad, la integralidad, la territorialidad, la exigibilidad, la participación, la transparencia, y la efectividad.

Este conjunto de principios, son vinculantes con la Ley de Planeación del Desarrollo del Ciudad de México (LPDDF), promulgada también en 2000, y en donde se establecen criterios específicos para el proceso de planeación de la política social, además de que se definen las responsabilidades y los mecanismos para que el Gobierno del Ciudad de México cumpla de manera eficiente con su responsabilidad social.

En la LPDDF, específicamente en el artículo 2, se reconoce a la planeación como un medio eficaz y permanente para impulsar el desarrollo integral del Ciudad de México, la cual deberá atender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Estatuto de Gobierno; en tanto, que según se señala en su artículo 3, tendrá como ejes rectores el desarrollo económico, el desarrollo social y el ordenamiento territorial y vinculará la programación y la presupuestación para concretar los objetivos, estrategias, metas y prioridades del desarrollo.

Considerada como un proceso, la planeación, según se señala en el artículo 15, de la LPDDF, debe garantizar la congruencia de acciones y la adecuada vinculación que deba existir entre las previsiones de largo, mediano y corto plazos, para alcanzar los objetivos y metas de la planeación del desarrollo.

En esta lógica, la planeación contempla las siguientes etapas:

- I. La formulación, en la que se desarrollarán las actividades para la elaboración del Programa General, los programas y los programas delegacionales, en los términos del Título Cuarto de la presente Ley;
- II. La instrumentación, que comprende el conjunto de actividades encaminadas a traducir los lineamientos y estrategias del Programa General, los programas y los programas delegacionales a objetivos y metas de corto plazo;
- III. El control, que prevendrá y corregirá las desviaciones, insuficiencias e incongruencias que se produzcan en cualquier etapa del proceso de planeación; y,
- IV. La evaluación, mediante la cual se realiza la valoración cuantitativa y cualitativa de los resultados obtenidos en la ejecución del Programa General, los programas y los programas delegacionales.

Esta última etapa, se detalla en el artículo 42, de la LDSDF, donde se reconoce que las evaluaciones “constituyen procesos de aplicación de un método sistemático que permite conocer, explicar y valorar al menos, el diseño, la operación, los resultados y el impacto de la política y programas de Desarrollo Social; por lo que deberán detectar sus aciertos y fortalezas, identificar sus problemas y en su caso, formular las observaciones y recomendaciones para su reorientación y fortalecimiento”

La evaluación, en este contexto será tanto interna como externa. La evaluación interna, es aquella que deben efectuar anualmente y conforme a los lineamientos que emita el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social (Evalúa-CDMX) hacia las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Delegaciones y Entidades de la Administración Pública del Ciudad de México que ejecuten programas sociales.

La evaluación externa, por otro lado, es aquella que se realiza de manera exclusiva e independiente, ya sea por Evalúa-CDMX, o a través de terceros. Ésta entidad deberá

conformar un Directorio de Evaluadores Externos, en el que podrán participar profesores y/o investigadores adscritos a instituciones de educación superior, de investigación científica, profesionales con experiencia en la materia pertenecientes a organizaciones civiles o sociales sin fines de lucro, o profesionistas independientes que reúnan los requisitos de experiencia y conocimientos.

Para este tipo de ejercicios, Evalúa-CDMX, debe elaborar un programa anual de evaluaciones que será publicado en la Gaceta Oficial del Ciudad de México durante los tres primeros meses de cada año.

Las evaluaciones internas y externas deberán incluir, al menos, el logro de los objetivos y metas esperados, el diseño, la operación, los resultados y el impacto alcanzado, en función de las prioridades y objetivos de corto, mediano y largo plazo que en cada caso correspondan, la opinión de los beneficiarios, usuarios o derechohabientes y deberán darse a conocer a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOC) y al Evalúa-CDMX.

Con estas disposiciones, como referente, es claro el papel que la LDSDF otorga al Evalúa-CDMX, en el proceso de evaluación de los programas sociales, desde su emisión en el 2000, sin embargo, a pesar de la asignación de estas responsabilidades institucionales, es hasta septiembre de 2007, que se emite el decreto de creación del Consejo de Evaluación de la Política Social del Distrito Federal (Evalúa-DF) como un organismo público descentralizado de la administración pública de la Ciudad de México. Es importante señalar que a partir de la última reforma política del Distrito Federal en 2017, oficialmente éste cambia su denominación a Ciudad de México (CDMX), por lo que a partir de ese momento el Consejo, igual que todos los entes de la administración pública local, cambian su denominación.

De acuerdo a lo señalado en el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Ciudad de México, la administración pública local, se clasifica en tres tipos: 1) Administración central, integrada por la Jefatura de Gobierno, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia, la Oficialía Mayor, la Contraloría General y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales; 2) Administración desconcentrada, que contempla las delegaciones políticas y otros órganos de acuerdo a lo señalado en los términos establecidos en el Estatuto de Gobierno, que están jerárquicamente subordinados a la propia Jefatura de Gobierno o bien,

a la dependencia que éste determine; y 3) Administración paraestatal, que contempla a los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos.

De esta manera, Evalúa-CDMX, es más de manera formal, una entidad paraestatal, y según lo señalado en el artículo 1 de su decreto de creación, tiene personalidad jurídica y patrimonio propio, goza de autonomía técnica, de gestión y presupuestaria, de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Ciudad de México, y tiene a su cargo la evaluación externa de la política social de la Administración Pública del Ciudad de México y de los programas sociales que ejecuta, sectorizado a la Secretaría de Desarrollo Social; para cumplir con su objetivo, debe definir la metodología y considerar los alcances, operación, factibilidad, resultados y la trascendencia que los mismos gozan entre la población a la cual van dirigidos.

Asimismo, para cumplir con sus responsabilidades, según se asienta en el artículo 4, de su decreto de creación, Evalúa-CDMX cuenta con una Junta de Gobierno, una Dirección General y un Comité de Evaluación y Recomendaciones, así como las estructuras administrativas que se establezcan en su Estatuto Orgánico.

La Junta de Gobierno del Consejo, está integrada por la Jefatura de Gobierno del Ciudad de México, quien la preside y los titulares de:

- I. La Secretaría de Desarrollo Social, quien suplirá a la Jefatura de Gobierno en sus ausencias;
- II. La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda;
- III. La Secretaría de Desarrollo Económico;
- IV. La Secretaría del Medio Ambiente;
- V. La Secretaría de Salud;
- VI. La Secretaría de Finanzas;
- VII. La Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo;
- VIII. La Secretaría de Educación;
- IX. La Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades;
- X. El Instituto de las Mujeres;
- XI. La Procuraduría Social;

XII. El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia; y,

XIII. Dos contralores ciudadanos, designados en términos de la legislación aplicable.

Por su parte, el Comité de Evaluación y Recomendaciones según se señala en su artículo 6, está integrado por: I. El titular de la Secretaría de Desarrollo Social, quien lo preside; II. Seis integrantes ciudadanos, de los cuales al menos cuatro deberán pertenecer al Sistema Nacional de Investigadores. En todos los casos serán personas con amplia experiencia comprobada en materia de desarrollo social en el ámbito del Ciudad de México. La persona titular de la Dirección General del Consejo asistirá permanentemente a las sesiones del Comité, con voz y sin voto. El Comité de Evaluación y Recomendaciones sesionará por lo menos una vez al mes de manera ordinaria, y de manera extraordinaria cuando se estime necesario, previa convocatoria emitida por su presidente.

Más recientemente, las reformas a la LDSDF, puestas en marcha de 2000 a 2009, asignan al Evalúa-CDMX, un rol normativo, tanto en la medición de la pobreza y la desigualdad en la entidad, como en la evaluación interna y externa de las políticas y programas sociales.

Para el caso de las evaluaciones internas, se le asigna a Evalúa-CDMX, la atribución de generar los lineamientos anuales para su elaboración y, en cuanto a las evaluaciones externas, se le reconoce como responsable de verificar su realización, ya sea por cuenta propia o a través de terceros, además de emitir las observaciones y recomendaciones derivadas de las evaluaciones e instrumentar el procedimiento de seguimiento para su cumplimiento.

Con el objeto de regular las facultades, estructura, funcionamiento y operación del Evalúa-CDMX, el 15 de junio de 2009, se publicó en la Gaceta Oficial del Ciudad de México, el Estatuto Orgánico de Evalúa-CDMX.

En dicho documento, se establecen las normas y se asigna responsabilidades a la Junta de Gobierno, al Comité de Evaluación y Recomendaciones y a la Dirección General, además de que profundiza en la definición de los procesos de medición de la pobreza y la desigualdad, de evaluación de las políticas y programas sociales y de seguimiento a las recomendaciones.

En lo que toca al Comité de Evaluación y Recomendaciones, según se asienta en el artículo 7 (en consonancia con lo señalado en el artículo 7 de su estatuto de creación) se reconoce

como el órgano de toma de decisiones respecto de las atribuciones sustantivas del Consejo de Evaluación, para lo cual podrá constituir las comisiones o grupos de trabajo que considere convenientes.

Según se señala en el artículo 9 de dicho Estatuto, el Comité tiene las siguientes atribuciones:

- I. Definir y medir bianualmente –o con la frecuencia que los datos disponibles permitan- la desigualdad y la pobreza en el Ciudad de México;
- II. Definir, medir y clasificar de manera periódica el grado de desarrollo social de las unidades territoriales del Ciudad de México;
- III. Medir bianualmente –o con la frecuencia que los datos disponibles permitan- el avance del cumplimiento de los derechos sociales en el Ciudad de México;
- IV. Elaborar un informe anual sobre la cuestión social en el Ciudad de México;
- V. Definir los lineamientos para la realización de las evaluaciones internas;
- VI. Organizar, definir y realizar, directamente o través de terceros, las evaluaciones externas de la política y los programas sociales. Cuando se lleven a cabo a través de terceros, el Comité:
 1. Definirá la metodología y los términos de referencia a los que deberán apegarse dichas evaluaciones;
 2. Aprobará la convocatoria de evaluaciones que será emitida por la Dirección General;
 3. Decidirá sobre las propuestas de entre quienes respondan a la convocatoria en tiempo y forma, o bien declarará desierto el concurso en cuyo caso las adjudicará de manera directa de acuerdo a la normatividad aplicable;
 4. Dará seguimiento al desarrollo de la evaluación de forma personal a través de por lo menos dos de sus integrantes o del personal de la estructura de la Dirección General;
 5. Dictaminará las evaluaciones, a su término con base en el cumplimiento adecuado de los términos de referencia, los términos de la contratación y los estándares de calidad que el Comité establezca;
 6. Resolverá su aprobación, en definitiva.
- VII. Emitir las recomendaciones y las observaciones con base en las evaluaciones externas de los programas o política sociales;

- VIII. En los casos de controversia relacionados con las recomendaciones, emitir la resolución que corresponda y enviarla por conducto del Director General a la Comisión Interinstitucional;
- IX. Hacer públicas las mediciones que realice sobre la desigualdad, la pobreza y el grado de desarrollo social de las unidades territoriales y el avance del cumplimiento de los derechos sociales en el Ciudad de México, en los términos del artículo 42 C de la Ley de Desarrollo Social;
- X. Elaborar el Programa anual de trabajo del Consejo de Evaluación, distinguiendo en él las tareas que le corresponderá realizar a los Consejeros y Consejeras, al titular de la Dirección General y a su personal de estructura;
- XI. Diseñar, aprobar y organizar las actividades de capacitación en los temas de su competencia;
- XII. Formular los lineamientos para la elaboración de las reglas de operación de los programas sociales, así como revisarlos y publicarlos anualmente en la Gaceta;
- XIII. Designar de manera rotativa de entre sus integrantes a quien asistirá en representación del Comité, a las sesiones de la Junta;
- XIV. Invitar para participar en las sesiones o reuniones de trabajo, con voz, pero sin voto, a todas aquellas personas que considere conveniente;
- XV. Aprobar el programa de verificación de padrones de beneficiarios, usuarios o derechohabientes de los programas sociales en los términos señalados por el artículo 34 fracción IV de la Ley de Desarrollo, e informar de sus resultados a la Asamblea Legislativa por conducto de la Dirección General;
- XVI. Las demás necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

Dos son las tareas asignadas a Evalúa-CDMX, que revisten especial importancia en el análisis que aquí se presenta y que incluso están contempladas en la denominación de unos de los órganos que la integran para cumplir con sus objetivos “Comité de Evaluación y Recomendaciones”: la primera tiene que ver con sus atribuciones para realizar evaluaciones, y en su caso, elaborar las metodologías y/o lineamientos con los que se llevarán a cabo; la segunda con sus facultades para emitir recomendaciones y dar seguimiento a las mismas.

En lo que toca a la primera tarea mencionada, es en el artículo 30 del Estatuto Orgánico de Evalúa-CDMX, donde se reconoce a la evaluación, como un proceso de aplicación de un método sistemático que permite conocer, explicar y valorar al menos, el diseño, la operación, los resultados y el impacto de la política y programas de Desarrollo Social. Detecta sus aciertos y fortalezas, identifica sus problemas y en su caso, formula las observaciones y recomendaciones para su reorientación y fortalecimiento.

Las evaluaciones, en congruencia con lo señalado en el artículo 32 de LDSDF, son tanto internas, como externas. Las del primer tipo deben ser llevadas a cabo de manera anual, por las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones o entidades de la Administración Pública que ejecuten programas sociales, conforme a los lineamientos que emita el Consejo de Evaluación; en tanto que las segundas, en concordancia con las disposiciones contenidas en el numeral 42 de la Ley de Desarrollo Social para el Ciudad de México, como ya se mencionó anteriormente, deberán incluir, al menos, el logro de los objetivos y metas esperados, y del impacto alcanzado, en función de las prioridades y objetivos de corto, mediano y largo plazo que en cada caso correspondan, la opinión de los beneficiarios, usuarios o derechohabientes y deberán darse a conocer a la Secretaría de Desarrollo Social.

Las evaluaciones externas son las que, por decisión del Comité, realiza de manera exclusiva e independiente el Consejo de Evaluación, ya sea por cuenta propia o a través de terceros a quienes el Consejo contrate para ese fin. Para su realización, el Consejo de Evaluación deberá conformar un directorio de evaluadores externos, en el que podrán participar profesores y/o investigadores adscritos a instituciones de educación superior, de investigación científica, profesionales con experiencia en la materia, pertenecientes a organizaciones civiles o sociales sin fines de lucro o profesionistas independientes que reúnan los requisitos de experiencia y conocimiento. No podrán ser evaluadores externos aquellas personas que tengan algún conflicto de interés con el programa, la política o la institución a evaluar, hayan fungido en los últimos tres años como mandos superiores o análogos en el Gobierno Federal o del Ciudad de México. Los Consejeros o Consejeras deberán abstenerse de participar tanto en la discusión como en la votación de los casos en que tengan conflicto de interés. En el caso de que más de dos Consejeros tengan conflicto de interés, el proyecto o propuesta de evaluación será desechado. Todas las evaluaciones externas serán dictaminadas y aprobadas por el

Comité. Éste elaborará anualmente un Programa de Evaluaciones Externas y ordenará a la Dirección General su publicación en la página electrónica del Consejo de Evaluación y en la Gaceta Oficial.

El Comité elaborará para cada convocatoria de evaluaciones un documento marco que especifique los tipos de evaluación, así como los términos de referencia requeridos para cada uno. La Dirección General se encargará de su publicación en la Gaceta Oficial y en la página electrónica del Consejo de Evaluación. Los resultados de las evaluaciones que realice el Consejo de Evaluación serán entregados a la Secretaría una vez que tengan carácter definitivo para ser publicados en el Sistema y al Consejo de Desarrollo Social para su conocimiento. En el proceso que lleva a realizar las evaluaciones externas, según lo señalado en el Estatuto Orgánico de Evalúa-CDMX, la Dirección General debe informar al órgano, dependencia, delegación o entidad del inicio de la misma, a fin de concertar una reunión entre el evaluador designado y el evaluado a fin de establecer los términos de la colaboración y facilitar el proceso.

En las evaluaciones externas, se pueden emitir observaciones, que se conciben como señalamientos de carácter no vinculatorio que emite el Comité a los órganos, dependencias, delegaciones y entidades de la Administración Pública que proponen cambios en el diseño y operación de los programas y la política social para su mejora. También se pueden emitir recomendaciones, conceptualizadas como resoluciones de carácter vinculatorio aprobadas por el Comité y emitidas por el Consejo de Evaluación a los órganos, dependencias, delegaciones y entidades de la Administración Pública, que tienen como finalidad la reorientación y reforzamiento de los programas y la política social. (Artículo 31. Estatuto Orgánico).

Este último aspecto, es el que permite referirse a la segunda tarea, mencionada y que resulta fundamental en este ejercicio, y es el que tiene que ver con las recomendaciones generadas como resultado de las evaluaciones externas, y es que, según se asienta en el artículo 18 de su decreto de creación, Evalúa-CDMX, debe hacer del conocimiento de las dependencias, delegaciones y entidades encargadas de ejecutar programas sociales, los resultados de las evaluaciones elaboradas por el Comité de Evaluación y Recomendaciones, las cuales contarán con un término de veinte días hábiles contados a partir de que tuvieron conocimiento

oficial y por escrito de la recomendación emitida, para alegar, de manera fundada y motivada, lo que a su derecho estimen conveniente, mediante escrito dirigido al titular de la Secretaría de Desarrollo Social o a la Coordinación Ejecutiva del Consejo de Evaluación en el marco de sus atribuciones, para aceptar o negarse total o parcialmente, a acatar el contenido de las recomendaciones emitidas por el Consejo de Evaluación; aunque según se explicita en el artículo 19, las recomendaciones del Consejo de Evaluación serán obligatorias, en su caso, una vez agotado el procedimiento ante la Comisión Interinstitucional del Desarrollo Social, quién resolverá en definitiva.

Es el Estatuto Orgánico de esta entidad, donde se precisa que en caso de que los órganos, entidades, dependencias o delegaciones no acepten las recomendaciones, deberán argumentar su negativa, mediante escrito dirigido tanto a la Secretaría como a la Dirección General y una vez recibido el escrito de inconformidad, dentro del plazo de 15 días hábiles, el Comité examinará los argumentos expuestos por el responsable del programa evaluado y podrá aceptarlas, pero en caso de considerarlas infundadas, solicitará a la Secretaría convocar de manera extraordinaria a la Comisión Interinstitucional, la que después de recibir los escritos tanto del responsable del programa evaluado como del Comité, decidirá el procedimiento a través del cual resolverá en definitiva sobre la recomendación controvertida, resolución que será inatacable y tendrá el carácter de definitiva y obligatoria. En caso de que la Comisión Interinstitucional no se hubiera reunido luego de transcurrido el plazo establecido por la fracción XI del artículo 23 de la Ley de Desarrollo y de la formulación de tres solicitudes que para tal efecto se le hicieren, las recomendaciones se tendrán por aceptadas.

Frente a esta situación, la Comisión Interinstitucional solicitará al Consejo de Evaluación, al organismo, dependencia, delegación o entidad de la Administración Pública, la información que estime conveniente e incluso podrá pedirle su asistencia con el fin de resolver en definitiva sobre la procedencia de las recomendaciones controvertidas y tendrá 20 días hábiles para resolver en definitiva las recomendaciones controvertidas, luego de lo cual la Secretaría comunicará, a ambas partes, el contenido de la resolución. En caso de ratificarse las recomendaciones hechas por el Comité, éstas serán obligatorias para la instancia

respectiva, la que deberá informar por escrito a la Dirección General, sobre las medidas y tiempos que tomará para cumplirlas.

La Dirección General hará pública la recomendación y los resultados de la evaluación a través del Sistema y de su página electrónica y procederá a dar vista a la Contraloría General. Agotado el plazo para el cumplimiento de la recomendación, el Comité emitirá por escrito un dictamen, mismo que hará del conocimiento de la Contraloría General a través de la Dirección General. En caso de cumplimiento, la Dirección General entregará públicamente una constancia que así lo acredite, y en caso de incumplimiento u omisión por parte de la dependencia, delegación o entidad, o bien de los servidores públicos responsables de atenderlas, se notificará de tal circunstancia a la Contraloría General, para los efectos conducentes; así como a las autoridades competentes a fin de deslindar responsabilidades de carácter civil o penal.

Una vez que se resuelva en definitiva respecto de las recomendaciones emitidas, los resultados de las evaluaciones serán incluidos en el Sistema de Información.

Las recomendaciones u observaciones, según lo señalado por Evalúa-CDMX (Cerón, 2013):

1. Deben apoyarse en las fortalezas para mejorar las áreas de oportunidad detectadas en la evaluación externa de los Programas Sociales o Políticas Sociales.
2. Deben ser aplicables para todos aquellos que toman decisiones en los diferentes niveles de la Administración Pública del Ciudad de México; que operan, diseñan y ejecutan Programas Sociales.
3. Deben contribuir al cumplimiento de los principios de igualdad, equidad de género y social, justicia distributiva, diversidad, integralidad, territorialidad, participación y efectividad, contenidos en la Ley de Desarrollo Social del Ciudad de México.

Como lo marca la normatividad, una vez emitidas las recomendaciones se hacen llegar por escrito a las Dependencias y Entidades recomendadas, quienes al recibirlas deberán responder de manera oficial (por escrito) si aceptan o no cada una de las recomendaciones recibidas.

La Dirección General del Evalúa-CDMX es quien recibe la respuesta de las recomendaciones, turnándola a la Dirección de Evaluación para que sea integrada al Sistema de Seguimiento de las Recomendaciones por parte de la Jefatura de Unidad Departamental de Seguimiento a las Recomendaciones.

La aceptación de la recomendación es el acto en virtud del cual una autoridad se obliga a realizar todas y cada una de las acciones que conduzcan al cumplimiento total y satisfactorio de los puntos aceptados del instrumento. La aceptación no sólo reporta obligaciones a la Dependencia o Entidad, sino que además es una oportunidad para mejorar la atención de los principios contenidos en la Ley de Desarrollo Social del Ciudad de México.

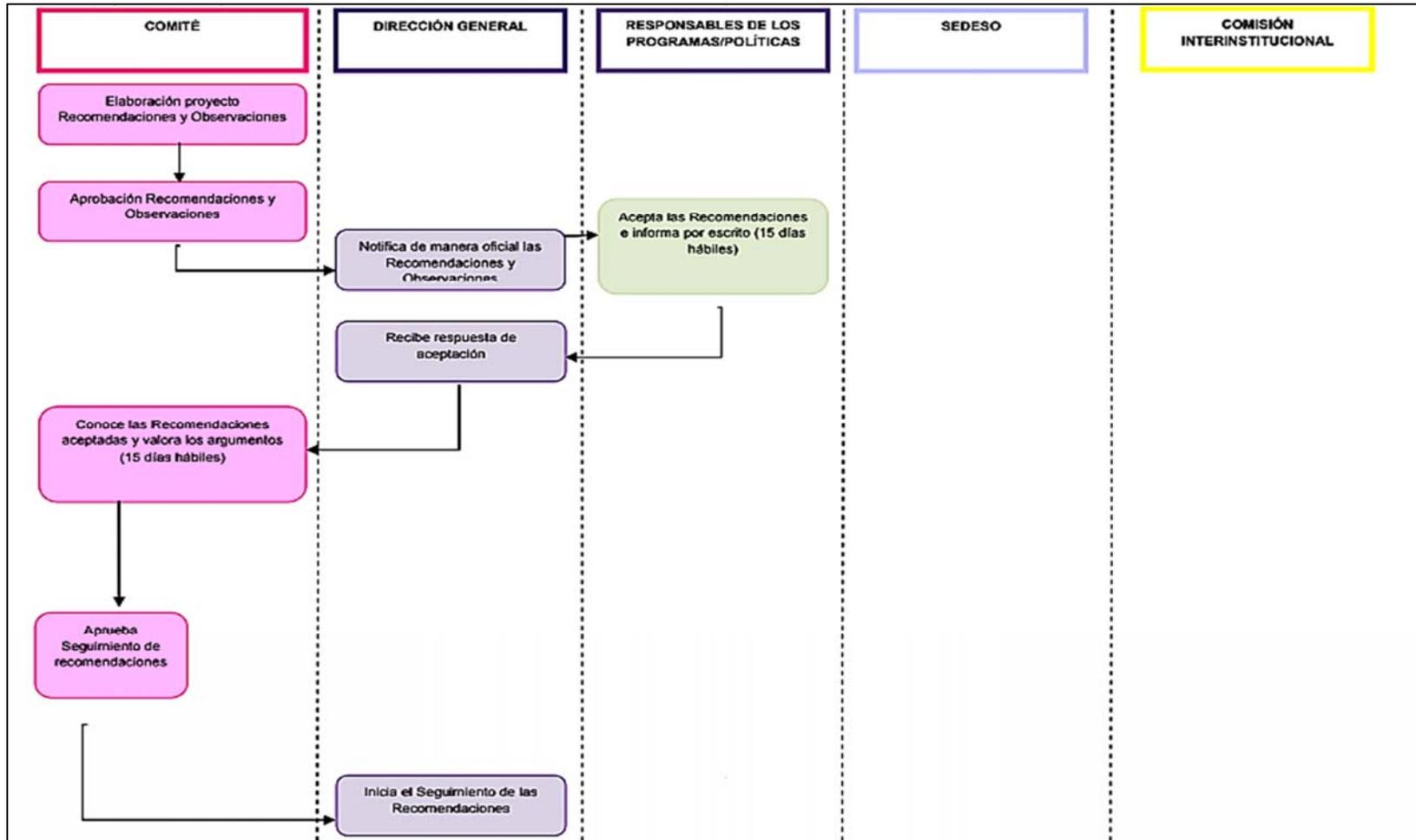
La aceptación de la recomendación por parte de la Dependencia o Entidad puede ser total o parcial, y aunque se admite la no aceptación de la recomendación, en éste caso, debe formularse, dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, ya que, en caso de no expresarse un pronunciamiento, transcurrido el plazo, las recomendaciones que le fueron dirigidas, se tendrán por aceptadas.

La aceptación total, refiere a la aceptación de parte de la entidad responsable de la operación del programa, de las recomendaciones u observaciones emitidas por la Dirección General del Evalúa-CDMX, así como del cronograma y del Procedimiento de Seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones, lo que significa la definición de medidas y tiempos para cumplirlas, así como la información a la Contraloría General de la aceptación de recomendaciones y observaciones.

La aceptación parcial, refiere a la aceptación parcial de parte de la entidad responsable de la operación del programa de las recomendaciones u observaciones emitidas por la Dirección General del Evalúa-CDMX, así como del cronograma y del Procedimiento de Seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones. Supone que los Consejeros(as) Encargados(as), habiendo recibido la respuesta de aceptación parcial, elaborarán una réplica en la que fundamentalmente argumentarán el motivo por el que la Dependencia o Ente debe reconsiderar la aceptación de los puntos rechazados.

En el caso en que la postura de la autoridad se mantenga en la aceptación parcial, debe realizarse el trabajo de seguimiento atendiendo a los puntos aceptados. El gráfico 19 da cuenta del proceso seguido en el caso de las recomendaciones aceptadas.

Gráfico 19. Flujograma de recomendaciones aceptadas.



Fuente: Evalúa-CDMX

IV.1.1 Sobre las evaluaciones Internas

El marco normativo anteriormente mencionado, fue rescatado y enriquecido en el Programa General de Desarrollo del Ciudad de México 2007-2012, donde la evaluación de las políticas y programas sociales, se delinea como estrategia de planeación, en un ciclo de planificación, asignación de recursos, seguimiento y evaluación.

Con estas directrices se conforma el Sistema de Evaluación del Desarrollo Social en el Ciudad de México, integrado por las evaluaciones internas y externas de los programas sociales, con el objetivo de evaluar la pertinencia, eficacia, eficiencia, y el impacto de los programas sociales en la reducción de la desigualdad, la discriminación, la marginación y la pobreza en los avances de la igualdad entre mujeres y hombres y niñas y niños, en la inclusión y oportunidades para las y los jóvenes, las personas con discapacidad y las personas adultas mayores, así como en la mejora de las condiciones y la calidad de vida de las familias, de las comunidades originarias y de la población indígena.

Bajo este esquema, se incorporaron a las evaluaciones, las contribuciones de los programas para la cohesión social y el goce y ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, de acuerdo a lo establecido en las metas del PDSDF.

A partir de lo dispuesto, es que, en 2009, se instrumentan las evaluaciones internas anuales de los programas sociales que opera la Administración Pública del Ciudad de México en sus distintos niveles, y aunque ya se habían observado algunos intentos, no se habían realizado de manera sistemática con anterioridad.

Con este sistema, se apuntala la tarea de Evalúa-CDMX en la construcción y definición de Lineamientos para la Evaluación Interna de los Programas Sociales, a fin de que las dependencias autoevalúen el diseño de sus programas y su gestión, así como la efectividad de las líneas de acción.

Un estudio sobre el seguimiento de este tipo de ejercicios, realizado por el equipo Evalúa-CDMX (sf), señala que, con los lineamientos, se buscaba que el proceso de evaluación de programas sociales, fuera incremental; lo que supone ir avanzado en forma progresiva hacia la realización de una evaluación integral de los programas.

Bajo estas consideraciones, en los primeros lineamientos emitidos en 2009 se señalaron los contenidos esperados en las tres primeras evaluaciones internas, con la finalidad de que los programas sociales tuvieran conocimiento de la ruta crítica a seguir e ir construyendo los sistemas de monitoreo y evaluación interna:

En 2009, la evaluación sería diagnóstica a fin de: 1) conocer los problemas sociales a que atiende cada programa a iniciarse o en curso; argumentar su pertinencia y la forma en que busca incidir en su solución, así como los problemas identificados en su operación y sus posibles soluciones; y 2) identificar las capacidades disponibles en el propio programa para realizar su evaluación interna en los años sucesivos.

En 2010, la evaluación sería de diseño, operación y resultados, y tendría como base los sistemas de información y el diseño de indicadores de seguimiento.

En 2011, la evaluación continuaría con el seguimiento de metas y la evaluación global, como en 2010, y se agregaría una evaluación del grado de satisfacción de la ciudadanía con el programa (tanto derechohabientes como población en general), mediante la realización de encuestas, sondeos, u otras técnicas de recolección de información.

Para el 2012 y el 2013, como resultado del cambio de administración, la evaluación sería diagnóstica y de sistematización de los ejercicios de evaluación anteriores, con la finalidad de dar continuidad a los avances en la materia dentro de las dependencias. Para el 2014, la evaluación se orientó al diseño, operación y monitoreo. El cuadro 25 muestra la secuencia de este proceso.

Cuadro 24. Proceso Incremental de los Lineamientos de las Evaluaciones Internas de los Programas Sociales 2009-2013.



<p>Valorar:</p> <p>1) la pertinencia del programa respecto de las necesidades sociales por las que fue creado,</p> <p>2) su coherencia respecto a los objetivos, metas y estrategias de la política social del Gobierno del Distrito Federal, y</p> <p>3) la consistencia interna de sus elementos.</p> <p>Además de identificar las capacidades disponibles del propio programa para realizar su evaluación interna en los años sucesivos.</p>	<p>Realizar un análisis sistemático, mediante trabajo de gabinete y de campo, en torno a la operación y resultados del programa con el propósito de detectar si los procesos implementados son suficientes, y eficaces, o si presentan fallas y /o aciertos a efecto de emitir los correctivos concretos que potencien la mejora de la operación del programa y con ello se obtengan resultados más eficientes y eficaces.</p> <p>El elemento central de esta evaluación era iniciar (en caso de ausencia o debilidad) o el de desarrollar (en el caso de los ya establecidos) los sistemas de información y de indicadores de seguimiento de cada uno de los programas que permitan, al finalizar la administración, realizar una evaluación global del diseño, la operación y los resultados de los programas.</p>	<p>Realizar un análisis sistemático, desde una perspectiva global, que permita captar al programa dentro de su contexto y en su desenvolvimiento propio. Lo que se realizará mediante trabajo de gabinete. Se evaluarán los resultados del programa con la finalidad de valorar la eficiencia y eficacia del programa así como la efectividad y sostenibilidad de sus estrategias; es decir, el grado en que se ha logrado alcanzar el estado deseado por el programa. La percepción sobre la satisfacción de las expectativas generadas en los beneficiarios o derechohabientes es fundamental en la valoración de los resultados alcanzados.</p>	<p>Objetivo general del Diagnóstico del programa: Identificar el problema o necesidad social prioritaria sobre la que va a actuar o actúa el programa, así como la situación deseada que se logrará con la intervención del programa.</p> <p>Objetivo general de la Sistematización de los ejercicios de Evaluación Interna anteriores: Sintetizar los principales hallazgos y alcances de los ejercicios de evaluación interna realizados con anterioridad, con la finalidad de valorar la pertinencia de los objetivos, diseño, implementación y resultados del programa, y hacer los ajustes que se consideren necesarios.</p>
---	--	--	---

Fuente: Evalúa-CDMX, s/f

En todos los casos, los lineamientos brindan elementos conceptuales, metodológicos e instrumentales para realizar las evaluaciones internas anuales de los diversos programas de Desarrollo Social, nuevos y en marcha, tomando como referentes el Programa General de Desarrollo, el Programa de Desarrollo Social y los Programas Delegacionales de Desarrollo Social, tal y como se encuentra establecido en la legislación precedente, con la finalidad de

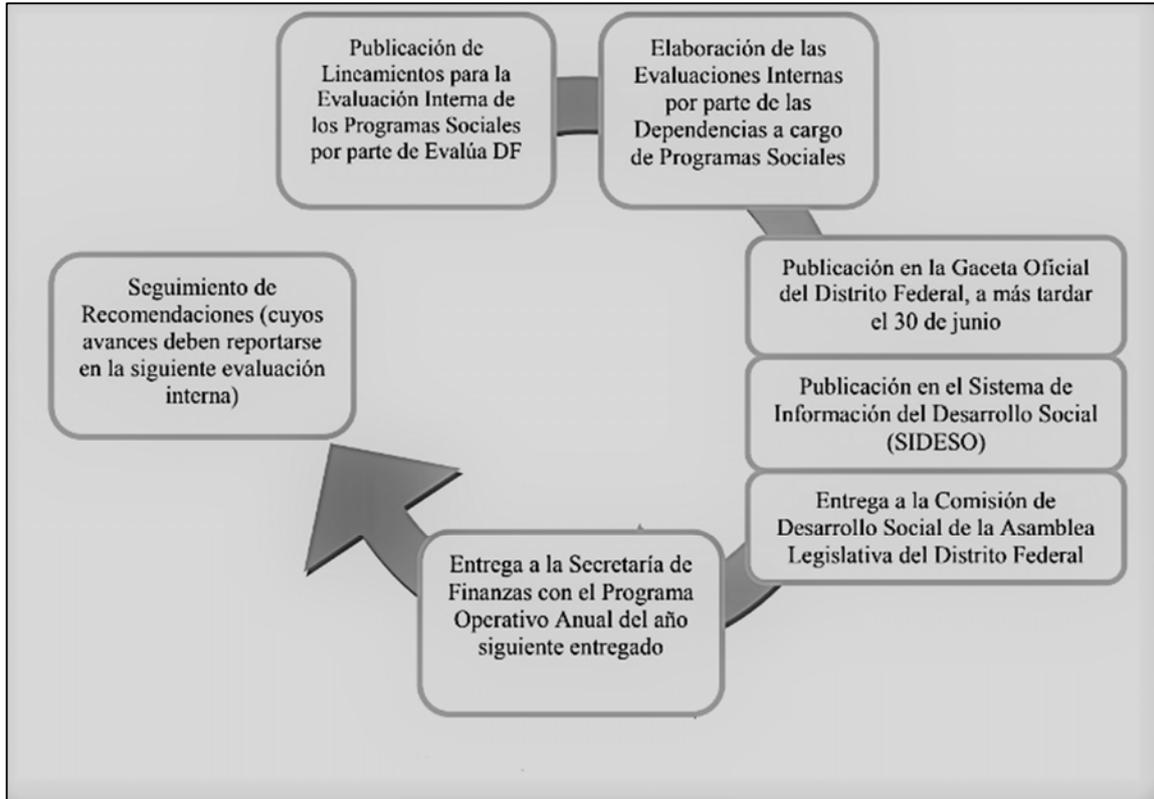
introducir ajustes, potenciar aciertos o, en su caso, reorientar dichos programas, además de generar un proceso incremental de aprendizaje que permita crear condiciones idóneas para la evaluación de las políticas, programas y proyectos de desarrollo social en los diferentes ámbitos de gobierno del Ciudad de México como contribución al afianzamiento de una cultura organizacional abierta al mejoramiento continuo. (Evalúa-CDMX, sf.).

En las evaluaciones internas, se analiza la justificación del origen de los programas y se valora su diseño, operación y resultados, con el fin de introducir ajustes que contribuyan a la solución de los problemas identificados y proceder a su rediseño o a su cancelación, en función de los hallazgos.

Tal y como lo señala Evalúa-CDMX (sf), la emisión de los lineamientos es apenas el primer paso en el proceso que sigue la evaluación interna en el Ciudad de México; en términos secuenciales, le sigue su elaboración de parte de las dependencias a cargo de los programas sociales; los resultados, por normatividad, se hacen públicos en la Gaceta Oficial, seis meses después de concluido el ejercicio, además de que se incorporan al Sistema de Información del Desarrollo Social (SIDESO), para después ser enviadas a la Comisión de Desarrollo Social de la Asamblea Legislativa. Adicionalmente, estos estudios deben acompañar los Programas Operativos Anuales que las dependencias entregan a la Secretaría de Finanzas. Un resumen del proceso se presenta en el gráfico 20.

En las evaluaciones internas, son las propias instituciones y personales responsables del diseño e implementación de las políticas y programas quienes realizan un ejercicio de reflexión sobre su práctica para detectar fortalezas, debilidades, contradicciones y omisiones en su práctica con el propósito de mejorar y/o reorientar las políticas y los programas.

Gráfico 20. Proceso de las Evaluaciones Internas de los Programas Sociales de la Ciudad de México



Fuente: Cerón, 2013

En varias de las narrativas de las entrevistas realizadas, aparece el tema de las evaluaciones internas como un proceso de gran relevancia que de manera directa contribuye a la mejora de sus programas. Para muchos se trata de un esfuerzo que cada año realizan, pero que les permite establecer una “semaforización” de las actividades que realizan para operar los programas. En algunos de los relatos se puede observar la utilidad que atribuyen a este tipo de ejercicios:

Es un ejercicio necesario para todos los programas sociales en la Ciudad de México al permitir un ejercicio de autocrítica y autoconocimiento que ha llevado a una mejora constante en las Reglas de Operación de los programas sociales, así como en el desempeño de la operación del programa. Contribuye de manera importante a la transparencia y la rendición de cuentas.

