

EVALUACIÓN DE DISEÑO

E005: EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR INFORME FINAL

AGOSTO DE 2015

EVALUACIÓN DE DISEÑO

E005: EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR INFORME FINAL

AGOSTO DE 2015

Las opiniones expresadas en este documento, son de exclusiva responsabilidad de la empresa consultora y pueden no coincidir con las de la Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| Resumen Ejecutivo | 5 |
| Introducción | 11 |
| I Análisis <i>in extenso</i> | 13 |
| 1.1 Descripción del Programa | 13 |
| 1.2 Justificación de la creación y diseño del programa | 16 |
| 1.3 Contribución del programa a las metas y estrategias estatales y nacionales | 19 |
| 1.4 Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad | 22 |
| 1.5 Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención | 27 |
| 1.6 Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) | 29 |
| 1.7 Presupuesto y rendición de cuentas | 41 |
| 1.8 Complementariedades y coincidencias con otros programas federales | 43 |
| II Valoración del Diseño del programa | 44 |
| III Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas | 49 |
| IV Conclusiones | 51 |
| Bibliografía | 53 |
| Anexos (ver disco compacto) | 56 |
| A.1 Descripción General del Programa | |
| A.2 Metodología para la cuantificación de las poblaciones: potencial, objetivo y atendida | |
| A.3 Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios | |
| A.4 Matriz de Indicadores para Resultados del programa | |
| A.5 Indicadores | |
| A.6 Metas del programa | |
| A.7 Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados | |
| A.8 Gastos desglosados del programa | |
| A.9 Complementariedad y coincidencias entre programas estatales | |
| A.10 Valoración final del diseño del programa | |
| A.11 Principales fortalezas, retos, y recomendaciones | |
| A.12 Conclusiones | |
| A.13 Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación | |

RESUMEN EJECUTIVO

- Se presentan los resultados de la evaluación de diseño del Programa Presupuestario (PP) E005 Educación Media Superior, del estado de Puebla, para el ejercicio fiscal 2015.
- Dicha evaluación se realizó con base en la información que la Dependencia encargada del Programa proporcionó al equipo de evaluación, a través de la Dirección de Evaluación, así como en información complementaria obtenida por cuenta propia a través de medios electrónicos.
- Los criterios de evaluación aplicados a esta información se basan en los Términos de Referencia (TdR) elaborados por la Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración.
- El objetivo general de esta evaluación es proveer información a las unidades responsables de su ejecución, que retroalimente su diseño, gestión y resultados.
- El análisis se condujo por siete apartados, de los que a continuación, se reseñan los principales hallazgos.

Justificación de la creación y diseño del programa

La valoración promedio obtenida en este apartado fue de 1. De acuerdo con la documentación presentada por la Dependencia, no se encontró un diagnóstico que contenga la justificación teórica o empírica que de sustento al problema central identificado en el PP E005.

Contribución del programa a las metas y estrategias estatales y nacionales

En este tema, el Programa obtuvo una calificación de 0, al no registrar en ninguna de la evidencia documental entregada, a qué objetivos del PED 2011-2017 y del Programa Sectorial de Educación, se encuentra vinculado. Sin embargo, cabe resaltar que el programa se encuentra vinculado a los instrumentos de planeación federales y estatales, por lo que es importante que ésta vinculación se registre en la sección denominada “Alineación” de la MIR.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad

El puntaje obtenido para este apartado es de 0.8, debido a que el Programa define de manera ambigua a su población objetivo, identificándolos únicamente como jóvenes de 16 a 18 años atendidos con

educación. Es importante señalar que al no definirse un problema concreto para este segmento de la población, no hubo una focalización adecuada, y en consecuencia, no se establecieron mecanismos para la selección de beneficiarios. Todo lo cual explica el bajo puntaje obtenido.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

El Programa obtuvo una calificación de 0 en este tema, en virtud de que no proporcionó información sobre el Padrón de beneficiarios, ni tampoco se hizo referencia a ello en la documentación presentada. Si el propósito del programa fuera concreto, sería factible el establecimiento de estos criterios.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

De acuerdo con la evidencia documental analizada, en este apartado el programa tuvo una puntuación de 2.6. En resumen se tienen los siguientes hallazgos:

Una de sus fortalezas es que la ficha de la MIR cuenta con los elementos señalados por la Metodología del Marco Lógico (define un Fin, un Propósito, Componentes y Actividades), hay un resumen narrativo, que indica el objetivo; el indicador seleccionado; medios de verificación del mismo, supuesto elaborado para cada caso. Todos estos elementos proporcionan información suficiente para conocer el diseño del Programa y los instrumentos que se utilizaran para lograr los objetivos planteados en cada uno de los niveles del proceso.

El Proyecto también incluye Fichas Técnicas de los Indicadores donde incluye las cualidades de los indicadores seleccionados, los cuales son suficientes para cubrir los lineamientos de la evaluación de CONEVAL.

Los aciertos a nivel vertical son los siguientes:

- Existe un orden y una estructura definida en los elementos que componen la Matriz de Indicadores de resultados. Se puede observar que se ha seguido la metodología del Marco Lógico y que además se ha seguido los procesos señalados para su elaboración.
- Los niveles que conforman la MIR surgen de la elaboración de un árbol del problema y un árbol de solución.
- Hay un orden cronológico en la secuencia de acciones determinadas para lograr los Componentes.
- Los Componentes se encuentran planteados como hechos realizados, tal y como lo plantea la MML.
- El Propósito incluye a la población objetivo en su planteamiento.
- El Fin planteado es realizable aunque es necesario que interactúen múltiples actores sociales.

Los aciertos a nivel horizontal se mencionan a continuación.

- Cada nivel de la MIR cuenta con un indicador y una meta definida.
- Los indicadores para cada nivel cuentan con características que justifican su elección. De esta manera se cumple con los lineamientos de la evaluación de CONEVAL.
- Los medios de verificación son de utilidad porque indican la fuente a consultar y la Dependencia que los provee.
- La determinación de las metas incluye los periodos de cumplimiento para el corto plazo y 2016.
- Las metas incluyen una línea base y las metas planteadas desde 2011 a 2016.
- Se incluye un apartado donde se proporcionan las características de las variables utilizadas para elaborar el cálculo para reproducir el indicador seleccionado.

Por otro lado se encontraron áreas de oportunidad en la MIR para su mejora.

Nivel vertical.

- Las Acciones son muy extensas en su redacción y se vuelven poco claras.
- Los Componentes a pesar de estar redactados como logros, no son muy claros pues utilizan adjetivos como atendidos y capacitados. Al no tener un documento que explique cada elemento de la MIR, se desconoce en qué consiste la atención que se dará a los bachilleratos estatales y si esto contribuye a alcanzar el Propósito. Lo mismo ocurre con la capacitación de los docentes. Se desconoce cuáles son las deficiencias o problemas que enfrenta el sistema magisterial de los Bachilleratos en Puebla.
- Propósito establecido en la MIR no es el mismo que se establece en el Resumen Narrativo del Cuadro Concentrado.
- El Fin no presenta problemas.

Se encontraron inconsistencias en la información contenida en el concentrado (problemas-objetivos) y la de la ficha MIR, por lo que se recomienda su homologación.

En cuanto a la consistencia de la MIR, se concluye que su lógica vertical tiene debilidades, la cual tiene su origen en la inadecuada identificación del problema central comentado anteriormente. Para su mejora, se propone una MIR en el anexo 7 de la evaluación.

De manera general se puede decir que la mayor área de oportunidad se encuentra en la forma en que se plantean los elementos de la MIR, la claridad con la que son redactados y que expresen correctamente lo que se ha planteado en el árbol del problema y solución. Principalmente, guardar la concordancia con lo que se plantea en otros apartados y anexos de la documentación.

Áreas de oportunidad a nivel horizontal.

- Indicadores. Se ha encontrado que los indicadores donde hay mayores áreas de oportunidad son los de las acciones. Pues se seleccionaron indicadores de gestión. En este caso estos no se pueden reproducir por medio de un cálculo y por lo tanto su verificación se complica. Los indicadores son eventos, reuniones, visitas, alumnos, entre otros.
- Las metas propuestas en el caso de las acciones están enfocadas a realizar cierto número de ellas. Es decir las metas están enfocadas a realizar las acciones contempladas, pero no los resultados logrados por las mismas. Las metas deben estar orientadas a resultados de las acciones. En la documentación proporcionada no hay una explicación o referencia a como se determinaron ese número de acciones: realizar 16 eventos deportivos, 24 reuniones, verificar 80 bachilleratos, entre otras. No se evalúan los resultados derivados de estas acciones y como contribuyen a solucionar el problema planteado. Por lo tanto no se puede evaluar con certeza si este número de acciones será suficiente o excesivo para lograr alcanzar los componentes.

De manera general, se puede decir que las mayores áreas de oportunidad de la MIR son los siguientes:

- Mejorar los planteamientos de los niveles de la MIR, basándose en un adecuado diagnóstico que permita identificar elementos de causa y consecuencia.
- Exponer la metodología o criterios utilizados para elegir indicadores y metas. Incluir fuentes consultadas y links a páginas donde se puede ubicar datos estadísticos y documentos utilizados para la selección de indicadores y metas.

Presupuesto y rendición de cuentas

La calificación en este aspecto es de 0. No se encontró información sobre el Programa Presupuestario en la Secretaría de Transparencia.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales y/o estatales

El Programa Presupuestal presenta complementariedad con otros programas educativos tanto federales como estatales. Los Programas Federales incluyen Programa de Infraestructura para la Educación Media Superior, Programa Nacional de Becas, Programa Actualización docente, entre otros. En cuanto programas estatales se encuentra Programa SEP-Puebla primero la alfabetización.

Valoración final del diseño del Programa

La valoración final del PP E005 Educación Media Superior es de .7.

La mayor fortaleza observada en el Programa es que se han seguido los lineamientos que marca la Metodología del Marco Lógico (MML) en cuanto a diseño y contenido. Cuenta con un árbol del

problema, un árbol de solución, un cuadro concentrado y una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), Fichas Técnicas de Indicadores y Actividades del Programa Presupuestario.

La evidencia proporcionada incluye un apartado con el Análisis de la población, donde se definen la población objetivo, la población potencial y la población atendida. Este apartado está acompañado de un gráfico que muestra la Evolución de la cobertura de 2013 a 2016.

Otro aspecto destacado del programa es que su Propósito se encuentra enfocado en uno de los aspectos más importantes de la agenda política nacional: la educación. Esto permite al Programa recibir atención y dar un seguimiento de los resultados.

En cuanto a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), se puede decir que su estructura sigue los lineamientos de la MML, en cuanto a los niveles: Actividades, Componentes, Propósito y Fin. Contiene información requerida para la evaluación de CONEVAL tal como indicadores, medios de verificación, metas, los supuestos. Además hay fichas que complementan la información sobre las características de los indicadores y metas para cada uno de los componentes de cada nivel.

En cuanto a las debilidades, la principal es que no el Programa no cuenta con un diagnóstico que proporcione información sobre la problemática a resolver, en el que se analicen las causas y consecuencias por medio de estudios y estadísticas que lo demuestren, y que contenga una justificación a nivel teórico o empírico que sustente la intervención del programa.