E_DIF_DG031918

Es un proceso de aprendizaje mutuo obviamente porque el programa es muy joven.

E_DIF_PIDASI_280818

Niños Talento desde 2007 a la fecha, ha pasado por un proceso de maduración, es uno de los programas más sólidos, pero claro que conforme la práctica, vamos encontrando cosas que hay que afinar, ampliar

E_DIF_DENT_280818

nos ayudan porque son año con año, entonces derivados a esos resultados de evaluaciones internas podemos adaptarlos lo más rápido posible a una cuestión ya en las siguientes reglas de operación, yo creo que es como prácticamente en los que nos ayuda de inmediato

E_DIF_DEAN_220818

Realmente los lineamientos han sido muy buenos, nos han marcado pautas, metodologías, las pláticas que han dado yo creo que nos han brindado elementos muy importantes para seguir avanzando en las políticas y en las reglas y en el diseño y operación de los programas, cuando realmente nos vamos a proponer a establecer un análisis de mejora.

E_DIF_FIDEGAR_DE_120918

Tres años en los ejercicios de evaluación interna, en donde primero entramos en la construcción de línea base, diseño y luego entramos a operación y después ya a resultados y lo que pueda venir más adelante. [...] año con año reconstruimos reglas de operación, los diseños de los programas sociales no tienen que ser así pero tampoco hubo algo que nos dijera si estábamos bien o mal [...] esos 3 años nos costaron mucho trabajo, pero ya ahorita con los ejercicios que hicieron de 2016, 2017 los propios lineamientos de Evalúa, le hemos movido lo menos posible en el diseño y nos hemos concentrado en otras fases del programa social [...] con base a los criterios definidos en los lineamientos para hacer las evaluaciones internas, si nos ayuda mucho hacer estos ejercicios en casa porque nos permite platicar, cuando un ojo desde afuera te ve ya lo ves mal, aquí también identificamos ciertas cosas que atender [...] a veces logramos que las áreas retomen ciertas cosas importantes en el sentido de la mejora de sus propias reglas de operación, [...] hay ciertos aspectos que se pueden mejorar y que es importante para ellos para que tengan un soporte que ellos necesitan para llevar a cabo un proceso de operación durante un ejercicio fiscal, [...] hacemos las 15 evaluaciones internas de todos los programas que tenemos. [...] aquí se hace todo, [...] hacemos la misma dinámica, entonces las áreas forman y se sienten parte, a pesar de que son muy ocupadas, en el momento en que les toca hacer evaluación interna se meten con nosotros y bien o mal logramos que formen parte del proceso, logramos que algunos aspectos los retomen y que signifique para ellos áreas de mejora.

E_DIF_DP_220818

Son un muy buen ejercicio, yo creo que internamente nosotros, a mí me gusta mucho que sí exista ese mecanismo y que además esté normado y que nos obligue que el 30 de junio tiene que estar ubicada en Gaceta para mí es un ejercicio fundamental para poder medir avances, hacer replanteamientos de los Programas y en determinado momento, contar con más información para tomar decisiones de política pública, [...] puedo decir que ha habido una gran diferencia, una evolución en cuanto a la elaboración de estas evaluaciones.

E_SEDU_CPE_070928

Yo creo que el Seminario o Taller que se hace cada año con todos los responsables de la elaboración de las Evaluaciones Internas y bueno también lo hacen para la formulación de las Reglas de Operación [...] yo sé que desde el 2014 todas las entidades federativas tienen que formular sus proyectos a partir de marco lógico, Gobierno Federal desde 2006 lo realiza, pero yo creo que todavía hay que fomentar esta cultura de la gestión para resultados y la realización de evaluaciones.

E_SEDU_CPE_070928

Las internas porque nos permiten alinear todos los procesos conforme a nuestras reglas de operación.

E_DIF_DEAA220818

una evaluación externa no sería viable si no hacen un análisis de las evaluaciones internas,

E_FIDEGAR_DE_120918

los que conocen adentro también saben las dolencias, [...]

E_SEDU_SRIO_130918

Las evaluaciones internas después retroalimentan el siguiente ejercicio fiscal [...] nos han aportado elementos para mejorar.

E_DIF_DP_220818

la evaluación interna yo creo que no puede prescindirse de ella, [...] nos permite evaluarnos a nosotros mismos, el analizarnos, el replantear y el cumplir con el ciclo de formulación de programas y de políticas públicas, yo creo que es sumamente importante.

E_SEDU_CPE_070918

Es importante resaltar que, ante la imposibilidad de realizar evaluaciones externas a todos los programas sociales de la Ciudad de México, debido a las limitaciones presupuestales y al tamaño operativo de Evalúa-CDMX, contar con la posibilidad de realizar evaluaciones internas, representa una alternativa viable para dar seguimiento a la calidad de los programas existentes. Así lo comentó la Directora de Evaluación de Evalúa-CDMX:

¿por qué no hacen evaluación externa de todos los programas sociales o de todas las políticas sociales en la ciudad? [...] nosotros tenemos que tener estos criterios al inicio del año, los consejeros, para seleccionar por las limitaciones presupuestales y las limitaciones también de la propia estructura administrativa de la Evalúa, somos una entidad muy pequeña y con un presupuesto reducido, entonces no podemos evaluar de manera externa todos los programas.

E_EVALUA_DE_270818

En las narrativas de las entrevistas también se pueden observar relatos que refieren no sólo a la importancia que han tenido para la mejora constante, sino sugieren la ampliación del

ejercicio evaluativo más allá del límite de recibir los lineamientos internos por parte de Evalúa-CDMX:

es importante destacar que a constante evaluación interna que se realiza a los programas sociales a cargo del DIF CDMX, ha permitido reorientar su acción a fin de hacer más efectivo su impacto en los derechohabientes.

E_DIF_DG031918

a partir de estas evaluaciones es como hemos evolucionado [...] yo tengo una semaforización del cumplimiento de sus indicadores [...] si nos sirve como parte de un control interno.

E_SEDU_CPE_070928

a mí me gustaría que no nada más nos dicte las líneas para hacer estas evaluaciones internas, sino en algún momento también pueda hacernos revisiones y pueda hacernos comunicaciones de estas evaluaciones [...] valdría la pena en determinado momento obtener esa comunicación [...] también pudiéramos tener una comunicación en cuanto a los hallazgos, a los aspectos susceptibles de mejora, al FODA y que nos establecieran algún mecanismo de control [...] que hubiera también un mecanismo de control, creo que todo esto de las evaluaciones tiene que ver con todo este proyecto de Gestión para Resultados del Presupuesto Basado en Resultados, del marco lógico que se ha venido implementando

E_SEDU_CPE_070928

En lo que toca a los programas que atienden el derecho a la educación, que además han contado con evaluaciones externas y forman parte del presente estudio, han contado con evaluaciones internas desde 2010, tal y como se observa en el cuadro 25.

Cuadro 25. Evaluaciones internas de programas destinados a garantizar el derecho a la educación, 2009-2017.

Año	Prepa Sí	Becas de Vulnerabilidad	Educación Garantizada	Desayunos Escolares	Saludarte
2010	X	X	X	X	
2011	X	X	X	X	
2012	X	X	X	X	
2013	X	X	X	X	
2014	X	X	X	X	X
2015	X	X	X	X	X
2015	X	X	X	X	X
2016	X	X	X	X	X
2017	X	X	X	X	X

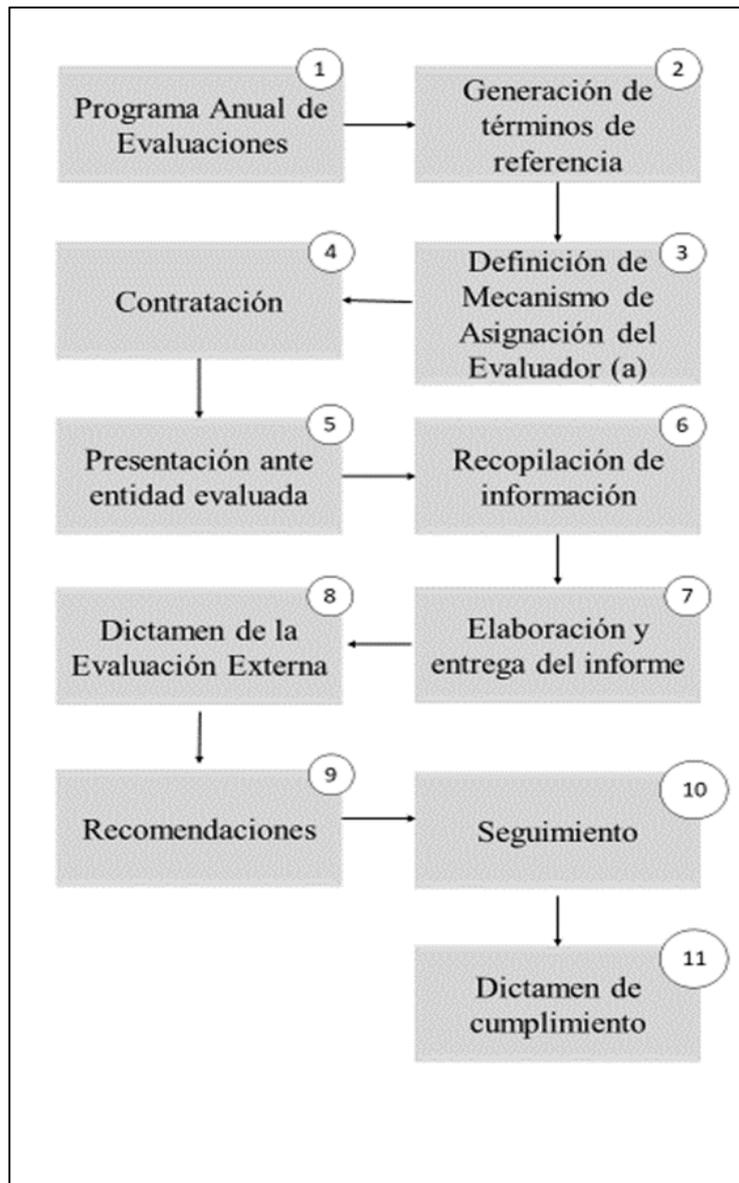
Fuente: Evaluaciones internas 2009-2014

IV.1.2 Sobre las evaluaciones externas

Tal como se comentó en líneas pasadas, el marco normativo de la política social de la Ciudad de México, le cede atribuciones a Evalúa-CDMX, en lo que toca a la elaboración de las

evaluaciones externas. Las principales etapas de este proceso se pueden observar en el gráfico 20.

Gráfico 20. Proceso de las Evaluaciones Externas de los Programas Sociales de la Ciudad de México



Fuente: Elaboración propia, con base en información Evalúa-CDMX

El proceso consta de 11 etapas generales que arranca con la publicación del programa anual de evaluaciones externas y culmina con la emisión de los dictámenes por parte del Comité de Evaluación y Seguimiento de Evalúa-CDMX

Desde su fundación, se han realizado 63 evaluaciones externas, no sólo de programas sociales, sino también de políticas, acciones y unidades administrativas; además de estudios, de balance o diagnóstico de acciones o programas. En el cuadro 28 se presenta la relación de evaluaciones externas realizadas de acuerdo con los programas anuales aprobados por el Comité de Recomendaciones y Seguimiento de Evalúa-CDMX desde 2007 al 2017.

Cuadro 28. Evaluaciones externas realizadas por Evalúa-CDMX. 2009-2017.

Año	Evaluaciones Externas	Total
2009	1. Política de Promoción del Empleo y Protección al Trabajo; 2. Política de Acceso al Agua; 3. Política hacia la Infancia; 4. Política hacia los Jóvenes.	4
2010	1. Política de Transporte Público Colectivo de Pasajeros en el DF; 2. Política de Equidad de Género en el DF; 3. Política de participación ciudadana en el desarrollo social del DF; 4. Metaevaluación de las evaluaciones de políticas sociales realizadas en 2009.	4
2011	1. Evaluación de la operación, resultados e impacto de los servicios de salud materno infantil del Gobierno del Ciudad de México 2006-2010; 2. Evaluación del impacto de transferencias y subsidios de programas sociales del Gobierno del Ciudad de México 2004-2010.	2
2012	Evaluación de formulación y diseño de las siguientes políticas y servicios: 1. Política de atención, promoción y garantía de derechos de pueblos y comunidades indígenas residentes en la ciudad y de reconocimiento de la diversidad cultural urbana. 2. Política de promoción del desarrollo económico y social de la zona rural de la Ciudad de México. 3. Servicios educativos prestados por el Instituto de Educación Media Superior del Ciudad de México. Estudios: 1. Balance de la política social del Ciudad de México y propuestas para su fortalecimiento. 2. Normatividad, instrumentos y relaciones intergubernamentales de la planeación del desarrollo social de la Ciudad de México. 3. Análisis del proceso evaluatorio interno de los programas sociales implementados por la Administración Pública de la Ciudad de México.	6
2013	1. Evaluación de proceso y de resultados del Presupuesto con enfoque de derechos humanos. 2. Evaluación de proceso y de resultados del Presupuesto con enfoque de Género. 3. Estudio sobre el proceso de elaboración y diseño del Programa General de Desarrollo del Ciudad de México y del Programa Desarrollo Social del Ciudad de México, 2013-2017.	9

	<ol style="list-style-type: none"> 4. Evaluación de resultados de la política de inclusión en la Educación Media Superior del GDF. 5. Estudio sobre el Análisis del impacto de la política de inclusión en la educación media superior del GDF, en la vida cotidiana de las y los jóvenes. 6. Evaluación del Impacto de la política de apoyos productivos del FONDESO. 7. Estudio sobre la Política de inclusión digital en el Ciudad de México. 8. Estudio del Índice de Desarrollo Social del Ciudad de México como instrumento de planificación del desarrollo. 9. Elaboración de la metodología para la medición de la pobreza. 	
2014	<ol style="list-style-type: none"> 1. Evaluación de Operación de las Unidades de Atención y Prevención de la Violencia Familiar (UAPVIF). 2. Evaluación Externa de Resultados del Programa de Atención Social Emergente. 3. Evaluación Externa de Resultados y Satisfacción de Beneficiarios del Programa Comedores Populares. 4. Evaluación de Operación del Programa de Capacitación para el Impulso de la Economía Social (CAPACITES) 5. Evaluación Externa de Resultados y Satisfacción de Beneficiarios del Programa de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años, residentes en el Ciudad de México. 6. Evaluación Externa de Diseño del Programa de Prevención y Atención de la Violencia de Género. 7. Evaluación de Operación de los Programas Sociales de la Delegación Miguel Hidalgo. 8. Estudio de la Política de Salarios y de Ingresos en la Ciudad de México. 9. Estudio de la vulnerabilidad económica de los Adultos Mayores de la Ciudad de México. 10. Estudio sobre la Desigualdad y Pobreza en la Ciudad de México. 11. Análisis de los Procesos de Evaluación Interna de los Programas Sociales del Ciudad de México 2014. 12. Análisis del Diseño de los Programas Sociales del Ciudad de México a través de sus Reglas de Operación 2014. 13. Informe de las Reglas de Operación de los Programas Sociales del Ciudad de México. 	13
2015	<ol style="list-style-type: none"> 1. Evaluación Externa de Diseño y Operación del Programa Cultura Alimentaria, Artesanal, Vinculación Comercial y Fomento de la Interculturalidad y Ruralidad de la Ciudad de México, 2014. 2. Evaluación Externa de Diseño y Operación del Programa de Fondos de Apoyo para la Conservación y Restauración de los Ecosistemas a través de la Participación Social (PROFACE). 3. Evaluación Externa de Diseño del Programa Social “Ollin Callan”, para las Unidades Habitacionales, 2014. 4. Evaluación Externa de Resultados y Satisfacción de la Estrategia de Reconstrucción del Tejido Social a través de la Música: Orquesta Sinfónica Esperanza Azteca Tepito, 2014. 5. Evaluación de Impacto del Programa Becas Escolares para Niñas y Niños en Condición de Vulnerabilidad Social del Ciudad de México 2015. 	8

	<ol style="list-style-type: none"> 6. Evaluación Externa de Impacto (Satisfacción y Seguridad Alimentaria) del Programa de Comedores Públicos, 2009-2014. 7. Evaluación Externa de Impacto del Programa Seguro de Desempleo, 2009-2014. 8. Evaluación Externa de Resultados de Beneficiarios del Programa de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años, Residentes del Ciudad de México. 	
2016	<ol style="list-style-type: none"> 1. Evaluación Externa de Diseño del Programa Cunas CDMX. 2. Evaluación Externa de Diseño del Programa Bebé Seguro. 3. Evaluación Externa de Diseño del Programa Comedores Comunitarios. 4. Evaluación Externa de Diseño y Operación del Programa Seguro contra la violencia Familiar. 5. Evaluación Externa de Diseño del Programa Médico en tu Casa. 6. Evaluación Externa de Diseño y Resultados Programa de Mejoramiento de Vivienda. 7. Evaluación Externa de Impacto del Programa Educación Garantizada. 8. Evaluación Externa de Diseño de los Programas Sociales del Instituto de la Juventud de la Ciudad de México. 9. Evaluación Externa de Diseño de las Acciones Sociales que opera el Instituto de la Juventud de la Ciudad de México. 10. Evaluación Externa de Diseño y Operación de los Programas Sociales del Instituto del Deporte de la Ciudad de México. 11. Evaluación Externa de Diseño de la Política Alimentaria de la Ciudad de México. 12. Evaluación Externa de la operación de la política alimentaria en la CDMX: el caso del Programa Aliméntate 	12
2017	<ol style="list-style-type: none"> 1. Evaluación Externa de Diseño del Programa de Otorgamiento de Ayudas para la Prestación de Servicios de Tratamiento contra el Consumo de Sustancias Psicoactivas a Organizaciones de la Sociedad Civil, Organismos Públicos y Privados en la Ciudad de México (PROSUST). 2. Evaluación Externa de Operación del Programa Hijos e Hijas de la Ciudad. 3. Evaluación Externa de Operación y Resultados del Programa de Servicios SaludArte. 4. Evaluación Externa de Impacto del Programa de Desayunos Escolares. 5. Evaluación Externa de Diseño del Programa El Médico en tu Casa. 	5
Total		63

Fuente: Elaboración propia, a partir de los programas anuales de evaluaciones externas de Evalúa-CDMX, 2009-2017

En el cuadro 27, se presentan las evaluaciones externas de los programas y los estudios de acciones que buscan garantizar el derecho a la educación.

Cuadro 27. Evaluaciones externas vinculadas a la educación realizadas por Evalúa-CDMX, 2008-2017

Año	Programa	Tipo de evaluación
2008	1. Evaluación externa de diseño y operación 2007-2008. Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal (PREBU), Prepa Sí. ¹⁵	Evaluación de Diseño y Operación de Programa
2009	2. Política hacia la infancia	Política
	3. Política hacia los jóvenes	Política
2012	4. Evaluación de formulación y diseño de los Servicios Educativos que Proporciona El Instituto de Educación Media Superior Del Ciudad de México.	Evaluación de Diseño de Servicios
2013	5. Evaluación de resultados de la política de inclusión en la Educación Media Superior del GDF.	Evaluación de Resultados de Política.
	6. Estudio sobre el Análisis del impacto de la política de inclusión en la educación media superior del GDF, en la vida cotidiana de las y los jóvenes.	Estudio sobre Impacto de Política
2015	7. Evaluación de Impacto del Programa Becas Escolares para Niñas y Niños en Condición de Vulnerabilidad Social del Ciudad de México.	Evaluación de Impacto de Programa
2016	8. Evaluación Externa de Impacto del Programa Educación Garantizada.	Evaluación de Impacto de Programa
2017	9. Evaluación Externa de Operación y Resultados del Programa de Servicios SaludArte.	Evaluación de Operación y Resultados de Programa.
	10. Evaluación Externa de Impacto del Programa de Desayunos Escolares	Evaluación de Impacto de Programa
Total		10

Fuente: Elaboración propia, a partir de los programas anuales de evaluaciones externas de Evalúa-CDMX-DF-DF-CDMX, 2009-2017.

Al revisar los cuadros 28 y 29, se observa una clara evolución de Evalúa-CDMX en la materia, que pasó de realizar, en sus primeros años, evaluaciones o estudios más integrales, donde se involucraban, diferentes programas, acciones y dependencias, lo que dificultaba su desarrollo y seguimiento, hasta concentrarse sólo en un tipo de evaluación, para un programa.

¹⁵ En 2008 no se encontró plan anual de evaluaciones externas, sin embargo, en la documentación entregada para la presente Metaevaluación, se encontró una evaluación externa para ese año.

Bajo esta nueva dinámica, el contacto con las entidades responsables de la operación de los programas, se agilizó, en tanto que se pudo hacer un seguimiento más puntual a las observaciones y/o recomendaciones.

IV.2 Los términos de referencia en las evaluaciones externas

De acuerdo a lo señalado en el artículo 8, del Estatuto Orgánico de Evalúa-CDMX, para el caso de las evaluaciones externas, el Comité de Evaluaciones y Recomendaciones, tiene la facultad de “Organizar, definir y realizar, directamente o través de terceros, las evaluaciones externas de la política y los programas sociales” cuando se lleven a cabo a través de terceros, tendrá que definir la metodología y los términos de referencia a los que deberán apegarse dichas evaluaciones. También debe aprobar la convocatoria de evaluaciones que será emitida por la Dirección General, además de decidir sobre las propuestas de entre quienes respondan a la convocatoria en tiempo y forma, o bien declarar desierto el concurso en cuyo caso las adjudicará de manera directa de acuerdo a la normatividad aplicable:

Este Comité, tiene la obligación de dar seguimiento al desarrollo de la evaluación de forma personal a través de por lo menos dos de sus integrantes o del personal de la estructura de la Dirección General; dictaminar las evaluaciones, a su término con base en el cumplimiento adecuado de los términos de referencia, los términos de la contratación y los estándares de calidad que el Comité establezca; resolver su aprobación en definitiva; y, emitir las recomendaciones y las observaciones con base en las evaluaciones externas de los programas o política sociales.

De acuerdo a lo señalado en el Estatuto de Evalúa-CDMX, para que se realicen evaluaciones externas es necesario que la Dirección General elabore su propuesta de Programa de Evaluaciones Externas y ésta sea validada por el Comité de Evaluaciones y Recomendaciones, para después publicarse en la página electrónica del Consejo de Evaluación y en la Gaceta Oficial.

Para cada convocatoria y el Comité debe elaborar un documento marco que especifique los tipos de evaluación, así como los términos de referencia requeridos para cada uno.

Las convocatorias de carácter público, estarán dirigidas a profesores y/o investigadores adscritos a instituciones de educación superior, de investigación científica, profesionales con experiencia en la materia pertenecientes a organizaciones civiles o sociales sin fines de lucro o profesionistas independientes que reúnan los requisitos de experiencia y conocimiento, a efecto de que:

1. se inscriban para conformar un Directorio de Evaluadores Externos, el cual se actualizará permanentemente y;
2. concursen por la asignación de las evaluaciones propuestas en cada convocatoria correspondiente.

La asignación de evaluaciones externas a terceros, según se señala en el artículo 35 de citado estatuto, se realizará entre quienes hayan respondido en tiempo y forma a la convocatoria pública que emita la Dirección General y formen parte del Directorio de Evaluadores. Las propuestas recibidas serán dictaminadas por el Comité y éste podrá declarar algún concurso desierto en cuyo caso asignará la evaluación directamente. La Dirección General se encargará de instrumentar las decisiones del Comité al respecto.

Antes de asignar la evaluación externa a un tercero, el Comité a través de la Dirección General, verificará que esté inscrito en el Directorio y que no exista conflicto de interés entre el evaluador y el organismo, dependencia, delegación o entidad de la Administración Pública a ser evaluada o con algún integrante del Comité, en éste último caso el integrante del Comité deberá excusarse de participar en el proceso de selección del evaluador.

En el esquema detallado en el Estatuto, relativo a las evaluaciones externas, los términos de referencia se constituyen en los documentos base que orientan su desarrollo, y cabe destacar que en los casos estudiados todos atienden a este requisito, de su revisión es posible identificar diversos tipos de evaluaciones emprendidas por esta entidad, sobre acciones, políticas y programas, destinados a garantizar derecho a la educación.

Un primer balance, se presenta en el cuadro 28, donde se identifican los diferentes tipos de evaluaciones realizadas por Evalúa-CDMX, en la materia, donde el primer rasgo observable es la diversidad, ya que son 10 evaluaciones que se constituyen en el objeto de interés de este estudio, 9 son propiamente evaluaciones externas y una es un estudio, cuyo procesamiento

normativo y práctico difiere al de las primeras. Por esta razón, el estudio fue descartado como tal del análisis de las evaluaciones externas. Además, de las 9 evaluaciones externas se observan 6 tipos de ejercicios llevados a cabo, lo que muestra cierta dificultad, no sólo en términos de su caracterización, sino también en cuanto al seguimiento de observaciones y recomendaciones; además de su impacto en la política social.

Cuadro 28. Tipos de Evaluación Externa.

Tipos de Evaluación	Número de evaluaciones
Diseño y Operación de Programa	1
Diseño e Implementación de Política	2
Diseño de Servicios	1
Resultados de Política	1
Impacto de Programa	3
Operación y Resultados de Programa	1
Total	9

Fuente: Elaboración propia, a partir de las evaluaciones Externas vinculadas al derecho a la educación.

En el siguiente apartado se presenta un balance del contenido de los términos de referencia de las evaluaciones externas, que como ya se mencionó anteriormente, se constituyen en los documentos orientadores de este tipo de ejercicios y son definidos por Comité de Evaluación y Recomendaciones de Evalúa-CDMX.

IV.2.1 Los términos de referencia de las evaluaciones externas de programas destinados a garantizar el derecho a la educación

Las nueve evaluaciones externas que se constituyen en el objeto de estudio de esta metaevaluación, tal y como se observó en el cuadro 30, presentan una gran diversidad de enfoques, la exploración que aquí se presenta, agrupa las evaluaciones de acuerdo a su tipología.

De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), existen diversos tipos de evaluación, que se aplican anualmente a todos los programas federales. La clasificación que propone incluye:

1. Evaluaciones de diseño, que analizan la justificación de creación de un programa, consistencia entre diseño y normatividad y complementariedad con otros programas (obligatorias para todos los nuevos programas sociales).
2. Evaluaciones de consistencia y resultados, que analizan diseño y desempeño global de los programas.
3. Evaluaciones de indicadores, que analizan la pertinencia de los indicadores para el logro de los resultados del programa.
4. Evaluaciones de procesos, que analizan la implementación eficaz y eficiente de los procesos operativos y su contribución a la mejora de la gestión (aplicado caso por caso).
5. Evaluaciones de impacto, que identifican los cambios producidos en los indicadores y que son atribuibles al programa.
6. Evaluaciones específicas del desempeño, que se enfocan en aspectos particulares de un programa a través de trabajo de campo o gabinete. (CONEVAL, s/f)

Al comparar esta tipología con la información del cuadro 28, se observa cierta discrepancia, y una primera lectura, puede dar cuenta de una política de evaluación diferente con la Federal, pero que al final como objetivo común tiene su uso en la mejora de programas y acciones en materia social.

Por su lado, el ILPES de la CEPAL, de manera formal, reconoce metodologías de evaluación, ligadas al ciclo de vida de un proyecto, que considera 3 fases, de las cuales se desprenden diferentes etapas, que pueden ser vistos como tipos de evaluaciones, y que se resumen en el cuadro 29.

Cuadro 29. Objetivos de los estudios en las fases de los proyectos.

Fase	Etapas	Herramientas de Evaluación	Objetivos
Preinversión	Idea Perfil Prefactibilidad Factibilidad	Evaluación ex-ante: Preparación y evaluación de proyectos	Identificar problemas, determinar déficit, definir alternativas, comparar costos y beneficios de un proyecto.
Inversión	Diseño	Seguimiento Físico –financiero Control C4 Informe de término de Proyecto	Aprendizaje en la gestión de la ejecución del proyecto, conocer la evolución en relación a los costos, cumplimiento con la cronología de las actividades del proyectos, la cantidad de obras realizadas y la calidad con que se realizan. Detectar desviaciones de la planificación inicial en la ejecución.
	Ejecución		
Operación	Operación	Evaluación ex-post Seguimiento de la operación	Estudiar el origen de las discrepancias entre lo previsto y los real. Mejorar los sistemas y metodologías de evaluación ex-ante. Realizar correcciones al proyecto durante su operación a fin de evitar su evolución hacia resultados desfavorables.

Fuente: ILPES-CEPAL, 2007

De manera adicional, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), considera ciertos tipos de evaluación, en función de los productos esperados como resultados del proceso de evaluación, los cuales se presentan en el cuadro 30, que el ILPES, rescata en tanto proporcionan herramientas importantes en la gestión de la política social.

Del contenido de ambos cuadros, puede identificarse, de manera general tres tipos de evaluación: de diseño, de ejecución y de operación.

Más adelante, al hacerse el balance de las metodologías de las evaluaciones externas, se hablará en detalle de esta tipología, pero por el momento, es pertinente señalar, que los ejercicios realizados por Evalúa-CDMX en la materia y condensados en el cuadro 28, son muy diversos.

Cuadro 30. Tipos de Evaluación y ciclos de proyecto.

Ciclo de vida del proyecto	Tipo de evaluación		Herramientas formales de evaluación	Productos resultados del proceso
Preparación	Aprendizaje formativo: "Durante"	Evaluación ExAnte	- Marco Lógico - Instrumentos de análisis económico, financiero, ambiental e institucional - Diagnóstico de evaluabilidad - Listado de datos de referencia	Diseño de proyectos mejorados y "evaluables"
Ejecución		Evaluaciones Intra y Post	- Matriz de Marco Lógico. - Seguimiento o Monitoreo de la Ejecución. - Evaluación intermedia de ejecución.	Ejercicios de Proyectos Mejorados Mejor desempeño de los proyectos
Operación (Post Proyecto)	Aprendizaje sumativo: "Después"	Evaluación Ex-post	- Evaluación Post. - Evaluación Ex Post o de impacto.	"Pipeline" mejorado; Diseño de Proyectos; Políticas y Estrategias.

Fuente: BID, citado por ILPES-CEPAL, 2007

IV.2.1.1 Los términos de referencia de evaluaciones de programa de un mismo tipo: evaluaciones de impacto

Como ya se mencionó anteriormente, en los términos de referencia Evalúa-CDMX, define las orientaciones de las evaluaciones externas, además de los objetivos que busca y que se constituyen en la guía para el evaluador externo, quien se encargará de su desarrollo.

Con el objeto de tener un primer acercamiento a este tipo de documentos, en el cuadro 33, se recupera el contenido de los términos de referencia de las evaluaciones de impacto de tres programas evaluados bajo esta metodología, en la idea de reconocer la existencia de un esquema o guía común, en tanto se reconoce como el documento base, sobre el que el especialista interesado, puede presentar su propuesta técnica y llevarla a cabo.

En la revisión, se respetó la denominación de cada uno de los componentes contemplados en los documentos elaborados por el Comité de Evaluaciones y Recomendaciones de Evalúa-CDMX, encargado de su elaboración, a fin de tener un panorama más completo de este tipo de ejercicios.

Una mirada fugaz del cuadro 33, deja ver cierta heterogeneidad sobre el contenido de los términos de referencia, a pesar de que corresponden a un mismo tipo de evaluación.

Llama la atención que la matriz de indicadores, que da cuenta de una orientación de la evaluación y de los aspectos a considerar de manera prioritaria, sólo se encuentre en los

términos de referencia del Programa Becas Escolares para Niñas y Niños en Condición de Vulnerabilidad Social del Ciudad de México, que se realizó en 2015.

Cuadro 33. Contenido Términos de Referencia de Evaluación Externa de Impacto.

Contenido	Evaluación de Impacto del Programa Becas Escolares para Niñas y Niños en Condición de Vulnerabilidad Social del Ciudad de México.	Evaluación Externa de Impacto del Programa Educación Garantizada	Evaluación Externa de Impacto del Programa de Desayunos Escolares
Introducción.	X	X	X
Antecedentes.		X	
Objetivo general y específicos.	X	X	X
Justificación del Programa (Diagnóstico).		X	
Marco jurídico.	X		
Metodología de la Evaluación.	X	X	X
Contenido de la evaluación		X	
Diseño de la evaluación	X		X
Matriz de indicadores.	X		
Actividades.	X		
Productos e informes a entregar.	X	X	X
Características del equipo evaluador.	X		X
Contenido de la propuesta técnica.		X	X
Calendario de pago de evaluaciones.		X	
Fuentes de información.	X		

Fuente: Elaboración propia con base en los Términos de referencia de las evaluaciones externas de impacto. 2015, 2016 y 2017.

La denominación de los componentes de los términos de referencia, según lo asentado en la tabla, merece ser revisado, ya que al revisar el apartado “contenido de la evaluación” y “diseño de la evaluación”, encuentran cercanías, por lo que no quedan del todo claro, las causas de la diferenciación; una situación parecida se observa, en los apartados denominados “justificación del programa (diagnóstico)” y “antecedentes”, con lo que es posible destacar la necesidad de asumir acuerdo en cuanto a los requerimientos y formato de los términos de

referencia de las evaluaciones externas, a fin de expresar en los mismos los principios y características del enfoque que se busca promover como propio de la entidad convocante.

En entrevista realizada a la Directora de Evaluación de Evalúa-CDMX se reconoce como tal esa área de oportunidad, la necesidad de contar con un documento en el que se planteen de forma explícita las orientaciones sobre los diferentes tipos de evaluación:

La concepción se tiene, no tenemos como tal un documento, ese yo creo que es un área de oportunidad, el tener un documento en donde nosotros podamos definir a qué nos referimos con cada tipo de evaluación, eso sí, creo que es algo que se tiene que trabajar, pero la concepción se tiene, la concepción si existe de que implica cada tipo de evaluación, porque incluso la Ley de Desarrollo Social así lo estableció en el artículo 42 viene los tipos de evaluación que hay, y por eso nosotros nos tenemos que ceñir a eso, obviamente si va a empatar con criterios que se tienen a nivel nacional con los tipos de evaluación, nosotros siempre también buscamos tampoco sea totalmente contrario como ya lo comentaba, pero si desde una visión distinta por la ley que nosotros nos rige la Ley de Desarrollo Social, pero si definitivamente es algo en lo que hay que trabajar todavía, que haya ya un documento específico.

E_EVALUA_DE_270818

Sería deseable que de manera institucional se cuente con un formato, donde se definan los componentes y contenidos a considerar en este tipo de evaluaciones, a fin de tener un mejor seguimiento de sus resultados. Es claro que los programas son diferentes, pero las metodologías son aplicables para cualquiera de ellos, en lo general, de manera que en términos institucionales se puedan aprovechar las atribuciones que la entidad tiene para trabajar en la materia y los recursos con los que cuenta, focalizados, sobre todo, en los integrantes del Comité de Evaluación y Recomendaciones de Evalúa-CDMX.

IV.2.1.2 Los términos de referencia de evaluaciones combinadas a programas sociales: diseño y operación/operación y resultados

Desde la primera evaluación externa de programa social vinculado a la educación, en 2008, se presentó la propuesta de realizar una evaluación combinada de un programa social, en este caso se trató de diseño y operación del programa *Prepa Sí*. Nueve años más tarde, en 2017, se solicitó una evaluación de operación y resultados. En ambas ocasiones, se elaboraron términos de referencia con objetivos generales, de acuerdo con cada tipo de evaluación (diseño, operación y resultados) y sus contenidos específicos. Cada evaluación buscaba articular sus resultados en el informe final. Como se puede observar en el cuadro 32, del

mismo modo que en las evaluaciones de impacto, los contenidos de los términos de referencia tienen grandes variaciones entre sí.

Cuadro 32. Términos de referencia de evaluaciones combinadas a programas sociales

Evaluación de diseño y operación del Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal 2007-2008 (“PREPA SÍ”)	Evaluación de operación y resultados del programa Saludarte, 2017.
CONTENIDO	
Introducción	Marco general del programa Saludarte.
Objetivos generales de la Evaluación Externa 001/2008	Objetivos del programa Saludarte.
Lista de programas sujetos a estos dos tipos de evaluación en la Convocatoria 001/2008	Objetivo general y específicos de la evaluación externa.
Metodología y contenido de la propuesta técnica	Contenido, alcances y enfoque de la evaluación.
Productos a entregar como resultado de la evaluación	Metodología de la Evaluación.
Temas de diseño y operación que deberá incluir la evaluación del Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal 2007-2008 (“Prepa Sí”)	Contenido de la propuesta técnica
Apoyos institucionales	Productos e informes a entregar.
Responsabilidades y compromisos	Equipo de evaluación.
	Referencias bibliográficas.

Fuente: Términos de Referencia de la evaluación de diseño y operación del Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal 2007-2008 (“PREPA SÍ”) y de operación y resultados del programa Saludarte, 2017.

Lo que se observa al revisar los términos de referencia, es una combinación de los modelos de evaluación propuestos por el ILPES (que contempla el diseño y la operación) y CONEVAL (que contempla la consistencia y los resultados), sin precisar los motivos para ello. Esta falta de claridad se refleja en los informes de las evaluaciones, donde los evaluadores externos, muestran lo que parecieron entender, ante la falta de precisión de orientaciones metodológicas claras.

Hay aspectos que independientemente del tipo de evaluación, deben considerarse de manera obligatoria, y que deben responder a una línea o enfoque promovido por la entidad responsable de coordinar la evaluación, donde el enfoque de derechos debe tener un papel fundamental.

IV.2.1.3 Los términos de referencia de evaluaciones a políticas sociales: Diseño, implementación y resultado de política.

En el análisis de los términos de referencia encontramos diversidad no sólo en la evaluación de programas, sino también distintas maneras de presentar propuestas para la evaluación de políticas. Se insiste en ello no con una pretensión de generar modelos acabados, rígidos e inamovibles, sino en el sentido de contar con modelos claros que permitan la ulterior comparabilidad de los instrumentos.

En este sentido, es importante clarificar los conceptos de política pública, política social, programa social y acciones institucionales, porque tiene implicaciones en su dimensión evaluativa. Se parte del supuesto de que no es lo mismo evaluar un programa que una política social o una acción institucional.

De acuerdo con uno de los fundadores más importantes en América Latina del estudio de las políticas públicas, Luis Aguilar Villanueva, una política pública representa un subconjunto de la acción pública de gobierno, cuya especificidad “consiste en ser un conjunto de acciones intencionales y causales, orientadas a la realización de un objetivo de interés/beneficio público, cuyos lineamientos de acción, agentes, instrumentos, procedimientos y recursos se reproducen en el tiempo de manera constante y coherente”. (Aguilar, 2012: 29). Esta acción pública del gobierno se distingue en nivel de abstracción de lo que sería un programa específico, definido por el autor como: “acciones específicas y particulares, que siguen los lineamientos generales de la política y contribuyen a alcanzar sus objetivos integrales, pero se enfocan en atacar los problemas, componentes o hechos particulares de la situación social que calificamos como problema público o servicio público” (Idem: 30)

En México, la LDSDF define a la política de desarrollo social como “la que realiza el Gobierno del Distrito Federal y está destinada al conjunto de los habitantes del Distrito Federal con el propósito de construir una ciudad con igualdad, equidad, justicia social, reconocimiento de la diversidad, alta cohesión e integración social, pleno goce de los derechos, creciente elevación de la calidad de vida y acceso universal al conjunto de bienes y servicios públicos urbanos; mediante la cual se erradican la desigualdad y la exclusión e inequidad social entre individuos, grupos y ámbitos territoriales, con el fin de lograr su

incorporación plena a la vida económica, social y cultural, y construirse como ciudadanos con plenos derechos. Se rige por doce principios: universalidad, igualdad, equidad de género, equidad social, justicia distributiva, diversidad, integralidad, territorialidad, exigibilidad, participación, transparencia y efectividad” (LDSDF, Art. 3 y 4.).

Mientras que en el mismo documento se define al programa social como “Las acciones de la Administración que promueven el cumplimiento de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y que, por su naturaleza, pueden dividirse en: programas de transferencias monetarias o materiales, de prestación de servicios, de construcción, mejoramiento u operación de la infraestructura social, y de otorgamiento de subsidios directos o indirectos” (LDSDF, Art. 3 fracción XVII).

Son tres los programas destinados a evaluar las políticas relacionadas con garantizar el derecho a la educación, y aunque sus objetivos son diferentes se condensan en este apartado debido a que tienen objetos de interés más o menos comunes.

Las tres evaluaciones se interesan por la política pública, dos de ellas se interesan por el diseño y la implementación (la de los jóvenes y la de la infancia) y una se concentra en hacer un balance sobre los resultados de política (la de inclusión del IEMS).

En los términos de referencia de la primera evaluación de política realizada por Evalúa-CDMX, se define, como parte de una nota metodológica, a la política pública como: “un conjunto de decisiones sucesivas de formulación, implementación y evaluación, donde se concatenan planes, programas, proyectos, acciones y omisiones que traducen, en un lugar y período determinado, la respuesta preponderante del Estado frente a los problemas públicos vividos por la sociedad civil” (Evalúa-CDMX, 2009a). Desde esta perspectiva, evaluar una política específica significa considerar en el análisis la política, los programas y las acciones que el gobierno está realizando en la materia. Al mirar el cuadro 33 se puede observar que en los términos de referencia de las tres evaluaciones destinadas a evaluar el diseño e implementación y resultados de la política social, se incluyen el tema o materia específica que será evaluada en materia de política pública, sin embargo, nuevamente se puede notar la diversidad en su contenido; incluso en dos evaluaciones que comparten la misma naturaleza de ser y que fueron realizadas el mismo año.

Cuadro 33. Términos de referencia de evaluaciones a políticas sociales

Contenido		
Diseño e implementación de Política		Resultado de Política
Jóvenes	Infancia	Inclusión EMS
Introducción	La agenda de la evaluación desde la perspectiva de la infancia	Considerando
Objetivos generales de la evaluación	Metodología y contenido de la propuesta técnica	Marco general
Marco normativo	Productos a entregar como resultado de la evaluación	Objetivos
Diagnóstico		Contenidos básicos
Políticas, programas y acciones hacia los jóvenes aplicados en el Distrito Federal		Orientaciones metodológicas
Índice de productos a entregar		Temas que deberá incluir la evaluación de la política de inclusión en EMS del GDF
Apoyos institucionales		La Propuesta Técnica
Metodología		Aspectos Operativos
Propuesta técnica del evaluador		Referencias citadas

Fuente: Evalúa-DF (2009a), Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño y la Implementación de la Política hacia los jóvenes del Distrito Federal; Evalúa-DF (2009b), Términos de Referencia de la Evaluación Externa del diseño y la implementación de la política hacia la Infancia del Distrito Federal y Evalúa-DF, 2013, Términos de Referencia de la Evaluación Externa Resultados de la Política de Inclusión en la Educación Media Superior del Gobierno del Distrito Federal (2013)

Por otro lado, al observar el otro tipo de evaluación, dirigido no a un programa o a una política sino a la evaluación de diseño de servicios, cuyo contenido de los términos de referencia se pueden observar en el cuadro 34, es notable que dicho formato se parece más al de evaluación de resultados de política.

Cuadro 34. Términos de referencia de Evaluación de Diseño de Servicios

Contenidos
Diseño de los Servicios
Considerando
Marco general

Objetivo general
Objetivos específicos
Contenidos básicos
Temas de diseño que deberá incluir la evaluación a los servicios educativos que ofrece el IEMS-DF
Propuesta para el concurso
Productos a entregar.

Fuente: Evalúa-DF, 2012, Términos de Referencia para la Evaluación del Diseño de los Servicios Educativos que proporciona el IEMS-DF.

Como se ha señalado en líneas anteriores, sería importante que Evalúa-CDMX, no sólo definiera con claridad los tipos de evaluación que se realizan, sino que se avanzara en la homologación del formato de los términos de referencia con fines de comparación.

IV.3 La metodología de las evaluaciones externas destinadas a garantizar el derecho a la educación, definidas en los términos de referencia.

Aproximadamente desde 2010, el Evalúa-CDMX, tuvo un acercamiento con el ILPES de la CEPAL, para adoptar la Metodología del Marco Lógico (MML), como estrategia general para orientar las actividades de diseño, ejecución y operación de los programas sociales.

Esta estrategia, se reconoce como un procedimiento sistemático útil para comprobar la eficiencia y eficacia del proceso de ejecución de un proyecto, que permite identificar logros y debilidades y recomendar medidas correctivas para optimizar los resultados deseados. Con esta metodología se puede evaluar las tres etapas o momentos básicos que marcan el desarrollo de un Programa: diseño, operación y resultados.

La etapa de evaluación de diseño se inicia con el análisis de la documentación que dio origen al Programa y busca responder tres preguntas de investigación básicas: ¿Qué problema se trata de resolver?, ¿Para quién es un problema? y ¿Cómo se espera que se resuelva el problema?

La etapa de evaluación de operación o procesos consiste en monitorear todo lo que se hace o deja de hacer durante el desarrollo del proyecto. Incluye la identificación de obstáculos o problemas que se encuentran en el desarrollo del proyecto, así como las acciones tomadas para superarlos. Las preguntas principales que guían el análisis de esta etapa son: ¿Se está

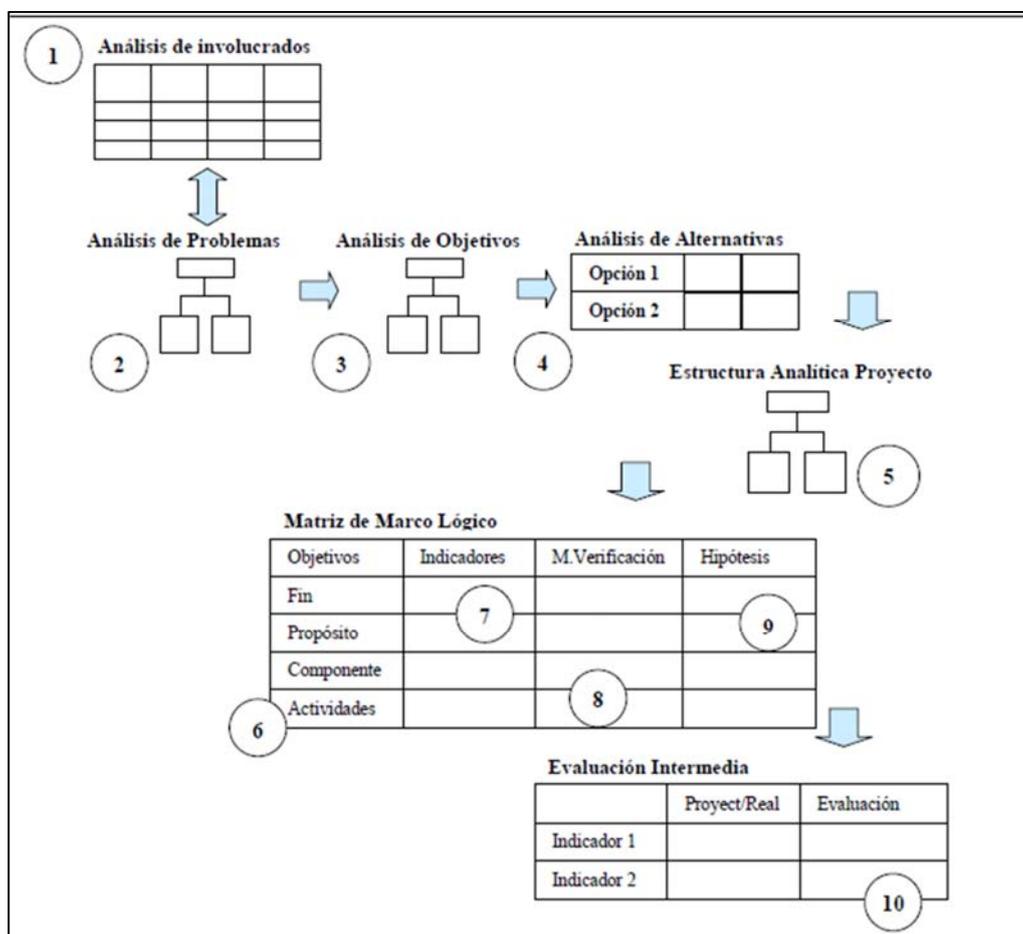
desarrollando el proyecto tal y como se planificó?, ¿el proyecto está alcanzando a su población objetivo?, ¿los participantes realizan las actividades establecidas en el diseño del Programa? (Amezcuca y Jiménez, 1996). Este tipo de evaluaciones suelen realizarse a proyectos dirigidos a la producción y entrega de bienes y/o servicios, por lo que básicamente mide la eficiencia y eficacia de sus procesos operativos.

Por último, las evaluaciones destinadas a la tercera etapa de un proyecto, es decir a la evaluación de resultados, valoran la relación entre el proyecto planeado y el nivel de logro que se puede esperar o se ha alcanzado con relación al objetivo. Aquí se trata de establecer la relación causal entre lo que se pretendía llevar a cabo con el proyecto y el logro de los objetivos alcanzados. Este tipo de evaluaciones incluye la revisión de la gestión y desempeño de los participantes y la efectividad en la obtención de los productos (BID, 2000).

Una evaluación de diseño y resultados, combina dos etapas del ciclo de vida de un proyecto, el primero de los cuales ExAnte, más de tipo formativo, se interesa por reconocer los términos que lo originaron y hacer un seguimiento de su evolución en función de sus motivaciones; el segundo, se acerca más a una evaluación ExPost, de tipo sumativa, que se interesa por hacer un seguimiento a la operación de un proyecto, reconocer el origen de las discrepancias entre lo previsto y lo acontecido y abundar sobre el desempeño de los proyectos.

Bajo estas consideraciones, para identificar los componentes de la evaluación del diseño y resultados, es necesario recurrir a aquellos que la MML contempla para el caso y que se condensan en el gráfico 21.

Gráfico 21. Estructura Metodológica del Marco Lógico.



Fuente: Ortegón, 2005

En lo que toca al paso número 1, denominado análisis de involucrados, se requiere: identificar a los actores movilizados en el proyecto; clasificarlos de acuerdo a sus características, destacar su posición, fuerza e intensidad a fin de reconocer su relación con el proyecto; analizar y seleccionar a los involucrados, teniendo en cuenta los intereses, potenciales y limitaciones.

En cuanto al paso 2, análisis del problema, se hace necesario: destacar el problema central, analizar árbol de efectos, el árbol de causas y el árbol de problemas.

En lo que respecta al paso 3, análisis de objetivos, se hace indispensable, examinar el árbol de medios y fines.

En lo que concierne al paso 4, selección de la estrategia óptima, se deben, examinar la relación entre los medios y la alternativa puesta en marcha para atender el problema identificado.

En cuanto al paso 5, la estructura analítica del proyecto se debe revisar la manera en que se seleccionó la estrategia sobre la que se sostiene el proyecto, la congruencia entre fin, propósito, componentes y actividades.

La Matriz del Marco Lógico, que ocupa un lugar preponderante en esta metodología, involucra 4 de los pasos señalados en la gráfica ya mencionada:

El paso 6, resumen narrativo de objetivos y actividades, obliga a examinar la manera en que se sintetizan las actividades del proyecto, los productos a entregar, y los resultados de corto, mediano y largo plazo que se esperan lograr con el proyecto; implica revisar y evaluar la redacción de la columna objetivos de la matriz.

El paso 7, indicadores, supone analizar si los indicadores definen operacionalmente lo escrito en la columna de objetivos de la MML; debe revisarse si detallan: el ¿Para quién? (grupo meta), el ¿Cuánto? (cantidad), el ¿De qué tipo? (calidad), el ¿Cuándo? (tiempo) y el ¿Dónde? (lugar/Área). De manera adicional debe revisarse si están en posibilidades de ser alcanzados con la estrategia seleccionada.

El paso 8, medios de verificación, lleva a revisar la congruencia entre los indicadores, los métodos y fuentes de recolección de información que permitirán evaluar y monitorear los indicadores y metas propuestos y así, observar el logro de los objetivos de la intervención.

El paso 9, supuestos, implica examinar los supuestos en cada uno de los niveles de objetivos del proyecto: fin, propósito, componentes y actividades, reconociéndolos como los factores externos que están fuera del control de la institución responsable de la intervención, que inciden en el éxito o fracaso del mismo.

Finalmente, el paso 10. Evaluación intermedia (formativa), involucra un análisis de los indicadores de actividades y componentes, el monitoreo de los supuestos; un balance sobre la probabilidad de logro de los objetivos del proyecto, para poder identificar los principales problemas que han afectado la ejecución y operación del proyecto y el logro de los objetivos; así como, identificar las acciones que se requieren para enfrentar estos obstáculos. Siguiendo

los referentes de este modelo, a continuación se presenta un balance de los contenidos metodológicos en los términos de referencia de cada tipo de evaluación, vistos desde una perspectiva cronológica.

IV.3.1 La evaluación de diseño y operación de programa (Estímulos para el Bachillerato Universal, 2008)

Fue uno de los primeros programas sociales evaluados por el recientemente formado Evalúa-DF. Aunque en los términos de referencia no se hace mención explícita al seguimiento de la Metodología del Marco Lógico, la forma en la que se encuentra estructurado el doble objetivo de la evaluación, así lo deja ver. En el cuadro 35 se observa en la primera columna el contenido esperado para la evaluación del diseño, cuyo objetivo es analizar el grado de congruencia entre el diseño y los objetivos de la política social, así como su consistencia interna. Llama la atención que el objetivo no refiere directamente a evaluar la congruencia del programa como tal, sino a la política social enmarcada en la LDSDF, lo cual puede resultar ambiguo para la elaboración de la propuesta técnica. En cuanto a la evaluación de operación si se especifica que se pretende analizar la medida en que la dependencia responsable del programa cumple o no su función con eficiencia. En los temas y aspectos específicos a considerar se presentan en conjunto de preguntas para la formulación de cada componente de la evaluación.

Cuadro 35. Evaluación de diseño y operación de programa

Evaluación de diseño del programa	Evaluación de operación del programa
Analiza cuál es el grado de congruencia entre el diseño de los programas y los objetivos y principios de la política de desarrollo social establecidos en la Ley de Desarrollo Social del DF y en qué medida son internamente consistentes, eficaces y eficientes para alcanzar los fines que se proponen en pro del bienestar objetivo y el goce efectivo de los derechos.	Analiza en qué medida las dependencias y/o unidades responsables de la planeación, operación, prestación y entrega, seguimiento y evaluación de los apoyos o servicios del programa han definido claramente su rol y sus procedimientos para cumplir con eficiencia su función.
Temas y aspectos específicos a considerar	
1. Antecedentes	1. Recursos
2. Relevancia de la(s) necesidad(es) o problema(s) atendido(s)	2. Consistencia de la operación con el diseño y el logro de los resultados esperados
3. Identificación del problema y determinación de la población objetivo	3. Congruencia de las actividades con los principios de la política de desarrollo social del D.F, (artículo 4º. De la LDS-DF)

4. Consistencia interna entre objetivos, estrategias y RO del programa	4. Sustentación y retroalimentación de los procesos
5. Congruencia externa de las reglas de operación, objetivos, estrategias y componentes del programa con los objetivos de la política de desarrollo social	5. Metas
6. Conclusiones	
7. Recomendaciones	

Fuente: Evalúa-DF, 2008, Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño y Operación del Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal.

Llama la atención que en los temas y aspectos específicos a considerar se encuentra ausente el tema del enfoque de derechos y equidad de género como eje transversal.

En el apartado específico de la metodología de la evaluación se refiere de manera general a la necesidad de desarrollar trabajo de gabinete y entrevistas, cuya propuesta específica debe ser presentada por el o la evaluadora en la propuesta técnica. Se solicita la integración de conclusiones y recomendaciones para cada componente y al final articular los resultados de ambas partes de la evaluación.

IV.3.2 Evaluación de Diseño e Implementación de Política (hacia los jóvenes e infancia del Distrito Federal, 2009)

Del mismo modo que la evaluación de programa, en los términos de referencia de evaluación de la política hacia los jóvenes se separan los dos componentes de diseño e implementación. En el cuadro 36 se presentan ambos objetivos, así como los temas a desarrollar en cada componente. En la propia definición de cada uno de los objetivos queda implícito el concepto de política como aquello que articula a la propia política de desarrollo social en general con el conjunto de programas y acciones dirigidas a los jóvenes y que el propósito de la evaluación es analizar la medida en que los objetivos de la política son internamente consistentes, eficaces y eficientes. En la implementación, con un objetivo similar a la evaluación de operación de un programa, se busca valorar el grado en el que las entidades responsables de la planeación, implementación, prestación y entrega, seguimiento y evaluación de los apoyos o servicios de los programas cumplen con eficiencia su función.

Cuadro 36
Evaluación de diseño e implementación de política

Evaluación de Diseño de Política	Evaluación de Implementación de Política
Contempla el grado de congruencia de la política general, los programas y las acciones dirigidas a los jóvenes con los objetivos y principios de la política de desarrollo social establecidos en la Ley de Desarrollo Social del DF; así como analizar la medida en que son internamente consistentes, eficaces, eficientes y equitativos para alcanzar los objetivos, explícitos o implícitos, propuestos para alcanzar el bienestar social y el goce efectivo de los derechos ciudadanos de los jóvenes.	Analiza la medida en que dependencias y/o unidades responsables de la planeación, implementación, prestación y entrega, seguimiento y evaluación de los apoyos o servicios de los programas de jóvenes han definido claramente su rol y los procedimientos para cumplir con eficiencia su función; así como valorar los resultados alcanzados en función de las metas previstas y los recursos utilizados.
<ol style="list-style-type: none"> 1. Análisis de la consistencia interna de la normatividad local y de su congruencia con la nacional e internacional. 2. Diagnóstico básico sobre la juventud considerando las tendencias internacionales, nacionales y locales con información estadística y los temas de la evaluación. 3. Descripción de los programas y acciones del GDF referidos a los jóvenes. 4. Análisis de la pertinencia, suficiencia y consistencia de los objetivos, metas, estrategias y acciones diseñadas, en función del marco jurídico aplicable, (especialmente de los principios y valores de la normatividad del GDF), así como del diagnóstico. 5. Marco institucional, dependencias participantes y sus relaciones (organigramas y flujogramas). 6. Análisis del diseño de mecanismos de coordinación interinstitucional. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Análisis de la implementación en función de los criterios señalados en cada programa (existencia, pertinencia, suficiencia, calidad, efectividad, entre otros). 2. Valoración de la eficacia, eficiencia y equidad de los programas y acciones realizados. 3. Implementación de las acciones del GDF sobre los jóvenes.
Análisis de la consistencia entre el diseño y la operación de la política.	
Valoración general del modelo de política (implícita o explícita) de las y los jóvenes aplicado en el DF.	
Conclusiones, observaciones y recomendaciones de política.	

Fuente: Evalúa-DF, 2009a, Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño y la Implementación de la Política hacia los jóvenes del Distrito Federal, Evalúa-DF, 2009

En las temáticas señaladas no se incluye el enfoque de derechos ni de equidad de género como eje transversal.

En el apartado específico de la metodología de la evaluación se refiere de manera general a la necesidad de desarrollar trabajo de gabinete y entrevistas, cuya propuesta específica debe

ser presentada por el o la evaluadora en la propuesta técnica con el propósito de atender la agenda solicitada.

Con el mismo propósito que la evaluación de política anterior, se presentan los términos de referencia dirigidos al tema de la infancia. Con una hechura completamente diferente se presenta un documento en el que se problematiza el problema infantil en sus múltiples dimensiones, detallando referentes normativos, teóricos, conceptuales y empíricos. No se explicita el requerimiento del enfoque de derechos ni de equidad de género como eje transversal.

En la orientación metodológica señala de manera general la necesidad de realizar trabajo de gabinete y entrevistas, cuya propuesta específica debe detallarse en la propuesta técnica.

IV.3.3 Evaluación de Diseño de Servicios Educativos (que proporciona el Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal, 2012)

En 2012 se presentan los términos de referencia para evaluar el diseño de servicios del IEMS del DF. Como toda evaluación de diseño, en la que no hay mucha variación si se trata de un programa, una política o de servicios, se establecen un conjunto de temas a tratar que refieren más a los temas de planeación del proyecto. En el cuadro 37 se presentan los contenidos a ser atendidos por la evaluación. En cada uno de los contenidos básicos se formulan los temas específicos que deben considerados a partir de un conjunto de preguntas. No se presentan el requerimiento del enfoque de derechos ni equidad de género como eje transversal.

Cuadro 37
Evaluación de diseño de servicios

Contenido
1. El diagnóstico
2. Relevancia del problema atendido
3. Identificación del problema y determinación de la población objetivo
4. Consistencia interna entre los objetivos de los servicios educativos y los objetivos del IEMS

5. Congruencia externa entre los objetivos del IEMS-DF y la política educativa y social del Distrito Federal

Fuente: Evalúa-DF, 2012, Términos de Referencia para la Evaluación del Diseño de los Servicios Educativos que proporciona el IEMS-DF

IV.3.4 Evaluación de Resultados de Política (de Inclusión en la Educación Media Superior del Gobierno del Distrito Federal, 2013)

Del mismo modo que la evaluación de resultados de un programa, la evaluación de resultados de la política asume una serie de temas sobre el cumplimiento de los objetivos propuestos con la intervención en cuestión. Los contenidos en los términos de referencia que aparecen en el cuadro 38, muestran la presencia implícita de la metodología del marco lógico.

Cuadro 38. Evaluación de resultados de política

Temas de la evaluación de resultados	Aspectos a considerar en la evaluación
1. Procesos analizados.	Calidad y oportunidad de las transferencias, servicios, subsidios o bienes entregados.
2. Nivel de cumplimiento	Cumplimiento de objetivos y metas; así como su vinculación al Programa General de Desarrollo del DF y del Programa de Desarrollo Social del DF.
3. Conjunto de efectos de la ejecución del IEMS – DF y Prepa Sí.	Efectos positivos y negativos, planeados o no, directos o indirectos, entre otros, que hayan sido provocados por la política en cuestión y que sean perceptibles a mediano y largo plazos.
4. Modificación del problema que justificó la definición de la política.	Modificación del problema que motivó la política, especificación de las razones que respaldaron dicho cambio. Análisis de la opinión y grado de satisfacción de la ciudadanía al respecto.
5. Consistencia externa entre los objetivos y las estrategias de los servicios educativos del IEMS y del Programa Prepa Sí en su orientación a la política de inclusión en la EMS del Gobierno del Distrito Federal.	Registro y análisis de indicadores de acceso, permanencia y logro así como de mecanismos de rendición de cuentas de los servicios y el programa evaluados, de participación de las y los jóvenes en las dos estrategias principales, entre otros.

6. Resultados de la política de inclusión en la EMS respecto a la atención del problema para la que fue creada.	Evaluación de la incidencia de las dos principales estrategias de la política de inclusión del GDF: los servicios educativos del IEMS– DF y el Programa Prepa Sí entre las y los jóvenes del DF.
---	--

Fuente: Evalúa-DF, 2013, Términos de Referencia para la Evaluación de los Resultados de la Política de Inclusión en la Educación Media Superior del Gobierno del Distrito Federal (2013)

A diferencia de las anteriores evaluaciones, en ésta si se detalla que la metodología requerida será además del trabajo de gabinete, el análisis cuantitativo de los datos. En forma explícita no se solicita la incorporación del enfoque de derechos ni de equidad de género como eje transversal.

IV.3.5 La evaluación de operación y resultados de programa (Programa Saludarte, 2017)

Este tipo de evaluación como en los casos de los anteriores, ofrece un acercamiento a dos momentos en el ciclo de vida del proyecto, los términos de referencia son más completos y atienden de manera general a las indicaciones del caso; sin embargo, este tipo de evaluaciones podrían ser más específicas, ya que los objetivos resultan muy ambiciosos y se corre el peligro de tener resultados ambiguos. El balance se presenta en el cuadro 39.

Cuadro 39. Evaluación del diseño y resultados de programa.

Componentes	Evaluación Saludarte
Análisis de involucrados.	En el apartado actores involucrados en la operación, se señala la pertinencia de identificar los actores involucrados, verificando si cumplen con sus responsabilidades, compromisos y expectativas.
Análisis del problema.	En la introducción, se plantean algunas cuestiones relativas a la situación que busca atenderse en el programa.
Análisis de objetivos.	En el apartado descripción del objeto de evaluación, se plantea revisar el objetivo general y objetivos específicos del Programa; además de sus características generales.
Selección de la estrategia óptima.	En el apartado cobertura del Programa y su evolución, se define la necesidad de conocer la capacidad del programa de atender a la población que presenta el problema detectado. Valorar si la actuación es efectiva y si el programa está alcanzando a su población objetivo y en qué medida. Describir cómo el Programa ha alcanzado a su población objetivo a lo largo de su operación.

Estructura analítica del proyecto.	Puede corresponder al contenido de la cobertura del programa, que se anotó en la selección de la estrategia óptima.
Resumen narrativo de objetivos y actividades.	En el apartado Sistema de Indicadores de Monitoreo del Programa o Política Social, se define que como necesidad de revisar la matriz de indicadores diseñada para el monitoreo de la gestión y resultados del programa; para mostrar si éstos miden el cumplimiento de metas asociadas a los objetivos, así como establecer el tipo de indicador (eficacia, eficiencia, calidad o economía, entre otros), la descripción narrativa, fórmula de cálculo, unidad de medida y medios de verificación o fuentes de información, que permitan establecer la utilidad de los indicadores de acuerdo a la planeación de la evaluación y a la facilidad para su monitoreo y seguimiento.
Indicadores.	En el apartado titulado Valoración de la Consistencia del Sistema de Indicadores, se obliga al evaluador a verificar si hay una clara concatenación entre objetivos, metas e indicadores del programa; identificar si los indicadores establecidos son suficientes para medir los objetivos en sus diferentes niveles, las metas, estrategias y resultados directos del programa; si éstos son claros, precisos, y adecuados y si reflejan significativamente el propósito del programa; y la estrategia de medición de los indicadores de cantidad, calidad, tiempo, lugar y grupo social de referencia.
Medios de verificación.	En el apartado Mecanismos de Seguimiento de Indicadores, se plantea la necesidad de revisar los mecanismos de generación, recolección y registro de información para el seguimiento del programa a través de los indicadores diseñados.
Supuestos.	En el apartado Metas del Programa, se obliga al evaluador a verificar el nivel de alcance de las metas y objetivos a través de los indicadores que dan cuenta de las acciones y componentes del programa, así como de los elementos que de manera sinérgica contribuyen al logro de la política. Se recomienda revisar los resultados de la matriz de indicadores; calcular cuáles son los resultados alcanzados atribuibles al programa, identificando los factores internos y externos que condicionaron el logro de los resultados.

Fuente: Elaboración propia, a partir de la evaluación externa del programa Saludarte.

No se incorpora como contenido explícito el enfoque de derechos ni de equidad de género como eje transversal.

IV.3.6 La evaluación del impacto (Becas Escolares, 2015; Educación Garantizada, 2016 y Desayunos Escolares, 2017)

La evaluación de impacto es una de las alternativas más comúnmente usadas para profundizar en la evaluación de resultados y valorar los efectos de las intervenciones sociales, especialmente los de mediano y largo plazo.

Para el Banco Mundial, esta alternativa de evaluación es del tipo sumativa (cfr. Navarro, 2005) en tanto mide los cambios en el bienestar de los individuos que pueden ser atribuidos a un programa o a una política específica.

De manera general, busca determinar la efectividad de las políticas, programas o proyectos ejecutados y se puede utilizar para determinar hasta qué punto los resultados planificados fueron producidos o logrados, así como para mejorar otros proyectos o programas en ejecución o futuros (Brousseau y Montalván, 2002, citado en Navarro, 2005).

Aunque al igual que cualquier otra evaluación, puede realizarse antes (ex ante) o después (ex-post) de la ejecución del proyecto, pero es común que se realice al final de la puesta en marcha de un proyecto a fin de identificar cambios en la población objetivo, su magnitud, y el segmento de la población a que se benefició, entre otros (Cohen y Franco, 1998, citado en Navarro, 2005).

Este tipo de evaluación hace énfasis en la medición de la magnitud de los cambios generados y su causalidad con los componentes y productos entregados por las intervenciones (estudio de causalidad), así como a los efectos, reconocidos como los cambios en las condiciones de los beneficiarios, medidos como los cambios en determinadas variables de impacto (o variables de resultado) que le son atribuibles a la intervención.

Los efectos de una intervención sobre los beneficiarios pueden ser previstos o no previstos en el diseño de la evaluación. Los efectos son previstos cuando se han formulado hipótesis sobre ciertos cambios que el programa podría generar en los beneficiarios. Generalmente, estas hipótesis se formulan de acuerdo con los objetivos del programa, las teorías, los diagnósticos y los estudios de evaluación de impacto. Estos definen una relación causal entre el tipo de intervención que se evalúa y determinados cambios en las condiciones de los

beneficiarios. Por su parte, los efectos no previstos son aquellos cambios (atribuibles a la intervención) que sufren los beneficiarios y que no habían sido considerados en el diseño de la evaluación, o en general en el programa.

Así mismo, los efectos atribuibles a la intervención pueden ser positivos o negativos. Los impactos positivos son todos los cambios que representan una mejora o un aumento en las condiciones de vida de los beneficiarios. Por su parte, los impactos negativos son aquellos cambios no deseados que deterioran las condiciones de vida de los beneficiarios. Estos efectos generalmente son opuestos a los objetivos generales de la política social o van en contra de los valores de la sociedad. (Navarro, 2005).

Los efectos, se pueden clasificar en cuatro categorías: (I) efectos previstos en el diseño de la evaluación y que generan cambios positivos en los beneficiarios; (II) efectos positivos pero no previstos; (III) efectos previstos en la evaluación pero que deterioran las condiciones de vida de los beneficiarios; y (IV) efectos no previstos y negativos. (Navarro, 2005).

En la evaluación de impacto, pueden identificarse efectos que denotan la presencia de un gran número factores externos a las intervenciones que influyen en las condiciones de vida de los beneficiarios, los cuales pueden ser observables y no observables.

Los observables están relacionados con las características individuales de los beneficiarios (i.e. edad, sexo, educación, estado civil, ingreso, etc.), con las características de sus familias (número de miembros, ingreso per cápita del hogar, tasa de participación laboral, etc.) o con el entorno (infraestructura social, crecimiento económico, capital social, etc.).

Los factores no observables se asocian principalmente con los valores morales, las motivaciones, los intereses personales, etc. (Ravallion, 1999. Citado en Navarro, 2005).

En el manual elaborado por el ILPES (Navarro, 2005) que en este caso, es usado para profundizar en la metodología de impacto, se señalan dos estrategias para evaluar el impacto de programas sociales; una de ellas anticipa los posibles efectos del programa y la otra, no los anticipa.

Cada una de estas estrategias incluye un método de evaluación, recolección de la información y análisis de resultados. Una diferencia entre las dos estrategias radica principalmente en el concepto que adoptan de causalidad y el tipo de efectos que se analizan.

I. Estrategia “Anticipando los efectos del programa”

La evaluación de impacto en esta estrategia, utiliza un método cuantitativo de evaluación, que tiene dos características principales: verificación de hipótesis y comparación. La primera, se reconoce como un método deductivo de investigación, en el que inicialmente se formulan hipótesis a partir de la teoría del programa o teorías de diferentes disciplinas y luego se recolecta la información para determinar si se aceptan o rechazan estas hipótesis. La comparación, por su parte, permite determinar la causalidad entre la intervención y los cambios experimentados por los beneficiarios.

La principal característica de esta estrategia es que los posibles efectos deben ser definidos a priori, en la etapa de diseño de la evaluación. Es una estrategia especialmente apropiada para evaluar el logro de los objetivos del programa, los cuales definen a priori ciertos efectos positivos que las intervenciones buscan generar, que son considerados como los más relevantes y que responden directamente a los problemas que dieron origen a la inversión. Adicionalmente, esta estrategia también busca evaluar otros efectos positivos que no fueron definidos en los objetivos del programa y todos aquellos efectos negativos que podrían generar las intervenciones.

De acuerdo a lo señalado por Mohr (1999, citado en Navarro, 2005) el método cuantitativo de evaluación de impacto es definido como aquel que determina la causalidad a través de la construcción de un escenario contrafactual.

Este enfoque establece que X (el programa) fue la causa de Y (variable de impacto) sí y sólo si tanto X como Y ocurrieron, y si X no hubiera ocurrido, tampoco lo hubiera hecho Y. La frase “si X no hubiera ocurrido.....” es lo que se conoce como el “contrafactual”. Así, la pregunta que responde este método de evaluación de impacto es ¿Cuál hubiera sido la situación de los beneficiarios si ellos no hubieran participado en la intervención o no hubieran estado expuestos a la intervención que se evalúa?

Dentro del método cuantitativo, se usan diferentes tipos de experimentos o diseño metodológicos para estimar el impacto, que varían en la forma y los criterios que se utilizan para construir el contrafactual. Los dos tipos de escenario contrafactual más comúnmente son:

1. Comparar las condiciones de vida de los individuos que participan en el programa (grupo de tratamiento o beneficiarios) con personas que no acceden a estos beneficios pero tienen características similares a las de los beneficiarios;
2. Comparar la situación de los beneficiarios en diferentes momentos del tiempo (antes y después de la intervención).

Los diseños también se diferencian con la manera de seleccionar estos grupos, que puede ser aleatorio o no aleatorio.

Dependiendo de estas características, los experimentos o diseños se clasifican en experimentales, cuasi-experimentales y no experimentales (Baker, 2000. Cfr, Navarro, 2005.).

El diseño experimental es considerado como la metodología más robusta para la construcción del escenario contrafactual en evaluación de impacto (Ezeminari, Rudqvist y Subbarao, 2002, citado en Navarro 2005); para aplicarla es necesario que la selección de los grupos (beneficiarios y no beneficiarios del programa, como grupos de tratamiento y control) se realice aleatoriamente, a fin de que sean comparables, con ello también se garantiza que en promedio las diferencias entre estos grupos se deba sólo al hecho de participar o no en el programa que se evalúa, controlando así la incidencia de otras variables independientes que estén asociadas con la variable de impacto (variable dependiente) y la participación en el programa. De este modo, el grupo de comparación provee información de lo que le hubiera ocurrido a los beneficiarios sino no hubieran participado en la intervención. La aleatorización no garantiza que los dos grupos sean exactamente idénticos en la situación sin proyecto, sino asegura que esas diferencias se deban al azar, y así los valores esperados de la variable de impacto (Y) deben ser iguales para ambos grupos (beneficiarios y no beneficiarios) antes de la implementación del programa.

Todos los diseños experimentales deben realizar una medición de la variable de impacto tanto del grupo de tratamiento como de control en la situación con proyecto, es decir, una vez que los beneficiarios (grupo de tratamiento) han recibido los beneficios del programa. Además, frecuentemente los diseños experimentales también realizan una medición de la variable de impacto en la situación sin proyecto, una vez realizada la aleatorización, pero antes de iniciar la operación del programa. Esta medición ex-ante se denomina la línea base de la evaluación

Otra alternativa para diseño experimental consiste en realizar repetidas mediciones de la variable de impacto en la situación con proyecto en diferentes momentos. Cuando se dispone de mediciones en diferentes momentos es más probable determinar exactamente cuando el programa genera los efectos en los beneficiarios, su evolución, y sostenibilidad.

El diseño cuasi-experimental es la segunda alternativa para construir el escenario contrafactual, en este caso, una de las alternativas para seleccionar el grupo de comparación es el método de pareo. El objetivo de este método es encontrar o identificar un grupo de individuos que no participaron en el programa, pero cumplen con los criterios de selección del programa y son similares a las personas que conforman el grupo de tratamiento en aquellas características observables que podrían incidir en la variable de impacto del programa y en la decisión de los individuos de participar o no en el programa. El pareo se puede realizar por individuo o por grupo. Cuando se utiliza el pareo por individuo se busca que para cada beneficiario del grupo de tratamiento sea comparable con un no beneficiario en el grupo de comparación. El pareo por grupo, según lo señalado por Navarro (2005) es menos exigente, requiere que el grupo de tratamiento y comparación sean en promedio iguales. La utilización del método de pareo ofrece al menos dos ventajas en la estimación del impacto de los programas sociales. En primer lugar, los grupos de tratamiento y comparación no tienen necesariamente que conformarse antes de iniciar la operación del programa, como si lo es en el caso del diseño experimental. Utilizando estimaciones de la probabilidad de participación en el programa, estos grupos se pueden conformar a partir de información sobre la situación con proyecto de los individuos que participaron y no participaron en el programa. Esta flexibilidad es especialmente importante cuando la decisión de realizar la evaluación de impacto se toma una vez el programa ha iniciado su operación. La segunda ventaja, es que el método de pareo no exige que se prohíba el ingreso al programa a individuos que hacen parte

de la población objetivo de la intervención. Los individuos que conforman el grupo de pareo generalmente son personas que por restricciones de cobertura o tecnológicas no hubieran podido tener acceso al programa bajo ninguna circunstancia.