La justificación teórica y estadística no proporcionan elementos que explique la existencia del Programa y del porqué de su intervención en la educación media superior de Puebla. La justificación ofrecida proporciona una introducción que describe el sistema de educación media superior en el estado. Hay datos estadísticos, sin embargo estos carecen de fuente de información y no se menciona a que año pertenecen las cifras. Lo que es una debilidad para el diseño del programa. Aunque esta situación puede corregirse fácilmente.

Además de que no hay metodologías o justificación para la selección de la población objetivo, selección de indicadores y metas. No se encontraron referencias bibliográficas o de páginas electrónicas que indiquen las fuentes de donde se retomó la información mostrada.

Finalmente, falta información sobre los mecanismos de focalización, padrón de beneficiarios, y los criterios de selección de los mismos. No se proporcionó información sobre presupuesto y gastos. Por lo que falta información que complemente la evaluación. Por ello, muchas preguntas con puntaje obtuvieron cero puntos. Es por ello que la puntuación obtenida en el programa es baja. Aunado a la falta de un diagnóstico y de una justificación pertinente a la intervención del programa.

INTRODUCCIÓN

Un programa presupuestario es un instrumento con el cual se establecen acciones de corto plazo de las Dependencias y Entidades Públicas; y sirven para organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos para el cumplimiento de objetivos y metas.

En otras palabras, en ellos se plasman los montos destinados a las actividades que realizan las unidades administrativas que conforman la administración pública (estatal o federal). Estas actividades deberán orientarse a la producción de bienes y servicios (componentes) que contribuyan o resuelvan el problema público identificado (propósito), mismo que tendrá un efecto final de mediano o largo plazo (fin).

Además, para cada uno de estos elementos, se asocian indicadores con los que se dará seguimiento al grado de consecución de las metas planteadas para cada uno de los elementos mencionados (fin, propósito, componentes y actividades).

En consecuencia, la evaluación de dichos programas, cobra especial relevancia en el esfuerzo de asignar el gasto público hacia aquellos que atiendan de manera eficiente y efectiva, los problemas públicos identificados.

En este contexto, este informe presenta los resultados de la evaluación de diseño del Programa Presupuestario E005 Educación Media Superior, del estado de Puebla, para el ejercicio fiscal 2015. Dicha evaluación se realizó con base en la información que la Dependencia encargada del Programa proporcionó a la Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración, así como información obtenida por cuenta propia a través de medios electrónicos.

Los criterios de evaluación aplicados fueron los definidos en los Términos de Referencia (TdR) para la evaluación de Diseño elaborados por la Dirección antes mencionada, mismos que se basaron en el Modelo de TdR en materia de Diseño del Consejo Nacional de Evaluación de las Políticas de Desarrollo Social (CONEVAL).

El objetivo general de esta evaluación es proveer información a las unidades responsables de su ejecución, que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

Mientras que el objetivo específico es la identificación y análisis de:

- La justificación de la creación y diseño de cada programa.
- Su vinculación con la planeación sectorial y nacional.
- Sus poblaciones y mecanismos de atención.
- El funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos.

- La consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable.
- El registro de operaciones presupuestales y rendición de cuentas.
- Posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

Este informe se integra por 5 secciones: 1) Descripción del Programa, 2) Análisis *in extenso*, 3) Valoración del diseño del programa, 4) Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) y 5) Conclusiones. En la primera, se presenta una ficha con los datos generales del programa evaluado. En la siguiente sección, se muestra el análisis temático del Programa, realizado mediante la aplicación de un cuestionario compuesto por 30 preguntas. Las preguntas tienen la siguiente distribución:

| APARTADO | PREGUNTAS | TOTAL |
|---|-----------|-----------|
| Justificación de la creación y del diseño del programa | 1 a 3 | 3 |
| Contribución a las metas y estrategias nacionales | 4 a 6 | 3 |
| Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad | 7 a 12 | 6 |
| Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención | 13 a 15 | 3 |
| Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) | 16 a 26 | 11 |
| Presupuesto y rendición de cuentas | 27 a 29 | 3 |
| Complementariedades y coincidencias con otros programas federales | 30 | 1 |
| TOTAL | 30 | 30 |

Los siete apartados incluyen preguntas específicas, de las que 24 se respondieron mediante un esquema binario (sí/no) argumentando con base en la evidencia documental proporcionada la respuesta seleccionada. En los casos en que la respuesta fue “sí”, se seleccionó uno de cuatro niveles de respuesta definidos para cada pregunta, los cuales dan cuenta de las características con las que debería de contar la evidencia documental presentada.

Las seis preguntas en las que no aplicaron respuestas binarias, y por ende no incluyen niveles de respuestas, se contestaron con base en un análisis sustentado en la evidencia documental presentada. Por otra parte, cuando las particularidades del programa no permitieron responder a la pregunta, se contestó “No aplica”, explicando los motivos.

En la sección “Valoración del diseño del programa”, se presenta el promedio de los puntajes obtenidos por apartado, lo cual permite observar aquellas secciones en las que se encuentran las mayores áreas de oportunidad. Enseguida, se expone un análisis FODA acerca del diseño del programa; y finalmente las conclusiones de la evaluación.

I. ANÁLISIS *IN EXTENSO*

1.1. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

| Identificación del programa | |
|---|--|
| Nombre: | E005 Educación Media Superior |
| Siglas: | PP E005 |
| Dependencia y/o entidad coordinadora: | 0529 Dirección General de Educación Media Superior |
| Justificación de su creación: | No especificado |
| Problema o necesidad que pretende atender | |
| Rezagos en la cobertura de los servicios de educación media superior entre la población en el estado (árbol del problema). | |
| Metas y objetivos nacionales y estatales a los que se vincula | |
| <p><i>Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018.</i></p> <p>Meta nacional 3 México con educación de calidad.</p> <p>Objetivo 3.1: Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad.</p> <p><i>Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017</i></p> <p>Eje rector 2: Igualdad de oportunidades para todos</p> <p>Capítulo 2.3: Educar para transformar el futuro de Puebla</p> <p>Objetivo 2.3.1: Desarrollar las competencias de las niñas y los niños, jóvenes y adultos mediante una educación pertinente, incluyente, equitativa y de calidad.</p> | |
| Descripción de los objetivos del programa, así como de los bienes y/o servicios que ofrece | |
| <p>Fin: Contribuir a la conclusión de la educación media superior de las alumnas y alumnos del Estado, mediante servicios educativos con calidad, equidad y pertinencia.</p> <p>Propósito: La población con servicios de educación media superior.</p> <p>Componente 1: Municipios del estado de Puebla que cuentan con bachilleratos estatales atendidos.</p> <p>Componente 2: Docentes y directivos de bachilleratos generales oficiales, digitales y centros escolares capacitados.</p> <p>Componente 4: Alumnas y alumnos de centros escolares de educación básica y media superior atendidos.</p> <p>Componente 5: Municipios del Estado de Puebla con algún grado de marginación atendidos.</p> | |

Identificación y cuantificación de las poblaciones: potencial, objetivo y atendida (desagregada por sexo, grupos de edad, población indígena y entidad federativa, cuando aplique)

El apartado Análisis de la población proporciona las siguientes definiciones:

Población potencial: 5 779 829 Población total en el Estado

Población objetivo: 568 982 jóvenes de 19 a 23 años de edad en el Estado con servicios de educación superior. De los cuales 276 498 son hombres y 292 483 son mujeres.

Población atendida: 222 182 jóvenes de 19 a 23 años de edad en el Estado con servicios de educación superior. De los cuales 108 262 son hombres y 113 920 son mujeres.

La población se refiere a la que vive en el Estado de Puebla.

Estrategia de cobertura y mecanismos de focalización

Estos son los criterios de focalización indicados en el documento denominado Análisis de la población objetivo:

Población de referencia: en el estado.

Población potencial: situación educativa.

Población objetivo: capacidad de atención.

Población de focalización: factibilidad de atención.

No se especifica en qué consiste cada uno de los criterios de focalización.

Presupuesto aprobado

Recursos Federales: \$27,832,894

Total General: \$27,832,894

Principales metas de Fin, Propósito y Componentes

Fin: 73.97 por ciento concluyen la educación media superior de las alumnas y alumnos del Estado, mediante servicios educativos con calidad, equidad y pertinencia.

Propósito: 75.39 por ciento de la población de 16 a 18 años de edad cuenta con servicios de educación media superior.

C1: 98.16 por ciento de los municipios del estado de Puebla que cuentan con bachilleratos estatales, atendidos.

C2: 63.78 por ciento de los docentes y directivos de bachilleratos generales oficiales, digitales y centros escolares, capacitados.

C3: El 10 por ciento abandono escolar en la educación la media superior, disminuida.

C4: 3.71 por ciento de alumnas y alumnos de centros escolares de educación básica y media superior, atendidos.

C5: 73.73 por ciento de los municipios del estado de Puebla con algún grado de marginación, atendidos.

Valoración del diseño del programa respecto a la atención del problema o necesidad

La valoración final del PP E005 Educación Media Superior es de 0.7. Su mayor debilidad en su diseño a causa de la ausencia de un diagnóstico sustentable, una justificación que explique la intervención del programa, metodologías y fuentes de información empíricas, teóricas y estadísticas. Además se encontraron inconsistencias entre la información presentada en la MIR y los árboles del problema y solución, así como en el planteamiento del problema. Ocasionando que el propósito del problema sea ambiguo. Adicionalmente, hay problemas de redacción que hacen confuso y poco concisos tanto los Componentes como las Acciones. Los indicadores y metas planteados no presentan información sobre su metodología ni su fuente de información. En específico, los indicadores y metas de las acciones son difíciles de evaluar, pues están midiendo el número de acciones realizadas y no los resultados obtenidos, que son los que contribuirán a alcanzar los Componentes.

Es necesario que el programa cuente con bases sustentadas en información, para poder establecer con certeza y claridad los elementos que conforman la MIR.

1.2. JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DISEÑO DEL PROGRAMA

Pregunta 1

El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el programa está identificado en un documento que cuenta con la siguiente información:

- a) El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida.
- b) Se define la población que tiene el problema o necesidad.
- c) Se define el plazo para su revisión y su actualización.

| | |
|-----------|--|
| Respuesta | Si |
| Nivel | 2 |
| Criterios | <ul style="list-style-type: none"> • El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y • El problema cumple con al menos una de las características establecidas en la pregunta |

El planteamiento del problema se describe de la siguiente manera en el documento Análisis de la Población Objetivo: “Rezagos en la cobertura de los servicios de educación media superior entre la población en el Estado.” Por lo que se encuentra planteado como un hecho negativo que pueda solucionarse. Sin embargo, el planteamiento no menciona a la población objetivo, ni hace distinción de género o nivel socioeconómico. No hay referencias a su revisión y actualización.

Al revisar y analizar la documentación proporcionada, se detecta que el problema que se acaba de señalar no es coherente con el que se presenta en el Árbol del problema, el cual se expresa como sigue: “Las y los jóvenes del Estado de Puebla abandonan sus estudios de educación media superior”.

Con ello, el PP presenta dos problemas diferentes: uno es el rezago en la cobertura de servicios de educación media superior y el otro que los alumnos no concluyan sus estudios de educación media superior. Por lo que se presenta una inconsistencia en el planteamiento del problema y genera confusión, pues no se tiene la certeza de cuál de los dos problemas pretende atacar el Programa. Se sugiere a la unidad responsable, alinear el problema central con el propósito de la MIR. Sugerimos que el problema se plantee de la siguiente forma:

Alto rezago en la cobertura de servicios de educación media superior ofrecidos a jóvenes de 16 a 18 años.