Otra alternativa usada por el diseño cuasi-experimental para seleccionar el grupo de comparación es comparar la situación de los beneficiarios antes y después de la intervención, lo que se conoce como el método de comparaciones reflexivas. La línea base conforma el escenario contrafactual contra la cual se contrasta la situación de los beneficiarios después de haberse ejecutado el programa. El supuesto general de este método es que las condiciones de vida de los beneficiarios no cambiarían en la ausencia del programa lo cual es difícil de suponer en muchos programas sociales. Este diseño es principalmente utilizado en el caso de programas de cobertura total en los que no es posible construir un grupo de control o comparación.

El diseño no experimental, es la tercera alternativa, dentro de los métodos cuantitativos, donde no se construye un grupo de control o comparación para contrastar los cambios en el grupo de tratamiento. En este tipo de diseño el grupo de beneficiarios se compara con un grupo conformado por no participantes que pueden cumplir o no los criterios de selección del programa. Es decir, no necesariamente son beneficiarios potenciales del programa o parte de la población objetivo de la intervención. Así, es muy probable que este grupo de no participantes difiera del grupo de tratamiento en aquellas características observables y no observables que determinan la variable de impacto. Para eliminar las diferencias entre estos dos grupos se utilizan variables instrumentales -que es una técnica econométrica que usa una o más variables (instrumentos)- que sean pertinentes a la participación, pero no a los resultados de la participación (Banco Mundial, 2003b, citado en Navarro, 2005).

Una rápida revisión de sus características deja ver (Navarro, 2005), que existe una relación inversa entre la aplicabilidad de estos diseños y la confiabilidad de los resultados que se pueden obtener al aplicar cada uno de los diseños. El diseño experimental es el más robusto estadísticamente, pero su aplicación requiere de determinadas condiciones que son difíciles de encontrar en la práctica, y en especial en la implementación de programas sociales. Por su parte, los diseños cuasi-experimental generalmente arrojan estimaciones menos precisas del impacto. Es decir, en estos diseños es más probable la presencia de factores diferentes al

programa que estén subestimado o sobreestimando el verdadero impacto de la intervención. Sin embargo, su aplicabilidad es mayor debido a que los controles que utiliza para construir el escenario contrafactual son más flexibles y no interfieren con la implementación de los programas. En el caso de los diseños no experimentales, la construcción del grupo de beneficiarios y no beneficiario es sencilla, pero se requiere el uso de sofisticadas técnicas estadísticas para remover el sesgo en las estimaciones de impacto.

Para identificar los efectos del programa, en la estrategia que busca anticipar los efectos del mismo, es necesario:

- A) Hacer un análisis de la definición y los objetivos del programa a fin de identificar sus posibles efectos.
- B) Retomar la teoría del programa, es decir, aquella que explícita o implícitamente explica como las actividades y servicios del programa conducirán a la disminución del problema o necesidad que dio origen a la intervención. La teoría de la intervención está conformada por cuatro elementos: las actividades del programa; los efectos buscados; los mecanismos que establecen la relación entre actividades y efectos; y el contexto bajo el cual los mecanismos operan. La iteración entre estos componentes conforma una cadena de efectos, los que se diferencian entre intermedios y finales.
- C) Analizar el diagnóstico del problema, con la intención de describir la situación del problema que se va a evaluar, debe considerarse el suministro y calidad, respecto a cuatro aspectos básicos: la magnitud y severidad del problema, cómo afecta a los distintos grupos de la población, cuáles son sus posibles causas y cuáles son sus consecuencias.

Otro componente más de esta estrategia, consiste en examinar las variables de impacto, lo que significa según De Vaus (1986, citado en Navarro 2005): 1) conceptualizar los posibles efectos del programa; 2) identificar los diferentes aspectos o dimensiones que conforman el efecto a evaluar; y 3) seleccionar las variables de impacto para las dimensiones que serán evaluadas.

Un componente adicional en esta estrategia, se concentra en el proceso para recolectar información, tanto de los beneficiarios y no beneficiarios (grupos de tratamiento y de comparación). Se puede utilizar la información disponible en estas encuestas nacionales de

hogares y/o recolectar directamente información utilizando los mismos formatos utilizados por estas o formularios de encuestas de hogares diseñados específicamente para analizar los efectos del programa que se evalúa.

Finalmente, dentro de esta estrategia, se contempla como necesario, el análisis de la información, utilizando herramientas estadísticas con el propósito de estimar el impacto promedio del programa y su nivel de significancia. Las principales técnicas a usar en este caso, son la media aritmética (que es una medida de tendencia central) y el análisis de regresión.

II. Estrategia, no anticipando los efectos del programa.

Esta estrategia no requiere de una predefinición de las variables de impacto y tampoco se imponen controles para aislar la incidencia de factores externos, sino que incluye una serie de métodos de evaluación, recolección y análisis de la información que buscan valorar tanto los efectos previstos como no previstos de los programas sociales. En esta estrategia, el interés del evaluador se centra en el análisis de los mecanismos que producen los efectos y el contexto en que estos ocurren, más que en la cuantificación del efecto neto de la intervención.

Sobre el método de evaluación que involucra, para este caso, se utiliza el cualitativo. Para recolectar la información, se utilizan medios que permitan comprender el comportamiento humano en el entorno social, cultural, económico y político de una localidad. De acuerdo a lo señalado por Hentschel (1997, citado en Navarro, 2005) se usan instrumentos con mayor capacidad de captar el entorno del fenómeno que se analiza, denominados métodos contextuales de recolección de la información (cualitativos) en la idea de capturar las experiencias de los beneficiarios en el programa tal y como ellos las viven, no a través de categorías preestablecidas.

El análisis de la información, se hace utilizando el análisis de contenido, a fin de describir, interpretar y analizar los patrones observados en la información cualitativa, así como los mecanismos y relaciones de causalidad.

Los componentes detallados hasta aquí, se consideran como indispensables en las evaluaciones de impacto, y en este caso, se utilizan, tanto para revisar los lineamientos de los términos de referencia para llevar a cabo evaluaciones externas y los reportes de las mismas, y el resultado de este ejercicio se presenta en el cuadro 40.

Cuadro 40. Evaluación de impacto de programa

Concepto	Vulnerabilidad	Educación Garantizada	Desayunos Escolares
Estrategia	No se señala	No se señala	No se señala
Método de Evaluación	<p>En el apartado donde se detallan las actividades a realizar por el evaluador, se precisa, analizar las bases de datos en el software estadístico STATA, incluyendo la depuración de bases de datos y construcción de variables; además de hacer estimaciones de impacto, así como pruebas respectivas. En el apartado de metodología, se precisa que la evaluación de impacto tiene como objetivo principal determinar si el programa de becas escolares tiene el efecto sobre los beneficiarios para el cual fue diseñado y si dichos efectos son atribuibles a las acciones del programa. Se sugiere que el evaluador analice la pertinencia de aplicar métodos de apareamiento por propensión (propensity score matching, O PSM), así como métodos basados en el análisis retrospectivo de datos, considerando la información disponible para los casos que apliquen. Los métodos usados requerirán un levantamiento con representatividad para la población de los beneficiarios y</p>	<p>En el apartado de metodología, se señala la pertinencia de que el enfoque metodológico se fundamente en un trabajo de gabinete y trabajo de campo. También, cuando se detalla el contenido de la propuesta técnica, se solicita explicar la metodología y técnicas de evaluación a utilizar, especialmente en términos de la aplicación de instrumentos de captación de información y análisis econométrico/estadístico.</p>	<p>En el apartado de metodología, se señala, que se deberá realizar una evaluación basada en fuentes de información confiables y métodos de estimación eficaces que permitan una comparabilidad entre grupos de tratamiento y de control, lo cual garantiza una metodología rigurosa en términos de los estándares internacionales... que indique si efectivamente se obtuvieron mejoras en la alimentación y en la seguridad alimentaria de las niñas y niños de escuelas públicas de los niveles inicial, preescolar, primaria y especial. La evaluación de impacto tiene como objetivo principal determinar si el Programa de Desayunos Escolares tiene el efecto sobre los beneficiarios para el cual fue diseñado y si dichos efectos son atribuibles a las acciones del programa. Se sugiere que el evaluador analice la pertinencia de aplicar diferencia de medias para los grupos, considerando la información disponible. Los métodos usados requerirán un levantamiento con representatividad para la población de los beneficiarios y no beneficiarios, con base en información actual.</p> <p>Para la evaluación experimental, se debe estimar la ganancia media del programa para los individuos que realmente fueron beneficiarios. En el caso de una evaluación comparativa existen varias alternativas metodológicas para el análisis cuasi experimental, basado en la construcción de grupos similares. El grupo de control se</p>

	no beneficiarios, con información actual y. retrospectiva.		construye con el método de pareo por puntajes de la propensión. Este grupo similar se obtiene al realizar la estimación de un modelo estadístico mediante regresión de la probabilidad de participar en el programa (propensión), donde la variable dependiente es la participación (0 y 1) y las variables explicativas son las características observables en ambos grupos.
Diseño de evaluación	<p>En el apartado diseño de la evaluación, se precisa realizar una evaluación basada en fuentes de información eficaces y métodos de estimación que permitan una comparabilidad entre grupos de tratamiento y de control, lo cual garantiza una metodología rigurosa en términos de los estándares internacionales.</p> <p>Se detalla la necesidad de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Analizar las bases de datos proporcionadas por el DIF del Ciudad de México para el programa a evaluar, con las cuales se construirá el grupo de tratamiento. - Usar una metodología para la identificación del grupo de comparación y retrospectivo. - Identificar los tamaños adecuados de la muestra. - Diseñar una encuesta para la evaluación. 	<p>En el apartado donde se detallan las características de la propuesta técnica, se plantea la necesidad de incluir todos los siguientes elementos sin excepción alguna.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Un marco teórico sintético que contenga las principales teorías a considerar, la definición de los conceptos relevantes para el trabajo, los criterios para valorarlos y los antecedentes sobre estudios similares. - Explicar la metodología y técnicas de evaluación a utilizar, especialmente en términos de la aplicación de instrumentos de captación de información y análisis econométrico/estadístico. - Exponer el plan de trabajo que se pretende llevar a cabo y acompañarlo de un cronograma. - Presentar la estructura temática de los informes a elaborar. - Incluir referencias documentales utilizadas para la integración de la propuesta. 	<p>En el apartado de diseño, se detallan como las actividades del evaluador, las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Revisar las Reglas de Operación del programa de Desayunos Escolares 2017 • Revisar la Ley de Desarrollo Social del Ciudad de México • Revisar los Lineamientos de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA). • Revisar la literatura sobre evaluaciones de impacto recientes que permitan sustentar el análisis de la evaluación de impacto. • Realizar un muestreo representativo. • Elaborar el diseño del instrumento. • Llevar a cabo el levantamiento de encuestas. • Analizar las bases de datos en el software estadístico STATA, incluyendo la depuración de bases de datos y construcción de variables. • Estimaciones de impacto. • Análisis de gabinete.

	- Levantar entrevistas a un número representativo de persona.		
Identificación de los efectos del programa			
1.- Objetivos del programa	Se precisa su revisión, al pedir, que, como parte de las actividades del evaluador externo, se analicen las Reglas de Operación del programa. Pero no señalan de manera explícita.	Se precisa que en el contenido de evaluación se incluya un apartado donde se haga un análisis del programa, no se señalan de manera explícita.	Se precisa su estudio al pedir que el evaluador externo revise las Reglas de Operación del programa. Pero no señalan de manera explícita.
2.- Teoría del programa	No se solicita como parte de la evaluación, ni se incluye en los términos de referencia.	No se solicita como parte de la evaluación, ni se incluye en los términos de referencia.	No se solicita como parte de la evaluación, ni se incluye en los términos de referencia.
3.- Diagnóstico del problema.	Se contempla de manera muy escueta en los términos de referencia y no se solicita como parte de la evaluación.	Se contempla en los términos de referencia y se solicita que en la evaluación se incluya un apartado donde se presente la revisión de la literatura en torno a la deserción escolar.	Se presenta en la introducción de manera somera y se menciona algo, al detallar como actividades del evaluador, la revisión de los Lineamientos de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA).
Selección de las variables de impacto	En el apartado de metodología aplicable, se precisa que las variables para las que se desea estimar el impacto del programa de Becas del Ciudad de México son las siguientes: 1. Conclusión de estudios. 2. Deserción. 3. Actividades de recreación 4. Actividades culturales. Para conocer el impacto de cada variable se debe estimar el parámetro de diferencia de medias temporales para el caso de una evaluación retrospectiva. Para la evaluación experimental, se debe estimar la ganancia media del programa para los	No se señalan.	Se precisa que las variables para las que se desea estimar el impacto del programa son las siguientes: 1. Talla 2. Peso 3. Índice de masa corporal.

	<p>individuos que realmente fueron beneficiarios (ATT). En el caso de una evaluación comparativa existen varias alternativas metodológicas para el análisis cuasi experimental, basado en la construcción de grupos similares. El grupo de comparación se construye con el método de pareo por puntajes de la propensión. Este grupo similar se obtiene al realizar la estimación de un modelo estadístico mediante regresión de la probabilidad de participar en el programa (propensión), donde la variable dependiente es la participación (0 y 1) y las variables explicativas son las características observables en ambos grupos. Existen diferentes formas de pareo, por ejemplo, se puede realizar el pareo uno a uno de los individuos, o bien aparear a cada participante con dos o más Individuos del grupo tratado. Algunos de los métodos que podrían utilizarse son: el método del vecino más cercano, radial, kernel, etc; su implementación es requerida para corroborar la robustez estadística de los resultados.</p>		
<p>Recolección de la Información</p>	<p>Se puntualiza en el apartado denominado fuentes de información, que el grupo de estudio deberá estar conformado</p>	<p>Se recomienda que el enfoque metodológico se fundamente en un trabajo de gabinete y trabajo de campo; en tanto, que en la propuesta técnica se debe exponer el plan de trabajo.</p>	<p>Se recupera en el apartado análisis de datos, donde se señala, la obligación de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Analizar las bases de datos proporcionadas por el DIF-CDMX del Programa de Desayunos

	<p>por el padrón de beneficiarios que acudieron a las oficinas del DIF-DF (Beneficiarios del programa de Becas Escolares). Asimismo, para la conformación del grupo de comparación se empleará una muestra de niños con características similares. Con el método retrospectivo se requerirán los datos de beneficiarios en diferentes momentos del tiempo.</p>		<p>Escolares, con las cuales se construirá el grupo de tratamiento.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Definir la metodología para la identificación del grupo de control. 3. Identificar los tamaños adecuados de las muestras. 4. Diseñar un instrumento para la evaluación. 5. Entrevistar a un número representativo de personas.
Análisis de la información	<p>En el apartado análisis de resultados, se especifica la necesidad de hacer un análisis de la calidad de la información obtenida en las encuestas así como los hechos estilizados; además de realizar la metodología de impacto retrospectiva y cuasi experimental para evaluar el impacto atribuible al programa y elaborar un trabajo de gabinete donde se reporten todos los resultados obtenidos de la medición.</p>	<p>Se señala que en el contenido de la evaluación, se incluya un apartado donde se presente la evaluación de Impacto del Programa Educación Garantizada; además de los principales hallazgos de la evaluación y matriz FODA; y la Metodología y parámetros de evaluación.</p>	<p>Se puntualiza, en el apartado, análisis de resultados, la necesidad de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Llevar a cabo el análisis de la calidad de la información obtenida en las encuestas. 2. Realizar los estadísticos descriptivos. 3. Implementar una metodología cuasi experimental para evaluar el impacto atribuible al programa. 4. Elaborar el trabajo de gabinete reportando los resultados obtenidos en la evaluación.

Fuente: Términos de referencia de las evaluaciones externas de impacto vinculadas a la educación.

Al revisar las características de metodología de impacto expuestas contenidas en los términos de referencia, de tres evaluaciones que buscan evaluar el impacto de sus acciones y que se condensan en el cuadro 40, destaca que:

1. No se señala con claridad si la estrategia a usar en las evaluaciones adopta algunas de las dos recomendadas por el ILPES (Navarro, 2005), aquella que “anticipa los efectos del programa” y la que “no anticipa los efectos del programa” aunque una revisión de la metodología, permite observar un interés por la primera. Se puede pensar que esta definición inicial, puede parecer accesoria, y es posible encontrar cierta razón en ello, pero si desde el principio se delinear aspectos que de manera institucional orientan la investigación, su desarrollo y seguimiento es más sencillo, y los hallazgos e impacto son más identificables.
2. Sobre el método de evaluación, en el caso de *educación garantizada*, los términos de referencia son poco precisos, no se detallan las variables sobre las que se desea estimar el impacto, y sólo se alcanza a señalar que, en la propuesta técnica, debe precisarse la manera en que se hará el análisis econométrico o estadístico, con lo cual se pretende caracterizar el matiz cuantitativo de la evaluación.
3. Sobre el diseño de la evaluación, se puede señalar que de acuerdo a lo señalado por Navarro (2005) el uso de métodos cuantitativos, en la estrategia que “anticipa los efectos del programa”, requiere la construcción del contrafactual, y del modo en que se elabore, se pueden identificar diferentes diseños. En los tres casos, si señala como prioridad la comparación de la situación de los beneficiarios que acceden o no al programa, a fin de determinar si los efectos fueron atribuibles al programa, lo que pueda reconocerse como el contrafactual, sin embargo, no son tan claros los tipos de diseños que están aparejados. En el apartado de metodología, se exponen algunas consideraciones sobre los mismos, pero no queda definido con claridad si se busca un diseño experimental, cuasi experimental o no experimental, y sólo se mencionan los métodos que se pueden usar: comparativos, de pareo, del vecino más cercano, radial y kernel; para la conformación del grupo de control, comparación o tratamiento. Ello deja ver un área de oportunidad para que, en el futuro, se defina en este apartado, los requerimientos de este tipo de evaluación.

4. Sobre los objetivos del programa, que tiene que ver con la identificación de sus efectos, destaca que, en los tres casos aquí revisados, no se incluyen, lo que se considera necesario a fin de contar con un referente primario que oriente la elaboración de la propuesta técnica, aunque se pide que en la propuesta técnica o el informe final se dé cuenta de su revisión junto con las reglas de operación de cada programa.
5. En lo que toca a la teoría del problema, en los tres casos examinados no se observa con claridad alguna referencia a la misma e incluso de manera explícita no se solicita como parte de la propuesta técnica.
6. En cuanto al diagnóstico del problema, se exponen algunas consideraciones en la introducción o los antecedentes, y se solicita se incluya en la propuesta técnica o como parte del contenido de la evaluación.
7. Sobre las variables de impacto, que resultan indispensables en la identificación de los efectos del programa, llama la atención que en dos casos se incluyen y se acompañan de orientaciones sobre la manera en que se precisa sean abordadas, pero en el caso de *educación garantizada* no hay alguna referencia a ellas, lo que sin duda, deja ver la necesidad de uniformar formatos, presentaciones o lineamientos, que den cuenta de los componentes mínimos a contemplar en este tipo de evaluaciones, como evidencia de la responsabilidad de la dependencia que tiene a su cargo el desarrollo de las evaluaciones. La pregunta sería ¿cómo medir el impacto de variables, sino se incluyen en los términos de referencia?
8. Respecto a la recolección de la información, se puede observar diverso grado de profundidad, en un caso, se incluyen en un apartado denominado fuentes de información, donde se precisan estrategias específicas de consulta y tratamiento; en otro, se consideran en el apartado concerniente el análisis de datos; pero destaca que, en los términos de referencia de *educación garantizada*, sólo se menciona la necesidad de hacer un trabajo de gabinete y de campo. Con ello se da cuenta de la necesidad de contar con lineamientos claros, sobre los que se necesita, cómo se quiere que se haga y cuáles son las responsabilidades del evaluador, para el caso de las evaluaciones externas. Evalúa-CDMX, como instancia que coordina la evaluación, puede y debe definir estos lineamientos o requisitos, ya que es quien conoce el

programa y la necesidad que se atenderán con su desarrollo, en el ámbito de la política social.

9. No se incluye como requisito el enfoque de derechos ni de equidad de género como eje transversal.
10. Finalmente, en cuanto al análisis de la información, también se observa una heterogeneidad, no sólo en que refiere a los apartados en donde se detalla, sino también en los procedimientos que incluye, ya que, en el caso de *educación garantizada*, sólo se menciona que en el informe de la evaluación, se presenten los principales hallazgos de la evaluación de impacto, además de la matriz FODA y la metodología y parámetros de la evaluación.
11. En general, es evidente la diversidad de los componentes de los términos de referencia, así como de su contenido, además de un grado diferente de complejidad que deja al evaluador externo amplia libertad para desarrollar las evaluaciones, lo que puede a su vez generar resultados vagos o distantes de los objetivos institucionales.

IV.4 Las conclusiones y principales hallazgos en las evaluaciones externas.

En este apartado se presenta un resumen de las principales conclusiones y hallazgos derivados de las evaluaciones externas vinculadas al derecho a la educación. Se presenta cada una en orden cronológico.

IV.4.1 El Programa de Estímulos para el bachillerato universal, 2008

Este Programa arranca en agosto de 2007 con el propósito implantar un sistema de estímulos económicos para asegurar que todos los jóvenes residentes en el Distrito Federal que cursan el bachillerato en escuelas públicas en la entidad puedan hacerlo con éxito y no tengan que abandonarlo por falta de recursos económicos.

La población objetivo fue de alrededor de 210,000 estudiantes durante el ciclo escolar 2007-2008 otorgando estímulos económicos mensuales por la duración del ciclo escolar (diez meses) de acuerdo con el desempeño escolar del estudiante, conforme el siguiente esquema: quienes obtengan un promedio general de 6.0 a 7.5, reciben 500 pesos; entre 7.6 y 9.0, 600

pesos; y de 9.1 a 10.0, 700 pesos. Los estímulos se entregan por medio de una tarjeta bancaria de uso exclusivo para el beneficiario.

El programa ofrece además los siguientes beneficios adicionales:

- a) reconocimiento por conclusión del bachillerato a los estudiantes que lo terminen satisfactoriamente equivalente a mil pesos por año dentro del Programa;
- b) incentivo económico al final de sus estudios equivalente a mil pesos por año en función de sus conocimientos de tecnología e idiomas, acumulables durante su permanencia en el Programa; y
- c) seguro médico y descuentos en servicios que ofrece el Gobierno del Distrito Federal (GDF) y en el acceso a eventos oficiales.

Como retribución a la Ciudad de México por el estímulo recibido, los estudiantes deberán realizar servicios a la comunidad, preferentemente en las colonias donde residan, por el equivalente de dos horas por semana durante la vigencia del estímulo económico.

Los objetivos de la evaluación externa se dividen en dos, de acuerdo con el tipo de componente. El de diseño tiene por objetivo analizar cuál es el grado de congruencia entre el diseño de los programas y los objetivos y principios de la política de desarrollo social establecidos en la Ley de Desarrollo Social del DF y en qué medida son internamente consistentes, eficaces y eficientes para alcanzar los fines que se proponen en pro del bienestar objetivo y el goce efectivo de los derechos.

Respecto al componente de operación, se busca analizar en qué medida las dependencias y/o unidades responsables de la planeación, operación, prestación y entrega, seguimiento y evaluación de los apoyos o servicios del programa han definido claramente su rol y sus procedimientos para cumplir con eficiencia su función.

Cabe aclarar que en el informe final se presentó una nota aclaratoria sobre la problemática en la realización de la evaluación y que provocó que la misma no pudiera desarrollarse de manera plena y completa en virtud de que las autoridades FIDEGAR, entidad responsable del PREBU, se negó a colaborar con la evaluación externa determinada por Evalúa-DF, por lo que el objetivo de la evaluación de operación no se pudo cumplir y con ello, fue imposible atender todos los requerimientos establecidos en los Términos de Referencia. No obstante,

se realizó la parte de evaluación del diseño. En el cuadro 41 se puede observar el análisis FODA presentado como resultado de la evaluación.

Cuadro 41. Fortalezas y debilidades del PREBU, 2008

Fortalezas	Debilidades
<ol style="list-style-type: none"> 1. Tiene un impacto directo y positivo en la valoración y legitimación por parte de la ciudadanía y de los jóvenes de la Ciudad de México de la educación pública como un bien social, asentándola como medio y fin fundamental de desarrollo y prioritario en la política pública del Gobierno de la Ciudad de México. 2. Es un importante paso y contribuye de manera significativa en el cumplimiento de los derechos ciudadanos y sociales de equidad y justicia mediante la universalización de apoyos económicos a todos los estudiantes inscritos en las instituciones públicas de educación media superior del D.F. 3. Contribuye a democratizar la educación, teniendo como efecto en el mediano y largo plazo mayores y mejores posibilidades de un desarrollo más equitativo entre los jóvenes y los ciudadanos del D.F. 4. Inscribe su actuación en uno de los niveles educativos que por sus funciones brinda oportunidades de acceso a mejores y más equitativas posibilidades de desarrollo (profesional, laboral y personales) a los jóvenes de la Ciudad de México, y al mismo tiempo constituye el nivel educacional más problemático del Distrito Federal y, por tanto, resulta de atención prioritaria como lo hace el Programa. 5. Contribuye a incrementar las expectativas educativas de los jóvenes y su autoestima al ser sujetos directos de un apoyo económico por el solo hecho de estudiar. Paralelamente contribuye a apuntalar el rol o status y la identidad estudiantil en su relación con el estudio. 6. Constituye en un importante instrumento para motivar y brindar certidumbre a la población que egresa de secundaria ampliando sus expectativas respecto de los estudios de nivel medio superior y favorece el término de este nivel educativo y las expectativas de tránsito a la educación superior [...] puede tener significativas repercusiones en el incremento de escolaridad de la población joven del DF y en el logro de la meta de hacer universal el bachillerato en la Ciudad de México. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. No cuenta con un marco normativo jurídico suficiente y claro [...] Su fundamento normativo se asienta en reglas de operación y no en una ley, situación que le confiere ambigüedad normativa y práctica. Contradice la exigibilidad del derecho a la beca condicionándola a las dos horas de participación en las actividades en comunidad y mediante el establecimiento de apoyos económicos diferenciados según niveles de aprovechamiento medidos por promedio escolar. 2. Su naturaleza y alcance educativo es ambiguo e introduce la dimensión del aprovechamiento escolar y la calidad educativa de manera insuficiente al adjudicarle al estímulo económico efectos directos y mecánicos sobre el aprendizaje y la superación del rezago originado dentro del propio sistema educativo. 3. No contempla una premisa esencial: que ante un contexto altamente diferenciado y desigual, los apoyos universales necesariamente tienen efectos diferenciales sobre la población de manera que no comprende estrategias de carácter complementario que tendrían que articularse y desarrollarse necesariamente con las universales a fin de discriminar positivamente a la población estudiantil y los planteles de los distintos subsistemas más vulnerables. [...] discriminación positiva se materializa en el otorgamiento de los estímulos a los estudiantes irregulares en riesgo de rezago. Sin embargo el otorgamiento de un estímulo económico difícilmente podrá de manera directa y mecánica incidir sobre las trayectorias problemáticas de los estudiantes que registran dificultades. 4. Atiende de manera tangencial el problema de la universalización de la educación media superior al centrar sus acciones en la población inscrita en las IPEMS del DF y no articularse con otros programas que la propia SE del DF implementa a fin de atender el mismo problema desde otros ángulos. Énfasis explícitamente claro en su denominación: Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal y no Programa de Becas Universales para el Bachillerato. 5. Incorpora de manera problemática, contradictoria y reducida la dimensión del

<p>7. Contribuye a atemperar la situación económica de las familias y sectores sociales para afrontar los costos directos e indirectos de la educación, especialmente complicados para las familias de menores recursos económicos.</p> <p>8. Participa de la consolidación de la presencia, afianzamiento de las atribuciones y funciones de la Secretaría de Educación del DF que, en poco tiempo de existencia aporta y marca pautas en la atención de temas sustantivos dentro de la agenda política, social y educativa de la capital y del país</p> <p>9. Incide favorablemente en la posibilidad de conformación de un Sistema Metropolitano de Educación Media Superior y en la identificación de convergencias y construcción de sinergias entre los distintos actores y subsistemas que conforman el nivel de bachillerato.</p> <p>10. Cuenta con información privilegiada en los temas socioeconómicos y de trayectoria escolar que puede explotar para mejorar sus niveles de incidencia y abre significativas oportunidades para definir líneas de investigación que permitirán profundizar en las características clave de este nivel educativo, sus limitantes y posibilidades.</p> <p>11. Los procedimientos de acceso de los estudiantes y de otorgamiento de los apoyos económicos es expedito y ágil por lo que su modelo supera con creces a otros programas similares como los de la SEP y del propio IEMS del Distrito Federal.</p>	<p>desempeño escolar y la calidad al supeditar el estímulo económico diferencial a un único parámetro centrado en la calificación, indicador por demás multivalente y controversial para estimar los méritos individuales, los niveles y cualidad de los aprendizajes efectivamente desarrollados por los estudiantes. Se resume en una hipótesis difícil de sostener: que es posible resolver el fenómeno de aprovechamiento escolar (calidad) con un estímulo económico diferencial (adicionales, según un único parámetro: la calificación), ya que desconoce las complejas interacciones que median entre la pobreza y la educación en el marco de la escolarización</p> <p>6. El diseño del Programa no se fundamenta de manera adecuada y suficiente en estudios, diagnósticos e investigaciones sobre la problemática de la educación media superior</p> <p>7. La identificación de los involucrados (directos e indirectos) es reducida y deficiente por lo que no deriva medios, estrategias, componentes ni supuestos lo que obstruye la articulación horizontal y vertical del Programa y esencialmente la operación de mecanismos vinculatorios.</p> <p>8. Falta de participación de organismos sociales, civiles y académicos en las diversas las etapas de diseño, seguimiento, supervisión por lo que el Programa carece de instancias de supervisión y participación social y de mecanismos de retroalimentación.</p> <p>9. El FIDEGAR, entidad responsable del PREBU, no cuenta con un sistema de rendición de cuentas y no cumple de manera completa con la Ley de Transparencia ni con las disposiciones de la Ley de Desarrollo Social y su Reglamento en la materia. La información de la página de transparencia de FIDEGAR no reúne las características exigidas por la ley.</p>
---	---

Fuente: Evalúa, 2008, Informe final de la Evaluación de Diseño y Operación del Programa PREBU.

IV.4.2 El Diseño e Implementación de la Política hacia los Jóvenes del Distrito Federal, 2009

De acuerdo con los términos de referencia, la política hacia los jóvenes tiene como objetivo lograr su inclusión social a través de políticas, programas y acciones e implementadas por el gobierno, considerándolos titulares de derechos bajo la responsabilidad del Estado. El eje del

análisis es el de la exclusión social que enfrentan los jóvenes a través de la crisis de sus expectativas, el deterioro de sus procesos de socialización y las medidas represivas.

Del mismo modo que la evaluación de PREBU, aquí también se presenta doble tipo de objetivo, lo cual implica dos tipos de evaluación: diseño e implementación o lo que para la evaluación de programas se denomina operación. En el caso del diseño, el objetivo era analizar el grado de congruencia entre el diseño de la política general, los programas y las acciones dirigidas a los jóvenes con los objetivos y principios de la política de desarrollo social establecidos en la Ley de Desarrollo Social del DF, así como analizar la medida en que dichos objetivos son internamente consistentes, eficaces, eficientes y equitativos para alcanzar el bienestar social y el goce efectivo de los derechos ciudadanos de los jóvenes.

El objetivo de la evaluación de implementación era analizar la medida en que las dependencias y/o unidades responsables de la planeación, implementación, prestación y entrega, seguimiento y evaluación de los apoyos o servicios de los programas de jóvenes han definido claramente su rol y los procedimientos para cumplir con eficiencia su función; así como valorar los resultados alcanzados en función de las metas previstas y los recursos utilizados.

Entre las conclusiones más importantes presentadas en el informe final de la evaluación se destacan:

- El Gobierno del Distrito Federal cuenta con modelo mínimo de políticas de juventud y un entramado amplio y diverso de políticas sectoriales que involucran a jóvenes de 14 a 29 años de edad.
- Desde el punto de vista de su diseño, las políticas de juventud están basadas en un conjunto de disposiciones normativas que reconocen derechos específicos a las y los jóvenes, en la existencia de un organismo especializado en la materia y cuya función primordial es el diseño, coordinación, implementación y seguimiento de las políticas de juventud de la entidad, así como en un conjunto programas públicos de corto plazo.
- La Ley de las y los Jóvenes para el Distrito Federal, referente normativo básico para el diseño de políticas de juventud en la entidad, es un instrumento de carácter sustantivo que reconoce un conjunto amplio de derechos específicos a este sector de población; conforme a su formulación, los derechos reconocidos son suficientemente

acordes con los derechos reconocidos por la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, a reserva de pocas excepciones.

- Cuenta con una institución especializada para el diseño, coordinación, implementación y evaluación de las políticas de juventud de la entidad el ordenamiento local es débil en lo que respecta a la definición de mecanismos idóneos para la instrumentación y para la exigibilidad de los su capacidad de influencia ante el conjunto de dependencias que integra la Administración Pública del Distrito Federal es limitada, dado el nivel jerárquico que ocupan dentro de la estructura orgánica del Gobierno central y de los gobiernos delegacionales.

IV.4.3 El diseño e implementación de la política hacia la infancia en el Distrito Federal, 2009.

La conclusión central de la evaluación es que no existe una política integral que asegure el cumplimiento cabal de los derechos de la infancia. Muestra que existen vacíos relevantes en diversos ámbitos, desde los aspectos legales, programáticos y de cobertura incapaces de garantizar el interés superior de la niñez y la implementación plena de la Convención sobre los Derechos del Niño, reflejadas en las principales leyes como son la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.

Señala que no se cuenta con designación de los fondos presupuestales, medios materiales y no materiales indispensables para que esa política en sus diversas dimensiones y los programas que la integran, puedan ejecutarse con total amplitud.

Se requiere de la transparencia y la participación amplia de todos los sectores, incluyendo la infancia y adolescencia, para asegurar que la política y los programas evolucionen, mejoren en sustancia y en forma, en contenido y eficacia.

Sostiene que existen algunos programas vinculados a solventar los derechos de la infancia pero que no están pensados ni diseñados para conformar una política integral para la infancia.

En materia de educación sostiene que la política de apoyos vinculados a la Equidad en la Educación para Disminuir las Desigualdades es limitada, en tanto los programas de

desayunos, de uniformes, de útiles escolares y el de educación garantizada, no cuentan con los recursos suficientes para solventarla.

IV.4.4 El Diseño de los Servicios Educativos que proporciona el IEMS, 2012

El objetivo del IEMS es impartir e impulsar la educación media superior a la juventud que reside en zonas del Distrito Federal que no cuentan con la suficiente oferta educativa o, bien, que así lo requiere el interés colectivo

La evaluación externa tenía como objetivo general evaluar el diseño de los servicios educativos, en sus modalidades escolarizada y semiescolarizada, de nivel medio superior que ofrece el IEMS-DF para la juventud durante el periodo 2007-2012 para valorar su pertinencia, congruencia, consistencia y suficiencia. Los objetivos específicos eran: 1) Analizar la oferta educativa del IEMS-DF en sus dos modalidades, escolarizada y semiescolarizada, en función de la oferta educativa de otras instituciones públicas de educación media superior existentes en el D.F; 2) Analizar el diseño de los servicios educativos mediante las modalidades escolarizada y semiescolarizada que proporciona el IEMS-DF, atendiendo sus objetivos, metas, indicadores, focalización y cobertura que le dan sustento; 3) Analizar la consistencia y congruencia entre la oferta educativa del IEMS-DF y los objetivos de la política educativa y social del Gobierno del Distrito Federal en torno a la Educación Media Superior en la administración local en el periodo 2007 a 2012; 4)

Analizar el diseño de los servicios educativos en correspondencia con la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal; 5) Analizar la propuesta pedagógica y filosófica del modelo educativo del IEMS-DF así como las características normativas, organizacionales, educativas y escolares de sus modalidades escolarizadas y semiescolarizada que de ella se derivan; 6) Examinar las principales modificaciones que, en la última administración local, ha tenido el diseño del modelo educativo del IEMS-DF, considerando las dos modalidades de estudio que ofrece: escolarizada y semiescolarizada y 7) Elaborar propuestas y recomendaciones generales en materia del diseño de los servicios educativos del IEMS-DF así como particulares para cada una de sus modalidades.

Las conclusiones centrales que se derivan de la evaluación son:

1. El proyecto educativo del IEMS DF, responde a una demanda poblacional que se encuentra en las condiciones sociales de alta vulnerabilidad. Su diseño identifica como población potencial atender a los jóvenes que viven en zonas en donde la oferta de educación media superior es escasa o nula.
2. La oferta educativa del IEMS DF en sus dos modalidades tiene fortalezas y debilidades. En el futuro próximo habrá que atender las debilidades en aras de la mejora de los servicios educativos.
3. Se abordó el diseño de los servicios educativos en las modalidades escolarizada y semiescolarizada que proporciona el IEMS DF, sus objetivos, metas, indicadores, focalización y cobertura tienen fortalezas y debilidad que también habrá que atender para su mejora.
4. Existe congruencia normativa con los mecanismos y objetivos del Instituto en términos de su contribución y alineación a la política educativa y social de la administración pública durante el periodo 2007-2012.
5. Existen fortalezas y debilidades en lo que respecta a la mejora de los servicios educativos del IEMS orientados a la igualdad entre mujeres y hombres.
6. Existe cierta consistencia de la propuesta filosófica y pedagógica del modelo educativo en cinco aspectos: a) el origen y sentido del modelo, b) la atención educativa, c) los procesos educativos, d) la infraestructura y equipamiento y, e) las condiciones del personal académico, pero se presentan las fortalezas y debilidades que deben ser atendidas.
7. Se identifica como un parteaguas la determinación del carácter sectorizado del IEMS DF a la Secretaría de Educación del Distrito Federal (SEDF) en 2007 cuando ésta fue creada, pero también se presentan fortalezas y debilidades principales al respecto.

IV.4.5 Resultados de la Política de Inclusión en la Educación Media Superior del Gobierno del Distrito Federal (2013)

Esta evaluación tiene como propósito valorar la política de inclusión social de los jóvenes a partir de las estrategias de Prepa sí e IEMS. Los resultados de la evaluación externa muestran los siguientes hallazgos:

- El estímulo tiene un significativo impacto en el ingreso de los hogares, configurándose las más de las veces, en una beca familiar. La existencia misma del estímulo, puede significar para algunas familias un ingreso extra que les permite salir de la pobreza, gracias al mayor ingreso que reciben. Así, se puede afirmar que la beca tiene un importante impacto en los hogares de menores ingresos.
- A pesar de tener el estímulo, un 32.6% de los becarios manifiestan que trabajan para obtener recursos que les permitan seguir estudiando, lo cual implica que, para esos estudiantes, lo que reciben de beca no es suficiente para mantenerse en la escuela.
- Los datos remiten a afirmar que, al menos para población encuestada, la Beca Prepa Sí no se configura como determinante de la permanencia o no en EMS. La explicación que los datos permiten apuntar, alude al hecho de que el monto que se otorga a los estudiantes, aunque ayuda, es insuficiente para sortear el problema de la deserción asociada a recursos socioeconómicos. Por ello, los efectos de la beca, percibidos mayormente por los encuestados tienen que ver más con aspectos de empoderamiento y cohesión social, que con lo propiamente escolar.
- La extraedad ligera y grave, se configuran como factores amenazantes, tanto para la población becada, como para la no becada.
- La beca, no está llegando a los estudiantes que, por su bajo rendimiento académico en el bachillerato, están propensos al abandono. Al respecto, una primera hipótesis que se puede apuntar, es que la Beca Prepa Sí, se asigna a los estudiantes que no están en riesgo de desertar por cuestiones académicas.
- Los datos sobre ambiente escolar, remiten a afirmar que la escuela ha dejado de tener sentido para los jóvenes. Por ello, el bajo rendimiento escolar y, en general, la falta de

sentido, interés y significado que la escuela va teniendo para una buena cantidad de jóvenes de EMS, son elementos que la Beca Prepa Sí, no puede y además, no tiene la obligación de resolver.

- Con los datos analizados, es probable que la Beca Prepa Sí, esté llegando e influyendo en la permanencia, al menos en la población que estaba en riesgo de deserción, sólo por el hecho de que le haya sido asignado un plantel de EMS que no deseaba
- Si bien es cierto que la mayoría de los beneficiarios utiliza la beca para cuestiones propiamente educativas, se identifican proporciones importantes de estudiantes becados que permiten afirmar que en algunas ocasiones, la beca sirve para empoderar y visibilizar a los jóvenes en sus familias –al constituirse como una beca familiar–, o bien, para otorgarles independencia y poder adquisitivo en cuestiones no necesariamente educativas, tales como la convivencia con los amigos y el esparcimiento.
- Las expectativas a largo plazo, la identificación de obstáculos, la independencia y el empoderamiento y la ciudadanía son sentimientos y situaciones mayormente recurrentes en la población becada. Pareciera ser que se está gestando un proceso de instauración de valores comunes que cimientan la cohesión social en la población becada.

La evidencia recogida en este trabajo permite sostener que no existe una relación directa entre beca y permanencia escolar. A contrapunto de ello, lo que los datos encontrados permiten sostener es que ahí donde se observa la permanencia escolar de los estudiantes, la beca aparece como un importante reforzador y predictor positivo de una trayectoria escolar exitosa. Lo que esto significa, entre otras cosas, es que la relación entre beca y permanencia escolar significa y tiene repercusiones diferenciadas dependiendo del estrato de jóvenes de que se trate, es decir, que sus efectos son distintos dependiendo del grado o nivel de vulnerabilidad o riesgo que presenten los jóvenes en su encuentro con la escuela.

IV.4.6 El programa de Becas escolares para niñas y niños en condición de vulnerabilidad social. “Más becas, mejor educación” (2015)

Este programa, fue evaluado en 2015, y corresponde al año fiscal 2014. Para este año, el programa, se plantea como objetivo general: Contribuir con el derecho a la educación, para

promover y fortalecer su permanencia en el sistema escolarizado, evitando la deserción y revirtiendo el círculo de exclusión social a mediano y largo plazo; proporcionando una “beca escolar” a las niñas, niños y adolescentes entre 6 y 14 años de edad, que por diversas circunstancias viven en situación de vulnerabilidad en el Ciudad de México, durante la educación primaria y secundaria, que cubran con el estudio socioeconómico y los requisitos pertinentes. El otorgar la beca constituye per se la estrategia para alcanzar los restantes objetivos específicos de este Programa; ya que dicha acción promueve y fortalece la permanencia de las niñas, niños y adolescentes en la educación primaria y secundaria, evitando así su deserción y previniendo el trabajo infantil.

En tanto que, busca de manera específica:

- a) Otorgar una “beca escolar” a las niñas y niños entre 6 y 14 años de edad residentes del Ciudad de México, que cursen primaria o secundaria pública en el Ciudad de México y que cumplan con los requisitos pertinentes.
- b) Prevenir en las becarias y en los becarios, la deserción escolar.
- c) Promover y fortalecer su permanencia en el sistema público escolarizado durante la educación primaria y secundaria por medio de la entrega mensual de la beca.
- d) Fomentar la equidad en el acceso a una educación formal, consolidando los derechos asociados a la educación y Programas de apoyo institucional

Las conclusiones de la evaluación externa, dejan ver, que el programa:

- Genera efectos positivos en la permanencia escolar, la conclusión de estudios y la participación en actividades recreativas y de esparcimiento cultural; así como en la asistencia a pláticas con enfoque de equidad de género y derechos humanos.
- Cumple con su propósito, debido a que del 2013 al 2015 las niñas y niños que reciben la beca escolar mejoran su promedio en 57.6% en relación con los no beneficiarios. Además, en el mismo período el desempeño escolar de los derechohabientes aumenta en 53.7% en comparación con el grupo de control. Lo anterior ofrece evidencia que el apoyo monetario incentiva a las niñas y niños a mejorar su actividad escolar; al mismo tiempo que contribuye a que continúen con sus estudios básicos.

- Incide positivamente en que las niñas y los niños de primaria y secundaria concluyan sus estudios y en que los beneficiarios logren aprobar el grado que cursan, ya que la probabilidad de aprobación crece en 7.4% del 2013 al 2015.
- Contribuye a que las niñas y niños en condición de vulnerabilidad social aumenten su probabilidad de participar en actividades recreativas y de esparcimiento cultural con enfoque de equidad de género y derechos humanos.
- Logra que el promedio de las niñas y niños que reciben la beca escolar sea 17% más alto que el de aquellos que se encuentran en lista de espera. De igual forma, las probabilidades de asistir mensualmente a clases son más altas para los derechohabientes en 48.9%, lo que sugiere que el Programa contribuye a reducir la deserción escolar de los menores que se encuentran en condición de vulnerabilidad.
- Favorece la permanencia y conclusión de los estudios, así como también la asistencia a actividades recreativas, culturales y pláticas de equidad de género y de derechos humanos. Esto a partir de que los becarios tienen mayores probabilidades de asistir a este tipo de actividades en relación a los que se encuentran en lista de espera. En 2015 la diferencia entre ambos grupos es mucho más amplia para el caso de las actividades recreativas (76.2%), seguida de las actividades culturales (57.8%), las pláticas de equidad de género (39.7%) y de derechos humanos (38.6%).
- Contribuye a la permanencia escolar y la conclusión de estudios de las niñas y niños que se encuentran en educación primaria y secundaria. De igual modo, incide positivamente en el esparcimiento recreativo y cultural con enfoque de equidad de género y de derechos humanos. El FODA del programa se presenta en el cuadro 42.

Cuadro 42. FODA del programa Becas Escolares

Fortalezas/Oportunidades	Debilidades/Amenazas
FO1. Se realiza a primera evaluación de impacto del programa	DA1. La población objetivo es mayor que la que el programa tiene capacidad de atender.
FO2. El programa tiene cobertura en todas las delegaciones de la Ciudad de México	DA2. El apoyo monetario se otorga por un periodo de tiempo corto en relación con el tiempo de escolarización de los beneficiarios.

FO3. El programa apoya a población que vive en zonas marginadas.	DA3.El padrón de beneficiarios no se encuentra actualizado.
FO4. El programa cumple con las metas y objetivos planteados para la población beneficiaria	DA4. No existe monitoreo de la situación de los derechohabientes durante el tiempo de apoyo.
FO5. Los beneficiarios mejorar su promedio respecto a los no beneficiarios del 2013 al 2015.	
FO6. Los derechohabientes aumentan su desempeño escolar en comparación con el grupo de control de 2013 a 2015.	
FO7. El programa aumenta las probabilidades de que las niñas y los niños beneficiarios concluyan sus estudios de educación básica.	
FO8. El porcentaje de niñas y niños que aprueban el grado escolar aumenta como resultado del apoyo	
FO9. Las niñas y niños beneficiarios aumentan su probabilidad de esparcimiento recreativo y cultural con enfoque de equidad de género y de derechos humanos	

Fuente: Evalúa-CDMX, 2015 Informe Final De la Evaluación Externa del Programa Becas escolares para niñas y niños en condición de vulnerabilidad social. “Más becas, mejor educación”.

IV.4.7 El programa Educación Garantizada (EDUGAR, 2016)

En este apartado se recupera de manera sintética el contenido del capítulo titulado conclusiones y recomendaciones de la evaluación externa del Programa Educación Garantizada.

Con el interés de tener un panorama más completo sobre lo aquí señalado, es preciso recordar que este programa fue evaluado en 2016, y el ejercicio se concentró en la operación del mismo para 2015.

En este año, el programa tiene como objetivo general: Apoyar a que las niñas y niños residentes de la Ciudad de México, de 6 a 14 años, inscritos en escuelas públicas del Ciudad de México y que son vulnerables por carencia social, continúen sus estudios a nivel básico, a través de la entrega de una beca escolar y llevar a cabo actividades lúdicas y de esparcimiento con enfoque de Derechos Humanos y Equidad de Género. Para 2015 se tiene contemplado atender a 25,500 niñas y niños.

En tanto que sus objetivos específicos son los siguientes:

a) Otorgar una Beca Escolar (transferencia monetaria), a niñas y niños entre 6 y 14 años de edad residentes en el Ciudad de México, que cursen primaria o secundaria en escuelas públicas del Ciudad de México, que cumplan con los requisitos establecidos en las presentes Reglas de Operación.

b) Otorgar actividades lúdicas y de esparcimiento cultural con enfoque de Derechos Humanos y Equidad de Género, consolidando un Padrón de beneficiarios que este conformado por un 51% de niñas y un 49% de niños, con el fin de dar seguimiento al Programa General de Oportunidades y No Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México, que promueve acciones afirmativas que mejoren el nivel educativo de las mujeres.

En el informe de la evaluación destaca en el año 2007, la implementación del Programa EDUGAR, con el objetivo de contribuir a evitar la deserción escolar de los estudiantes que enfrentan el fallecimiento o la invalidez laboral permanente del principal sostén de su hogar; y aunque el Programa inicia como el otorgamiento de una transferencia monetaria, es a partir de 2011 que se ha abocado a instrumentar un Modelo de Atención Integral, brindando atención psicológica, médica y jurídica, así como actividades culturales y recreativas, con la finalidad de proporcionar herramientas tanto a los estudiantes como a sus familias, para enfrentar la adversidad y generar mejores oportunidades a partir de la conclusión de sus estudios.

Se señala que si bien las ROP definen a la Población Potencial como aquellas niñas/os, adolescentes y jóvenes inscritos en las escuelas públicas de la CDMX que, al haber perdido a su principal sostén económico por muerte o incapacidad permanente, ve incrementada la probabilidad de abandonar sus estudios, solo es posible estimar el número de alumnos que enfrentan esta situación, en este sentido, es necesario realizar esfuerzos puntuales para poder conocer el porcentaje de cobertura que tiene el Programa año con año.

En cuanto a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa, si bien esta no está contenida explícitamente en las ROP, es posible identificar los elementos que constituirían el Resumen Narrativo y los Indicadores correspondientes a cada nivel de objetivos. Dado que el objetivo general del EDUGAR es reducir la probabilidad de que los estudiantes abandonen sus estudios como resultado de la problemática familiar que se genera por la incapacidad laboral permanente o el fallecimiento del principal sostén económico del

hogar, lo que constituye el Propósito del Programa, el Fin último de éste es garantizar el derecho a la educación y contribuir a mejorar el bienestar de los derechohabientes del mismo. Para ello, el Gobierno de la CDMX lleva a cabo una serie de Actividades tales como otorgar un apoyo económico, atención psicológica, médica y jurídica, así como actividades culturales y recreativas a los derechohabientes, de tal manera que se logre dotarles de herramientas que les permitan superar los problemas personales y familiares que enfrentan y logren terminar sus estudios.

En las Conclusiones, se destaca que el programa EDUGAR:

- Tiene un claro impacto sobre el bienestar físico de los derechohabientes tanto “Antiguos” como “Recientes”, quienes señalan que antes del evento tenían una salud bastante buena, se sentían bien, estaban físicamente activos y se sentían llenos de energía; situación que empeora inmediatamente después del evento, pero que mejora de forma sensible después de ingresar al Programa.
- Tiene un claro impacto en el bienestar emocional de los derechohabientes, quienes afirman que antes del evento tenía una vida agradable, estaban de buen humor, se divertían, no se sentían tristes, no se sentían tan mal como para no hacer nada, no se sentían solos y estaban contentos; percepción que se deteriora significativamente después del evento y se empieza a revertir con el ingreso al Programa, esto último se percibe más claramente entre los beneficiarios “Antiguos”.
- Parece aliviar las presiones emocionales entre padres e hijos, derivadas del evento y, también contribuye a aminorar en parte aquellas que el encuestado podía tener antes del mismo. En este contexto, los derechohabientes indicaron estar de acuerdo con las afirmaciones: tengo tiempo para mí, puedo hacer lo que quiera con mi tiempo libre y mis padres tienen tiempo para mí, me tratan de una forma justa, puedo hablar con ellos cuando quiera, ellos me quieren, antes del evento; percepción que cambia una vez ocurrido el evento, y tiende a mejorar al recibir el apoyo del Programa. Sin embargo, los derechohabientes no perciben cambios importantes en cuanto a las llamadas de atención (regaños) por parte de los padres o tutores antes, inmediatamente después del evento y una vez que reciben el apoyo del Programa.

- Influye en las relaciones interpersonales de los derechohabientes, quienes indicaron que el evento se asocia con menor tiempo disponible para poder estar con sus amigos, se divierte menos con ellos, percibe un menor apoyo de los amigos, aunque continúa confiando en ellos; situación que mejora después de recibir el apoyo por parte del Programa.
- Genera cambios en la confianza de los derechohabientes, quienes manifiestan estar más de acuerdo con la afirmación “Tengo confianza que en el futuro las cosas mejorarán para mí y para mi familia”,

En las Conclusiones, se destaca que, para los padres de familia y tutores, el programa:

- Limita la probabilidad de desertar en la escuela, así, para el grupo de las familias de mayor antigüedad, y para el caso del sexo femenino, se observa que la mayor probabilidad de abandonar la escuela si no se contara con el Programa, se presenta con mayor frecuencia en la educación preparatoria o bachillerato, con un 41%. Para el mismo grupo de familias, pero en el caso de los hombres, la mayor probabilidad de deserción si no se contara con el apoyo del Programa, se concentra en los niveles de secundaria y bachillerato con un 35% para cada nivel. Por otra parte, analizando a las familias de reciente ingreso al Programa, es posible encontrar resultados muy similares, pues para el caso de las mujeres la mayor probabilidad de deserción se da en preparatoria o bachillerato con un 40%, y en un 61% analizando los resultados para los hombres en el mismo nivel educativo.
- Resulta de esencial importancia para los niveles de preparatoria y bachillerato tanto para hombres como para mujeres de las familias “antiguas” y “recientes”, lo cual resulta racional ya que en este nivel existen mayores incentivos para los jóvenes de ingresar a la fuerza laboral por falta de recursos económicos, en especial para los jóvenes del sexo masculino de las familias de reciente ingreso al Programa, puesto que se incurre en mayores gastos para cubrir el costo de su educación, y al mismo tiempo se ven forzados a dejar sus estudios para ayudar a sus familias. De aquí la importancia de fortalecer el apoyo económico que brinda el Programa en este nivel educativo.

- Provoca un incremento significativo en la calidad de vida para ambos grupos de familias (antiguas y recientes), que puede verse como un efecto positivo muy importante en la calidad de vida de los padres y tutores de las familias derechohabientes, resultado de la evaluación de diferentes factores auto reportados por los padres y tutores.
- Influye de manera positiva y muy significativa tanto en las familias “antiguas” como en las “recientes”, en cuanto a la felicidad. Antes de recibir el apoyo del Programa, entre el 65-70% de las familias expresaron tener un nivel muy bajo de felicidad. Posteriormente al recibir el apoyo se expresó que entre un 68-76% de las familias habían alcanzado un nivel de felicidad más alto. Se concluye que el efecto de la transferencia monetaria tuvo un efecto profundo y generalizado sobre la felicidad auto reportada por los padres y tutores de las familias tanto de mayor antigüedad como de reciente ingreso.

Como conclusión adicional sobre los servicios que brinda el Programa EDUGAR, son los servicios culturales que ofrecen los únicos que son conocidos en un 64-76% de las familias “antiguas” y “recientes” y por consiguiente son los que con mayor frecuencia han sido utilizados. Sin embargo, entre el 60-70% de las familias tanto “antiguas” como “recientes” no tienen conocimiento de los servicios de salud, psicológicos y jurídicos que brinda el Programa, por consiguiente, un porcentaje muy bajo de familias los ha utilizado alguna vez. Bajo estas condiciones es imposible conocer el efecto de la provisión de dichos servicios adicionales en las familias beneficiadas, sobre los tres principales cuestionamientos que pretende responder la presente Evaluación de Impacto. De vital importancia es por lo tanto, una mayor difusión e información de dichos servicios adicionales que brinda el Programa EDUGAR.

Sobre la estimación del impacto del Programa EDUGAR, llama la atención que el Programa se asocia durante los primeros dos años de derechohabencia con una menor probabilidad percibida por parte de los padres/tutores de deserción escolar si éstos no recibieran el apoyo, situación que se disipa después de dos años de permanencia en el Programa. Es decir, los padres/tutores cuyos derechohabientes tienen más de dos años en el Programa, perciben como más probable la deserción escolar a falta del apoyo. La interpretación de este resultado hace

suponer que con el paso del tiempo los hogares se vuelven más dependientes del apoyo, posiblemente por las limitaciones económicas y por la eventual reducción de apoyos por parte de otros familiares que pueden ser proporcionados por tiempo limitado a aquellos hogares que sufren el fallecimiento o una incapacidad permanente de aquellos integrantes que representan el principal sustento económico del hogar.

Cuadro 43. FODA EDUGAR

Fortalezas	Debilidades
El programa contribuye a alcanzar su principal objetivo que es el de lograr que niños y jóvenes beneficiados continúen sus estudios, convirtiéndose así en una inversión en capital humano que contribuye no solo a mejorar el nivel de vida del derechohabiente sino también impulsa el desarrollo económico de la comunidad a la que pertenece	Se encontró un incremento en la probabilidad de desertar después de los dos años de otorgado el apoyo monetario El apoyo económico no se ajusta en términos reales
El programa incluye servicios de salud, psicológicos, jurídicos y de actividades culturales y recreativas, brindando una atención integral al problema identificado	Los servicios de apoyo a la salud, psicológicos, jurídicos y de actividades culturales y recreativas, casi no son usados por la población derechohabiente
Como medida de impacto del Programa se encontró un efecto del mismo en la felicidad del padre/madre o tutor	El programa podría considerar orientar a los jóvenes hacia estudios en CECATyS o CONALEPs como opción para conseguir o iniciar un trabajo que les permita obtener un ingreso económico una vez que concluyan sus estudios
Oportunidades	Amenazas
En virtud de que los servicios de salud, psicológicos, jurídicas y de actividades culturales por la población derechohabiente, probablemente por desconocimiento de su existencia como parte del mismo, la población podría acudir a los servicios que prestan personas u organismos privados, como el consecuente costo para ellos	Pérdida del poder adquisitivo del apoyo económico ante un proceso inflacionario A medida que se avanza en edad, los derecho habientes pueden encontrar un trabajo que satisfaga sus necesidades económicas y, como consecuencia, deserten en la escuela

Fuente: Evalúa-CDMX, 2016, Informe final de la Evaluación Externa de Impacto EDUGAR

IV.4.8 El programa Desayunos escolares

En este apartado se presenta el resumen del contenido del apartado Conclusiones y Recomendaciones de Política Pública de la evaluación externa del Programa de Desayunos Escolares.

Como ya se ha mencionado, en este caso, la evaluación se hizo en 2017, y corresponde al ejercicio 2016. En ese año, el programa, se planteó el siguiente objetivo general: Contribuir a que las y los 906,961 niñas y niños inscritos en escuelas públicas del Ciudad de México en los niveles de educación inicial, preescolar, primaria y especial, ubicadas preferentemente en las unidades territoriales con Índice de Desarrollo Social: medio, bajo y muy bajo, mejoren su alimentación a través de la entrega de raciones alimenticias y asesorías técnicas alimentarias.

De manera específica, el programa buscaba:

- a) Entregar raciones alimenticias, basada en los criterios de calidad nutricia, aproximándose a un contenido energético promedio del 25% del total diario recomendado de acuerdo con la etapa de crecimiento de las niñas y los niños; consumiéndose de lunes a viernes durante los ciclos escolares que comprenda el ejercicio fiscal 2016. Bajo los principios de equidad social y de género a quienes no cuenten con acceso a alimentos nutritivos, principalmente para aquellos grupos vulnerables como son: niñas, niños.
- b) Proporcionar asesorías técnicas alimentarias, con la finalidad de promover cambios en las prácticas de la población beneficiada por el programa de Desayunos Escolares, mediante el consumo de alimentos saludables y orientación saludable.

La evaluación contó con información de 19 escuelas primarias públicas de la Ciudad de México, donde se llevó a cabo un levantamiento de datos antropométricos a niños inscritos en las mismas y se aplicó un cuestionario de datos socioeconómicos a madres y padres de familia, en tanto que, con un enfoque comparativo, se evaluaron a también a alumnos de escuelas no beneficiarias. La información recolectada consistió en datos de sección cruzada, por lo cual las opciones de estimación son limitadas. Se elaboraron modelos de MCO condicionados por características observables. En estos modelos se identificó entre tratados y no tratados. Asimismo, se llevaron a cabo estimaciones por medio de la metodología de VI, esto con la finalidad de verificar la robustez de los resultados.

El cálculo del estatus de nutrición de los estudiantes mostró una prevalencia de sobrepeso y obesidad infantil, afectando estos dos padecimientos a casi la mitad de los estudiantes evaluados. Por lo cual, el reporte de impacto se enfocó en el estudio de dichos problemas relevantes en la población. Los indicadores evaluados para el estatus de nutrición son: 1)

probabilidad de sobrepeso, 2) probabilidad de obesidad, 3) probabilidad de sobrepeso y obesidad. De manera adicional, se buscó conocer impactos del programa en indicadores de tipo escolar, estos indicadores fueron: 1) promedio, 2) número de inasistencias y 3) probabilidad de inasistencia.

De acuerdo con el marco teórico, los resultados de salud y educación se encuentran en función de diferentes grupos de características. Estos grupos son: atributos del estudiante, particularidades de las familias, características de las escuelas, disponibilidad de políticas públicas, características de la comunidad y localización. Por lo cual, todas las estimaciones controlaron dichos factores.

El principal hallazgo mediante los modelos de MCO es que el Programa de Desayunos Escolares no propicia tendencias de sobrepeso ni obesidad entre los alumnos del estudio. Asimismo, este programa podría favorecer, mediante la mejora en la alimentación de los estudiantes, una reducción en las tasas de sobrepeso y obesidad.

El desarrollo de modelos de VI sugiere que la relación entre la participación en el programa y la reducción en las tasas de sobrepeso y obesidad es mucho más pequeña que la señalada por los modelos de MCO y con frecuencia no significativa. Sin embargo, con base en ambos resultados es posible concluir que el Programa de Desayunos Escolares no promueve ni contribuye al aumento en las tasas de sobrepeso y obesidad infantil, sino que inclusive, este podría representar una fuente potencial para la mejora de dichos problemas de salud. Adicionalmente, el programa mostró efectos positivos en resultados escolares de la población evaluada. A través de modelos de MCO se encontró que la participación en el Programa de Desayunos Escolares podría estar asociado con mejoras en el promedio escolar. Del mismo modo, quienes son beneficiarios del programa podrían reducir su número de inasistencia y la probabilidad de faltar a clases. Por tanto, el programa de alimentación podría tener efectos secundarios sobre indicadores de logros escolares y podría fomentar una mayor asistencia a clases.

Cabe mencionar que una de las limitaciones del estudio consiste en la dificultad de conocer el estatus inicial de los estudiantes y por tanto deducir si ambos grupos tienen un mismo punto de partida en sus indicadores de resultados. Asimismo, otra preocupación surge por el hecho de que la participación en el programa puede estar asociada con un sesgo de selección.

Por tanto, una posible solución para controlar por dichos problemas podría ser la disponibilidad de datos panel, para lo cual resulta importante dar un seguimiento temporal a la población evaluada.

Otros hallazgos importantes y que podrían contribuir a una mayor efectividad del programa sobre los niveles de sobrepeso y obesidad en la población objetivo son los relacionados con la incidencia de otros factores sobre los resultados de nutrición de los estudiantes. Al respecto, se encontró que los problemas de salud de sobrepeso y la obesidad presentan diferencias por género, donde son los niños quienes tienen mayor probabilidad de presentar estas enfermedades de nutrición. Este hallazgo podría dar evidencia de la necesidad de contemplar esta disparidad en la ejecución de los programas de nutrición. Asimismo, hay evidencia de que el Programa de Desayunos Escolares muestra sinergias positivas con otros programas sociales de la Ciudad de México. Dichos programas son Niños Talento y Becas Escolares para niños en vulnerabilidad. Este resultado podría ser de gran importancia para la mejora de los indicadores, ya que mediante la coordinación de esfuerzos entre dichas estrategias de política social podría generarse mayores beneficios para la población en términos de reducción de problemas de sobrepeso y obesidad.

Finalmente, dado que se encontró una disminución en la probabilidad de contraer sobrepeso y obesidad entre los estudiantes que realizaron actividades físicas con mayor frecuencia, una recomendación podría estar enfocada a la complementación del programa de alimentación con acciones que promuevan las actividades deportivas y que fomenten la educación nutricional de estudiantes y de padres de familia.

Cuadro 44. FODA Desayunos Escolares

Fortalezas	Debilidades
FO1. El programa atiende a una parte importante de la población objetivo.	DA1. Algunas autoridades de escuelas y beneficiarios no han sido informadas adecuadamente sobre el objetivo y funcionamiento del programa, por lo cual pueden presentar sesgo a no participar en este.
FO2. El programa desayunos escolares no propicia tendencias de sobrepeso y obesidad infantil.	DA2. Existe una disparidad por género en los resultados de nutrición de los estudiantes. Son los niños quienes tienden a desarrollar con

	mayor probabilidad problemas de sobrepeso y obesidad en comparación con las niñas.
FO3. El programa podría incidir en la reducción de la probabilidad de presentar sobrepeso y obesidad.	DA3. Los resultados de probabilidad de presentar sobrepeso y obesidad mostraron estar relacionados de manera importante con otras características como son la frecuencia con que se realiza actividad física y la preparación de los padres.
FO4. Existen impactos colaterales del programa en indicadores adicionales a los de la nutrición, como impactos positivos en las calificaciones y asistencia.	DA4. La venta de productos de alto contenido calórico dentro de las tiendas escolares podría contrarrestar el efecto del Programa de Desayunos Escolares.
FO5. La participación en el programa podría estar relacionada con una mejora en el promedio que alcanzan los estudiantes.	DA5. Algunos estudiantes realizan doble desayuno, ya que ingieren desayuno antes de salir de casa y posteriormente el desayuno del programa.
FO6. Los estudiantes de escuelas participantes en el programa podrían reducir el número de inasistencias escolares y su probabilidad de faltar.	
FO7. Se encontraron sinergias positivas entre el Programa de Desayunos Escolares y otros programas sociales de la Ciudad de México como son el programa de Niños Talento y el de Becas Escolares	

Fuente: Evalúa-CDMX, 2017, Evaluación Externa de Impacto del Programa de Desayunos Escolares.

IV.4.9 El programa de Servicios SaludArte

Este programa fue evaluado en 2017, y para el año en que concentró su interés, se planteó como objetivo general:

Contribuir al desarrollo integral de hasta 24,000 niñas y niños que se encuentran inscritos y cursando el nivel primario en escuelas públicas de jornada ampliada ubicadas en zonas de medio, bajo y muy bajo índice de desarrollo social de la Ciudad de México mediante actividades educativas complementarias y acceso a una alimentación saludable enfocados a promover el autocuidado de la salud y la relación positiva con su entorno.

En tanto, en sus Reglas de Operación, se delinearon los siguientes objetivos específicos

- Ofrecer actividades educativas complementarias diseñadas para el autocuidado de la salud y la relación positiva con el entorno a través de actividades deportivas y recreativas, que favorezcan la práctica regular de la activación física, disminuyendo los niveles de sedentarismo. Así como actividades educativas complementarias en nutrición y cuidado del entorno, que permitan edificar una cultura del autocuidado consciente de la salud y del medio ambiente como medio para el desarrollo de un estilo de vida saludable. Y actividades educativas complementarias de expresión artística como espacios para la convivencia armónica y la comunicación que permitan desarrollar la capacidad creativa y de expresión de sentimientos y emociones.
- Ofrecer un ambiente propicio para la práctica de la alimentación saludable con el servicio de asistencia alimentaria gratuita y actividades que fomenten un entorno de comensalidad, entendida como la convivencia entre las niñas, niños y las personas beneficiarias colaboradoras que intervienen en el servicio de asistencia alimentaria, con criterios de calidad y seguridad sanitaria, siendo esto un medio para promover hábitos alimenticios saludables.
- Incrementar el acceso de niñas y niños en escuelas primarias públicas de jornada ampliada a actividades educativas complementarias adecuadas a los contextos particulares de cada escuela para reducir con ello la desigualdad y discriminación que puede presentarse en este sector de la población.

En este orden, en el informe de la evaluación, se señala que:

1. De la revisión de los procesos implicados en el desarrollo del Programa, se evidencia la existencia de una operación claramente reflejada en las ROP, que muestra congruencia entre el objetivo del Programa, la intervención diseñada y los resultados esperados. El organigrama operativo del Programa, aunque parece complicado en sus relaciones, en la cotidianidad responde a las funciones y atribuciones del personal. Uno de los hallazgos de este ejercicio, muestra un grado diferenciado de conocimiento y apropiación del Programa entre el personal involucrado en la operación, es claro que el personal de estructura, tiene lo que bien podría llamarse un dominio del Programa, sus objetivos y procesos, ya que en algunos casos participa en su evaluación interna y en su rediseño; lo que contrasta con lo identificado entre el personal encargado de la administración en las

escuelas, que están más interesados en el control y el registro, que corresponde a sus funciones, que en el reconocimiento de sus beneficios para niñas y niños participantes.

2. En un nivel intermedio se encuentran las personas beneficiarias colaboradoras, quienes logran identificar los componentes sustantivos del Programa y al tener un contacto mayor con los beneficiarios directos, identifican aspectos que podrían incidir en su mejora. En este punto cobra relevancia, el proceso relativo a la selección y capacitación de las personas beneficiarias colaboradoras, responsables directos de la operación del Programa, ya que a pesar del notable esfuerzo de la SEDU por transparentar los procesos que forman parte de los indicadores de seguimiento y evaluación, debido al constante cambio de personal y surgimiento de nuevas figuras de colaboradores, parece requerirse de un proceso continuo de capacitación, así como de su seguimiento y monitoreo. Los hallazgos dejaron ver diferencias sustanciales, entre lo sucedido entre las personas monitoras, las personas encargadas escolares y las personas asistentes de higiene; frente a la situación relatada entre los talleristas y no debe olvidarse que la interacción entre personas y la sensación de un trato diferenciado, finalmente interviene en la operación de un Programa.
3. El contenido de sus ROP, responde de manera general a lo señalado en los lineamientos emitidos por Evalúa-CDMX. De los 11 apartados que señala esta dependencia como obligatorios en todas las ROP, ocho son valorados como satisfactorios y en promedio sólo 3 son calificados, como parcialmente satisfactorios en las distintas evaluaciones internas realizadas.
4. Destaca como algo positivo la existencia de lineamientos de operación del Programa, que aunque no están actualizados, contienen en líneas generales los principios que lo orientan y las funciones de cada una de las personas participantes. Es conveniente actualizarlo y garantizar que todas las personas involucradas los conozcan, a fin de que se atiendan y cumplan todos los aspectos que en conjunto caracterizan al Programa.
5. Durante el desarrollo de esta evaluación, se identificaron hallazgos relativos a las dificultades en la operación del Programa asociadas al constante cambio del personal, el sabor de los alimentos, el retraso de los pagos, el uso y la disposición de tecnología; que bien puede identificarse como un obstáculo que tiene que ser salvado, sobre todo en

cuanto a las personas involucradas en las escuelas, encargadas de las cuestiones escolares, auxiliares de higiene, auxiliares administrativos y hasta de los talleristas y los monitores. Es probable que el retraso en los pagos y su falta de continuidad, sea la causa directa de este constante cambio, lo que, sin duda, impide el fortalecimiento del Programa.

6. Durante la visita a las escuelas, se pudo observar que los espacios destinados a la ingesta son muy diversos, y no siempre resultan los más adecuados, tanto para el consumo de alimentos, como para la higiene y hasta para la seguridad, en ocasiones son más bien carpas adaptadas que exponen a niños y niñas a ciertos peligros y en otras bodegas semi adaptadas. Dado que se trata de una limitación estructural que depende infraestructura de las escuelas dotada por la SEP, sería conveniente que en el Programa se revisaran dichos espacios para mejorar en la medida de lo posible el ambiente tranquilo e higiénico.
7. En cuanto a las atribuciones y responsabilidades de cada una de las personas participantes en la operación del Programa, son claras, sin embargo, la falta de apropiación del mismo, puede intervenir de manera negativa en su operación. Sobre este asunto, destacan algunos comentarios vertidos por las personas entrevistadas, que refieren que los monitores efectivamente comparten con beneficiarios directos la sesión de ingesta, pero no consumen los mismos productos y no se ocupan de socializar, y sólo asisten porque tienen que registrar su asistencia. Con esta actitud, se provoca escepticismo y falta de confianza entre niños y niñas, sobre la charola y su contenido, lo que, a la larga, interviene en la operación y la consecución de metas del Programa. También se pudieron identificar monitores que no permanecen la jornada completa en la escuela, algunos sólo se quedan a la ingesta, a pesar de que ésta es una actividad obligatoria. Ante esta situación, cobra relevancia, la capacitación de los actores que participan en la operación del Programa, que como ya se mencionó se registra como un indicador, pero que más allá de las listas de asistencia, no parece estar dando los resultados esperados.
8. En este escenario, hay un área de oportunidad para que el Programa realice de manera efectiva una convocatoria pública en la que se defina el perfil específico de la figura del monitor, en la que se aclare la necesaria disposición de tiempo para dedicarlo de manera exclusiva al Programa. Contar con personal, que por su trabajo matutino, no está en

condiciones o no tiene disposición para interactuar con niños y niñas en el horario señalado por el Programa, sin duda, juega en contra de su operación.

9. En lo que toca al cumplimiento de las metas, los hallazgos son favorables, pero hay que recordar que los resultados buscados son a mediano y largo plazo, por lo que a pesar de que diversos instrumentos recogen opiniones positivas de los beneficiarios, lo más importante es tener seguimiento de la intervención, y ello se dificulta por la cantidad de acciones que comprende el Programa. Es notable el interés del Programa por promover actividades educativas complementarias y acceso a una alimentación saludable enfocados a promover el autocuidado de la salud y la relación positiva con su entorno, con la puesta en marcha de talleres de Nutrición, Talleres de Activación Física y Talleres de Artes, pero los medios para verificar su eficacia no dan cuenta efectiva de ella. Sobre el uso de los recursos, es importante mantener en las ROP subsecuentes el desglose de presupuesto de acuerdo con las actividades y tipo de beneficiario directo o indirecto, del mismo modo distinguir ambas figuras en los padrones del Programa en ejercicios fiscales subsecuentes.
10. Sobre los procesos y medios de monitoreo del Programa que le permitan obtener información para dar seguimiento y evaluar los resultados de los mismos, los hallazgos muestran dificultades para sistematizar la información derivada de la operación del Programa, lo que se asocia a la falta de personal, pero también a la falta de equipo, sobre todo de cómputo.
11. En cuanto a la calidad de la atención y la percepción de los beneficiarios del Programa, el trabajo de campo da cuenta del alto grado de satisfacción de las madres, padres y/o tutores, como beneficiarios directos, aunque también señalan la necesidad de disminuir la rotación (cambio) de los talleristas, mejorar la comida o realizar más paseos, sin que esto mengüe las opiniones favorables. Sobre la calidad de la comida, se dejó ver la necesidad de su mejora, a fin de hacerla más atractiva a los comensales, sin dejar de ser nutritiva. En las ROP, se señalan aspectos relativos al contenido calórico de las raciones, pero no se alcanza a precisar el mecanismo para seleccionar a los proveedores y los requisitos a cubrir, y tan sólo se hace mención a los recursos destinados para este fin. Es recomendable que en las ROP se mencione que la selección y los mecanismos para la

selección de los proveedores de agua purificada y alimentos se realizarán a través de licitación pública nacional.

12. Sobre el nivel de alcance de las metas y objetivos a través de los indicadores que dan cuenta de las acciones y componentes del Programa, así como de los elementos que de manera sinérgica contribuyen al logro de la política, se observa que los grupos no son multigrado, sino concentran a los pertenecientes a un grado escolar, y a pesar de que no existe normatividad al respecto, durante las observaciones se hizo evidente la existencia de grupos muy pequeños, de 3 o 4 integrantes que al final limitan la planeación de actividades colectivas.
13. En las ROP se señala que los requisitos y procedimientos de incorporación al Programa para la figura del beneficiario colaborador se definen en la convocatoria publicada por la SEDU. Aunque el proceso de selección se siga detallando en dicha convocatoria, sería recomendable, incorporar a las ROP al menos el perfil y los requisitos para cada figura. Sobre los indicadores de seguimiento, es necesario contar con los documentos que den cuenta de las actividades que contemplan, ya que técnicamente parecen responder a lo solicitado, pero una revisión puntual de los documentos (informes y evaluaciones internas), deja ciertas dudas sobre si de manera efectiva generan la información necesaria para cumplir con su objetivo.
14. En cuanto al análisis y seguimiento de las acciones realizadas, a través de las cuales el Programa atiende el problema detectado. En los resultados de la encuesta aplicada a niñas y niños de 5o y 6o grado inscritos en el Programa de Servicios SaludArte se encontró que:
 1. El Índice de Hábitos de Higiene alcanzado por las niñas y niños es alto, pero no consolidado.
 2. Para los niños y niñas es importante participar en actividades deportivas.
 3. Los niños y las niñas logran identificar bebidas y alimentos saludables.
 4. Los niños y las niñas tienen una percepción positiva o buena en general sobre su bienestar.
 5. Los niños y niñas tienen una autopercepción de dar respuesta positiva casi siempre a situaciones negativas.