Pregunta 2

Existe un diagnóstico del problema que atiende el programa que describa de manera específica:

- a) Causas, efectos y características del problema.
- b) Cuantificación y características de la población que presenta el problema.
- c) Ubicación territorial de la población que presenta el problema.
- d) El plazo para su revisión y su actualización.

| | |
|-----------|------|
| Respuesta | No |
| Nivel | N.A. |
| Criterios | N.A. |

La documentación presentada no cuenta con un diagnóstico sobre el problema, ni se explican las causas ni los efectos. Sin embargo, existe información en diversos apartados que aporta ciertos indicios sobre un diagnóstico. Los cuales son señalados a continuación:

- La *Justificación estadística* ofrece una descripción general de la educación media superior en el Estado. En ella se menciona que pese a los avances realizados "... es necesario implementar nuevas estrategias para que más alumnos ingresen al nivel, no abandonen y concluyan sus estudios". Sin embargo, no explica las causas ni efectos de este problema. La Justificación no aporta más información sobre las razones por las que es necesario implementar nuevas estrategias, ni cuáles son o la manera en que se implementan. Tampoco se hace mención de las causas por las cuales los alumnos que cursan educación media superior del Estado abandonan sus estudios.
- El apartado *Análisis de la población* proporciona la definición y la cuantificación de la población que presenta el problema: jóvenes de 16 a 18 años de edad del estado de Puebla.
- Mientras que el *Anexo K* especifica que el Programa tiene una cobertura geográfica estatal.
- Ningún apartado hace referencia a un plazo para su revisión y su actualización.

Se sugiere para la elaboración del diagnóstico sólido se consulten fuentes Estadísticas de Educación de la SEP, donde se desagrega la población por tipo de bachillerato, género y entidad federativa. También se encuentran cifras de absorción y deserción por ciclo escolar. Existen muchos programas federales de educación que pueden ser usados como modelos para preparar el diseño de este Programa.

Pregunta 3

¿Existe justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo?

| | |
|-----------|---|
| Respuesta | Si |
| Nivel | 1 |
| Criterios | <ul style="list-style-type: none"> • El programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo. • La justificación teórica o empírica documentada no es consistente con el diagnóstico del problema. |

El programa cuenta con un apartado de Justificación teórica y otro con Justificación estadística que pretende dar sustento a la intervención del Programa Presupuestal. La justificación teórica que ofrece el Programa es la siguiente: “La educación media superior requiere de una planeación, evaluación y coordinación institucional que permita garantizar la debida ejecución de planes y programas para generar servicios educativos y administrativos de excelencia, en beneficio de la población escolar.”

La justificación teórica presentada menciona la necesidad de una mejor planeación, evaluación y coordinación institucional, pero no ofrece argumentos que expliquen el porqué de la necesidad.

No hay explicaciones que justifiquen la intervención de este Programa, tampoco explica la forma en que intervendrá y dará solución al problema. La justificación teórica se debe basar en estudios que demuestren la importancia de solucionar los problemas que enfrenta la educación media superior en el Estado. Para ello se pueden consultar trabajos empíricos sobre la educación media superior en el país (y en el estado de Puebla) y su asociación con los salarios y el crecimiento del producto.

En cuanto al apartado titulado Justificación estadística no ofrece elementos que sustenten la justificación del problema a resolver por el Programa. Se realiza una descripción de la educación media superior en el Estado, lo que sirve para tener un panorama general de cómo se encuentra conformada la educación media superior. Se proporcionan cifras y estadísticas, pero no se mencionan las fuentes de información consultadas, ni los años o ciclo escolar al que se hace referencia. No se ofrece una perspectiva donde se muestre la situación de la educación en ciclos escolares anteriores, frente a la actual y lo que se espera lograr en el mediano y largo plazo. Se sugiere utilizar estadísticas que proporciona la SEP, por ejemplo el documento Principales Cifras bolsillo varios años.

1.3 CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA A LAS METAS Y ESTRATEGIAS ESTATALES Y NACIONALES

Pregunta 4

El Propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o estatal considerando que:

- a) Existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos del programa, sectorial, especial, institucional o nacional por ejemplo: población objetivo.
- b) El logro del Propósito aporta al cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o nacional.

| | |
|-----------|--|
| Respuesta | Si |
| Nivel | 2 |
| Criterios | <ul style="list-style-type: none"> • El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación con objetivo(s) del programa sectorial, especial, institucional o nacional. • Es posible determinar vinculación con uno de los aspectos establecidos en la pregunta. |

En el apartado Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) hace referencia a la alineación del Programa Presupuestal con el Programa Sectorial de Educación del estado de Puebla. Así mismo hace referencia a la misión y visión de Programa Sectorial de Educación. Pero cabe señalar que la información proporcionada no menciona en qué consiste este vínculo.

Sin embargo, es posible identificar la vinculación al consultar el documento de Actualización del Programa Sectorial de Educación 2011-2017. En él se puede observar que hay conciliación con los siguientes objetivos y estrategias.

- Objetivo 1: Desarrollar las competencias de las y los niños, jóvenes y adultos mediante una educación pertinente, incluyente, equitativa y de calidad.
 - Estrategia 1.1 Brindar Educación de calidad para todos.
- Objetivo 3: Impulsar programas de liderazgo, actividad emprendedora y participación ciudadana en jóvenes poblanos.
 - Estrategia 3.3 Fomentar la corresponsabilidad en la educación.
 - Estrategia 3.4 Vincular la educación con el desarrollo productivo.
 - Estrategia 3.5 Mejorar los centros escolares comunitarios.

- Objetivo 4: Fomentar el desarrollo de la ciencia, la tecnología, las humanidades y la innovación.
Estrategia 4.4: Operar el Bachillerato digital en Puebla.

Pregunta 5

¿Con cuáles metas y objetivos, así como estrategias transversales del Plan Nacional de Desarrollo vigente está vinculado el objetivo sectorial, especial, institucional o nacional relacionado con el programa?

El Programa Presupuestal E005, en su anexo K Complementariedades y coincidencias entre programas sectoriales, especiales, institucionales, estatales y/o federales menciona la relación con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, aunque no explica en qué consiste esta relación.

Sin embargo, al consultar el PND se encuentra que el Programa se encuentra alineado a la Meta nacional 3. *México con Educación de Calidad*. Esta propone implementar políticas de estado que garanticen el derecho a la educación de calidad para todos los mexicanos, fortalezcan la articulación entre niveles educativos, y los vinculen con el quehacer científico, el desarrollo tecnológico y el sector productivo, con el fin de generar un capital humano de calidad que detone la innovación nacional. (PND 2012-2018).

Esta meta establece cinco objetivos generales, que regirán las prioridades y acciones del Sector:

- Objetivo 3.1: Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad.
 - Estrategia 3.1.5: Disminuir el abandono escolar, mejorar la eficiencia terminal en cada nivel educativo y aumentar las tasas de transición entre un nivel y otro.
 - Líneas de acción:
 - Ampliar la operación de los sistemas de apoyo tutorial, con el fin de reducir los niveles de deserción de los estudiantes y favorecer la conclusión oportuna de sus estudios.
 - Implementar un programa de alerta temprana para identificar a los niños y jóvenes en riesgo de desertar.
 - Establecer programas remediales de apoyo a estudiantes de nuevo ingreso que presenten carencias académicas y que fortalezcan el desarrollo de hábitos de estudio entre los estudiantes.
 - Definir mecanismos que faciliten a los estudiantes transitar entre opciones, modalidades y servicios educativos.

A su vez, el Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Puebla guarda vinculación con el PND 2012-2018, pues por ley (Ley de Planeación Nacional, Artículo 28), los gobiernos regionales, municipales y estatales deben estar vinculados con la planeación que se realiza a nivel Federal.

El Programa está vinculado a los siguientes objetivos del PED:

1. Más empleo y mayor inversión

1.2 Profesionalismo para construir el futuro de Puebla.

Se busca fortalecer la estructura educativa, sociocultural y deportiva en las localidades y municipios del estado.

2. Igualdad de oportunidades para todos

1.3 Educar para transformar el futuro de Puebla.

Desarrollar las competencias de las y los niños, jóvenes y adultos mediante una educación pertinente, incluyente, equitativa y de calidad.

(Actualización Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017).

Por lo tanto el cumplimiento del objetivo del Programa Presupuestal contribuye de manera directa a lograr los objetivos estatales y nacionales de que la población cuente con educación básica.

Pregunta 6

¿Cómo está vinculado el Propósito del programa con los Objetivos del Desarrollo del Milenio o la Agenda de Desarrollo Post 2015?

La documentación presentada como evidencia no menciona en ninguno de sus apartados su relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de la ONU. No obstante, al realizar una comparación, se puede observar que hay una relación. Los objetivos de Desarrollo del Milenio incluyen como una de sus prioridades lograr la enseñanza primaria universal. Aunque el programa está dirigido a la educación media superior, hay una correspondencia, pues alcanzar el ODM ayuda a que más jóvenes puedan continuar sus estudios en este nivel.

Para demostrar esta afirmación se muestran los resultados reportados en el Informe de Avances 2010 de Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México.

En lo que respecta a la estructura del nuevo ingreso a la educación media superior, se ha manifestado una variación importante en los últimos años. Para el ciclo escolar 1991-1992, por cada cien varones egresados de la secundaria, 89.0 lograban incorporarse al nivel superior, en tanto para las mujeres esta relación fue de 69.5. Para el ciclo escolar 2010-2011 este resultado fue de 100 en los varones y 93.4 en las jóvenes. (ONU, México, Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México, Informe de Avances 2010).

1.4 POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y MECANISMOS DE ELEGIBILIDAD

Población potencial y objetivo

Pregunta 7

Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características:

- a) Unidad de medida.
- b) Están cuantificadas.
- c) Metodología para su cuantificación y fuentes de información.
- d) Se define un plazo para su revisión y actualización.

| | |
|-----------|---|
| Respuesta | Sí |
| Nivel | 2 |
| Criterios | <ul style="list-style-type: none"> • Criterios: El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo). • Las definiciones cumplen con al menos una de las características establecidas |

La documentación proporcionada cuenta con un apartado dedicado al *Análisis de la población objetivo*. En dicho apartado se definen la población de referencia, la potencial, objetivo y la atendida. Así mismo proporciona información de la cantidad de cada uno de ellas:

- Población de referencia: 5 779 829 población total en el Estado.
- Población potencial: 348,949 población de 16 a 18 años de edad.
- Población objetivo: 260,720 jóvenes de 16 a 18 años de edad atendidos con educación media superior.
- Población atendida (beneficiarios): 260,720 jóvenes de 16 a 18 años de edad atendidos con educación media superior.

El apartado no proporciona más información al respecto. No hay distinción de género, región o nivel socioeconómico. Aunque en el apartado Mecanismos de focalización se señala que “se cuenta con estadísticas de población demandante por rango de edad, nivel, género, municipio y región socioeconómica a través de la CONAPO”. Dicha información no forma parte de la evidencia proporcionada, ni hay más referencias a ella en algún otro apartado.

En cuanto a la cuantificación, el apartado mencionado muestra este cuadro.

| Población | Cuantificación | | | | |
|-----------|------------------|------------|-------------|------------|------------|
| | Unidad de Medida | Valor 2013 | Valore 2014 | Valor 2015 | Valor 2016 |
| Potencial | Persona | 350,026 | 348,949 | 348,949 | 348,949 |
| Objetivo | Persona | 247,576 | 260,720 | 260,720 | 260,720 |
| Atendida | Persona | 247,576 | 260,720 | 260,720 | 260,720 |

Fuente: Análisis de la población objetivo, página 1.

El cuadro no presenta explicación alguna sobre la información que ofrece, ni sobre las fuentes utilizadas para su construcción. Además se observa que de 2013 a 2016 no hay cambios en la población de referencia, siendo que cada año hay variaciones en la población. Aunque el Censo de Población y vivienda sea levanta cada 10 años y el último se realizó en 2010, el Consejo Nacional de Población (CONAPO) realiza proyecciones de población por entidad federativa, específicamente los *Indicadores Demográficos 2010-2050*. Se recomienda consultarla y actualizar a información de la población de referencia¹.

Pregunta 8

¿El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes? (socioeconómicas en el caso de personas físicas y específicas en el caso de personas morales).

| | |
|-----------|------|
| Respuesta | No |
| Nivel | N.A. |
| Criterios | N.A. |

La evidencia proporcionada sobre el Programa no ofrece información que permita conocer la cantidad de apoyos, ni las características de sus beneficiarios.

Tampoco cuenta con un apartado que especifique las características socioeconómicas de la población potencial y objetivo. Esto sugiere que programa beneficia a todos los jóvenes del Estado en edad de cursar la educación media superior, sin importar su nivel socioeconómico o género.

¹<http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones>

Por otro lado, hay un apartado muy pequeño dedicado a la Estrategia de cobertura, donde se menciona que “Con base al grado de marginación de los municipios, la demanda por edad y los requerimientos en cuanto a infraestructura, se considera la implementación de estrategias para incorporar servicios educativos, así como programas de apoyo social...” No obstante, no hay información incorporada que respalde esta estrategia de cobertura. Se recomienda incorporar apartados con información que les de sustento.

Mecanismos de elegibilidad

Pregunta 9

¿El programa cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo? En caso de contar con estos, especifique cuáles y qué información utiliza para hacerlo.

Dentro de la información proporcionada hay un apartado de Mecanismos de focalización, donde se menciona, lo siguiente:

“Se cuenta con información estadística tanto de población demandante por rango de edad, a través del Consejo Nacional de Población (CONAPO) y la información de la población atendida por rango de edad, nivel, género, municipio y región socioeconómica.

Los programas federales con reglas de operación son parte fundamental para mejorar los niveles de aprendizaje en preescolar, primaria y secundaria.”

La información a la que se hace referencia no se encuentra incorporada, ni hay más mención sobre ella en otros apartados de la documentación proporcionada. Tampoco se presentan una metodología sobre la focalización. Se recomienda incorporarla y realizar el análisis correspondiente.

Pregunta 10

El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo con las siguientes características:

- a) Incluye la definición de la población objetivo.
- b) Especifica metas de cobertura anual.
- c) Abarca un horizonte de mediano y largo plazo.
- d) Es congruente con el diseño del programa.

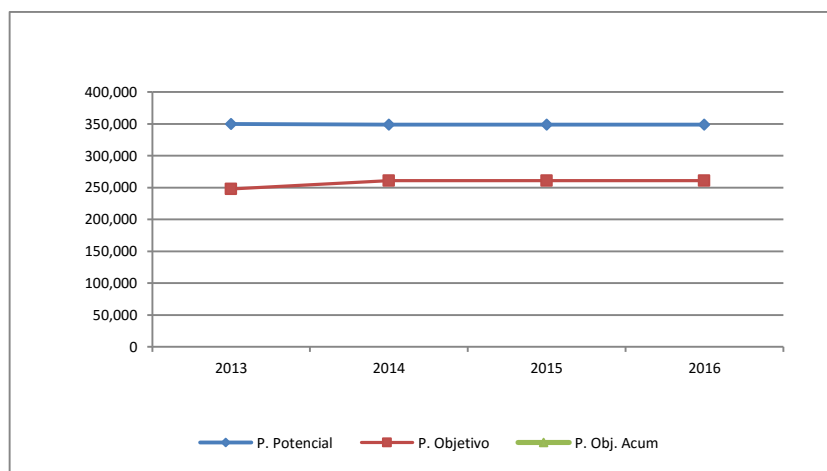
| | |
|-----------|------|
| Respuesta | No |
| Nivel | N.A. |
| Criterios | N.A. |

La documentación incluye un apartado sobre la Estrategia de cobertura, pero no cuenta con ninguna de las características señaladas en la pregunta. Es el apartado Análisis de la población donde se incluye la definición de la población objetivo. Este apartado no ofrece una metodología sobre los procedimientos para atender a la población objetivo. Únicamente se menciona lo siguiente:

“Con base al grado de marginación de los municipios, la demanda por edad y los requerimientos en cuanto a infraestructura, se considera la implementación de estrategias para incorporar servicios educativos, así como programas de apoyo social, como los diferentes programas de becas, escuela siempre abierta. Escuela valor, escuela y salud, como se pretende contribuir a un mejor nivel educativo, laboral, social y económico en cada una de las regiones que conforman a la entidad.”

La estrategia menciona que se considera el grado de marginación de los municipios, la demanda por edad y los requerimientos de infraestructura para implementar los servicios educativos. Sin embargo, en la documentación presentada no hay mención que el programa considere el nivel socioeconómico de los jóvenes o de sus comunidades, tampoco se menciona la infraestructura, ni la demanda por edad. Se da a entender que se implementarían otros programas educativos, pero no el Programa que se está evaluando. Por lo tanto esta Estrategia no va de acuerdo con la evidencia presentada para evaluar este Programa. El documento Análisis de la población objetivo incluye una gráfica que muestra la evolución de la cobertura hasta 2016. No obstante, en el apartado no se incluye ninguna explicación acerca de la información que muestra la gráfica, tampoco sobre los datos que se consideraron para su construcción.

Evolución de la cobertura



Fuente: Análisis de la población, p.1

Se sugiere que se elabore un documento que contenga la Estrategia de cobertura, la cual se documente con información estadística y que incluya fuentes de estudios o programas educativos consultados.

Pregunta 11

Los procedimientos del programa para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen las siguientes características:

- a) Incluyen criterios de elegibilidad claramente especificados, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- c) Están sistematizados.
- d) Están difundidos públicamente.

| | |
|-----------|------|
| Respuesta | No |
| Nivel | N.A. |
| Criterios | N.A. |

El Programa no proporciona información sobre la selección de los beneficiarios, esto se deriva de que la población objetivo no está claramente especificada al no estar definido el problema que se atiende con los recursos asignado al PP. Se puede inferir que el único criterio para elegir a los beneficiarios del programa es el rango de edad de los jóvenes del Estado.

Se sugiere que se realice un diagnóstico que permita identificar un problema prioritario a atender para este segmento de la población, lo cual permita dirigir los recursos públicos hacia los beneficiarios que presentan las necesidades identificadas, y los procedimientos de elegibilidad adecuados.

Pregunta 12

Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo cuentan con las siguientes características:

- a) Corresponden a las características de la población objetivo.
- b) Existen formatos definidos.
- c) Están disponibles para la población objetivo.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.

| | |
|-----------|------|
| Respuesta | No |
| Nivel | N.A. |
| Criterios | N.A. |

Al ser la población objetivo, toda la población escolar en el rango de edad para estudiar la educación media superior en el estado de Puebla, y con ello, no contar con criterios de elegibilidad de la población atendida; de acuerdo con la evidencia proporcionada, tampoco se cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo.

1.5 PADRÓN DE BENEFICIARIOS Y MECANISMOS DE ATENCIÓN

Padrón de beneficiarios

Pregunta 13

Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios) que:

- Incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo.
- Incluya el tipo de apoyo otorgado.
- Esté sistematizada.
- Cuente con mecanismos documentados para su depuración y actualización.

| | |
|-----------|------|
| Respuesta | No |
| Nivel | N.A. |
| Criterios | N.A. |

No se proporciona información sobre el padrón de beneficiarios. Se infiere que los beneficiarios son todos los jóvenes del Estado que se encuentran en edad de cursar educación media superior, sin hacer distinción de su género o condición social.

Mecanismos de atención y entrega del apoyo

Pregunta 14

Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen las siguientes características:

- Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- Están sistematizados.
- Están difundidos públicamente.
- Están apegados al documento normativo del programa.

| | |
|-----------|------|
| Respuesta | No |
| Nivel | N.A. |
| Criterios | N.A. |

De acuerdo con la evidencia documental entregada por la Dependencia, no hay documentos que hagan referencias a procedimientos de entrega de apoyos a los beneficiarios.

Pregunta 15

Si el programa recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios, explique el procedimiento para llevarlo a cabo, las variables que mide y la temporalidad de las mediciones.

De acuerdo con documentación entregada por la Dependencia, no se encontró información sobre si el programa recoge información sobre la situación socioeconómica de los jóvenes que cursan estudios de educación media superior en Puebla.

1.6 MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

De la lógica vertical de la Matriz de Indicadores para Resultados

Pregunta 16

Para cada uno de los Componentes de la MIR del programa existe una o un grupo de Actividades que:

- Están claramente especificadas, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- Están ordenadas de manera cronológica.
- Son necesarias, es decir, ninguna de las Actividades es prescindible para producir los Componentes.
- Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componentes.

| | |
|-----------|--|
| Respuesta | Si |
| Nivel | 1 |
| Criterios | Del 0 al 49% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta. |

En el apartado de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) para resultados no se encuentran desglosadas las actividades, se queda en la parte de Componentes. No obstante hay un apartado titulado Actividades del Programa Presupuestario.

- Las actividades se encuentran redactadas como acciones o tareas a emprender, tales como realizar, aplicar, emprender, etc. Sin embargo, algunas de las actividades son demasiado extensas y se vuelven imprecisas y poco concisas. Es el caso de la Actividad 1.1 y la Actividad 5.1. Se sugiere que la redacción de las actividades expresen acciones concretas a realizar como señala la MML. También se sugiere que se evite mencionar que las actividades van dirigidas a la educación media superior o al estado de Puebla, pues tanto la población objetivo y la cobertura geográfica debe quedar clara en el Propósito.

Por ejemplo esta el caso de la Actividad 3.1. Instalar 50 planteles en la modalidad de bachillerato digital-telebachillerato comunitario en el estado de Puebla.

Actividad 5.2. Realizar 100 visitas de evaluación, planeación, promoción y difusión de la cruzada por la alfabetización y funcionamiento operativo de las instituciones educativas del nivel medio superior del estado de Puebla.

- b) Las actividades están presentadas de manera cronológica, pues cada una de ellas lleva un número que corresponde a su Componente.
- c) No es posible determinar, con la información proporcionada, si las acciones son prescindibles para producir los componentes señalados. Esto debido a que la documentación no presenta relaciones de causa efecto, ni un planteamiento adecuado del problema. Además de que la forma en que están redactadas las acciones no es en todos los casos muy clara y no es evidente la relación con su Componente.
- d) Las actividades especificadas en la MIR no muestran una clara relación con el Componente al que corresponden. Se da un ejemplo de ello:

El Componente 1 señala en el Resumen narrativo: Municipios del estado de Puebla cuentan con bachilleratos estatales atendidos.