6. Existe una percepción positiva a las actividades recreativas.
15. En cuanto a la información recopilada en los grupos focales con las madres, padres o tutores de las niñas y niños inscritos en SaludArte se identificó que:
- Las actividades y talleres son los que les interesan para poder inscribir a sus hijas e hijos.
 - La falta de organización en la escuela, la rotación del personal, la comida y las instalaciones, son los aspectos que menos les agradan.
 - Se sienten muy satisfechos con el Programa.

IV.5 Las recomendaciones y su seguimiento.

En este apartado, se recuperan las recomendaciones emitidas por los responsables de la evaluación externa de los programas interesados en garantizar el derecho a la educación y se comparan con las elaboradas por el Comité de Evaluación y Seguimiento de Evalúa-CDMX, y enviadas a las entidades responsables de la operación de los programas, a fin de elaborar un balance sobre su efecto en el diseño de la política social.

IV.5.1 Estímulos para el Bachillerato Universal.

Como resultado de la evaluación se emitieron 10 recomendaciones. El Comité envió 7 recomendaciones a las entidades responsables para su atención. La presente metaevaluación no contó con los dictámenes de cumplimiento. En el cuadro 4 se pueden observar el conjunto de recomendaciones emitidas por ambas instancias.

Cuadro 45. Recomendaciones y seguimiento de la Evaluación Externa del Programa de Bachillerato Universal, 2008.

Recomendaciones del Evaluador/Evaluadora	Recomendaciones del Comité
1. Transformar concepto, denominación y características de los apoyos económicos del PREBU.	I.- RECOMENDACIÓN SE/PREBU/001/09: Dar cumplimiento a la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal y al Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal 2007-2012 elaborando y publicando a la brevedad el Programa Sectorial de Educación para la presente administración. PLAZO: 6 meses
2. Modificar el nombre del PREBU.	II.- RECOMENDACIÓN DGFEG/ PREBU 001/09: Que el PREBU se transforme de un Programa de

Se recomienda que el PREBU Prepa Sí modifique su denominación por la de Programa de Becas Universales para el Bachillerato, Prepa Sí.	estímulos en un programa de becas homogéneas y eliminar la actual diferenciación de los montos de los estímulos conforme a los promedios de calificaciones de los estudiantes. PLAZO: Próximas Reglas de Operación 2010
3. Modificar los requisitos de residencia de los estudiantes del PREBU.	III.-RECOMENDACIÓN DGFEG/PREBU/002/09: Avanzar gradualmente hacia una beca con un monto equivalente a medio salario mínimo. PLAZO: En el curso de la actual administración
4. Suprimir el requisito de participación obligatoria de los beneficiarios en las Actividades en Comunidad. Asimismo, corregir el diseño y reformular sus funciones.	IV.-RECOMENDACIÓN DGFEG/PREBU/003/09: Establecer un procedimiento de protección del poder adquisitivo de las transferencias monetarias actualizando el monto de las mismas conforme al porcentaje que resulte más alto entre el incremento del salario mínimo y el incremento en el índice nacional de precios al consumidor. PLAZO: Próximas Reglas de Operación 2010
5. Reelaborar la Matriz del Marco Lógico del PREBU.	V.-RECOMENDACIÓN DGFEG/PREBU/004/09: Establecer un mecanismo para incorporar al PREBU a los estudiantes residentes en el Distrito Federal pero que estudian en alguno de los planteles públicos de educación media superior ubicados en municipios de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. PLAZO: 24 meses
6. Publicar los estudios del PREBU.	VI.-RECOMENDACIÓN DGFEG/PREBU/005/09: Ampliar la cobertura del PREBU incorporando al programa a todos los estudiantes inscritos en planteles públicos de educación media superior en el Distrito Federal, independientemente de su residencia y fortaleciendo el programa desde una perspectiva metropolitana. PLAZO: En el curso de la presente administración.
7. Mejoramiento de la información pública del padrón de beneficiarios del PREBU	VII.-RECOMENDACIÓN DGFEG/PREBU/006/09: Transformar las actividades en comunidad en una alternativa de participación voluntaria y eliminar la condicionalidad de las mismas para conservar la transferencia monetaria del Programa. PLAZO: Próximas Reglas de Operación 2010
8. Campaña de promoción del PREBU hacia secundaria y población en rezago	VIII.-RECOMENDACIÓN DGFEG/PREBU/007/09: Mejorar el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y rendición de cuentas del programa, particularmente en lo referente a la publicación de los padrones de beneficiarios del PREBU por parte del Fideicomiso de Educación Garantizada con los datos mínimos requeridos por el artículo 58 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social, así como la publicación de la metodología y los resultados de las encuestas y estudios relativos (entre otros) relativos a la operación, desempeño e impacto del programa. PLAZO: 3 meses

9. Realización de estudios y diagnósticos sobre la educación media superior e integración de cuerpo consultivo.	
10. Ley de becas universales y apoyos para el Bachillerato	

Fuente: Evalúa-CDMX, 2008, Informe Final de la Evaluación de Diseño y Operación del Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal 2007-2008 (“PREPA SÍ”) y Recomendaciones, 2009.

IV.5.2 Política hacia los Jóvenes

Como resultado de esta evaluación externa se presentaron 6 grandes recomendaciones, de las cuales sólo en una hace referencia al tema educativo. A su vez, el Comité de Evaluación y Recomendaciones emitió 19 recomendaciones de las cuales en materia de educación se presentan 3. En el cuadro 46 se pueden observar las recomendaciones de cada instancia, así como el seguimiento y dictamen de cumplimiento, respecto al aspecto educativo.

Cuadro 46. Recomendaciones y seguimiento de la Evaluación Externa de la Política hacia los jóvenes del DF, 2009

Recomendaciones del Evaluador/Evaluadora	Recomendaciones del Comité	Seguimiento y Dictamen de cumplimiento
1. Para la formulación expresa de política de juventud para el Distrito Federal: [...] ampliar la oferta educativa de los niveles medio superior y superior, así como mejorar la calidad de los servicios educativos, mejorar la adaptabilidad de los contenidos educativos.	02/2011. Generar el Programa de Educación para la Juventud, en el marco del Plan Estratégico para el Desarrollo Integral de la Juventud de la Ciudad de México 2009-2012. Dirigida a las personas titulares de la Secretaría de Educación y del Instituto de la Juventud Plazo: Julio de 2012	RECOMENDACIÓN 02/2011. DICTAMEN DE NO PROCEDENCIA. XXXI Sesión Ordinaria 2015
	03/2011. Crear un programa general de becas para estudiantes de instituciones públicas del nivel medio superior y superar las limitaciones del concepto de “estímulos”. Dirigida a la persona titular de la Secretaria de Educación y del Fideicomiso Educación Garantizada Plazo: Enero de 2012.	RECOMENDACIÓN 03/2011. DICTAMEN DE NO PROCEDENCIA. XXXI Sesión Ordinaria 2015,
	04/2011. Elaborar un Programa de mediano y largo plazos para	RECOMENDACIÓN 04/2011. DICTAMEN

	la atención universal de la educación media superior, en el marco del Plan Estratégico para el Desarrollo Integral de la Juventud de la Ciudad de México 2009-2012. Dirigida a la persona titular de la Secretaría de Educación Plazo: Enero de 2012	DE NO PROCEDENCIA. la XXXI Sesión Ordinaria 2015
--	--	--

Fuente: Evalúa-CDMX, 2009, Informe Final de la Evaluación Externa de Diseño y de la Implementación de la Política hacia los Jóvenes; Recomendaciones del Comité, 2011 y Dictámenes de cumplimiento, 2015

Como se pudo observar en el cuadro 48, de las tres recomendaciones vinculadas a la educación emitidas por Evalúa-CDMX, y después del seguimiento detallado ante las instancias responsables, finalmente el dictamen fue de no procedencia.

IV.5.3 Política hacia la Infancia

En esta evaluación externa se presentaron 9 grandes recomendaciones, de las cuales sólo en una se hace referencia al tema educativo. El Comité a su vez, presenta 18 recomendaciones dirigidas a diversas instituciones vinculadas con el tema de la infancia. De éstas solo se presentan 6 en materia de educación, tal y como se observa en el cuadro 47.

Cuadro 47. Recomendaciones y seguimiento de la Evaluación Externa de la Política hacia a la Infancia del DF, 2009

Recomendaciones del Evaluador/Evaluadora	Recomendaciones del Comité	Seguimiento y Dictamen de cumplimiento
9.6. Política de apoyos vinculados a la Equidad en la Educación para Disminuir las Desigualdades	RECOMENDACIÓN INFANCIA 011/2011 Universalizar en el tiempo que resta a la presente administración el acceso a los desayunos escolares para todas las niñas y niños de los niveles inicial, preescolar y primaria de instituciones públicas en la ciudad. Para ello solicitar activamente los recursos presupuestales necesarios. Instituciones responsables: DIF-DF y Secretaría de Educación. Plazo de cumplimiento: Noviembre de 2012	No se cuenta con dictamen de cumplimiento

<p>9.6.1. Programa de Desayunos Escolares (PDE)</p> <p>Este programa se debe universalizar para todas las niñas y niños que asisten al sistema de educación pública. Éste debe ser un derecho que no requiere de cuota de recuperación ni de sistemas de ‘corresponsabilidad’. Este derecho debe estar garantizado legalmente por una ley específica o un protocolo adicional a la actual Ley de los Derechos de las Niñas y los Niños del DF.</p> <p>En el programa de desayunos escolares, se recomienda al Gobierno del DF que los menores beneficiados dispongan de un desayuno completo, no como en la actualidad que simplemente es un alimento complementario; no solamente para mejor aprovechamiento escolar, como se menciona en los objetivos del programa, sino además para adquirir hábitos adecuados de nutrición, y formas de convivencia social e higiene a favor de su salud y productividad futuras.</p>	<p>RECOMENDACIÓN INFANCIA 012/2011</p> <p>Reconocer la gratuidad en el acceso al desayuno escolar y eliminar las actuales cuotas de recuperación. De ser necesario llevar a cabo la negociación con la Federación para la instrumentación de este nuevo esquema, tal y como se ha hecho con otros programas con fondos federales que exigían contribuciones a los destinatarios.</p> <p>Instituciones responsables: DIF-DF, Secretaría de Educación y Secretaría de Finanzas.</p> <p>Plazo de cumplimiento: Enero de 2012</p>	<p>No se cuenta con dictamen de cumplimiento</p>
<p>9.6.2. Programa de Útiles Escolares Gratuitos. [...] asegurar que los beneficiados realmente puedan acceder al paquete de útiles escolares completo, y no solo a una parte de éste como pasa en la actualidad.</p> <p>[...] también incrementar y que se mantenga actualizado el valor de los vales, a fin de que efectivamente cubran las necesidades de las alumnas y alumnos que concurren a establecimientos públicos</p>	<p>RECOMENDACIÓN INFANCIA 013/2011</p> <p>Formular un plan con metas de corto, mediano y largo plazo para que los menores beneficiados con el programa de desayunos escolares dispongan de un desayuno completo, no sólo para mejor aprovechamiento escolar, sino además para adquirir hábitos adecuados de nutrición, formas de convivencia social e higiene a favor de su salud y desarrollo.</p> <p>Instituciones responsables: DIF-DF y Secretaría de Educación.</p> <p>Plazo de cumplimiento: Enero 2012</p>	<p>RECOMENDACIÓN INFANCIA 013/2011. DICTAMEN DEL CUMPLIMIENTO- en la XXIX Sesión Ordinaria 2015</p>
<p>9.6.3. Programa de Uniformes Escolares Gratuitos.</p> <p>[...], se recomienda elevar el alcance de esta prestación a nivel</p>	<p>RECOMENDACIÓN INFANCIA 014/2011</p> <p>Asegurar que las y los niños realmente puedan acceder al</p>	<p>RECOMENDACIÓN INFANCIA 014/2011. DICTAMEN DE NO PROCEDENCIA. VIII</p>

<p>de ley, [...] revisar la suficiencia de los uniformes que se entregan, y establecer una estrategia para cubrir sus omisiones como sweaters, zapatos, ropa para actividades deportivas y ropa para laboratorios y talleres.</p>	<p>paquete de útiles escolares completo y no sólo a una parte de éste como pasa en la actualidad, por lo que deberá realizarse una estimación del costo real de adquisición del paquete y mantener actualizado el valor de los vales, de la entrega en especie, o de una combinación de ambos a fin de que efectivamente cubra las necesidades de las alumnas y alumnos que concurren a establecimientos públicos. Para el año 2012 deberá buscarse duplicar, al menos, el monto de los recursos destinados a este programa y la cantidad entregada a cada estudiante. Para ello solicitar activamente los recursos presupuestales necesarios. Instituciones responsables: Secretaría de Desarrollo Social y Secretaría de Educación. Plazo de cumplimiento: Enero de 2012</p>	<p>Sesión Ordinaria 2016, el Comité de Evaluación y Recomendaciones dictamina la NO PROCEDENCIA</p>
<p>9.6.4 Programa de Educación Garantizada y Ley del Seguro Educativo para el Distrito Federal [...] recomienda introducir un apartado en la Ley que establece estos derechos [...] se recomienda desarrollar un trabajo de armonización entre la Ley del Seguro Educativo y el funcionamiento del Programa Educación Garantizada, a fin de que el segundo contemple como fundamento de operación, la Ley señalada.</p>	<p>RECOMENDACIÓN INFANCIA 015/2011 Ampliar el beneficio del uniforme escolar garantizando, de manera similar al de útiles escolares, el acceso a uniformes completos que incluyan suéteres, zapatos y ropa para las actividades deportivas. Para el año 2012 deberá procurarse duplicar los recursos del programa y el monto, el apoyo en especie o una combinación de ambas que recibe cada uno de los estudiantes. Para ello solicitar activamente los recursos presupuestales necesarios. Instituciones responsables: Secretaría de Desarrollo Social y Secretaría de Educación. Plazo de cumplimiento: Enero de 2012</p>	<p>RECOMENDACIÓN INFANCIA 015/2011. DICTAMEN DE NO PROCEDENCIA. VIII Sesión Ordinaria 2016, el Comité de Evaluación y Recomendaciones dictamina la NO PROCEDENCIA</p>
	<p>RECOMENDACIÓN INFANCIA 018/2011</p>	<p>RECOMENDACIÓN INFANCIA 018/2011.</p>

	<p>Definir en el marco del Consejo Promotor una estrategia de reconocimiento como derechos de diversas prestaciones que actualmente se otorgan (desayunos escolares, útiles escolares, uniformes escolares, seguro educativo) que podrían formar parte de un capítulo de la Ley de Educación o de la Ley de los Derechos de las Niñas y los Niños del Distrito Federal concebidos no como programas aislados, sino como un bloque de derechos asociados o complementarios del derecho a la educación.</p> <p>Instituciones responsables: Secretaría de Desarrollo Social y Secretaría de Educación.</p> <p>Plazo de cumplimiento: Diciembre de 2011</p>	<p>DICTAMEN DEL CUMPLIMIENTO. VIII Sesión Ordinaria 2016,</p>
--	---	---

Fuente: Evalúa-CDMX, 2009, Informe final de la Evaluación Externa del Diseño y la Implementación de la Política hacia la Infancia; Recomendaciones del Comité, 2011 y Dictámenes de cumplimiento, 2016.

Como se puede observar en el cuadro 49, de las 6 recomendaciones del Comité vinculadas con el tema educativo, dado su carácter vinculatorio, sólo dos tuvieron dictamen de cumplimiento, dos de no precedencia y el resto no se contó con el dictamen respectivo.

IV.5.4 Servicios Educativos del IEMS

La evaluación externa presenta 5 grandes recomendaciones. El Comité presenta 14 observaciones, las cuales no tienen el carácter de obligatoriedad que tienen las recomendaciones. En el dictamen del Comité se presenta esta nota aclaratoria, señalando que hubo cambio, luego de analizar los argumentos del Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal, donde presentan los avances de la institución respecto de los temas observados, solicitando la modificación de los plazos para estar en posibilidad de cumplirlas. En la XXII Sesión Ordinaria de 2015, el Comité de Evaluación y Recomendaciones emite un nuevo dictamen. Se formulan 14 observaciones, con modificación en la fecha de vencimiento. En el cuadro 48 se presentan cada una de ellas, con su respectivo dictamen de cumplimiento.

Cuadro 48. Recomendaciones y seguimiento de la Evaluación Externa

sobre los Servicios Educativos del IEMS, 2012

Recomendaciones del Evaluador/Evaluadora	Observaciones del Comité	Seguimiento y Dictamen de cumplimiento
<p>1. Modelo educativo</p> <p>a. Establecer mecanismos que contribuyan a hacer efectiva la flexibilización y el proceso de construcción y renovación permanente del modelo educativo.</p> <p>b. Revisar los planes y programas de estudio, a efecto de identificar necesidades de actualización en contenidos y desarrollo curricular.</p> <p>c. Fortalecer las acciones de los Consejos Consultivos de los planteles.</p> <p>d. Definir en coordinación con las Academias, criterios de evaluación diagnóstica, formativa y compendiada que permitan dar seguimiento institucional a los avances y resultados académicos de los estudiantes.</p> <p>e. Establecer un esquema institucional de evaluación del Problema Eje en coordinación con las Academias.</p> <p>f. Diseñar un esquema de evaluación integral que dé cuenta de los conocimientos, habilidades y actitudes con los que egresan los estudiantes.</p> <p>g. Generar mecanismos de equivalencia entre el esquema de evaluación y desempeño académico del IEMS DF con otros subsistemas de Educación Media Superior. Ello facilitaría la portabilidad de los logros educativos entre las distintas modalidades de la oferta en el DF. Asimismo, podría contribuir a juzgar el valor de la oferta del modelo del Instituto y sus resultados, en comparación con otras modalidades.</p>	<p>OBSERVACIÓN IEMS 01/2015: Definir en coordinación con las Academias, criterios de evaluación diagnóstica, formativa y compendiada que permitan dar seguimiento institucional a los avances y resultados académicos de los estudiantes, incluida la evaluación del Problema Eje. Plazo de cumplimiento: Febrero de 2016 (Antes Dic 15)</p> <p>OBSERVACIÓN IEMS 02/2015 Diseñar un esquema de evaluación integral que dé cuenta de los conocimientos, habilidades y actitudes con los que egresan los estudiantes Plazo de cumplimiento: Febrero de 2016 (Antes Dic 15)</p> <p>OBSERVACIÓN IEMS 03/2015 Fortalecer el ámbito de la investigación, propio de los Docentes Tutores Investigadores, de tal manera que la producción científica contribuya a la práctica diaria y que los aportes sean difundidos entre la comunidad del sistema de Bachillerato del DF. Plazo de cumplimiento: Diciembre 2015 (Igual)</p>	<p>XII Sesión Ordinaria 2016, el Comité de Evaluación y Recomendaciones dictamina el NO CUMPLIMIENTO de la Observación IEMS 01/2015</p> <p>XII Sesión Ordinaria 2016, el Comité de Evaluación y Recomendaciones dictamina el NO CUMPLIMIENTO de la Observación IEMS 02/2015</p> <p>XXVI Sesión Ordinaria 2015, el Comité de Evaluación y Recomendaciones dictamina el CUMPLIMIENTO TOTAL de la Observación IEMS 03/2015</p>

<p>h. Fortalecer el ámbito de investigación, propios de los Docentes Tutores Investigadores, de tal manera que la producción científica contribuya a la práctica diaria y que los aportes sean difundidos entre la comunidad del Sistema de Bachillerato del D.F.</p> <p>i. Fortalecer la difusión de los informes de actividades del Instituto entre la comunidad del Sistema de Bachillerato.</p>		
<p>2. Apoyo y acompañamiento integral a estudiantes</p> <p>a. Analizar la viabilidad para identificar a los estudiantes con mayores riesgos de deserción, para su atención destacada en tutoría.</p> <p>b. Establecer mecanismos de seguimiento de estudiantes que entran en receso, que permita generar información para el diseño de estrategias de reinserción al sistema que coadyuven a una mayor eficiencia del mismo.</p> <p>c. Diseñar mecanismos de seguimiento que permitan establecer la relación entre los apoyos recibidos por los estudiantes con indicadores de permanencia y logros.</p> <p>d. Diseñar esquemas de seguimiento de egresados que permita contar con información sobre la trayectoria escolar y laboral, que contribuya a detectar necesidades de formación académica.</p> <p>e. Establecer mecanismos institucionales de inducción al sistema para los estudiantes de las modalidades escolar y semiescolar que contribuyan a una comprensión efectiva del mismo desde los primeros semestres en la institución.</p> <p>f. Fortalecer el proceso de asesoría académica sobre el Problema</p>	<p>OBSERVACIÓN IEMS 04/2015 Implementar un proceso para identificar a los estudiantes con mayores riesgos de deserción, con el propósito de realizar estrategias para su atención destacada en tutoría de acuerdo a sus necesidades, así como en el caso de los estudiantes que entran en receso, que permita su reinserción al sistema. Plazo de cumplimiento: Febrero de 2016 (Antes Ene 16)</p> <p>OBSERVACIÓN IEMS 05/2015 Diseñar esquemas de seguimiento de egresados que permita contar con información sobre la trayectoria escolar y laboral, que contribuya a detectar necesidades de formación académica, lo cual requiere establecer una vinculación estudiante-institución. Plazo de cumplimiento: Febrero de 2016 (Antes Ago 16)</p> <p>OBSERVACIÓN IEMS 06/2015 Establecer mecanismos institucionales de inducción al sistema para los estudiantes de las modalidades escolar y semiescolar que contribuyan a una comprensión efectiva del</p>	<p>VI Sesión Ordinaria 2016, el Comité de Evaluación y Recomendaciones dictamina el CUMPLIMIENTO TOTAL de la Observación IEMS 04/2015</p> <p>VI Sesión Ordinaria 2016, el Comité de Evaluación y Recomendaciones dictamina el CUMPLIMIENTO TOTAL de la Observación IEMS 05/2015</p> <p>XXVI Sesión Ordinaria 2015, el Comité de Evaluación y Recomendaciones dictamina el CUMPLIMIENTO TOTAL de la</p>

<p>Eje que permita a los estudiantes reforzar las habilidades, conocimientos y actitudes que marca el perfil de egreso tanto en la modalidad semiescolar como escolar.</p> <p>g. Revisar la naturaleza y características de las Asesorías en la modalidad semiescolar de forma tal que contribuyan al desarrollo de las habilidades, conocimientos y actitudes en los estudiantes que marca los tres ejes formativos del Modelos IEMS DF.</p> <p>h. Fortalecer la provisión de materiales y recursos didácticos, así como del uso de las instalaciones de los planteles, tales como biblioteca, laboratorios, salas de computo, entre otros, a los alumnos y asesores de la modalidad Semiescolar, que garanticen el adecuado trayecto del proceso de enseñanza aprendizaje coherente con el modelo educativo.</p> <p>i. Diseñar y difundir con base en el Estatuto Orgánico y Estatuto Académico un código de ética o de conducta que permita fortalecer los principios y valores del Instituto entre la comunidad del Sistema de Bachillerato del D.F.</p>	<p>mismo desde los semestres en la institución. Plazo de cumplimiento: Octubre de 2015 (Antes Sep 15)</p> <p>OBSERVACIÓN IEMS 07/2015 Fortalecer el proceso de asesoría académica sobre el Problema Eje que permita a los estudiantes reforzar las habilidades, conocimientos y actitudes que marcan el perfil de egreso tanto en la modalidad semiescolar como escolar. Plazo de cumplimiento: Febrero de 2016 (Antes Dic 15)</p> <p>OBSERVACIÓN IEMS 08/2015 Revisar las características de las asesorías en la modalidad semiescolar de forma tal que contribuyan al desarrollo de las habilidades, conocimientos y actitudes en los estudiantes que marca los tres ejes formativos del Modelo IEMS DF Plazo de cumplimiento: Febrero de 2016 (Antes Nov 15)</p> <p>OBSERVACIÓN IEMS 09/2015 Fortalecer la provisión de materiales y recursos didácticos, así como del uso de las instalaciones de los planteles, tales como bibliotecas, laboratorios, salas de cómputo, entre otros, a los alumnos y asesores de la modalidad Semiescolarizada, que garanticen el adecuado trayecto de los procesos de enseñanza y aprendizaje coherente con el modelo. Plazo de cumplimiento: Febrero de 2016 (Antes Dic 16)</p>	<p>Observación IEMS 06/2015</p> <p>XII Sesión Ordinaria 2016, el Comité de Evaluación y Recomendaciones dictamina el CUMPLIMIENTO PARCIAL de la Observación Inclusión EMS 07/2015</p> <p>IV Sesión Ordinaria 2016, el Comité de Evaluación y Recomendaciones dictamina el CUMPLIMIENTO TOTAL de la Observación Inclusión EMS 08/2015</p> <p>VII Sesión Ordinaria 20,16, el Comité de Evaluación y Recomendaciones dictamina el CUMPLIMIENTO TOTAL de la Observación Inclusión EMS 09/2015</p>
--	---	---

<p>3. Formación, profesionalización y evaluación docente</p> <p>a. Establecer, en coordinación con las Académicas, un programa de formación y profesionalización que permita la capacitación regular del personal académico en aspectos disciplinares y pedagógicos.</p> <p>b. Diseñar mecanismos que faciliten y apoyen la formación académica de los docentes para realizar estudios de posgrados que contribuyan a mejorar su desempeño.</p> <p>c. Diseñar mecanismos que faciliten y apoyen la formación académica de los docentes para realizar estudios de posgrados que contribuyan a mejorar su desempeño.</p> <p>d. Fortalecer los mecanismos de evaluación que sobre el docente realizan los estudiantes, a fin de retroalimentar a los primeros sobre sus fortalezas y necesidades de formación y capacitación.</p> <p>e. Diseñar un sistema de evaluación integral que contemple indicadores de diversa naturaleza sobre aspectos sustanciales del modelo de atención educativa, procesos educativos, condiciones del personal docente e infraestructura, que permitan dar cuenta de la suficiencia y eficacia de los procesos que se desarrollan, así como del impacto de los mismos.</p> <p>f. Definir con claridad los criterios, mecanismos y promoción del personal académico de acuerdo con las modalidades de oferta educativa que ofrece el sistema.</p> <p>g. Establecer un esquema de incentivos para los docentes que reconozca el desempeño en los</p>	<p>OBSERVACIÓN IEMS 10/2015 Establecer, en coordinación con las Áreas Académicas, un programa de formación y profesionalización que permita la capacitación, que incluyan los mecanismos que faciliten y apoyen la formación académica de los docentes para realizar estudios de posgrados que contribuyan a mejorar su desempeño. Plazo de cumplimiento: Octubre de 2015 (Antes Jul 16)</p> <p>OBSERVACIÓN IEMS 11/2015 Fortalecer los mecanismos de evaluación que sobre el docente realizan los estudiantes, a fin de retroalimentar a los primeros sobre sus fortalezas y necesidades de formación y capacitación, estableciendo ética y reglamentaria el uso de esta información de tal forma que sirva efectivamente para retroalimentar e incluso para detectar necesidades de formación. Evitando el impacto en el estatus laboral o de acciones punitivas hacia los docentes. Plazo de cumplimiento: Febrero de 2016 (Antes Jul 16)</p> <p>OBSERVACIÓN IEMS 12/2015 Establecer un sistema de incentivos para los docentes que reconozca el desempeño en los ámbitos relacionados con sus funciones sustantivas -asesorías y tutorías- para que contribuyan al fortalecimiento y desarrollo del Proyecto Educativo. Plazo de cumplimiento: Febrero de 2016 (Antes Ago 16)</p>	<p>VII Sesión Ordinaria 2016, el Comité de Evaluación y Recomendaciones dictamina el CUMPLIMIENTO TOTAL de la Observación Inclusión EMS 10/2015</p> <p>No se cuenta con los dictámenes de la 11-14</p>
--	--	--

<p>ámbitos relacionados con sus funciones sustantivas –asesorías y tutorías–, para que contribuyan al fortalecimiento y desarrollo del Proyecto Educativo.</p>		
<p>4. Infraestructura y equipamiento</p> <p>a. Poner énfasis en la construcción de los planteles que temporalmente se encuentran en sedes alternas y que éstas se apeguen a los requerimientos para la operación del modelo educativo.</p> <p>b. Establecer esquemas de mantenimiento, renovación y compra de equipo de cómputo, de acervo bibliográfico, material de laboratorio, artes plásticas, música e inglés que contribuya a fortalecer los espacios de trabajo en grupo, asesorías y tutorías.</p>	<p>OBSERVACIÓN IEMS 13/2015</p> <p>Establecer esquemas de mantenimiento, renovación y compra de equipo de cómputo, de acervo bibliográfico, material de laboratorio, artes plásticas, música e inglés que contribuya a fortalecer los espacios de trabajo en grupo, asesorías y tutorías</p> <p>Plazo de cumplimiento: Noviembre de 2015 (Igual)</p>	
<p>5. Vinculación y coordinación institucional</p> <p>a. Instaurar un plan de apoyo interinstitucional y sistemático entre el IEMS DF y los diversos organismos del GDF que permitan impulsar el aprovechamiento de políticas y programas sociales y educativos, así como de equidad e igualdad de género.</p> <p>b. Establecer un sistema de vinculación inter-planteles.</p> <p>c. Fortalecer los mecanismos interinstitucionales para mejorar la atención de riesgos de estudiantes en materia de seguridad, salud, convivencia y desarrollo comunitario.</p> <p>d. Revisar la pertinencia de la estructura administrativa, de manera que se faciliten los procesos de comunicación entre los planteles y de éstos con la dirección general, al tiempo que se fortalezcan la eficiencia</p>	<p>OBSERVACIÓN IEMS 14/2015</p> <p>Establecer un sistema de vinculación inter-planteles con la finalidad mejorar la atención de riesgos de estudiantes en materia de seguridad, salud, convivencia y desarrollo comunitario</p> <p>Plazo de cumplimiento: Agosto de 2016 (Antes Dic 15)</p>	

y prontitud de los distintos procesos administrativo / educativos.		
--	--	--

Fuente: Evalúa-CDMX, 2012, Informe Final de la Evaluación Externa del Diseño de los Servicios Educativos que proporciona el Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal; Observaciones del Comité de Evaluación y Recomendaciones y Dictamen de cumplimiento.

En el cuadro 48 resalta que del total de dictámenes presentados por el Comité, 7 son de cumplimiento total, 1 de cumplimiento parcial, 2 son de no cumplimiento y en 4 no se contó con el dictamen.

IV.5.5 Becas escolares

La evaluación externa formula 4 recomendaciones. El Comité presenta una observación y 3 recomendaciones. La totalidad es dictaminada de cumplimiento total, tal y como se observa en el cuadro 49.

Cuadro 49. Recomendaciones y seguimiento de la Evaluación Externa de Impacto del Programa Becas Escolares, 2015.

Recomendación Del Evaluador/Evaluadora	Recomendación Del Comité	Seguimiento y Dictamen de cumplimiento
Ampliar la apertura del programa	OBSERVACIÓN 01/2018: Con el objetivo de definir con claridad el total de población que es susceptible de ser atendida; se debe establecer una línea base de las personas beneficiarias, misma que debe estar constituida por los valores iniciales de los indicadores del problema que dieron origen al programa.	
Promover que el apoyo se otorgue por un periodo de tiempo más extenso	RECOMENDACIÓN 02/2018: Con el objetivo de conocer la satisfacción y dar seguimiento de manera sistemática a las personas beneficiarias durante el tiempo que dura el apoyo, se debe diseñar e implementar el uso permanente de un instrumento para conocer y dar seguimiento al progreso que presentan los niños y las niñas y su satisfacción con el programa.	En la V sesión ordinaria del Comité de 2018 se dictamina cumplimiento total a esta recomendación
Actualizar el padrón y la lista de espera anualmente.	RECOMENDACIÓN 03/2018: Con el objetivo de fortalecer la operación y mejorar los resultados del Programa de Becas Escolares, se deben actualizar los manuales de procedimientos.	En la V sesión ordinaria del Comité de 2018 se dictamina cumplimiento total a esta recomendación.

Establecer una línea basal de los beneficiarios y dar seguimiento durante el periodo que dura el apoyo.	RECOMENDACIÓN 04/2018: Con el objetivo de cumplir con las obligaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas y a lo establecido en la Ley de Desarrollo para el Ciudad de México, se debe actualizar el padrón de personas beneficiarias, así como la lista de espera periódicamente.	En la V sesión ordinaria del Comité de 2018 se dictamina cumplimiento total a esta recomendación.
---	--	--

Fuente: Evalúa-CDMX, 2015, Informe Final de la Evaluación Externa de Impacto de Becas Escolares; Recomendaciones del Comité y Dictamen de cumplimiento.

IV.5.6 Educación Garantizada

La evaluación externa arroja 7 recomendaciones, el Comité emite una observación y dos recomendaciones, hasta ahora se cuenta con el dictamen de la observación. Ver cuadro 50.

Cuadro 50. Recomendaciones y seguimiento de la Evaluación Externa de Impacto del Programa Educación Garantizada, 2016

Recomendación Del Evaluador/Evaluadora	Recomendación Del Comité	Seguimiento y Dictamen de cumplimiento
<ol style="list-style-type: none"> 1. Dar a conocer entre los derechohabientes del Programa los servicios de salud, psicológicos y jurídicos que este brinda como complemento al apoyo económico, dado que un alto porcentaje de ellos afirmó no tener conocimiento de que existían y/o no haberlos utilizado nunca. 2. Promover el uso de los servicios de salud a las niñas/os, adolescentes y jóvenes derechohabientes del Programa de manera que tal tema no sea un elemento que dificulte el aprendizaje y la asistencia a la escuela. Adicionalmente, se podría promover un servicio educativo sobre el cuidado de la salud con el propósito ya mencionado. 3. Promover el apoyo que ofrecen las instancias responsables de las 	<p>OBSERVACIÓN 01/2018: Con el objetivo de fortalecer la estrategia integral del Programa Educación Garantizada, diseñar e implementar una campaña de difusión a las personas derechohabientes de los servicios de salud, psicológicos, jurídicos y recreativos que éste brinda como complemento al apoyo económico.</p>	<p>FIDEGAR no aceptó la observación. En el archivo de seguimiento se incluyen oficios, donde se justifican las limitaciones presupuestales para incrementar el presupuesto, e incluso en oficio de 15 de Enero de 2018, FIDEGAR, refiere recorte presupuestal, por lo que</p> <p>En sesión VI de 2018 del Comité se dictamina el cumplimiento total de la observación.</p>

<p>Actividades Culturales y Recreativas en cuanto a de que puedan ampliar la perspectiva de vida que tienen los niños y jóvenes beneficiados.</p>		
<p>4. Promover el uso de los servicios jurídicos a fin de orientar al padre/madre o tutor/a sobre el proceso a seguir en diferentes aspectos legales dado el fallecimiento o invalidez laboral permanente de la pareja o cónyuge.</p>	<p>RECOMENDACIÓN 02/2018: Promover el uso de los servicios jurídicos, a fin de orientar al padre, la madre, tutor o tutora sobre el proceso a seguir en diferentes aspectos legales dado el fallecimiento o invalidez laboral de México permanente de la pareja o cónyuge, en específico con la guarda y custodia de la persona beneficiaria y canalización en caso de requerir otro tipo de apoyo legal.</p>	
<p>5. Promover el apoyo que puede ofrecer el Departamento de Psicología a la familia en temas sobre el manejo emocional ante el fallecimiento del cónyuge (resiliencia), mejoramiento de las relaciones entre los miembros de la familia, problemas de personalidad que manifiesten los derechohabientes, manejo de relaciones con los compañeros de escuela ante situaciones de agresión, burla, etc. Quizás sea conveniente que el recibir apoyo psicológico periódicamente sea una condicionante para ingresar al Programa y permanecer en él, sobre todo en los momentos inmediatos al evento. Para ello, habría que considerar que las sesiones de apoyo psicológico se pudieran ofrecer en horarios que no orillarían a los derechohabientes y a faltar a la escuela y a sus familiares a ausentarse de su lugar de trabajo; por ejemplo, a partir de las 17:00 hrs de lunes a</p>	<p>RECOMENDACIÓN 03/2018: EDUGAR Promover el apoyo psicológico a la familia en temas relacionados con el manejo emocional ante el fallecimiento o incapacidad permanente de la o el cónyuge, mejoramiento de las relaciones entre los miembros de la familia, problemas de personalidad que manifiesten las personas derechohabientes, manejo de relaciones con las y los compañeros de escuela ante situaciones de agresión, burla, y similares. Para ello, considerar que las sesiones de apoyo psicológico se ofrezcan en horarios sin orillar a las y los derechohabientes a faltar a la escuela ya sus familiares a ausentarse de su lugar de trabajo.</p>	

viernes y los sábados de 8:00 a 20:00 hrs.		
6. Generar la información estadística que permita cuantificar a la Población Potencial del Programa y, por lo tanto, posibilite estimar la cobertura del mismo.		
7. Es más, dado que se encontró que el Programa resulta de esencial importancia para los derechohabientes que cursan preparatoria y bachillerato tanto para las familias “Antiguas” y “Recientes”, además de que se reportó un incremento en la probabilidad de desertar después de dos años de ser derechohabiente, sería conveniente ir incrementando los beneficios (no necesariamente en términos monetarios) conforme se avanza en los niveles escolares.		

Fuente: Evalúa-CDMX, 2016, Informe Final de la Evaluación Externa de Impacto del Programa de Educación Garantizada; Recomendaciones del Comité y Dictamen de cumplimiento.

IV.5.7 Desayunos escolares

La Evaluación Externa arrojó 6 recomendaciones. El Comité emitió 4. El carácter reciente de esta evaluación no permite contar aún con dictamen de cumplimiento. El contenido de ambas recomendaciones se puede observar en el cuadro 51.

Cuadro 51. Recomendaciones y seguimiento de la Evaluación Externa de Impacto del Programa Desayunos Escolares, 2017.