Actividad 1.1 Realizar 16 eventos deportivos, artístico, culturales y cívicos para la formación integral de los alumnos de bachilleratos oficiales...

Actividad 1.2 Realizar 24 reuniones regionales para el seguimiento y avance del programa de bachilleratos alfabetizadores. Es poco clara la relación la relación de estas actividades con el componente de los bachilleratos atendidos, porque se desconoce en qué sentido va esta atención. Por lo que no queda claro como estas acciones van a generar el Componente. Lo mismo ocurre con el Componente 2. Docentes y directivos de bachilleratos generales oficiales, digitales y centros escolares, capacitados. Actividad 2.1 Aplicar 40 000 alumnos de nuevo ingreso del nivel medio superior, el programa evaluación departamental. No queda clara la relación entre capacitar a docentes con aplicar evaluaciones a los alumnos de nuevo ingreso.

Pregunta 17

Los Componentes señalados en la MIR cumplen con las siguientes características:

- a) Son los bienes o servicios que produce el programa.
- b) Están redactados como resultados logrados, por ejemplo becas entregadas.
- c) Son necesarios, es decir, ninguno de los Componentes es prescindible para producir el Propósito.
- d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito.

| | |
|-----------|--|
| Respuesta | Sí |
| Nivel | 1 |
| Criterios | Del 0 al 49% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta. |

La MIR plantea 5 componentes:

1. Municipios del estado de Puebla que cuenta con bachilleratos estatales atendidos.
2. Docentes y directivos de bachilleratos generales oficiales, digitales y centros escolares, capacitados.
3. Abandono escolar en educación medio superior disminuido.
4. Alumnas y alumnos de centros escolares de educación básica y media superior atendidos.
5. Municipios del estado de Puebla con algún grado de marginación atendidos.

Al respecto, valgan algunos comentarios:

- a) El Programa está enfocado a la educación media superior, pero no queda claro qué tipo de servicio ofrece.
- b) Los Componentes están redactados como logros: atendidos, capacitados, disminuido. Aunque estos logros son muy ambiguos, no se sabe en qué sentido es la atención recibida o en qué se capacita a los docentes y directivos. Se sugiere que se utilicen otras expresiones o se especifiquen estos aspectos. Por ejemplo: centros escolares atendidos en infraestructura o docentes capacitados en nuevas técnicas pedagógicas.
- c) Los componentes 1 y 4 mencionan atención a bachilleratos y a los alumnos respectivamente. Esto genera dudas porque no precisa en qué sentido es esta atención y por ello no se puede determinar con exactitud como contribuyen al programa. El Componente 2, se encuentra más relacionado con el Propósito del Programa, sin embargo, éste se puede sintetizar como por ejemplo: “Docentes y directivos de todas las escuelas de nivel medio superior capacitados”. En este caso se sugiere especificar en qué consiste la capacitación. El Componente 3 puede considerarse más como un Propósito, pues puede ser el resultado de un proyecto en sí. De hecho es igual al Propósito que se expone en el apartado Concentrado. El Componente 5 es poco claro, pues tal como está redactado no parece tener relación con la educación media superior, trata sobre marginación en municipios. En el apartado de Concentrado, se observa que este componente se encuentra mal redactado pues no expresa la problemática que se encuentra en el Árbol de problema que es combatir el rezago educativo por carencia de educación.
- d) Los Componentes tal y como se encuentran planteados no parecen suficientes para conseguir el Propósito establecido. Tampoco se cuenta con suficiente información sobre el problema a atender y la relación de causa-efectos, debido a que no hay un diagnóstico del problema. Por ejemplo, Programa para abatir el rezago educativo implementado.

Se observa que los Componentes planteados en la MIR no expresan de forma adecuada lo planteado en el árbol de problema y solución. Se recomienda replantear la redacción.

Pregunta 18

El Propósito de la MIR cuenta con las siguientes características:

- a) Es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos.
- b) Su logro no está controlado por los responsables del programa.
- c) Es único, es decir, incluye un solo objetivo.
- d) Está redactado como una situación alcanzada, por ejemplo: morbilidad en la localidad reducida.
- e) Incluye la población objetivo.

| | |
|-----------|--|
| Respuesta | Sí |
| Nivel | 3 |
| Criterios | El Propósito cumple con cuatro de las características establecidas en la pregunta. |

El Propósito de la MIR plantea lo siguiente:

La población escolar de 16 a 18 años de edad cuenta con servicios de educación media superior.

- a) La ambigüedad de los Componentes no permite determinar si son consecuencia directa.
- b) El logro del Propósito no está determinado únicamente por los responsables del Programa en el intervienen otros actores como los docentes, directores y alumnos, entre otros.
- c) El Propósito establecido en la MIR cuenta con un solo objetivo.
- d) EL Propósito de la MIR está redactado como un logro: “cuenta con servicios educativos...”
- e) El Propósito incluye la población objetivo, aunque no menciona la cobertura geográfica. Es importante que el Propósito tenga en su redacción toda esta información. Con esto ya no es necesario en que los Componentes y las Acciones lo incluyan pues es redundante.

Aunque el Propósito planteado en la MIR cumple con las características que establece la pregunta, existen problemas de consistencia con el Propósito que se plantea en el apartado de Concentrado y el planteamiento del problema. En el cuadro del Concentrado se plantea que el propósito es que “los y las jóvenes del Estado de Puebla continúan su trayectoria escolar en educación media superior.” En cambio el planteamiento del problema señala que existen “rezagos en la cobertura de los servicios de educación media superior entre la población en el Estado. Estas inconsistencias en los documentos ocasionan confusión, pues se trata de tres problemas diferentes. Lo que hace que no se tenga certeza sobre cuál es el Propósito de este Programa, lo que significa una enorme deficiencia en el diseño.

Pregunta 19

El Fin de la MIR cuenta con las siguientes características:

- Está claramente especificado, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- Es un objetivo superior al que el programa contribuye, es decir, no se espera que la ejecución del programa sea suficiente para alcanzar el Fin.
- Su logro no está controlado por los responsables del programa.
- Es único, es decir, incluye un solo objetivo.
- Está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial.

| | |
|-----------|---|
| Respuesta | Sí |
| Nivel | 2 |
| Criterios | Está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial. |

El Fin establecido en la MIR consiste en “Contribuir a la conclusión de la educación media superior de las alumnas y alumnos del Estado, mediante servicios educativos con calidad, equidad y pertinencia.”

- El Fin establecido es claro: Contribuir a la conclusión de la educación...
- Contribuye a un objetivo superior, ya que mejorar el acceso y la calidad de la educación es uno de los objetivos establecidos en el Programa Sectorial de Educación 2011-2017.
- Su logro está sujeto a la intervención de muchos agentes sociales: docentes, directivos, alumnos, padres de familia y autoridades estatales y federales.
- El objetivo que plantea el Fin es único, incluye un solo objetivo.
- Se vincula con el primer objetivo de Plan Sectorial de Educación, consiste en desarrollar las competencias de las y los niños, jóvenes y adultos mediante la educación pertinente, incluyente, equitativa y de calidad.

Se observa que existe una relación entre el Propósito y el Fin establecidos en la MIR, pues el contar con servicios de educación media superior contribuye a que más jóvenes concluyan sus estudios. Además también existe una correspondencia entre el Fin planteado en la MIR con el que se plantea en el apartado del Concentrado y los árboles del problema y solución.

Pregunta 20

¿En el documento normativo del programa es posible identificar el resumen narrativo de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades)?

| | |
|-----------|------|
| Respuesta | N.A. |
| Nivel | N.A. |
| Criterios | N.A. |

Debido a que las reglas de operación son un documento que tiene como propósito garantizar que los apoyos de un programa gubernamental se otorguen sin discrecionalidad, y dado que este programa no tiene especificado los apoyos que se derivan de este; se considera que esta pregunta no aplica en el análisis del presente programa.

De la lógica horizontal de la Matriz de Indicadores para Resultados

Pregunta 21

En cada uno de los niveles de objetivos de la MIR del programa (Fin, Propósito, Componentes y Actividades) existen indicadores para medir el desempeño del programa con las siguientes características:

- a) Claros.
- b) Relevantes.
- c) Económicos.
- d) Monitoreables.
- e) Adecuados.

| | |
|-----------|--|
| Respuesta | Sí |
| Nivel | 4 |
| Criterios | Del 85% al 100% de los indicadores del programa tienen las características establecidas. |

La ficha técnica de indicadores presentada como parte de la documentación del Programa evaluado presenta indicadores para Fin, Propósito y Componente, los cuales cuentan con las características mencionadas (Ver anexo “A.5. Indicadores”). Sin embargo, no se debe perder de vista que estos indicadores están midiendo objetivos que tienen las deficiencias señaladas en las preguntas anteriores. No obstante, para el caso de los indicadores de las actividades, las fichas no hacen referencia a estas características. Aunque, al observar los indicadores de gestión que la dependencia eligió, no se puede

decir que sean claros, relevantes, ni adecuados. Esto se debe a que muchos de ellos no dan buen indicio de los logros alcanzados.

Por ejemplo, el indicador la Actividad 1.1 es el número de eventos deportivos, artísticos, culturales y cívicos realizados. Este indicador no se sabe si los eventos realizados tienen un efecto positivo o negativo. Además no queda claro cómo es que los eventos realizados contribuirán a lograr el Componente 1. Municipios del estado de Puebla que cuentan con bachilleratos estatales atendidos. Pues al no contar con información, se desconoce qué tipo de atención requieren los bachilleratos del Estado. Aunque los indicadores planteados en las actividades pueden ser monitoreables, no son de fácil acceso al público.

Para la construcción de indicadores de gestión es necesario tener en cuenta que estos deben medir el objetivo que se quiere lograr. Es decir, los indicadores deben medir el grado de avance o de retroceso. Los indicadores de las Actividades no poseen esa característica, lo que se está midiendo es que se cumpla el número de acciones establecidas, pero no sus resultados dirigidos a metas.

La Dependencia encargada debe tener en cuenta que existen metodologías que explican cómo elaborar indicadores de desempeño, eficiencia, calidad, compromiso, entre otros. Es necesario seguir estas metodologías e incluirlas como complemento de las Fichas de Indicadores y de Actividades del PP.

Pregunta 22

Las Fichas Técnicas de los indicadores del programa cuentan con la siguiente información:

- a) Nombre.
- b) Definición.
- c) Método de cálculo.
- d) Unidad de Medida.
- e) Frecuencia de Medición.
- f) Línea base.
- g) Metas.
- h) Comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular ó nominal).

| | |
|-----------|---|
| Respuesta | Sí |
| Nivel | 4 |
| Criterios | Del 85% al 100% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen las características establecidas. |

Las fichas técnicas de los indicadores presentan la mayoría de las características señaladas en la pregunta. Sin embargo, carecen de la definición.

Se sugiere que las fichas de indicadores incluyan la definición e incluir una breve explicación de porqué se eligió el indicador y algunos otros trabajos similares donde se use el mismo indicador.

Pregunta 23

Las metas de los indicadores de la MIR del programa tienen las siguientes características:

- a) Cuentan con unidad de medida.
- b) Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas.
- c) Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.

| | |
|-----------|--|
| Respuesta | Sí |
| Nivel | 3 |
| Criterios | Del 70% al 84% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas. |

Las metas de los indicadores de la MIR cuentan con metas establecidas para cada uno de sus niveles. Las metas de los indicadores del Fin, Propósito y Componentes tienen fijadas metas para 2015, metas sexenales y metas intermedias de sexenio. Las metas de las actividades solo cuentan con metas para 2015. Por lo que cumple con la característica del inciso a.