Recomendación del Evaluador/Evaluadora	Recomendación del Comité
1. Informar y capacitar ampliamente a las autoridades, padres de familia y beneficiarios sobre el objetivo y funcionamiento del programa.	01/2018: Con el objetivo de mejorar el impacto del programa en relación al sobrepeso y obesidad de las niñas y niños inscritos en el Programa, dar a conocer los objetivos del Programa, fomentar la actividad física de los estudiantes y promover la educación nutricional tanto en alumnas y alumnos, como en madres y padres de familia.

2. Contemplar la dimensión de género en la planeación y ejecución de las políticas de nutrición	02/2018: Con el objetivo de fortalecer el impacto del programa, reforzar y profundizar la vinculación del Programa de Desayunos Escolares con otros programas y acciones sociales del Gobierno de la Ciudad de México.
3. Aprovechar las sinergias positivas con los programas de Niños Talento y Becas Escolares mediante la coordinación de actividades como la promoción de talleres de nutrición y actividades deportivas	03/2018: Con el objetivo de fortalecer el impacto del Programa, realizar un seguimiento en la población con la finalidad de poder contar con datos de panel, los cuales permitan la implementación de estrategias adicionales de evaluación.
4. Mantener el programa y fortalecerlo mediante acciones que fomenten la actividad física de los estudiantes y promuevan la educación nutricional tanto en alumnos como en padres de familia.	04/2018: Con el objetivo de mejorar el impacto del Programa y atender de manera rápida las quejas e inconformidades reportadas por las madres y padres de los beneficiarios, desarrollar el procedimiento correspondiente, el cual incluya otras vías institucionales, además de la presentación por escrito de la queja o inconformidad.
5. Coordinar esfuerzos con las escuelas para promover la venta de alimentos con mejor calidad nutricional dentro de las tiendas escolares	
6. Realizar un seguimiento temporal de impacto en la población evaluada con la finalidad de poder contar con datos de panel que permitan la implementación de estrategias adicionales de evaluación.	

Fuente: Evalúa-CDMX, 2017, Informe Final de la Evaluación Externa de Impacto del Programa Desayunos Escolares y Recomendaciones del Comité.

IV.5.8 SaludArte

La evaluación externa del Programa propuso 8 recomendaciones para la mejora del programa, en tanto el Comité de Evaluación emitió cinco recomendaciones. Debido al carácter reciente de la evaluación, aun no se cuenta con dictamen de cumplimiento. Ver cuadro 52.

Cuadro 52. Recomendaciones y seguimiento de la Evaluación Externa del Programa de Servicios SaludArte, 2017.

Recomendaciones del Evaluador/Evaluadora	Recomendaciones del Comité
<p>1. Realizar un diagnóstico participativo en las escuelas ayudaría a adecuar el Programa al contexto e infraestructura, a la oferta de talleres, a la permanencia y continuidad de los niños y niñas. Si bien se hace uno por parte de las y los Coordinadores escolares, el que sea participativo fortalecería el Programa en cada escuela.</p>	<p>RECOMENDACIÓN 01/2018:</p> <p>Con el objetivo de fortalecer y mejorar los resultados del Programa en cada una de las escuelas, realizar un diagnóstico participativo en los planteles con el propósito de adecuar el Programa al contexto, infraestructura, oferta de talleres, y a la permanencia y continuidad de las niñas y niños beneficiarios.</p> <p>Plazo de cumplimiento: Octubre de 2018.</p>
<p>2. Reforzar el concepto de comensalidad en el Programa y brindarles asesoría y acompañamiento a los monitores, quienes son los más involucrados en esta parte del Programa.</p>	<p>RECOMENDACIÓN 02/2018:</p> <p>Con el objetivo de fortalecer el concepto de comensalidad que es parte fundamental del Programa, diseñar y llevar a cabo un programa de asesoría y acompañamiento a los monitores, quienes son los involucrados en promover las relaciones interpersonales y la sana convivencia entre las niñas y niños beneficiarios.</p> <p>Plazo de cumplimiento: Agosto de 2018.</p>
<p>3. Crear mecanismos que permitan conocer las expectativas de los colaboradores para establecer mejores condiciones, disminuir la movilidad y dirigir mejor los esfuerzos en la formación de los mismos ya que la inversión en tiempo de formación en los colaboradores de corta estancia es una pérdida de recurso económico y humano.</p>	<p>RECOMENDACIÓN 03/2018:</p> <p>Con el objetivo de mejorar los resultados del Programa de Servicios SaludArte, incluir en las Reglas de Operación, los criterios de selección de las escuelas y las personas beneficiarias colaboradoras, así como las metas y cobertura del Programa.</p> <p>Plazo de cumplimiento: Noviembre de 2018.</p>
<p>4. Incluir en las ROP, los criterios de selección de las escuelas y los beneficiarios colaboradores, manteniendo como hasta ahora, el dato sobre el tope máximo de cada uno.</p>	<p>RECOMENDACIÓN 04/2018:</p> <p>Con el objetivo de fortalecer y mejorar los resultados del Programa, realizar las acciones de capacitación para las personas beneficiarias colaboradoras, mediante el diseño y operación de un</p>

	<p>programa de formación basado en el perfil, objetivos y funciones que éstas desempeñan.</p> <p>Plazo de cumplimiento: Agosto de 2018.</p>
5. Tener un padrón separado de beneficiarios directos y beneficiarios colaboradores.	<p>RECOMENDACIÓN 05/2018:</p> <p>Emitir una convocatoria pública para apoyar a las personas beneficiarias colaboradoras, donde se detalle de manera específica el perfil, los requerimientos y responsabilidades, así como se establezca de manera prioritaria, el compromiso de dedicación al Programa; para lo cual se sugiere dar prioridad a personal, que no tenga empleo en el turno matutino o que se encuentre jubilado y cuente con experiencia en actividades docentes o con niños y niñas en edad escolar.</p> <p>Plazo de cumplimiento: Noviembre de 2018.</p>
6. Actualizar los lineamientos y hacerlos congruentes con las disposiciones generales contenidas en las ROP.	
7. Fortalecer las acciones de capacitación efectiva, entre los beneficiarios colaboradores.	
8. Emitir una convocatoria pública para apoyar a beneficiarios colaboradores (figura del monitor), donde se detalle de manera clara su perfil, los requerimientos y responsabilidades, donde se establezca de manera prioritaria, su necesario compromiso de dedicación para el Programa. Se puede pensar en dar prioridad a personal, que no tenga empleo en el turno matutino o que se encuentre jubilado y cuente con experiencia en actividades docentes o con niños y niñas en edad escolar.	

Fuente: Evalúa-CDMX, 2017, Informe Final de la Evaluación Externa de Operación y Resultados del Programa de Servicios SaludArte y Recomendaciones del Comité.

IV.6 La narrativa de las evaluaciones externas en la voz de sus protagonistas.

En el análisis de las narrativas recuperadas a través de las entrevistas se pudieron ubicar importantes elementos sobre las evaluaciones externas. Para todos los entrevistados directivos, responsables o colaboradores de los programas sociales vinculados a la educación, existe claridad sobre el proceso que se sigue para la realización de una evaluación externa. Identifican desde el momento de inicio en el que pueden ser elegidos por Evalúa-CDMX para ser evaluados externamente, hasta el momento de cierre con el dictamen de cumplimiento de una recomendación.

Sobre la trascendencia y su significado de una evaluación de este tipo, tienen claro que representa la posibilidad de generar mejoras a los programas y a la política social en curso. Algunos de los discursos así lo muestran:

La evaluación externa ha tenido una influencia importante sobre los programas del DIF CDMX, al ser proveedora de información robusta para realizar cambios o ajustes que mejoren el diseño y la operación de tal manera que se incremente su impacto y así avanzar en la solución de los problemas; es decir, son instrumentos reales para la mejora del desempeño de los programas [...] ha significado un proceso importante de rendición de cuentas y aprendizaje. Rendición de cuentas ante la Asamblea Legislativa, la Auditoría Superior de la Ciudad de México y la sociedad. Aprendizaje para conocer la consistencia del programa en cuanto a sus objetivos, sus componentes, sus actividades; su impacto en los derechohabientes; sus fortalezas, sus debilidades y sus áreas de oportunidad.

E_DIF_DG031918

Hay una mirada que me parece que es más a fondo en términos de medir no solamente cómo se usan los recursos sino cómo está diseñado un programa y cómo es toda su estructura, su construcción, su operación para poder determinar si el impacto es más específico, entonces es un tipo de evaluación que, incluso, te replantea tareas que pueden venir hacia el propio diseño mismo. [...] creo que los programas tienen que ir respondiendo y adecuándose a las necesidades del contexto [...] ir construyendo una cierta cultura de estar en permanente pregunta de cuáles son los temas que tendrás que estar fortaleciendo para el siguiente periodo [...] creo que las observaciones y recomendaciones que emitieron han sido positivas para el impacto de reglas de operación

E_DIF_DEAN_220818

ser medidos, revisados para saber si estamos haciendo lo correcto y si no para saber en dónde podemos mejorar, poner mayor atención o tomar cartas en el asunto, al final de cuentas el objetivo que se busca siempre es garantizar un derecho, cumplir con un derecho hacia nuestra población que estamos atendiendo [...] nos ayudan mucho a

retroalimentarnos nuestros propios programas sociales desde su diseño, operación, ejecución y seguimiento.

E_DIF_DP_220818

Me parece adecuada la metodología de cómo evalúan, es una evaluación en donde es muy importante todo lo que nos digan porque eso fortalece al programa, nunca lo hemos tomado como una cuestión para esconder información, al contrario, son áreas de oportunidad que tenemos que sacar y que la única intención es fortalecer al programa, para mí ha sido adecuado, ha sido una buena experiencia.

E_DIF_DEDPD_220818

Está bien el método que hacen ellos, hacen su comité de recomendaciones, emite el oficio y creo que esta bien el tema de compartir la información [...] el proceso es bueno.

E_FIDEGAR_DE_120918

Pero al mismo tiempo están claros sobre las dificultades que implica participar en este proceso, la cuales giran desde la capacitación y el número del personal que participa en la evaluación, como en la capacidad de la institución de sistematizar la información que se genera:

Yo creo que las evaluaciones y sobre todo de este tipo, de impacto, plantea retos para el cual las instituciones no estamos preparados. [...], siendo autocríticos no estamos familiarizados con el trabajo que significa este tipo de evaluaciones [...] creo que podría haber una oportunidad de las instituciones para irse preparando para este tipo de evaluaciones, de retos, de afrontar este tipo de evaluaciones porque seguramente se van a seguir haciendo y cada vez más veces.

E_DIF_DEAA220818

todavía tenemos que trabajar con las áreas responsables de programas el tema de la importancia de la evaluación [...] nosotros como entidad, debemos hacer ejercicios de trabajo con las áreas responsables, de que no solo es operación, sino también proceso de planeación y de evaluación [...] y que se involucren. [...] Tenemos personas que no tienen este carácter técnico, no ya para hacer evaluación, sino para hacer ejercicios de seguimiento, uno de los grandes temas que tenemos y no solo para las evaluaciones es que seguimos sin tener sistematización de información.

E_DIF_DP_220818

yo creo que esta es la parte que nosotros como institución debemos de mejorar para poder dar pasos más adelante en tema de evaluación externa, porque también otro tema que siempre nos pasa, es que todavía nos da miedo la evaluación, que nos van a decir, cuánto nos van a sacar, me van a evidenciar, ese tipo de situaciones.

E_DIF_DEPD_220818

El asunto de los recursos, la evaluación [...] requiere de recursos para poderla desplegar en toda su plenitud, eso creo que es fundamental [...] La otra, algo en lo que vale la pena también abundar hacia adelante es en el seguimiento de las recomendaciones [...] hay que reforzarlas y eso pasa por el personal.

E_DIF_DEAA220818

Otro elemento que se recuperó a través de las entrevistas versó sobre las propuestas de mejora en los procesos de evaluación externa, donde se señalan elementos muy enriquecedores para ser considerados tanto por la entidad evaluadora, como en las entidades evaluadas. Entre las recomendaciones para mejorar los procesos se encuentran la posibilidad de dar a conocer con mayor anticipación el programa anual de evaluaciones para poder organizar de mejor manera el trabajo al interior; contar con un mayor acompañamiento de evaluación cronológica que comience con la evaluación de diseño y culminar con la de impacto; contar con mayor retroalimentación; realizar mayor número de evaluaciones externas; comunicación más estrecha entre el o la evaluadora y la entidad a ser evaluada; utilizar la metodología de CONEVAL, entre otras propuestas. A continuación se presentan los relatos más significativos en ese sentido:

La presentación del Informe final de la evaluación presenta un desfase de tiempo importante que ha llevado a que diversas recomendaciones hayan sido solventadas por el programa previo a la publicación de dichas recomendaciones.

E_DIF_DG031918

Más acompañamiento yo diría más retroalimentación. Nos parece que debe de ser permanente o continua, más bien. Yo creo que la evaluación lo que permite es construir una base y de ahí se tiene que seguir haciendo evaluaciones y por eso hablo de los recursos [...] a eso le llamo una retroalimentación permanente.

E_DIF_DEAA220818

Las recomendaciones que nos hacen tienen un periodo de implementación muy corto [que implica hacer] reformulaciones y replanteamientos de situaciones en las reglas de operación [...] yo creo que siempre en las evaluaciones externas se tienen que considerar estos factores, los ejercicios fiscales, en este caso el cambio de administración porque al final del día tiene que existir un mecanismo de vigilancia, de cumplimiento y de observación por parte del Consejo y que tiene que trascender las administraciones.

E_SEDU_CPE_070918

Si me hubiera gustado experimentar más un mayor número de evaluaciones externas a Programas [...] pero a la SEDU como tal, creo que es la primera evaluación externa.

E_SEDU_CPE_070918

[La programación de la evaluación externa] Como vienen de un programa que se aprobó en ese año, apenas nos enteramos de esa evaluación, ya que hay que hacer reingeniería interna para poderlas soportar.

E_DIF_DEAA220818

un seguimiento más directo en el sentido de que a veces se entienden muchas cosas [...] no necesariamente la percepción del evaluador es la misma que el operador o el ejecutor de los programas, creo que esa interacción hace falta [...] eso complica hasta las propias respuestas de las recomendaciones de las evaluaciones. [...] Se podría hacer una situación si de mejora a los programas pero de la mano de los evaluadores como las áreas que operan, no tan separado.

E_DIF_DEAN_220818

Tiene que ver con los procesos de planificación administrativa, [...] hay una decisión legislativa de crear un Programa y entonces ahí se genera [...] creo que si hace falta tener una mayor sincronía dentro de lo que es el diseño de la política pública desde el principio, es decir, quizá desde el mismo diseño antes de la ejecución es importante la mirada externa y no una vez que se esté ejecutando, [...] sería muy pertinente que pudiera pasar por como un filtro de planificación [...] pasa por algunos filtros que son más administrativos me parece y que le dan una cierta coherencia administrativa pero no necesariamente operativa y entonces obviamente cuando viene el órgano, cualquiera que sea evaluador, fiscalizador pues puede ser que encuentre las inconsistencias de aquello que desde el principio no se vio y a ti el problema que te da es que ahora tienes que buscar cómo adecuar un proceso de operación en paralelo, [...] un Programa que a lo mejor desde inicio no tuvo una mirada externa, la mirada externa tendría que ser más del inicio, [...] seguramente no somos los únicos, pues siempre estamos a todo lo que damos al máximo de la capacidad [...] A veces la política pública, sabemos que hay muchas definiciones de la Política Pública, una es que una respuesta pública a un problema público, es una respuesta de gobierno a un problema público, a veces esa respuesta a un problema público no siempre pasa por el ciclo del laboratorio [...] cuando se trata de políticas integrales, [...] tienes que dar respuestas muchas veces inmediatas a problemas públicos. [...] pero no siempre tienen la posibilidad en ese proceso de maduración de contar con una mirada externa técnica que permitiera entonces desde el principio pudieras tener ya el control de algunos elementos que no alcanzaste a ver.

E_DIF_DEAN_220818

Que se apegara más a las políticas de CONEVAL, para poder comparar [...] Es muy grande, es más compleja la de la Ciudad de México, la de CONEVAL es más sencilla [...] A nivel de procesos y diseños y de impacto, nada más trae lineamientos generales y ahí ya cada quien lo maneja, incluso en impacto, la que maneja "Evalúa" con CONEVAL son parecidas en muchas cosas, pero en la de procesos no tanto, igual en la de diseño son diferentes [...] Por mi formación académica que es más matemática, a mí me gustaría que fuera más cuantitativa, [...] buscar algún tipo de calificación a la evaluación

E_DIF_DEDPD_220818

De todos los programas tenemos evaluaciones internas, tenemos el semáforo, sí pero también sería bueno tener una evaluación externa de ese tema, sería importante.

E_SEDU_SRIO_130918

¿Yo qué quisiera tener hoy de Saludarte?, el impacto que tuvo en los niños, o sea que fueran más a la sustancialidad, [...] muestran las dolencias, hacia donde tenemos que caminar pero, a mí me hubiera gustado que esa evaluación permitiera ver el impacto. [Tener más evaluaciones de impacto] esos programas sí, porque yo sostengo que es una de las políticas sociales más importantes de este gobierno pero me faltan las evidencias

E_SEDU_SRIO_130918

Si la información que te arrojan es para la toma de decisiones inmediatas, pero estoy convencido que un programa social debe de decir “si está sirviendo para lo que trazaste.

E_SEDU_SRIO_130918

Ir haciendo ejercicios de evaluación a los programas en esta situación cronológica que ese intento hacer con las evaluaciones internas, yo no recuerdo que estos que ya tuvieron una evaluación de impacto, hayan tenido una evaluación de diseño [...] a lo mejor hacer estos ejercicios, de diseño, operación, consistencia, resultados, y luego te vas al impacto

E_DIF_DEPD_220818

en el tema de la evaluación externa, desde afuera de la óptica, no en el trabajo de ser condescendiente pero sí generar estos espacios de confianza y autolimitación con el quien te está evaluando, que vea que la evaluación no es tanto una fiscalización, [...] que lo veas como áreas de oportunidad, que tienes fortalezas muy definidas que tienes que aprenderlas y que también tienes oportunidades que están ahí y que tienes que tomarlas para poder mejorar. [...] en el caso de la evaluación externa, se deben generar estas cosas, para que yo como ente no vea que nos vienen a evaluar, a evidenciar y que luego te diga, no es que no estoy de acuerdo con tus recomendaciones [...] si logramos concientizar un poco qué es importante y que la evaluación tiene una finalidad muy dirigida y focalizada, podríamos tener mejores ejercicios de evaluación porque a veces no se quiere proporcionar toda la información [...] el área no soltaban la información, desde aquí tuvimos que ver el mecanismo de concentrar la información, [...] desde lo que tenemos que hacer propiamente desde casa y desde la confianza que nos puedan dar desde afuera.

E_DIF_DEPD_220818

Sin lugar a dudas, el proceso de evaluación externa de la política y los programas sociales de la Ciudad de México cuenta con importantes avances en la definición de procesos, sin embargo, existen importantes áreas de oportunidad que deben ser atendidas en el afán de la mejora continua. Parafraseando la entrevista con la Directora de Evaluación del Consejo, a continuación se enuncian los siguientes aspectos a considerar en ese sentido:

1. Evalúa-CDMX requiere contar con un manual o documento en donde se establezca con claridad los tipos de evaluación y sus implicaciones metodológicas.
2. Se requiere consolidar el tema de la evaluación externa con evaluadores externos capacitados en esa materia.
3. Todas las dependencias deberían contar con un área de evaluación.
4. Evalúa-CDMX requiere una reestructuración, contar con mayor personal en el área de evaluación.
5. Se requiere acortar los procesos de evaluación-recomendación y dictaminación.

E_EVALUA_DE_270818

V. Conclusiones y recomendaciones de la Metaevaluación.

V.1. Conclusiones

Como resultado del análisis realizado para la presente metaevaluación a continuación se exponen las principales conclusiones:

- Una revisión del marco normativo que orienta las acciones impulsadas por el gobierno de la Ciudad de México, a favor de la educación, arroja un saldo favorable a la entidad, sobre todo si se parte del hecho de que los servicios educativos en educación inicial, básica, especial, indígena, normal y demás para la formación de maestros de educación básica son responsabilidad del Gobierno Federal, por lo que la Ciudad de México ha tenido bajo su responsabilidad algunos servicios y atribuciones de manera acotada, a diferencia de lo que sucede en el resto de los estados del país.

Al respecto, es importante señalar que a través de las políticas públicas de desarrollo social, programas y acciones, se ha contribuido de alguna forma para garantizar el derecho a la educación. Principalmente incidiendo en algunos de los factores asociados que obstaculizan el acceso, permanencia y conclusión de la educación, principalmente en la población que se encuentran en condición de mayor vulnerabilidad.

-Los programas sociales impulsados por el Gobierno de la Ciudad de México, se han concentrado de manera general en proporcionar a los estudiantes bienes y apoyos o estímulos económicos que les permitan acceder y permanecer en la escuela, como muestra, destacan aquellos que dotan de útiles, libros, uniformes y desayunos escolares y algunos otros que otorgan un estímulo económico, como el programa Becas Escolares, Prepa Sí y del IEMS, los cuales sin duda, han incidido en los factores económicos asociados al problema del ausentismo, reprobación o deserción. Sin embargo, la naturaleza multidimensional de dichas problemáticas, obligan a explorar otro tipos de factores asociados, sobre todo con el tema de la calidad educativa y la complejidad de los contextos sociales que provocan diversas formas de exclusión social.

-Para el 2017, en promedio el 1.2 por ciento de la población que ingresa a la escuela primaria no logra concluir de manera satisfactoria sus estudios y abandona la escuela.

Este mismo indicador para secundaria arroja un promedio el 3.4 por ciento. Para el nivel medio superior, la cifra es 17.4 de la población escolar del bachillerato propedéutico, no concluye sus estudios. Las cifras anteriores demuestran que los apoyos entregados, son necesarios, pero no suficientes. Sin duda, los programas sociales existentes que otorgan bienes y apoyos económicos han incidido en la disminución de las brechas de la desigualdad social en la población inscrita en el sistema educativo y con ello se ha avanzado en la progresividad hacia la universalización de los programas, pero todavía el desafío no termina, habrá seguir ampliando la cobertura de los programas y llegar a la población con las mayores desventajas sociales.

-Es de reconocer la puesta en marcha de programas sociales que además de atender componentes de naturaleza económica y material, también han puesto el acento en aspectos relacionados con la cultura, la activación física, la recreación, como los programas de Niñas y Niños Talento, SaludArte o PIDASI, que confluyen en el reconocimiento de la escuela como un espacio privilegiado para potenciar el desarrollo integral de niñas y niños de la Ciudad de México.

- A pesar de que los datos muestran que en promedio el 17.4 de la población que ingresa el bachillerato en su modalidad propedéutica, no lo concluye, llama la atención la escasez de programas o acciones que atiendan a este grupo de alumnos, que al quedar fuera del sistema educativo, queda sin la posibilidad de obtener el apoyo económico garantizado con su inscripción al nivel, con lo que se les deja de respetar su derecho a la educación. Es probable que parte de este grupo, se integre al sector productivo, pero las posibilidades de que puedan obtener un empleo acorde con su escolaridad, como se mostró en el capítulo II de este reporte, son escasas. Es recomendable, que se promuevan acciones que ayuden a este grupo de personas a concluir su trayectoria escolar, o en su caso habilitarlos para insertarse al mercado laboral. La efectividad del programa de estímulos al bachillerato, muestra con esto, una alta vulnerabilidad, ya que no logra mantener a los alumnos en la escuela y no atenúa su ingreso al sector laboral.
- Sobre los programas que buscan atender a poblaciones en situación de vulnerabilidad, como el caso del Programa Educación Garantizada, que atiende a la población que por

alguna situación se queda sin su principal sostén económico y corre el riesgo de abandonar la escuela, es importante definir la población potencial beneficiaria para poder reconocer su impacto. No es posible identificar si el 1.2 del promedio de los alumnos que abandonan la primaria, corresponden a la condición que atiende este programa. Parece necesario que este tipo de acciones, muy bien intencionadas, por cierto, se complementen con otras más, que rebase la atención psicológica, que también se incluye en el programa, sino que se acompañe de otras que no necesariamente están bajo la coordinación del DIF CDMX (de quien depende el programa), y que garanticen el bienestar integral de los beneficiarios (el cuidado, la casa, la alimentación, el descanso, el esparcimiento y la salud, entre otros) y en general a crecer y desarrollarse en un entorno saludable, seguro, afectivo y libre de violencia o conductas nocivas.

- Una situación muy parecida se observa con el Programa Becas escolares para niñas y niños en condición de vulnerabilidad social. “más becas, mejor educación”, que busca que niñas y niños residentes de la Ciudad de México, de 6 a 14 años, inscritos en escuelas públicas del Distrito Federal y que son vulnerables por carencia social, continúen sus estudios a nivel básico, a través de la entrega de una beca escolar y llevar a cabo actividades lúdicas y de esparcimiento con enfoque de Derechos Humanos y Equidad de Género, y que para 2015 atendió a 25,500 niñas y niños. Si se compara con la población que potencialmente estaría en la situación que se busca atender, se estaría apoyando al 2.2 % de la misma. La valoración de la evaluación externa, muestra resultados positivos, y destacan las actividades lúdicas y de esparcimiento, que incluye y que rebasan el derecho a la educación. Parece necesario, crear un sistema de seguimiento de indicadores, sostenido en el enfoque de derechos, que muestre que más allá de su reflejo en los macro indicadores, se está promoviendo la garantía e indivisibilidad de los derechos en una población altamente vulnerable.
- En una lógica similar se mueve el programa SaludArte, que también responde al criterio de accesibilidad, en el enfoque de derechos, y que aprovecha los pocos espacios que le cede la entidad federal encargada de la administración educativa del nivel, para mostrar una preocupación por garantizar el derecho a la educación, junto con otros derechos asociados, entre los que destaca la nutrición adecuada, el desarrollo físico, el pleno

desarrollo psicosocial. Sus beneficios, no necesariamente se observan en los macro indicadores, pero un acercamiento a los percibidos por la población escolar y sus familias, deja saldos positivos, que con frecuencia se olvidan en las evaluaciones cuantitativas.

- Es escasa la referencia a los docentes y el personal adscrito y responsable de la operación de los programas y acciones impulsadas por el gobierno local para garantizar el derecho a la educación, con lo que el criterio de asequibilidad contemplado en el enfoque de derechos queda desequilibrado, parece ponerse una atención importante a los alumnos como sujetos de derechos, y los procesos puestos en marcha para ese fin, pero los sujetos que ayudan a su cumplimiento, están desdibujados. Es recomendable que en las acciones promovidas por el gobierno, para garantizar el derecho a la educación, se tome en cuenta la necesaria formación y capacitación de quien es responsable de su puesta en marcha, ya que no hacerlo, limita la consecución de objetivos.
- En conjunto las acciones puestas en marcha por los gobiernos locales, se piensan y se concentran en la educación formal, en la garantía de su acceso, pero no hay que perder de vista, la discusión contemporánea sobre la manera en que este tipo de educación responde a las necesidades de las personas y el sector productivo. De acuerdo a lo señalado por el INEE (2018a) a partir de los resultados de la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA), en su modalidad de Evaluación del Logro referida al Sistema Educativo Nacional (ELSEN), aplicada en junio de 2017, los alumnos de la Ciudad de México, se mantienen en los niveles básico y suficiente en lo que toca a los Aprendizajes clave en Lenguaje y Comunicación, y Matemáticas, que se consideran fundamentales para la adquisición de nuevos aprendizajes, además de relevantes para el dominio del campo curricular, y prevalecen en el tiempo a pesar de los cambios curriculares. Bajo estas consideraciones, y tomando en cuenta que hasta ahora se trata de una atribución que compete al gobierno federal, es imperativo poner atención, no sólo al acceso, sino a los aprendizajes de los alumnos en cada uno de los niveles educativos, como parte de la calidad de la educación, a fin de tener el panorama completo de la manera en que se puede garantizar al derecho a la educación.

- Una constante en las evaluaciones externas, que tiene que ver con la operación de los programas, es el entusiasmo puesto por los responsables de su operación, que se ve limitado en algunas ocasiones por límites normativos o administrativos propios de la adscripción de una dependencia o al manejo y registro financiero, por lo que es recomendable, generar nuevos mecanismos de control, seguimiento y registro de todo tipo de recursos, donde el cumplimiento de metas, asociadas a las personas o ligadas a la garantía de los derechos tenga un papel protagónico y quede en un segundo plano, la cifra o el número.
- Son tres las evaluaciones externas destinadas a evaluar el impacto del programa, es decir que buscan, de manera general, estimar los efectos e impactos atribuibles al programa en la población beneficiaria; para cada una de ellas, Evalúa CDMX elaboró los términos de referencia, donde delineó las características y requerimientos de la evaluación y sobre las mismas, destaca la ausencia de criterios, componentes, parámetros o indicadores comunes que den cuenta de una metodología que oriente este tipo de evaluaciones.
- Tal y como se mencionó en el capítulo 4, en los términos de referencia de cada una de las evaluaciones de impacto, no se observó la delimitación de pasos, estrategias, medios y procedimientos para acercarse a la población beneficiaria y conocer el impacto del programa; aunque debe mencionarse que, en todos los casos, sí se precisó una orientación cuantitativa, como es común en este tipo de ejercicios, las recomendaciones sobre la manera de operarla fueron poco precisas.
- En este sentido se hace necesario, tal y como se señala en los documentos internacionales que buscan generar lineamientos sobre las evaluaciones de impacto, que la entidad responsable de coordinar la evaluación, defina no sólo la orientación general de la misma, sino las estrategias y técnicas para su desarrollo, que se concrete en una metodología, que puede ser uno de sus distintivos. Esto es particularmente importante, cuando la evaluación está a cargo de un organismo, creado por un gobierno democrático, que intenta promover una política pública con enfoque de derechos, y que busca marcar y mantener una diferencia con el gobierno federal. La puesta en marcha de políticas que buscan

centrarse en las personas y con un enfoque de derechos, requiere definir metodologías de evaluación que se centren en ellas.

- En términos metodológicos, destaca que, en las tres evaluaciones de impacto, en los términos de referencia no se considera el objetivo del programa para definir las variables sobre las que se desea medir los efectos, lo cual deja abierta la posibilidad para que el evaluador externo realice esta acción, que se considera básica en este tipo de ejercicios. Con ello, resulta complicado reconocer la manera en que el programa, impacta en la garantía del derecho a la educación, ya que los informes, se concentran en aspectos que quizá no son del todo fundamentales en el mismo, pero que a la vista del evaluador merecen ser destacadas.
- El desarrollo de evaluaciones, aquí clasificadas como combinadas (de diseño e implementación, o de diseño y operación o de diseño y resultados), involucran estrategias y procedimientos poco claros en los términos de referencia elaborados por Evalúa-CDMX, que no logran expresar objetivos más precisos y la manera en que ello puede beneficiar a los programas evaluados. Sería deseable, que, en el diseño de los términos de referencia, se definan, con cierta precisión, aspectos que interesa mejorar con las evaluaciones. Si interesa evaluar la manera en que opera un programa, pues se esperaría que se emitieran los términos de referencia para el caso, lo que evitaría recelo sobre sus conclusiones y recomendaciones, que mantienen cierto grado de generalidad y hasta pueden llegar a parecer poco pertinentes.
- Es claro que Evalúa-CDMX, a diferencia del modelo de evaluación federal, definió hacer la construcción de términos de referencia a la medida de cada programa social a evaluar, sin embargo, consideramos que el modelo merece ser revisado a fin de generar un formato o esquema común de presentación, independientemente del tipo de evaluación.
- Sobre el objeto de interés de las evaluaciones, destaca que en sus primeros ejercicios, Evalúa-CDMX, se concentró en políticas que involucraban distintos programas, a cargo de diferentes dependencias, lo que dificultaba la elaboración de las recomendaciones y su seguimiento. Es rescatable la evolución de Evalúa-CDMX, hacía las evaluaciones de programa, que están bajo la responsabilidad de una dependencia, lo que garantiza, el

seguimiento a las recomendaciones, pero no deja de llamar la atención el tiempo que pasa desde la emisión de las mismas, por el Comité de Evaluación y Seguimiento de Evalúa-CDMX, hasta su atención. En términos formales, sólo esta entidad puede emitir recomendaciones y darles seguimiento, pero en algunos casos, se requieren hasta de 2 años, para dar por atendida una recomendación. En este caso, nuevamente puede mencionarse la conveniencia de realizar evaluaciones más específicas (de impacto, de operación, de ejecución) que generen recomendaciones más precisas y contribuyan a la mejora de aspectos muy específicos.

- En los relatos recabados a través de las entrevistas, se pudo observar que en lo general existe claridad sobre el proceso completo de evaluaciones, tanto internas como externas y el reconocimiento sobre la importancia de ambas en la mejora de las políticas y programas.
- Los entrevistados reconocen las limitaciones o dificultades internas a las que se enfrentan como entidad para la realización de los ejercicios de evaluación. Desde resistencias internas por parte del personal que opera los programas, hasta la situación de no contar con un área o con suficiente personal o con perfiles capacitados en materia de evaluación.
- En los relatos también se puede observar el reconocimiento al apoyo brindado por Evalúa-CDMX, sobre todo en materia de evaluaciones internas y elaboración de reglas de operación. La organización de talleres, seminarios e incluso asesoría o acompañamiento son valorados por los entrevistados como importantes apoyos a esa labor. Algunos sugieren que contar con documentos o materiales didácticos por parte de Evalúa-CDMX en esa materia, fortalecería no sólo los procesos de capacitación sino la circunstancia de la constante rotación de personal en las áreas operativas de los programas sociales.
- En materia de evaluación externa los entrevistados reconocen la importancia de contar con una mirada “desde afuera” que les permite visualizar aspectos que pudieran dejarse de lado en el diseño u operación de los programas. Pero también refieren que si el propósito de las evaluaciones se orienta hacia la mejora de los programas, una recomendación general y poco precisa, poco puede ayudar a ese objetivo. También se

señala la importancia de contar no sólo con un mayor número de evaluaciones externas, sino considerar una ruta crítica de acompañamiento a cada programa que inicie con su diseño y culmine con una evaluación de impacto.

- El uso de la Metodología del Marco Lógico para los procesos de evaluación interna y externa, ciertamente ha mostrado cierta eficacia para dar cuenta del diseño, operación o resultado de los programas, sobre todo porque permite identificar los indicadores que orientan la puesta en marcha de los programas. Sería recomendable valorar de qué manera esta metodología podría ser complementada con otros enfoques capaces de incorporar a las personas y la garantía de sus derechos en un papel central.
- En un escenario futuro, donde el papel de Evalúa-CDMX, será más protagónico, es posible hacer un alto en el camino, para repensar las metodologías de evaluación, como secuencia de la metodología del diseño, más acorde a la política social. De hecho, la nueva Constitución de la Ciudad de México, mandata la transición hacia nuevos esquemas de planeación democrática y evaluación en el que el nuevo Consejo de Evaluación de la Ciudad de México, como organismo autónomo, encargado de la evaluación de toda la política pública del gobierno local, también tendrá que transitar sus esquemas de evaluación.
- El enfoque de derechos como eje orientador del diseño de políticas públicas, que de manera reciente ha caracterizado a los gobiernos democráticos, se ha reflejado de diferente manera en los programas sociales operados por las dependencias del gobierno central, aunque a veces desarticulados, ya que parecen ajustarse a la lógica administrativa. Con cierta racionalidad, se cede a las entidades encargadas de la gestión de la educación, la garantía de ese derecho, pero no se considera la indivisibilidad del conjunto de derechos, de manera que, si no se atiende el acceso a la alimentación y la salud, por ejemplo, es poco probable que se puede acceder a la escuela. Es importante entonces, que, dentro de las acciones impulsadas por el gobierno local, se abra la posibilidad de intervenciones integrales de distintas dependencias que, desde su ámbito de interés y responsabilidad, colaboren en la garantía no sólo del derecho a la educación, sino del conjunto de derechos sociales. Cobra sentido, que en las acciones tendientes a garantizar

el derecho a la educación, se puede ver una colaboración interinstitucional, entre la Secretaría de Salud, la Secretaría de Desarrollo Social y la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal, donde el interés supremo lo ocupen niñas, niños y adolescentes. Con esta lógica, los programas estarían bajo la responsabilidad del gobierno y no de una dependencia aislada.

- Sobre el enfoque de equidad de género como eje transversal en las políticas públicas de la Ciudad de México se puede decir que ha permeado relativamente en el discurso de las personas entrevistadas, aunque su incorporación en el diseño, implementación o evaluación de las políticas o programas se queda muy limitado. Es en el DIF-CDMX donde más se encontró esa preocupación, aunque fue también en términos de las acciones afirmativas de género que eventualmente se realizan para disminuir las brechas de ese tipo de inequidades.

En suma, el ejercicio de la presente metaevaluación permitió reconocer el panorama general en el que se inscriben las políticas y programas sociales vinculados a la educación y la manera en las que las evaluaciones externas realizadas por Evalúa-CDMX logran incidir en dicho propósito. El balance general es que a pesar del acotado margen de maniobra del gobierno local en materia educativa, la política social y el desarrollo de los programas sociales vinculados a la educación han contribuido en el acceso, permanencia y conclusión de la educación y que las evaluaciones externas realizadas por Evalúa-CDMX en el periodo de 2007 a 2017, han adicionado importantes aportes en ese sentido.

V.2 Recomendaciones

En el afán de contribuir a la mejora de la labor del Consejo, a continuación se presentan las siguientes recomendaciones, recuperadas sobre todo a partir de la experiencia de los actores involucrados en las evaluaciones externas entrevistados a lo largo de este trabajo.

1. Considerar el incremento del presupuesto y estructura de Evalúa-CDMX. Es claro que la posibilidad para la realización de una evaluación integral de las políticas y programas de desarrollo social de la Ciudad de México se ve limitada por la capacidad operativa y presupuestal con la que cuenta el Consejo de Evaluación, por lo cual es recomendable revisar la posibilidad de ampliar en el corto o mediano plazo ambas circunstancias.

2. Elaboración de documento propio en el que se defina con claridad el marco teórico, metodológico y técnico de los diferentes tipos de evaluación externa. La revisión llevada a cabo a los términos de referencia de cada una de las evaluaciones externas de las políticas y programas vinculados a la educación, deja ver la necesidad de elaborar un documento que sirva de base para la realización de los distintos tipos de evaluación que sirva de marco de referencia para la elaboración de los propios términos de referencia de cada evaluación externa.
3. Incorporar en los términos de referencia de las evaluaciones externas el enfoque de derechos, el eje transversal de género y de no discriminación. De acuerdo con la normatividad vigente en materia de desarrollo social, los programas y políticas deben recuperar la perspectiva del enfoque de derechos, de equidad de género y de no discriminación. Es importante considerar en los términos de referencia esos enfoques para considerar de manera puntual su inclusión en las evaluaciones externas.
4. Generar estrategias de evaluación externa que acompañen a los programas a lo largo del ciclo, desde el diseño hasta la evaluación de impacto. Es importante que el Consejo cuente con mecanismos de seguimiento en las evaluaciones externas realizadas a los Programas Sociales desde su primera fase de diseño a fin de seguir una ruta crítica que culmine con evaluaciones de impacto.
5. Revisar y acortar los procesos de evaluación-recomendación y dictaminación. En los procesos de seguimiento y dictaminación de cumplimiento de las recomendaciones generadas en las evaluaciones externas y por el Comité de Recomendaciones y Seguimiento de Evalúa-CDMX, se observó que en varias ocasiones los plazos se alargaban hasta por periodos de dos años. Es recomendable revisar los procesos a fin de agilizar y acortar los plazos para la culminación con el dictamen final de cumplimiento.
6. En virtud de que sólo una parte de las políticas y programas sociales pueden ser considerados en el programa anual de evaluaciones externas y de que la facultad del Consejo se limita a la formulación de lineamientos para la realización de evaluaciones internas, -que todas las entidades están obligadas a realizar anualmente, y que constituyen su único referente de evaluación-, sería recomendable que el Consejo pudiera formular

documentos de apoyo técnico que acompañen y faciliten este tipo de evaluación, sobre todo debido al perfil del personal de las áreas que no cuenta con la capacitación en evaluación y al factor de alta rotación del mismo.

Referencias bibliográficas

- Aguilar Astorga, Carlos Ricardo y María del Pilar Berros (Coords) (2016). Derechos y políticas públicas. Desafíos políticos e institucionales en México. UAM Unidad Lerma/División de Ciencias Sociales y Humanidades Juan Pablos Editor:México.
- Aguilar Villanueva, F (2012). Política Pública, EAP-DF y Secretaría de Educación del Distrito Federal.
- Alaníz H., Claudia (2012). “La educación en el Ciudad de México: ¿una política de izquierda?” *Andamios*, 9 (18), 315-345. Consultado el 13 de octubre de 2018 en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632012000100014&lng=es&tlng=es
- Arango Rivadeneyra Rodolfo (2015). Derechos Sociales. Consultado el 5 de septiembre de 2018 de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3796/27.pdf>
- Asamblea Constituyente de la Ciudad de México (AC-CDMX) (2017). Constitución Política de la Ciudad de México. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Publicado el 5 de febrero de 2017.
- Bracho González, Teresa y Jimena Hernández Fernández (2009). Equidad educativa: avances en la definición de su concepto, Memoria electrónica del X Congreso Nacional de Investigación Educativa. Área 10: interrelaciones educación-sociedad: Veracruz.
- Cámara de Diputados (2017). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Consultado el 8 de septiembre de 2018 en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf
- Cardozo, M. (2010). Sistematización de la Experiencia de Evaluación de Evalúa DF en 2008 (Metaevaluación y autoanálisis), Evalúa-CDMX
- Cejudo, Guillermo M. y Michel, Cynthia L. (2016). “Coherencia y políticas públicas. Metas, instrumentos y poblaciones objetivo” en *Gestión y Política Pública*, No. 1, V. XXV, 2016, Pp. 3-31, México.
- Cerón Varga, Arturo (2016). Evaluación global de la política social de la Ciudad de México, Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México, Asamblea

Legislativa del Ciudad de México, VII Legislatura, El Colegio de Tlaxcala, Instituto Politécnico Nacional-Escuela Superior de Economía: México.

- Cerón Vargas, Arturo (Coord) (2013). Análisis de los procesos de Evaluación Interna 2013 de los Programas Sociales operados en 2012 en el Ciudad de México, Evalúa DF: México.
- Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México, (Evalúa-CDMX) (2018). Términos de Referencia para la Evaluación Externa: Metaevaluación de las Políticas y Programas Sociales vinculados al Derecho a la Educación en la Ciudad de México.
- Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (2014). Mecanismo de seguimiento a recomendaciones y observaciones de los procesos de evaluación externa. Evalúa, México.
- Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (2009). Análisis sobre la elaboración de 420 reglas de operación de Programas Sociales del gobierno central del DF y de las 16 delegaciones. EVALÚA: México.
- Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (2015). Evaluaciones Externas. Informe del seguimiento de las recomendaciones 2012-2015.
- CONEVAL, Tipos de evaluación, Consultado el 13 de septiembre en: www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas.
- Cuellar Martínez, Daniel, (2016). “La deserción de la educación media superior. El caso del Conalep y el proceso de ingreso en la zona metropolitana de la Ciudad de México” , Consultado el 26 de septiembre de 2018 en: http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v11/docs/area_16/0996.pdf
-
- De la Rosa Rodríguez, José Javier (2014). “La política social de los gobiernos delegacionales en el Ciudad de México: una revisión panorámica” en *Carta Económica Regional*, Año 26, Núm. 113, enero-junio. Pp. 36-68, Guadalajara, México.
- Del Castillo-Alemán, Gloria (2012). “Las políticas educativas en México desde una perspectiva de política pública: gobernabilidad y gobernanza” en *Magis. Revista Internacional de Investigación en Educación*, No. 9, V. 4, enero-junio, Pp. 637-652, Bogotá.
- Díaz, Luis Fernando (2001). “La metaevaluación y su método”, en *Revista de Ciencias Sociales*, No. 93, Vols. II-III, Costa Rica.

- Didriksson, Axel y Ulloa, Manuel (Coords) (2008). Descentralización y reforma educativa en la Ciudad de México, Gobierno del Ciudad de México y Secretaría de Educación del Ciudad de México.
- Dirección General Operaciones y Servicios Educativos (2018). Secretaría de Educación Pública, Autoridad Educativa Federal de la Ciudad de México. Consultado el 29 de agosto de 2018 en: https://www2.sep.df.gob.mx/que_hacemos/inicial.html
- Dopico, Ileana (s/f). Metaevaluación: ¿por qué y para qué? Consultado el 5 de mayo de 2018 en: <https://educrea.cl/metaevaluacion-por-que-y-para-que/>
- Escobar D. Jessica L. y Jiménez R, Jesús S. (2008). “La evolución del acceso a la educación por géneros en México” en *Revista Digital Universitaria*, No. 12, V. 9, 10 de diciembre, Coordinación de Publicaciones Digitales. DGSCA-UNAM, México.
- Escudero, Tomás (2016). “La investigación evaluativa en el Siglo XXI: Un instrumento para el desarrollo educativo y social cada vez más relevante” en *RELIEVE. Revista Electrónica de Investigación y Evaluación Educativa*, No. 1, V. 22, Pp. 1-21, Valencia.
- Estatuto de Gobierno del Ciudad de México
- Evalúa-CDMX (2015). Estudio del embarazo en adolescentes en el Ciudad de México, desde un enfoque de género, 2005-2015, Consultado el 25 de septiembre en: https://evalua.CDMX.gob.mx/storage/app/media/uploaded-files/files/Estudios/investigaciones/i_estudio_embarazoadoles_2005_2014.pdf.
- García Cruz Pedro (2011) Las Instituciones de la Política social del Ciudad de México 1997-2010, Evalúa DF: México.
- García S., Ester (2009). “Metaevaluación de políticas públicas: una visión desde la ciencia política” en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, No. 43, febrero, Pp. 127-154, Caracas.
- Gobierno del Ciudad de México-UNICEF (2006). Las exclusiones de la educación básica y media superior en el D. F.
- GODF (2009). Estatuto Orgánico del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Ciudad de México.
- GODF (2013). Programa General de Desarrollo del Ciudad de México 2013-2018. N° 1689 Tomo II. 11 de septiembre,

- GODF (2015). Marco Conceptual para la Definición de Criterios en la Creación y Modificación de Programas y Acciones Sociales, N° 69, 14 de abril.
- Gutiérrez Rivas Rodrigo (2010). Análisis comparado de la legislación del Ciudad de México relativa a los derechos a la vivienda, al trabajo, a la salud y a la educación frente al derecho internacional de los derechos humanos. EVALÚA: México.
- Guzmán Marcela (2007). “Evaluación de Programas. Notas Técnicas”. Boletín 64 serie **Gestión Pública**, ILPES-CEPAL. Santiago de Chile.
- INEE (2014). El Derecho a una Educación de Calidad. Informe 2014.
- INEE (2015). Panorama Educativo de México. Disponible en www.inee.edu.mx
- INEE (2017). La Educación Obligatoria en México. Disponible en www.inee.edu.mx
- INEE (2017). Panorama Educativo de México 2016. Indicadores del Sistema Educativo Nacional, Educación Básica y Media Superior
- INEE (2018a). Panorama Educativo de México 2017. Indicadores del Sistema Educativo Nacional, Educación Básica y Media Superior. México.
- INEE (2018b) Planea. Resultados nacionales 2017. 3° de secundaria Lenguaje y Comunicación. Matemáticas. en http://planea.sep.gob.mx/content/general/docs/2017/RESULTADOS_NACIONALES_PLANEA2017.pdf, consultado el 5 de octubre de 2018.
- INEE (2018c) Planea. Resultados nacionales 2017. Educación media superior Lenguaje y Comunicación. Matemáticas. en <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P2/A/328/P2A328.pdf>, consultado el 5 de octubre de 2018.
- INEGI (2005) Censo de población 2005. Disponible en http://www.inegi.org.mx/est/lista_cubos/
- INEGI (2009). *Encuesta Nacional de Trayectoria Educativas y Laborales en educación Media Superior* (ENTELEMS).
- INEGI (2010) Censo de Población y Vivienda 2010. Disponible en http://www.inegi.org.mx/est/lista_cubos/
- INEGI (2015) Encuesta Interesal. Disponible en http://www.inegi.org.mx/est/lista_cubos/

- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planeación Económica (ILPES-CEPAL) (2007). “Evaluación de Programas” Notas Técnicas. Santiago de Chile.
- Latapí Sarre Pablo, (2009) El derecho a la educación su alcance, exigibilidad y relevancia para la política educativa, en Revista Mexicana de Investigación Educativa. COMIE., enero-marzo 2009, vol. 14, núm. 40, pp. 255-287.
- Ley de Educación del Ciudad de México en http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_general_educacion.pdf
- Ley General de Educación en http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_general_educacion.pdf
- Ley General de la Infraestructura Física Educativa en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIFE_190118.pdf
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Ciudad de México en http://www.ssp.df.gob.mx/documentos/seguridad_privada/LEY%20ORGANICA%20DE%20LA%20ADMIN.%20PUBLICA%20DEL%20DF%202015.pdf, consultada el 5 de Julio de 2018.
- Navarro, Hugo (2005) Manual para la evaluación de impacto de proyectos y programas de lucha contra la pobreza. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) Área de Proyectos y programación de inversiones. Manuales 41: Santiago de Chile.
- OCDE (2015). Panorama de la educación: indicadores de la OCDE.
- OCDE, Dirección de la Cooperación para el Desarrollo, “Glosario de los Principales términos sobre Evaluación y Gestión Basada en Resultados. París, Francia. www.oecd.org/dac/evaluation.
- ONU (2007) *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas* en https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf
- Ortegón Edgar, Juan Francisco Pacheco y Adriana Prieto (2005) Metodología del Marco Lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Serie Manuales No. 42. Santiago de Chile: ONU-CEPAL.

- Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales (1981) Recuperado el 13 de Octubre de 2018 de https://www.colmex.mx/assets/pdfs/3-PIDESC_50.pdf
- Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, (2016), *Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México*, T 3. Núcleo Seguridad humana,
- Reglamento interior de Gobierno del Ciudad de México
- Reglas de operación de diversos programas sociales a cargo de la delegación Iztapalapa para el ejercicio fiscal 2018. Gaceta Oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.
- Reglas de operación de los programas de desarrollo social, para el ejercicio fiscal 2018. apoyo a estudiantes de secundaria Azcapotzalco 2018. * apoyo económico a adultos mayores 60 – 64. * Apoyo Económico a Niñas y Niños Chintololos. * Apoyo Económico a Deportistas de Alto Rendimiento. * Multiplicadores de Asistencia Social para la Salud. * Apoyo Económico Músicos Sinfónica de Azcapotzalco. 09 de Marzo de 2018 GACETA OFICIAL DE LA Ciudad de México.
- Reglas de operación de los programas sociales específicos, para el ejercicio 2018, a cargo de la delegación Xochimilco. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.
- Reglas de operación del programa “Tláhuac por amor a la lectura” a cargo de la delegación Tláhuac para el ejercicio fiscal 2018. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.
- Reglas de operación del programa “uniformes escolares gratuitos” 2018. 31 de enero de 2018 gaceta oficial de la Ciudad de México, SEDESO.
- Reglas de operación del programa “útiles escolares gratuitos” 2018. 31 de enero de 2018 gaceta oficial de la Ciudad de México. SEDESO.
- Reglas de operación del programa becas escolares para niñas y niños en condiciones de vulnerabilidad social (más becas, mejor educación) 2018. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.
- Reglas de operación del programa de desarrollo social “el corazón de México educa”, para el ejercicio fiscal 2018. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.
- Reglas de operación del programa de desarrollo social poder estudiar, para el ejercicio fiscal 2018. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.

- Reglas de operación del programa de desarrollo social, “impulso a la educación para el trabajo” de la delegación miguel hidalgo, para el ejercicio fiscal 2018. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.
- Reglas de operación del programa de desarrollo social, “impulso a tu futuro”, de la delegación miguel hidalgo, para el ejercicio fiscal 2018. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.
- Reglas de operación del programa de niñas y niños talento 2018. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.
- Reglas de operación del programa de servicios saludarte CDMX, para la continuidad del ciclo escolar 2017-2018. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018. SEDU.
- Reglas de operación del programa educación garantizada de la Ciudad de México 2018. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.
- Reglas de operación del programa formación y actualización en educación inicial y preescolar, para las personas que ofrecen atención educativa asistencial, en los centros de atención y cuidado infantil (CACI), en la modalidad públicos y comunitarios de la Ciudad de México, para el ejercicio fiscal 2018. 31 de enero de 2018 gaceta oficial de la Ciudad de México. SEDU
- Reglas de operación del programa maestro en tu casa 2018 31 de enero de 2018 gaceta oficial de la Ciudad de México. SEDU.
- Reglas de operación del programa proceso integral para el diagnóstico y atención a la sobredotación intelectual (PIDASI) 2018. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.
- Reglas de operación del programa social “apoyo económico para inicio de ciclo escolar en secundarias Tlalpan 2018”. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.
- Reglas de operación del programa social “asesorías para el examen de ingreso a la educación media superior Tlalpan 2018”. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.
- Reglas de operación del programa social “ayuda a jefas madres de familia con hijos de 0 a 15 años” a cargo de la delegación Venustiano Carranza para el ejercicio fiscal 2018. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.

- Reglas de operación del programa social “centros comunitarios de atención a la infancia en zonas de medio, bajo y muy bajo índice de desarrollo social Tlalpan 2018”. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.
- Reglas de operación del programa social “ciberescuelas Tlalpan 2018”. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.
- Reglas de operación del programa social “estímulos económicos a niñas y niños Tlalpan 2018”. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.
- Reglas de operación del programa social “impulso joven”. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.
- Reglas de operación del programa social “juntos avanzamos en grande por tu educación” nivel primaria y secundaria 2018. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.
- Reglas de operación del programa social “juntos avanzamos en grande por tu educación” nivel superior 2018. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.
- Reglas de operación del programa social “mi primer trabajo” para el ejercicio fiscal 2018. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.
- Reglas de operación del programa social “Tláhuac renace con la educación” a cargo de la delegación Tláhuac para el ejercicio fiscal 2018. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.
- Reglas de operación del programa social “uniformes deportivos escolares Tlalpan 2018”. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.
- Reglas de operación del programa social “centros comunitarios Tlalpan 2018 - juntos de la mano”. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.
- Reglas de operación del programa de desarrollo social “becas escolares”, para el ejercicio fiscal 2018. gaceta oficial de la Ciudad de México 31 de enero de 2018.
- Santos G., Miguel Á. y Moreno O., Tiburcio (2004). “¿El momento de la metaevaluación educativa? Consideraciones sobre epistemología, método, control y finalidad” en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, No. 23, V. IX, octubre-diciembre, Pp. 913-931, México.

- Schwentesius R., Rita, et. al (2007). “Metaevaluación de tres evaluaciones oficiales de la SAGARPA del Programa de pagos directos (PROCAMPO) a la agricultura mexicana” en *Estudios Sociales*, No. 30, V. 16, julio-diciembre, Pp. 104-134, Hermosillo, México.
- Secretaría de Educación de la Ciudad de México (2015). Glosa del Tercer informe de Gobierno, en www.educacion.CDMX.gob.mx/storage/app/uploads/public/588/a61/c77/588a61c7786c4826173251.pdf
- Secretaría de Educación de la Ciudad de México (2016) Educación, Ciudad del Aprendizaje.
- SEP (2016). Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales cifras Ciclo Escolar 2015-2016.
- SEP (2017). Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales cifras Ciclo Escolar 2016-2017.
- SEP (2017). Dirección General de Planeación, Programación y Estadística de la Secretaría de Educación Pública (SEP, DGPPE: 2017). Formato 911
- SEP (2018). Reporte de Indicadores Educativos del Sistema Nacional de Información Estadística Educativa en <https://www.snie.sep.gob.mx/indicadores.html>, consultado el 05 de septiembre de 2018.
- Torres S., Gerardo (2007). “La evaluación de políticas y programas públicos. El caso de los programas de desarrollo social en México” en *Política y Cultura*, No. 27, primavera, Pp. 197-201, UAM-Xochimilco, DF, México.
- Torres S., Gerardo (2011). Hacia una caracterización de la política social del gobierno del Ciudad de México, Evalúa, DF, México.
- Torres, Felipe y Agustín Rojas (2015). “Política Económica y Política Social en México: desequilibrio y saldos” en *Revista Problemas del Desarrollo*, 182 (46), julio-septiembre. Pp. 41-65, Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM, México.
- Ulloa, Manuel (2010). “Infraestructura Física Educativa, Experiencia en el Ciudad de México”. Ponencia presentada en el Foro de Análisis “Diagnóstico Político de la Educación en el Ciudad de México.
- UNICEF (2012). “Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales”. Buenos Aires, Argentina.
- www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas/

Anexo 1. Guía de entrevista (Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México-DIF-CDMX)

Fecha:

Hora:

I. Datos Generales:

Nombre:

Edad:

Cargo:

Fecha de asignación al cargo:

Formación académica:

Principales cargos ocupados hasta el momento:

II. Políticas, acciones y programas sociales vinculados a la educación

Políticas

1. ¿Cuáles son las políticas que se han definido desde el DIF-CDMX para incidir en el acceso a la educación de la población de la Ciudad de México?
2. ¿En qué año se echaron a andar esas políticas? ¿Se han aplicado de forma consecutiva desde su aparición?
3. ¿Nos podría compartir cómo se ha dado este proceso de definición en el transcurso del tiempo?
4. ¿Existen espacios de trabajo colaborativo con otros responsables de políticas, acciones y programas sociales vinculados a la educación en la Ciudad de México? ¿Podría detallar cómo se lleva a cabo?
5. ¿Existen espacios de retroalimentación entre los responsables para sugerir e incorporar recomendaciones y mejoras en la operación de políticas, acciones y programas sociales vinculados a la educación en la Ciudad de México?
6. ¿Se cuenta con los mecanismos para medir los beneficios obtenidos en el sector educativo que se atiende, a partir de la puesta en marcha de dichas políticas, acciones o programas sociales?

Acciones

7. ¿Cuáles son las acciones sociales vinculadas a la educación que han sido propuestas desde DIF-CDMX?
8. ¿Cuáles están vigentes? ¿Cuáles desaparecieron?

Programas

9. ¿Cuáles son los programas sociales vigentes que DIF-CDMX ofrece vinculados al derecho en la educación?
10. ¿Existieron programas vinculados a la educación que desaparecieron? ¿por qué desaparecieron?

III. Programas sociales vinculados a la educación con evaluación externa

11. De los programas sociales vigentes vinculados a la educación, ¿Cuáles han tenido evaluación externa?
12. ¿Cómo se decide qué programas se evalúan externamente?
13. ¿Cómo se da la participación del DIF-CDMX en las evaluaciones externas? ¿Nos puede describir el proceso?
14. ¿Quiénes participan en la evaluación externa y cómo se decide?
15. Nos podría compartir cómo ha sido la experiencia DIF-CDMX en los procesos de evaluación externa.
16. ¿Considera que las evaluaciones externas han contribuido a la mejora de los programas sociales, específicamente los vinculados a la educación?
17. ¿En qué aspectos las evaluaciones externas han enriquecido o aportado a la mejora de los programas?
18. ¿Qué aspectos considera que deben mejorarse en las evaluaciones externas?
19. ¿Conoce las experiencias de evaluaciones externas de este tipo de programas a nivel nacional o a nivel estatal?

20. ¿Se pueden recuperar experiencias exitosas a nivel nacional o estatal para el ejercicio de evaluación externa de este tipo de programas en la CDMX?
21. ¿Cuál es su opinión sobre las evaluaciones internas?
22. ¿Cuál de los dos tipos de evaluación (interna o externa) contribuye más en la mejorar de los programas sociales? ¿Nos podría ampliar su respuesta?

IV. Recomendaciones y seguimiento

23. ¿Me podría describir cómo han sido incorporadas las recomendaciones y mejoras sugeridas en las evaluaciones externas?
24. ¿Me podría describir el proceso de seguimiento de las recomendaciones?
25. ¿Cuál es su opinión sobre el establecimiento de recomendaciones, mejoras y seguimiento?
26. ¿Cuáles son los aspectos que considera deben cambiar en esta parte del proceso?
27. ¿Considera que las recomendaciones y mejoras sugeridas en las evaluaciones han contribuido en la mejora de los programas sociales vinculados al ámbito educativo?
¿Podría compartimos un ejemplo?
28. En su opinión, ¿Cómo se podría garantizar el derecho a la educación?
29. ¿Quisiera agregar algo más?

Muchas gracias por su atención y su tiempo.

Anexo 2. Guía de entrevista (Secretaría de Educación de la Ciudad de México-SEDU-CDMX)

Fecha:

Hora:

I. Datos Generales:

Nombre:

Edad:

Cargo:

Fecha de asignación al cargo:

Formación académica:

Principales cargos ocupados hasta el momento:

II. Políticas, acciones y programas sociales vinculados a la educación

Políticas

1. ¿Cuáles son las políticas que se han definido desde SEDU-CDMX para incidir en el acceso a la educación de la población de la Ciudad de México?
2. ¿En qué año se echaron a andar esas políticas? ¿Se han aplicado de forma consecutiva desde su aparición?
3. ¿Nos podría compartir cómo se ha dado este proceso de definición en el transcurso del tiempo?
4. ¿Existen políticas, acciones o programas para atender de forma diferencial cada nivel educativo? ¿Nos podría ampliar su respuesta?

Acciones

5. ¿Cuáles son las acciones sociales vinculadas a la educación que han sido propuestas desde su institución?
6. ¿Cuáles están vigentes? ¿Cuáles desaparecieron?

Programas

7. ¿Cuáles son los programas sociales vigentes que la Secretaría ofrece vinculados al

derecho en la educación de la CDMX?

8. ¿Han existido otros programas que desaparecieron? ¿por qué desaparecieron?
9. ¿Considera que son pertinentes los programas sociales que atienden la dimensión en educativa en la Ciudad de México?
10. ¿En qué aspectos de la educación en la CDMX han contribuido?
11. ¿La Secretaría tiene forma de medir los beneficios obtenidos a partir de la implementación de los programas sociales que atienden el ámbito educativo?
12. ¿Existe retroalimentación entre los responsables de los programas sociales de corte educativo con algunas instancias de la Secretaría? ¿Qué aspectos han sido abordados?

III. Programas sociales vinculados a la educación con evaluación externa

13. De los programas sociales vigentes vinculados a la educación, ¿Cuáles han tenido evaluación externa?
14. ¿Cómo se decide qué programas se evalúan externamente?
15. ¿Cómo se da la participación de Secretaría en las evaluaciones externas? ¿Nos puede describir el proceso?
16. ¿Quiénes participan en la evaluación externa y cómo se decide?
17. Nos podría compartir cómo ha sido la experiencia de la Secretaría en los procesos de evaluación externa.
18. ¿Considera que las evaluaciones externas han contribuido a la mejora de los programas sociales, específicamente los vinculados a la educación?
19. ¿En qué aspectos las evaluaciones externas han enriquecido o aportado a la mejora de los programas?
20. ¿Qué aspectos considera que deben mejorarse en las evaluaciones externas?
21. ¿Conoce experiencias de evaluaciones externas a nivel nacional o a nivel estatal en el ámbito educativo?

22. ¿Se pueden recuperar experiencias exitosas a nivel nacional o estatal para el ejercicio de evaluación externa en la CDMX?
23. ¿Cuál es su opinión sobre las evaluaciones internas?
24. ¿Cuál de los dos tipos de evaluación (interna o externa) contribuye más en la mejorar de los programas sociales? ¿Nos podría ampliar su respuesta?

IV. Recomendaciones y seguimiento

25. ¿Me podría describir cómo han sido incorporadas las recomendaciones y mejoras sugeridas en las evaluaciones externas?
26. ¿Me podría describir el proceso de seguimiento de las recomendaciones?
27. ¿Cuál es su opinión sobre el establecimiento de recomendaciones, mejoras y seguimiento?
28. ¿Cuáles son los aspectos que considera deben cambiar en esta parte del proceso?
29. ¿Considera que las recomendaciones y mejoras sugeridas en las evaluaciones han contribuido en la mejora de los programas sociales vinculados al ámbito educativo?
¿Podría compartírnos un ejemplo?
30. En su opinión, ¿Cómo se podría garantizar el derecho a la educación?
31. ¿Quisiera agregar algo más?

Muchas gracias por su atención y su tiempo.

Anexo 3. Guía de entrevista (Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México-SEDESO-CDMX)

Fecha:

Hora:

I. Datos Generales:

Nombre:

Edad:

Cargo:

Fecha de asignación al cargo:

Formación académica:

Principales cargos ocupados hasta el momento:

II. Políticas, acciones y programas sociales vinculados a la educación

1. ¿Cuáles son las políticas que se han definido -desde su institución- para incidir en el acceso a la educación de la población de la Ciudad de México?
2. ¿En qué año se echaron a andar esas políticas? ¿Se han aplicado de forma consecutiva desde su aparición?
3. ¿Nos podría compartir cómo se ha dado este proceso de definición en el transcurso del tiempo?
4. ¿Cuáles son las acciones sociales vinculadas a la educación que han sido propuestas desde su institución?
5. ¿Cuáles están vigentes? ¿Cuáles desaparecieron?
6. ¿Cuáles son los programas sociales vigentes que su institución ofrece vinculados al derecho en la educación de la CDMX?
7. ¿Existieron programas vinculados a la educación que desaparecieron? ¿por qué desaparecieron?

III. Programas sociales vinculados a la educación con evaluación externa

8. De los programas sociales vigentes vinculados a la educación, ¿Cuáles han tenido evaluación externa?
9. ¿Cómo se decide qué programas se evalúan externamente?
10. ¿Cómo se da la participación de la entidad a su cargo en las evaluaciones externas? ¿Nos puede describir el proceso?
11. ¿Quiénes participan en la evaluación externa y cómo se decide?
12. Nos podría compartir cómo ha sido la experiencia de su institución en los procesos de evaluación externa.
13. ¿Considera que las evaluaciones externas han contribuido a la mejora de los programas sociales, específicamente los vinculados a la educación?
14. ¿En qué aspectos las evaluaciones externas han enriquecido o aportado a la mejora de los programas?
15. ¿Qué aspectos considera que deben mejorarse en las evaluaciones externas?
16. ¿Conoce las experiencias de evaluaciones externas a nivel nacional o a nivel estatal?
17. ¿Se pueden recuperar experiencias exitosas a nivel nacional o estatal para el ejercicio de evaluación externa en la CDMX?
18. ¿Cuál es su opinión sobre las evaluaciones internas?
19. ¿Cuál de los dos tipos de evaluación (interna o externa) contribuye más en la mejorar de los programas sociales? ¿Nos podría ampliar su respuesta?

IV. Recomendaciones y seguimiento

20. ¿Me podría describir cómo han sido incorporadas las recomendaciones y mejoras sugeridas en las evaluaciones externas?
21. ¿Me podría describir el proceso de seguimiento de las recomendaciones?
22. ¿Cuál es su opinión sobre el establecimiento de recomendaciones, mejoras y seguimiento?
23. ¿Cuáles son los aspectos que considera deben cambiar en esta parte del proceso?

24. ¿Considera que las recomendaciones y mejoras sugeridas en las evaluaciones han contribuido en la mejora de los programas sociales vinculados al ámbito educativo?
¿Podría compartimos un ejemplo?
25. En su opinión, ¿Cómo se podría garantizar el derecho a la educación?
26. ¿Quisiera agregar algo más?

Muchas gracias por su atención y su tiempo.

Anexo 4. Guía de entrevista (Instituto de Educación Media Superior de la Ciudad de México-IEMS)

Fecha:

Hora:

I. Datos Generales:

Nombre:

Edad:

Cargo:

Fecha de asignación al cargo:

Formación académica:

Principales cargos ocupados hasta el momento:

II. Políticas, acciones y programas sociales vinculados a la educación media superior

Políticas

1. ¿Cuáles son las políticas que se han definido desde el Instituto para incidir en el acceso, permanencia y egreso de la educación media superior de la población de la Ciudad de México?
2. ¿En qué año se echaron a andar esas políticas? ¿Se han aplicado de forma consecutiva desde su aparición?
3. ¿Nos podría compartir cómo se ha dado este proceso de definición en el transcurso del tiempo?
4. ¿Cuáles son los desafíos más grandes que tiene la especificidad de la matrícula que es atendida por el Instituto?

Acciones

5. ¿Cuáles son las acciones sociales vinculadas a la atención de educación media superior que han sido propuestas desde el Instituto?
6. ¿Cuáles están vigentes? ¿Cuáles desaparecieron?

Programas

7. ¿Cuáles son los programas sociales vigentes que el Instituto ofrece para garantizar el acceso, permanencia o egreso de la educación media superior de la Ciudad de México?
8. ¿Existieron otros programas que ya desaparecieron? ¿por qué desaparecieron?
9. ¿Considera que existe algún programa social (fuera del Instituto) que contribuya específicamente con la población que atiende el Instituto?
10. ¿Cuál ha sido la aportación de ese o esos programas en la solución de algunos problemas que se consideren relevantes para el perfil de la matrícula que atiende el Instituto?
11. ¿Existen espacios de retroalimentación entre los responsables de esos programas y el Instituto con la finalidad de sugerir e incorporar recomendaciones y mejoras en la operación de los programas sociales vinculados a la educación media superior?
12. ¿La institución tiene manera de medir los beneficios obtenidos en el sector educativo que se atiende, a partir de la puesta en marcha de dichos programas sociales?

III. Programas sociales vinculados a la educación media superior con evaluaciones internas o externas

13. De los programas sociales vigentes vinculados al acceso, permanencia o egreso de la educación media superior ¿Cuáles han tenido evaluaciones internas o externas?
14. ¿Cómo se decide qué programas se evalúan?
15. ¿Cómo se da la participación del Instituto en las evaluaciones? ¿Nos puede describir el proceso?
16. ¿Quiénes participan en las evaluaciones y cómo se decide?
17. Nos podría compartir cómo ha sido la experiencia de su institución en los procesos de evaluación.
18. ¿Considera que las evaluaciones han contribuido a la mejora de los programas sociales?
19. ¿En qué aspectos las evaluaciones han enriquecido o aportado a la mejora de los programas?
20. ¿Qué aspectos considera que deben mejorarse en las evaluaciones?

21. ¿Conoce experiencias de evaluación relativas a la educación media superior a nivel nacional o a nivel estatal?
22. ¿Se pueden recuperar experiencias exitosas a nivel nacional o estatal para el ejercicio de evaluación en educación media superior en la CDMX?
23. ¿Cuál es su opinión sobre las evaluaciones?
24. ¿Cuál de los dos tipos de evaluación (interna o externa) contribuye más en la mejorar de los programas sociales? ¿Nos podría ampliar su respuesta?

IV. Recomendaciones y seguimiento

25. ¿Me podría describir cómo han sido incorporadas las recomendaciones y mejoras sugeridas en las evaluaciones externas?
26. ¿Me podría describir el proceso de seguimiento de las recomendaciones?
27. ¿Cuál es su opinión sobre el establecimiento de recomendaciones, mejoras y seguimiento?
28. ¿Cuáles son los aspectos que considera deben cambiar en esta parte del proceso?
29. ¿Considera que las recomendaciones y mejoras sugeridas en las evaluaciones han contribuido en la mejora de los programas? ¿Podría compartírnos un ejemplo?
30. En su opinión, ¿Cómo se podría garantizar el derecho a la educación media superior en la Ciudad de México?
31. ¿Quisiera agregar algo más?

Muchas gracias por su atención y su tiempo.

Anexo 5. Guía de entrevista (Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (EVALÚA-CDMX))

Fecha:

Hora:

I. Datos Generales:

Nombre:

Edad:

Cargo:

Fecha de asignación al cargo:

Formación académica:

Principales cargos ocupados hasta el momento:

II. Proceso de evaluaciones externas y estudios especiales

1. Para empezar, ¿podría platicarnos cómo es el proceso que sigue el Consejo para la elaboración de evaluaciones externas? ¿es similar el proceso que se sigue para la realización de los estudios especiales?
2. A lo largo de la existencia de Evalúa-CDMX ¿ha habido cambios en este proceso?
3. Actualmente ¿qué instancias del Consejo participan en el proceso?
4. ¿De qué manera se definen los lineamientos para la elaboración de las Reglas de Operación de los Programas Sociales de la Ciudad de México?
5. ¿Cómo se define el Programa anual de evaluaciones externas y/o estudios especiales?
6. ¿Quién se encarga de la elaboración de los Términos de Referencia de las Evaluaciones Externas y/o de los Estudios? ¿Cuáles son los criterios que se siguen?
7. ¿Cómo se elaboran los criterios para la presentación de los informes de las Evaluaciones Externas o los estudios?
8. Nos podría compartir cómo ha sido la experiencia del Consejo en los procesos de evaluación externa realizados desde su fundación
9. Considera que las evaluaciones externas han contribuido a la mejora de los programas sociales de la CDMX? ¿de qué manera?
10. ¿Los estudios especiales han contribuido a la mejora de la política social de la CDMX?

¿de qué manera?

11. ¿El Consejo ha recuperado experiencias exitosas a nivel nacional o estatal para el ejercicio de evaluación externas o elaboración de estudios especiales?

III. Evaluaciones internas

12. ¿Cuál es el proceso que se sigue para la elaboración de evaluaciones internas?
13. ¿Se definen lineamientos para la elaboración de evaluaciones internas?
14. ¿Cómo se da la participación del Consejo en las evaluaciones? ¿Nos puede describir el proceso?
15. ¿Considera que las evaluaciones interna han contribuido a la mejora de los programas sociales? ¿de qué manera?
16. ¿Qué aspectos considera que deben mejorarse en este tipo de evaluaciones?
17. ¿Cuál de los dos tipos de evaluación (interna o externa) contribuye más en la mejora de los programas sociales? ¿Nos podría ampliar su respuesta?

IV. Recomendaciones y seguimiento

18. ¿Cuál es el proceso para la elaboración de los dictámenes de recomendaciones hacia las entidades responsables que han sido objeto de evaluación externa?
19. ¿En qué consiste el proceso de documentación respecto al seguimiento a las recomendaciones emitidas para las entidades responsables de los Programas Sociales?
20. ¿Cómo se asegura el Consejo que las recomendaciones hayan sido incorporadas para la mejora de los programas?
21. ¿Me podría describir el proceso de seguimiento de las recomendaciones?
22. ¿Cuál es su opinión sobre el establecimiento de recomendaciones, mejoras y seguimiento?
23. ¿Cuáles son los aspectos que considera deben cambiar en esta parte del proceso?
24. ¿Quisiera agregar algo más?

Muchas gracias por su atención y su tiempo.

Anexo 6. Guía de entrevista (Experto en Educación Básica en la Ciudad de México)

Fecha:

Hora:

I. Datos Generales:

Nombre:

Edad:

Adscripción:

Fecha de adscripción:

Formación académica:

Principales cargos ocupados hasta el momento:

II. Educación básica en la Ciudad de México

1. Para empezar, ¿Nos podría compartir a grandes rasgos cuál es su diagnóstico sobre la educación básica en la Ciudad de México en la actualidad?
2. ¿Cuáles son los principales problemas que se enfrentan en términos de acceso, permanencia y egreso en cada nivel educativo?
3. ¿Estas problemáticas han cambiado en los últimos 10 años? ¿A qué lo atribuye?
4. ¿Estas problemáticas tienen diferencias territoriales en la Ciudad de México?
5. Además de la diferenciación territorial ¿existe algún otro eje de inequidad que caracterice la problemática de la educación básica en la Ciudad de México? (género, etnia, clase social)

III. Políticas, acciones y programas sociales vinculados a la educación

6. ¿Cuáles han sido las políticas principales que la autoridad local ha definido para atender el derecho a la educación de la población de la Ciudad de México?
7. ¿En qué momento se echaron a andar esas políticas? ¿Se han aplicado de forma consecutiva desde su aparición? ¿Nos podría compartir cómo se ha dado este proceso de definición en el transcurso del tiempo?
8. ¿Considera que las políticas para garantizar el derecho a la educación en la Ciudad de

México son pertinentes? Podría ampliar su respuesta.

9. ¿Cuáles son los principales obstáculos que existen en la Ciudad de México para garantizar el derecho a la educación?
10. ¿Existen políticas, acciones o programas para atender de forma diferencial cada nivel educativo? ¿Nos podría ampliar su respuesta?
11. ¿Existen políticas, acciones o programas sociales que contribuyan directa o indirectamente al derecho a la educación en la Ciudad de México?
12. ¿En qué aspectos de la educación en la CDMX han contribuido?
13. ¿Qué políticas, acciones o programas se podrían proponer para garantizar el derecho a la educación para la población de la Ciudad de México?
14. ¿Cuál considera que sería la forma más efectiva de medir el impacto de los programas sociales que apoyan el derecho a la educación en la Ciudad de México?
15. ¿Cuáles serían las instancias de la administración pública local que deberían colaborar para garantizar el derecho a la educación en la Ciudad de México?
16. ¿Quisiera agregar algo más?

Muchas gracias por su atención y su tiempo.