No obstante, no hay información sobre la metodología seguida para determinar las metas establecidas, tampoco hacen referencia si están basadas en las metas establecidas en programas federales como el Plan Nacional de Desarrollo o el Plan Sectorial Educativo. Aunque al consultar el Plan Sectorial se puede encontrar los Indicadores y metas establecidos fueron retomados como es el caso del Abandono escolar en Educación Media Superior.

En cuanto al inciso c, la Dependencia proporciona información en las Fichas técnicas de indicadores sobre la factibilidad mediante una calificación (que va de alta, media o baja) y su justificación. Para este caso, la Dependencia califica todas las metas con alta factibilidad. No hay forma de corroborar esta información, ya que no se cuenta con información sobre recursos financieros ni humanos de la unidad responsable del programa presupuestario. Además de que los elementos de la MIR tienen deficiencias en su planteamiento, como ya se señaló en su momento.

Es importante mencionar que las metas de los indicadores de las Actividades no presentan información sobre la factibilidad (razón por la que se ha dado un nivel 3). A cambio señalan un comportamiento del indicador hacia la meta, el cual califican como regular o ascendente. El anexo 6, hace referencia a este tema.

La propuesta de mejora de metas de las Actividades es en el sentido de buscar metas que vayan dirigidas a medir logros alcanzados o retrocesos, pero no a cumplir el número de acciones, ya que éstas no son una buena medida debido a que puede que no sean suficientes, sean excesivas o bien que no alcancen el objetivo deseado por no ser adecuadas.

Pregunta 24

Cuántos de los indicadores incluidos en la MIR tienen especificados medios de verificación con las siguientes características:

- a) Oficiales o institucionales.
- b) Con un nombre que permita identificarlos.
- c) Permiten reproducir el cálculo del indicador.
- d) Públicos, accesibles a cualquier persona.

| | |
|-----------|--|
| Respuesta | Sí |
| Nivel | 2 |
| Criterios | Del 50% al 69% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas. |

De acuerdo con las Fichas Técnicas de Indicadores y con la MIR, se puede observar que los indicadores cuentan con las características solicitadas. No obstante los medios de verificación no proporcionan información muy específica. Por ejemplo: el indicador del Fin señala que el medio de verificación son Estadísticas Educativas, pero no menciona que tipo de estadísticas fueron las consultadas. Por otro lado, la documentación presentada no proporcionan información suficientemente clara, ya que menciona que el área responsable es el Departamento de Estadística, pero no menciona de que Dependencia, si es la Dependencia encargada del Programa o alguna otra como la SEP, CONAPO, INEGI, INEE, SEMS, entre otras.

En cuanto a los indicadores de las Acciones, estos son de tipo estratégico, según la Dependencia. La ficha de actividades proporciona información sobre el nombre del indicador, los medios de verificación y las fuentes de información. Sin embargo, es poco probable que esta información esté disponible para

todo público o que se encuentre publicada en sitios web. Por la naturaleza del indicador no se puede reproducir con un cálculo.

Pregunta 25

Considerando el conjunto Objetivo-Indicadores-Medios de verificación, es decir, cada renglón de la MIR del programa es posible identificar lo siguiente:

- Los medios de verificación son los necesarios para calcular los indicadores, es decir, ninguno es prescindible.
- Los medios de verificación son suficientes para calcular los indicadores.
- Los indicadores permiten medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel.

| | |
|-----------|--|
| Respuesta | Sí |
| Nivel | 3 |
| Criterios | Tres de los conjuntos <i>Objetivo-Indicadores-Medios de verificación</i> del programa tienen las características establecidas. |

Los conjuntos objetivo-indicador-Medios de verificación para el Fin, Propósito y Componentes cumplen con las características, ya que se trata de indicadores estadísticos, por lo que es posible calcular los indicadores, además de que cuentan con información sobre las variables que utilizan. Estos buscan medir la eficiencia terminal y la cobertura. Lo que es posible determinar y verificar por medio de las Estadísticas Educativas publicadas por las SEP², por la SEP de Puebla³, a través de su Agenda Estadística.

Esto no aplica para el conjunto de las acciones, pues al ser indicadores de tipo estratégico su tratamiento y verificación se vuelve más difícil, ya que los indicadores utilizados son más subjetivos.

Valoración final de la MIR

Pregunta 26

Sugiera modificaciones en la MIR del programa o incorpore los cambios que resuelvan las deficiencias encontradas en cada uno de sus elementos a partir de sus respuestas a las preguntas de este apartado.

La MIR cuenta con la sintaxis recomendada en la Metodología del Marco Lógico (MML), sin embargo, la definición de los niveles de objetivos se estableció sin la base de un diagnóstico, por lo que presenta

²(<http://planeacion.sep.gob.mx/estadistica-e-indicadores/estadisticas-e-indicadores>).

³<http://www.sep.pue.gob.mx/index.php/docentes-y-directivos/itemlist/category/275-agenda-estad%C3%ADstica>

deficiencia en la causalidad entre el Fin, Propósito, Componentes y Actividades. En consecuencia, y en congruencia con lo expuesto en las respuestas anteriores, se concluye que la MIR del PP E005 Educación Media Superior presenta deficiencias en su lógica vertical.

En cuanto las recomendaciones de mejora, cabe resaltar que la evidencia documental entregada no ofrece los suficientes elementos para integrar una MIR, por lo que la principal sugerencia es elaborar un diagnóstico, con base en éste, establecer las relaciones de causa y efectos, para la elaboración del Fin, Componentes y Acciones. Una vez identificado el problema principal, establecer un propósito concreto y que sea consistente para todos los apartados que integran la documentación del Programa. Estas son las observaciones sobre la MIR en cuanto a la verticalidad de sus elementos.

- Las Actividades que se han descrito son en su mayoría de tipo administrativo o de gestión. Se encontró que la forma en que están redactadas es muy larga, ya que contiene información muy repetitiva respecto al nivel educativo y la cobertura geográfica. También se detectó que algunas actividades parecen tener poca relación con el componente al que están relacionadas. Esta es la impresión que se tiene a primera vista, debido a que no hay un diagnóstico previo se desconoce como estas actividades van dirigidas a los componentes.
- Los Componentes que se encuentran en la MIR son poco claros en su redacción. Esto se debe a que mencionan continuamente términos como atendidos y capacitados, pero no ase específica en qué sentido. Al no tener un diagnóstico disponible es difícil saber con certeza si estos componentes cumplirán con el Propósito planteado en la MIR. Además de que se detectaron problemas de consistencia con respecto a lo que se expresa en el árbol del problema y el de soluciones.
- Propósito. El principal problema que se detectó es que el Propósito es diferente al que se encuentra en el cuadro de Concentrado. El propósito de la MIR hace referencia a que la población objetivo cuenta con servicios de educación media superior, mientras que el Propósito del cuadro, menciona que se pretende contribuir a que los jóvenes continúen su trayectoria escolar. Lo anterior genera confusión en determinar cuál es el propósito que persigue este Programa.
- El Fin. Se observa que tanto el Fin establecido en la MIR como en el cuadro Concentrado son iguales: “la conclusión de la educación media superior mediante servicios educativos de calidad, equidad y pertinencia”.

En relación con la lógica horizontal, la MIR proporciona la información suficiente que establece la MML. Sin embargo, la recomendación va en el sentido de documentar la metodología seguida para

la elección de los indicadores y de las metas establecidas. Además de proporcionar información más detallada sobre las fuentes de información utilizadas, específicamente cuando se hace referencia a Estadísticas Educativas. Se requiere hacer referencia al ciclo escolar consultado y si dichas estadísticas provienen de la SEP o algún otro organismo o Subsecretaría o la propia Dependencia encargada del Proyecto.

En cuanto a las recomendaciones y sugerencias realizadas para mejorar la MIR que se encuentran en el Anexo 7, son las siguientes.

- Identificar claramente cuál es el problema a resolver, las causas de éste y los efectos del mismo; con base en un diagnóstico.
- Construir un diagnóstico sustentable basado en una metodología. Utilizar estudios teóricos y evidencia práctica a nivel nacional, estatal y municipal. Utilizar fuentes estadísticas confiables y hacer referencia a ellas siempre que sea necesario. Deben establecerse las relaciones de causas-efectos y ofrecer evidencia que lo demuestre.
- La justificación del Programa debe ofrecer argumentos sólidos del porqué es necesaria la intervención del Programa.
- El análisis de la población objetivo debe incluir metodología u ofrecer argumentos sobre porque se toman ciertos criterios en la determinación de la población.
- Incluir un link o página electrónica donde se informe donde se puede tener acceso a esta información. Esto fines de transparencia y rendición de cuentas.
- Con base al diagnóstico establecer los elementos que conforman la MIR.
- Para su redacción se aconseja tener siempre a la mano la MML.
- Cuidar la concordancia de la información entre los diferentes apartados que conforman la documentación del Programa.
- Los indicadores y metas deben tener metodologías y fuentes de información de referencia. Se sugiere que se retomen de Programas similares y complementarios, tanto federales como estatales.
- Los indicadores deben medir logros.

1.7 PRESUPUESTO Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Registro de operaciones programáticas y presupuestales

Pregunta 27

El programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y los servicios (Componentes) que ofrece y los desglosa en los siguientes conceptos:

- a) Gastos en operación: Directos e Indirectos.
- b) Gastos en mantenimiento: Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000 y/o 3000.
- c) Gastos en capital: Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (Ej: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias).
- d) Gasto unitario: Gastos Totales/población atendida ($\text{Gastos totales} = \text{Gastos en operación} + \text{gastos en mantenimiento}$). Para programas en sus primeros dos años de operación se deben de considerar adicionalmente en el numerador los Gastos en capital.

| | |
|-----------|------|
| Respuesta | N.A. |
| Nivel | N.A. |
| Criterios | N.A. |

En virtud de que el ejercicio fiscal que se está evaluando se encuentra en curso, y por tanto, las Dependencias aun no cuentan con información financiera definitiva, se considera que esta pregunta no aplica.

Rendición de cuentas

Pregunta 28

El programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con las siguientes características:

- a) Las ROP o documento normativo están disponibles en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.
- b) Los resultados principales del programa son difundidos en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.
- c) Cuenta con un teléfono o correo electrónico para informar y orientar tanto al beneficiario como al ciudadano en general, disponible en la página electrónica, accesible a menos de tres clics.
- d) La dependencia o entidad que opera el Programa no cuenta con modificación de respuesta a partir de recursos de revisión presentados ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

| | |
|-----------|------|
| Respuesta | No |
| Nivel | N.A. |
| Criterios | N.A. |

La documentación presentada y la búsqueda en el Portal de Transparencia del Estado de Puebla, no hace referencia a existencia de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas del PP E005.

Pregunta 29

Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen las siguientes características:

- a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- b) Están sistematizados.
- c) Están difundidos públicamente.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.

| | |
|-----------|------|
| Respuesta | No |
| Nivel | N.A. |
| Criterios | N.A. |

La información presentada no proporciona información sobre procedimientos de ejecución de obras y/o acciones.

1.8 COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS FEDERALES

Pregunta 30

¿Con cuáles programas federales y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y/o coincidencias?

El Anexo K “Complementariedades y coincidencias entre programas sectoriales”, señala que el Programa evaluado guarda las siguientes complementariedades/coincidencias:

Programas con los que coincide

- Capacitación sobre el Programa Oportunidades de Nivel Medio Superior
- Consolidación de los Centros Escolares y Escuelas Particulares para proporcionar una Educación de Calidad.

Programas complementarios

- Programa de Infraestructura Para la Educación Media Superior.
- Actualización de planes y programas de estudio.
- Transformación docente y directiva.
- Programa SEP-En Puebla primero la Alfabetización.

La información referente a estos Programas se encuentra expuesta en el Anexo A.9. Es importante señalar que no se encontró información sobre la actualización de planes u programas de estudios ni para Transformación docente y directiva. No obstante se buscó información sobre Programas dirigidos a la educación media superior a nivel Federal y Estatal y se incluyeron algunos programas adicionales a los ya señalados. Es el caso del Programa Actualización Docente y el Programa de Formación Docente (PROFORDEMS), el Programa Nacional de Becas y el Programa Escuelas de Calidad-PEC (véase Anexo 9).

II. VALORACIÓN DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

La valoración final del PP E005 Educación Media Superior es de 0.7. Su mayor debilidad observada en el programa se encuentra en que carece de un diagnóstico que proporcione información sobre la problemática a resolver, en el que se analicen las causas y consecuencias, y que contenga una justificación a nivel teórico o empírico que sustente el tipo de intervención.

Derivado de esto, el propósito establecido no es concreto, provocando ambigüedad en la definición de su población objetivo. Al no ser concreta la población a la que se dirige el programa, no se establecen mecanismos de elegibilidad de la población atendida; y por ende, no hay mecanismos para el seguimiento de la misma. A continuación se desagregan las valoraciones por apartado.

Justificación de la creación y del diseño del programa.

La valoración promedio obtenida en este apartado fue de 1. Esto se debe a que la información proporcionada contiene un apartado titulado *Justificación estadística del Programa* y otro titulado *Justificación teórica*. Sin embargo estos apartados no se hacen referencia a un problema en particular, ni proporciona información sobre causas y efectos que ameriten la intervención del programa. Lo que se ofrece en los mencionados apartados es una descripción de la Educación Media Superior en el Estado, así como de las modalidades existentes. En cuanto a las cifras mostradas sobre matrícula, planteles y docentes no cuentan con referencia al ciclo escolar del que se trata ni a las fuentes estadísticas consultadas.

En cuanto al diseño del programa contiene características sugeridas en la Metodología del Marco Lógico (MML) y CONEVAL, como un árbol de problemas y otro de soluciones, así como la MIR correspondiente.

La MIR cuenta con los niveles propuestos en dicha metodología (Fin, Propósito, Componentes y Actividades), y tiene su respectiva Ficha de indicadores con los elementos que lo identifican. Sin embargo, esta no tiene lógica vertical, cuyas inconsistencias ya han sido señaladas.

Contribución a las metas y estrategias nacionales.

En este tema, el Programa obtuvo una calificación de 0. Aunque el Fin del programa no es claro, se sabe que se encuentra dirigido a contribuir a proporcionar servicios de educación media superior o a disminuir el abandono escolar. Sin embargo, su orientación a la educación hace que se alinee a los programas federales como el PND 2013-2018, el Plan Estatal de Desarrollo y al Programa Sectorial de

Educación. Esto se debe a que la educación es un tema prioritario en la agenda política nacional e internacional.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elección

El programa proporciona información somera sobre la población potencial y objetivo, por ello obtuvo una calificación de .8. Además de no proporcionar información sobre la metodología utilizada para definir cada población, ni referencias sobre sus fuentes.

Sobre los mecanismos para su atención, se menciona que se cuenta con información estadística de la población atendida y demandante por rango de edad, nivel, género, municipio y región socioeconómica, procedente de CONAPO. No obstante, esta información no aparece como parte de la evidencia entregada para la evaluación. Ni hay mayores referencias al nombre de las estadísticas, el o años consultados.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

El Programa obtuvo una calificación de 0 en este tema, pues el Programa no proporciona información sobre documentos oficiales en los que se establezcan criterios para la selección de beneficiarios, ni la conformación de un padrón. Si el propósito del programa fuera concreto, sería factible el establecimiento de estos criterios.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

De acuerdo con la evidencia documental analizada, en este apartado el programa tuvo una puntuación de 2.6. En resumen se tienen los siguientes hallazgos:

Una de sus fortalezas es que la ficha de la MIR cuenta con los elementos señalados por la Metodología del Marco Lógico (define un Fin, un Propósito, Componentes y Actividades), hay un resumen narrativo, que indica el objetivo; el indicador seleccionado; medios de verificación del mismo, supuesto elaborado para cada caso. Todos estos elementos proporcionan información suficiente para conocer el diseño del Programa y los instrumentos que se utilizaran para lograr los objetivos planteados en cada uno de los niveles del proceso.

El Proyecto también incluye Fichas Técnicas de los Indicadores donde incluye las cualidades de los indicadores seleccionados, los cuales son suficientes para cubrir los lineamientos de la evaluación de CONEVAL.

Los aciertos a nivel vertical son los siguientes:

- Existe un orden y una estructura definida en los elementos que componen la Matriz de Indicadores de resultados. Se puede observar que se ha seguido la metodología del Marco Lógico y que además se ha seguido los procesos señalados para su elaboración.
- Los niveles que conforman la MIR surgen de la elaboración de un árbol del problema y un árbol de solución.
- Hay un orden cronológico en la secuencia de acciones determinadas para lograr los Componentes.
- Los Componentes se encuentran planteados como hechos realizados, tal y como lo plantea la MML.
- El Propósito incluye a la población objetivo en su planteamiento.
- El Fin planteado es realizable aunque es necesario que interactúen múltiples actores sociales.

Los aciertos a nivel horizontal se mencionan a continuación.

- Cada nivel de la MIR cuenta con un indicador y una meta definida.
- Los indicadores para cada nivel cuentan con características que justifican su elección. De esta manera se cumple con los lineamientos de la evaluación de CONEVAL.
- Los medios de verificación son de utilidad porque indican la fuente a consultar y la Dependencia que los provee.
- La determinación de las metas incluye los periodos de cumplimiento para el corto plazo y 2016.
- Las metas incluyen una línea base y las metas planteadas desde 2011 a 2016.
- Se incluye un apartado donde se proporcionan las características de las variables utilizadas para elaborar el cálculo para reproducir el indicador seleccionado.

Por otro lado se encontraron áreas de oportunidad en la MIR para su mejora.

Nivel vertical.

- Las Acciones son muy extensas en su redacción y se vuelven poco claras.
- Los Componentes a pesar de estar redactados como logros, no son muy claros pues utilizan adjetivos como atendidos y capacitados. Al no tener un documento que explique cada elemento de la MIR, se desconoce en qué consiste la atención que se dará a los bachilleratos estatales y si esto contribuye a alcanzar el Propósito. Lo mismo ocurre con la capacitación de los docentes. Se desconoce cuáles son las deficiencias o problemas que enfrenta el sistema magisterial de los Bachilleratos en Puebla.

- Propósito establecido en la MIR no es el mismo que se establece en el Resumen Narrativo del Cuadro Concentrado.
- El Fin no presenta problemas.

Se encontraron inconsistencias en la información contenida en el concentrado (problemas-objetivos) y la de la ficha MIR, por lo que se recomienda su homologación.

En cuanto a la consistencia de la MIR, se concluye que su lógica vertical tiene debilidades, la cual tiene su origen en la inadecuada identificación del problema central comentado anteriormente. Para su mejora, se propone una MIR en el anexo 7 de la evaluación.

De manera general se puede decir que la mayor área de oportunidad se encuentra en la forma en que se plantean los elementos de la MIR, la claridad con la que son redactados y que expresen correctamente lo que se ha planteado en el árbol del problema y solución. Principalmente, guardar la concordancia con lo que se plantea en otros apartados y anexos de la documentación.

Áreas de oportunidad a nivel horizontal.

- Indicadores. Se ha encontrado que los indicadores donde hay mayores áreas de oportunidad son los de las acciones. Pues se seleccionaron indicadores de gestión. En este caso estos no se pueden reproducir por medio de un cálculo y por lo tanto su verificación se complica. Los indicadores son eventos, reuniones, visitas, alumnos, entre otros.
- Las metas propuestas en el caso de las acciones están enfocadas a realizar cierto número de ellas. Es decir las metas están enfocadas a realizar las acciones contempladas, pero no los resultados logrados por las mismas. Las metas deben estar orientadas a resultados de las acciones. En la documentación proporcionada no hay una explicación o referencia a como se determinaron ese número de acciones: realizar 16 eventos deportivos, 24 reuniones, verificar 80 bachilleratos, entre otras. No se evalúan los resultados derivados de estas acciones y como contribuyen a solucionar el problema planteado. Por lo tanto no se puede evaluar con certeza si este número de acciones será suficiente o excesivo para lograr alcanzar los componentes.

De manera general, se puede decir que las mayores áreas de oportunidad de la MIR son los siguientes:

- Mejorar los planteamientos de los niveles de la MIR, basándose en un adecuado diagnóstico que permita identificar elementos de causa y consecuencia.
- Exponer la metodología o criterios utilizados para elegir indicadores y metas. Incluir fuentes consultadas y links a páginas donde se puede ubicar datos estadísticos y documentos utilizados para la selección de indicadores y metas.

Presupuesto y rendición de cuentas

La calificación en este aspecto es de 0. La documentación presentada no proporciona información al respecto. Pese a que se buscó información sobre el programa en la página electrónica de Transparencia de Puebla no se encontró información sobre este Programa Presupuestario.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

El programa cuenta con varios programas federales y estatales dirigidos a la Educación Media Superior., los cuales complementan a este Programa. Sin embargo, como no queda claro el propósito de éste, no se puede determinar con cuales programas tiene coincidencias.

III. FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS

| Capacidades Internas | Factores Externos |
|---|---|
| <p style="text-align: center;">Fortalezas</p> <p>(Cualquier capacidad con la que cuenta la dependencia o entidad que le permita aprovechar sus recursos para la obtención de sus objetivos)</p> | <p style="text-align: center;">Oportunidades</p> <p>(Cualquier factor externo fuera del control de la dependencia o entidad que puede ser aprovechado para la obtención de sus objetivos)</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> • El Programa presenta las características que señala la MML. • Capacitación continua del personal de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Finanzas y Administración e Instituciones en temas de la Gestión para Resultados (GpR). • La educación es un aspecto fundamental dentro de las agendas políticas nacionales e internacionales. Por ello los apoyos y programas destinados a ella son muchos, tanto a nivel federal como municipal. Esto significa apoyo por parte del gobierno federal y estatal. • Se cuenta con un formato denominado "análisis de la población objetivo" el cual sistematiza adecuadamente la información. • Las fichas técnicas de los indicadores cuentan con todos los elementos necesarios (Nombre, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas y comportamiento del indicador). • Todos los indicadores tienen especificados sus medios de verificación y cumplen con los cinco rasgos mencionados en la pregunta 24, es decir, son oficiales/institucionales; se clasifican por nombre; permiten reproducir el cálculo del indicador y son públicos. | <ul style="list-style-type: none"> • La programación y presupuestación del gasto público se realiza con periodicidad anual, lo que permite generar un proceso de mejora continua. • Existe abundante material de consulta que sustente la elaboración de un buen diagnóstico. • El PP puede contribuir a lograr metas nacionales e internacionales. • El programa cuenta con varios programas complementarios lo que le da la oportunidad de retomar elementos de su diseño para mejorar. |

Debilidades

(Cualquier limitante Interna de la dependencia o entidad que puede afectar la obtención de sus objetivos)

- De los siete apartados de análisis, aquellos donde se encuentran las mayores áreas de oportunidad son:
 - Justificación de la creación y del diseño del programa
 - Población potencial, objetivo y mecanismos de elección
 - Matriz de Indicadores para Resultados
- No se encontró evidencia documental que demuestre que la identificación del problema central se haya realizado con base en un diagnóstico que analice evidencia empírica de las causas y los efectos del problema, así como su situación actual, antecedentes, tendencias o experiencias a nivel nacional, estatal e internacional.
- No se encontró un documento oficial o diagnóstico que contenga la justificación teórica o empírica que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, basada en estudios que muestren evidencia(s) (nacional, estatal o internacional) de los efectos positivos atribuibles a los beneficios o apoyos otorgados a la población objetivo, la cual permita concluir que la intervención es la más eficaz para atender la problemática que otras alternativas.
- Dado que existen inconsistencias entre los diferentes apartados que conforman la documentación, no queda claro cuál es el problema que atiende este programa: mayores servicios de educación media superior, contribuir a me más jóvenes concluyan la media superior.
- No cuenta con un documento que de cuenta de la metodología para la definición de la población objetivo.
- Una cantidad importante de las actividades presentan son muy extensas en su redacción y poco claras.
- Si bien, los componentes se encuentran redactados como logros, sin embargo, utilizan términos muy generales, como atendidos y capacitados. Al elaborarse se debe preguntar ¿atendidos en qué sentido? ¿Cuál es el tipo de atención que reciben? ¿capacitados en qué? Además de que los Componentes de la MIR y las causas del árbol de problema expresan ideas diferentes, causando confusión.

Amenazas

(Cualquier factor externo fuera de control de la dependencia o entidad que pueda afectar la obtención de sus objetivos).

- El programa carece de solidez y puede correr el riesgo de ser sustituido o eliminado. Pues no hay justificación para su intervención.
- La falta de información le resta transparencia al Programa.

IV. CONCLUSIONES

Con base en la evaluación realizada a la documentación proporcionada por la Dependencia encargada del Programa Presupuestario E005: Educación Media Superior se puede decir que el Programa tiene indicios positivos en su estructura, aunque también presenta debilidades y áreas de oportunidad que permitirán hacerlo más sólido, siempre y cuando sean atendidas.

En los aspectos positivos de Programa se encuentra los siguientes:

- La Dependencia a cargo está implementando las recomendaciones de la Metodología del Marco Lógico (MML), pues se ha planteado un Fin, un Propósito, los Componentes y las Acciones de acuerdo a la sintaxis recomendada por el MML.
- La información incluye un cuadro con el Análisis de la Población Objetivo.
- Existe un número determinado de Acciones para cada Componente planteado. Los Componentes se encuentran enfocados a resolver problemáticas de la Educación Media Superior en Puebla y se encuentran redactados como acciones realizadas.
- El Propósito incluye en su definición a la población objetivo.
- El Fin propuesto es alcanzable por lo que es factible, aunque para ello el Programa tiene que apoyarse en otros agentes sociales.
- La estructura utilizada en las fichas de la MIR, las Fichas Técnicas de Indicadores y las Actividades del Programa Presupuestario es adecuada y contiene información útil sobre los indicadores y las metas a alcanzar. Elementos como la justificación de los indicadores y las características de los mismos permiten satisfacer los criterios de evaluación de CONEVAL.
- Las metas establecidas cuentan con su periodicidad y con una línea base que permite observar la evolución de las metas planteadas.
- Cuenta con Anexo donde se presentan los programas complementarios y coincidentes federales y estatales.

En cuanto a las debilidades estas se presentan en los siguientes puntos:

- La documentación presentada no incluye un diagnóstico basado en estudios sobre la principal problemática que enfrenta la Educación Media Superior en Puebla. No se plantean las causas que lo provocan y las consecuencias que esta situación ocasiona. Es por ello que se dificulta evaluar si el programa puede cumplir con sus objetivos. Además de que no hay información estadística de fuentes oficiales que permitan conocer el estatus de la Educación Media Superior antes de la aplicación del Programa, durante y los resultados esperados al final del sexenio.

- La justificación ofrecida no proporciona elementos que justifiquen la intervención del Programa para mejorar la situación de la Educación Media Superior en el Estado. Lo que se ha planteado es una introducción a la estructura del Sistema de Educación Básica en Puebla, la cual carece de fuentes de información estadística.
- No se incluyen metodologías o justificación para la determinación de la población objetivo y para la selección de indicadores y metas. Por lo tanto no hay elementos que permitan saber si estas metas, principalmente en las Acciones, son las más adecuadas o si serán suficientes o excesivas para llegar a los Componentes.
- Ausencia de referencias a fuentes bibliográficas, electrónicas o administrativas de las cuales se ha obtenido la información utilizada para el diseño del Proyecto.
- Los elementos que conforman la MIR no concuerdan con lo establecido en el árbol del problema y solución.
- La cantidad de Acciones es muy extensa y se observaron problemas en la redacción.
- En Los Componentes aunque están redactados como logros, son poco claros en su redacción. Al carecer de un diagnóstico o documento que explique cada nivel de la MIR se desconoce si los Componentes están bien encausados.
- Ausencia de información en algunos aspectos como el Padrón de Beneficiarios y mecanismos de selección de los mismos. Recursos financieros asignados, gastos, entre otros.
- La información sobre los Programas coincidentes y complementarios no es fácil de localizar, por lo que se recomienda que se incluyan links a las páginas electrónicas.

Todas estas debilidades son al mismo tiempo áreas de mejora y de ser atendidas ofrecerán al Programa solidez que le fortalecerá. Pues su creación estará bien justificada y documentada. La existencia de otros programas federales y estatales enfocados en la Educación Media Superior, pueden ser utilizados para retomar elementos útiles para el diseño este Programa Presupuestal. Por ejemplo: retomar elementos del diseño para el diagnóstico y justificación. El marco legal y normas administrativas. Diseño de sus padrones de beneficiarios y selección de los mismos, entre otros.

Se puede decir que el Programa ha delineado su estructura pero tiene que trabajar en su contenido. Para ello es indispensable el diagnóstico y tener a la mano la Metodología del Marco Lógico.

BIBLIOGRAFÍA

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). 2015. Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación en materia de Diseño. CONEVAL, México, enero.
- Consejo Nacional de Población. Proyecciones de la Población 2010-20150. (Consultado el 23 de julio de 2015).
<http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones>
- Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla. 2015. Términos de Referencia para la Evaluación de Diseño de Programas Presupuestarios Estatales. Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla, Puebla.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. Colombia. Guía para la construcción de Indicadores de Gestión.
http://portal.dafp.gov.co/form/formularios.retrive_publicaciones?no=1445 (Consultado el 19 de julio de 2015).
- Gobierno del Estado de Puebla. 2014. Actualización del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017.
<http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/>. (Consultado el 5 de julio de 2015).
- Gobierno del Estado de Puebla. Transparencia.
[http://www.transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=107&v=1#Gobierno Abierto-3](http://www.transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=107&v=1#Gobierno%20Abierto-3) (Consultado 26 de julio de 2015).
- Gobierno de la República de los Estados Unidos Mexicanos. 2013. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Diario Oficial de la Federación, México, 20 de mayo.
- Gobierno del estado de Puebla. Programa Sectorial de Educación 2013-2018.
http://www.spep.sep.gob.mx/images/stories/carrusel/pdf/pse_13-18.pdf. (Consultado el 9 de julio de 2015).
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). 2004. Metodología del Marco Lógico. Boletín del Instituto 15 (octubre). ILPES, Santiago de Chile.
- Instituto de los Mexicanos en el Exterior.
<http://www.ime.gob.mx/ca/educacion-basica>. (Consultado 19 de julio de 2015).
- ONU México. 2015. Objetivos de Desarrollo del Milenio.

- http://www.onu.org.mx/objetivos_de_desarrollo_del_milenio.html. (Consultado el 5 de julio de 2015).
- ONU México. 2015. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México. Informe de Avances 2010. <http://www.objetivosdesarrollodelmilenio.org.mx/ODM/doctos/Inf2010.pdf> (Consultado el 5 de julio de 2015).
- Programa Presupuestario E005 Educación Media Superior. 2015. *Justificación estadística del problema que será atendido*. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E005 Educación Media Superior. 2015. *Justificación teórica que sustente la intervención del programa*. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E005 Educación Media Superior. 2015. *Análisis de la Población Objetivo*. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E005 Educación Media Superior. 2015. *Árbol del problema*. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E005 Educación Media Superior. 2015. *Árbol de solución*. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E005 Educación Media Superior. 2015. *Concentrado*. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E005 Educación Media Superior. 2015. *Anexo K. Complementariedades y coincidencias entre programas sectoriales, especiales, institucionales, estatales y/o federales*. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Secretaría de Educación Pública. Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, Principales cifras 2013-2014. http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html. (Consultado 10 de julio de 2015).
- Secretaría de Educación Pública. Becas.
- http://basica.sep.gob.mx/seb2010/interiores/interiores_becas.html. (Consultado el 10 de julio de 2015).
- Secretaría de Educación Pública. Programa de Apoyo. Programa de Apoyos para becas. <http://www.tramitapue.puebla.gob.mx/index.php/secretaria-de-educacion-publica/programas-de-apoyo/item/1309-programa-de-becas-para-alumnos-de-instituciones-educativas-oficiales> (Consultado 18 de julio de 2015).

Secretaría de Educación Pública. Agenda Estadística Fin de Cursos 2012-2013. (Consultada 21 de julio de 2015).

<http://www.sep.pue.gob.mx/index.php/docentes-y-directivos/itemlist/category/275-agenda-estad%C3%ADstica>

Subsecretaría de Educación Media Superior. Programas y Apoyos. (Consultado 24 de julio de 2015).

http://www.sems.gob.mx/es_mx/sems/programas_apoyo

http://sems.gob.mx/es_mx/sems/programas_fondos_apoyo_ems_2015

<http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/4888/2/images/LineamientosEMS.pdf>

http://www.sems.gob.mx/es/sems/programacion_de_formacion_docente

<http://www.becasmediasuperior.sep.gob.mx/conocenos.html>

<http://basica.sep.gob.mx/pec/start.php?act=Qsomos>

ANEXOS

(Ver disco compacto)

- A.1. Descripción General del Programa
- A.2. Metodología para la cuantificación de las poblaciones: potencial, objetivo y atendida
- A.3. Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios
- A.4. Matriz de Indicadores para Resultados del programa
- A.5. Indicadores
- A.6. Metas del programa
- A.7. Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados
- A.8. Gastos desglosados del programa
- A.9. Complementariedad y coincidencias entre programas federales
- A.10. Valoración Final del programa
- A.11. Principales fortalezas, retos, y recomendaciones
- A.12 Conclusiones
- A.13. Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación