



Evaluación de Diseño Servicios de Educación Media Superior

Secretaría de Educación Pública

Instancia Evaluadora:
Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora



Tabla de Contenido

| | |
|--|----|
| 1. Resumen Ejecutivo | 2 |
| 2. Introducción | 4 |
| 3. Descripción General del Programa (Anexo 1) | 5 |
| 4. Evaluación | 7 |
| 5. Valoración Final del Programa (Anexo 10) | 37 |
| 6. Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones (Anexo 11) | 38 |
| 7. Conclusiones (Anexo 12) | 42 |
| 8. Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora (Anexo 13) | 44 |
| 9. Bibliografía | 45 |

Resumen Ejecutivo

Este documento presenta la Evaluación de Diseño aplicada al Programa presupuestario E 007 Servicios de Educación Media Superior (en adelante Programa o Pp), para retroalimentar el diseño, la gestión y los resultados que se esperan. Es un Programa de reciente creación, 2016, producto de la fusión de los Pp E007 Prestación de servicios de educación media superior y E008 Prestación de servicios de educación técnica; la integración se da luego de una reforma constitucional en la materia.

La evaluación, se realiza en el contexto donde el Programa debe replantear toda la política para este nivel educativo, a efecto de atender el problema detectado de que “los jóvenes de 15 a 17 años de edad que demandan educación tipo medio superior presentan bajo acceso al servicio”. En términos de Propósito, en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) se describe como: los jóvenes de 15 a 17 años de edad que demandan educación tipo medio superior tienen acceso al servicio solicitado. La necesidad prioritaria por resolver es contribuir al mejoramiento de la calidad educativa para cumplir con la meta nacional de lograr un “México con Educación de Calidad”.

La fusión programática es compleja por varios factores; convoca a los tres grandes tipos de bachillerato actuales (general, tecnológico y profesional técnico) e involucra ocho distintos tipos de control administrativo y presupuestal. El esfuerzo de las once unidades responsables para conjuntar esta amplia gama de subsistemas bajo un mismo esquema conceptual y metodológico, coloca un contexto importante de valorar en este ejercicio de evaluación de mediano plazo.

La evaluación reconoce un acervo institucional relevante de conocimiento empírico ya acumulado que demanda traducirse en un servicio de mejor calidad. Este conocimiento se refleja en el documento diagnóstico y en la MIR, principales insumos que conforman la evidencia revisada, con apego a los Términos de Referencia establecidos por el CONEVAL. Es visible, que esta fusión programática adquiere un significado importante a la luz de la reforma constitucional que le asignó al nivel de educación media superior el carácter de obligatorio.

Ante esta compleja reestructuración y frente a los retos que conlleva la demanda de servicios suficientes y de calidad por parte de una población dinámica y estratégica para el desarrollo nacional, es que el Programa encuentra en la Metodología de Marco Lógico un instrumento sustantivo para conducir la fusión hacia esquemas de más eficiencia en el aprovechamiento de los recursos disponibles sin limitar el propósito esencial de toda tarea educativa: el aprendizaje.

La valoración final del Programa fue 3.127 puntos de un máximo de 4. Este resultado es adecuado y refleja las condiciones en que se identifican las 30 preguntas que constituyen la base de la evaluación.

La creación del Programa a través de la fusión de sus precedentes se justifica porque la relevancia del tema y la dimensión de la demanda del servicio, necesariamente requieren de un replanteamiento por parte del Estado mexicano de toda la política en su propio contenido y en la ampliación de la disponibilidad de recursos, por el dinamismo, crecimiento y complejidad del problema.

La evaluación observa que el diseño inicial no refleja un enfoque dirigido primordialmente al aprendizaje mediante un modelo integrado, sino que se limitó a la suma de distintas matrículas donde la prioridad se localiza en la cuestión de la cobertura. En lo sucesivo, el Programa puede ganar en una mejor articulación que aproveche la riqueza de su variada oferta educativa, y para ello se podría trabajar en las posibles complementariedades con otros Pp.

El Programa dispone de un diagnóstico, resultado de la aportación de todas las unidades responsables; se apoya en otros estudios. Se incluye un árbol de problemas; se necesita profundizar en el análisis de la relación de las causas y efectos descritos, a efecto de poder determinar los medios y los fines al momento de traducirlo en árbol de objetivos y trasladarlo a la MIR respectiva. Además de la magnitud global de la demanda poblacional planteada, se requiere un mayor acercamiento a las tendencias del problema y su ubicación territorial. Un aspecto en el que la evaluación insiste se encuentra en la falta de caracterización de la población demandante del servicio; su carencia dificulta la transversalización de la perspectiva de género, la generación de mecanismos de focalización y la promoción de medidas encaminadas a cerrar las brechas de desigualdad.

Al concentrar su atención sólo al tema de la cobertura, la consecuencia es que el término “acceso” resulta estrecho para abarcar cuestiones centrales en materia de educación a nivel media superior como son la permanencia, terminación y aprendizaje efectivo. Con ello se deja fuera del Propósito del Programa un tema relevante como lo es la deserción escolar. Buena parte de esta limitación se encuentra en la ambigüedad contenida en el objetivo sectorial 3 al que se alinea el Programa, razón por la que se recomienda considerar una vinculación hacia el objetivo sectorial 2 referente con la calidad educativa. Otro aspecto detectado es que las estrategias transversales establecidas por el Plan Nacional de Desarrollo, son omitidas en toda la construcción del diagnóstico y de la MIR, principalmente la de Gobierno cercano y moderno y la Perspectiva de Género.

Se identificó que la unidad de medida usada para la definición y cuantificación de sus poblaciones potencial, objetivo y

atendida, no es la misma, motivo por el cual se propone utilizar el concepto de “persona”. La evaluación infirió la existencia de una estrategia de cobertura, con base en indicios tales como las metas planteadas y un indicador de crecimiento de la matrícula, al no identificarla, explícitamente. Tener una estrategia explícita contribuye al cumplimiento de las metas comprometidas; en las metas anuales señaladas, no se vislumbra un esfuerzo gubernamental sustantivo.

Si bien el Programa no dispone de un padrón de beneficiarios, por la normatividad referida, ello no le exime de presentar un argumento jurídico basado tanto en la Ley General de Desarrollo Social como en revisar la Matriz de Integración del Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales.

El elemento de la evaluación donde se encontraron mayores oportunidades de mejora fue en los distintos componentes de las lógicas vertical y horizontal de la MIR; instrumento resumen de toda la construcción programática. Del análisis inferido de la articulación narrativa en sus cuatro niveles, se encontró que las Actividades no guardan una correspondencia suficiente y ordenada cronológicamente; hay una sola Actividad “transversal” para generar tres componentes, los cuales se podrían replantear a su vez, en uno solo como mobiliario y equipo entregado. Se ubicó una actividad *Incorporación de planteles al Sistema Nacional de Bachillerato*, sin relación a ningún componente.

Se advirtió que el Propósito no es consecuencia directa de sus Componentes y supuestos planteados; su logro no está controlado por los operadores del Programa. El objetivo del nivel de Fin no está claramente redactado; expresa un doble objetivo, procedente del programa sectorial. No resulta claro si el Fin es asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa, o si el Fin es la construcción de una sociedad más justa. No es único; refiere tres finalidades diferentes: cobertura, inclusión y equidad. En cualquier caso, no resultaría congruente, por la falta de mecanismos para la promoción de igualdad del Programa y una estrategia de cobertura, como ya se señaló.

De la revisión de la consistencia de la lógica horizontal se identificó que, en general, los indicadores inscritos en la MIR del Programa, cumplen con los criterios CREMA (claro, relevante, económico, monitoreable y adecuado). Sobre esta lógica, hay dos aspectos que deben mejorarse a la brevedad. El primero, radica en que no hay metas sexenales explícitas en las fichas técnicas que aseguren la gran meta de cubrir el 80 por ciento de la población potencial. El segundo, se debe a que sólo ocho de los catorce indicadores considerados en la MIR tienen línea base de 0.0, además de que únicamente dos indicadores reportan medios de verificación adecuados.

La evaluación comprobó que el 94.5 por ciento del total de los recursos disponibles por el Programa se destinan a cubrir servicios personales. Dicha carga sin duda repercute en el margen de posibilidades para expandir la cantidad y calidad de los servicios de educación media superior, limitación que explica el reiterado señalamiento de este tema en la MIR. Sin embargo, no se presentó ninguna evidencia que permitiera dimensionar de forma global y para cada unidad responsable, la importancia de la limitación presupuestal.

Se detectó complementariedad con los servicios de educación media superior prestados por las entidades federativas. Así como posibles complementariedades, a nivel federal, con el Programa E009 “Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias (PROFORHCOM)”; el Programa S243 Programa Nacional de Becas; y el Programa U079 Expansión de la Educación Media Superior.

Introducción

La presente evaluación de diseño del programa presupuestario E007 Servicios de Educación Media Superior (Programa o Pp) tiene la finalidad de proveer de información que retroalimente el diseño, la gestión y los resultados que del mismo se esperan. El Programa es producto de la fusión de los Pp E007 Prestación de servicios de educación media superior y E008 Prestación de servicios de educación técnica y surge en 2016.

Al conjuntar bajo un solo programa la gama de oferta educativa para la población de 15 a 17 años, se facilita tener una visión de conjunto acerca de este importante nivel de estudios que, debe responder a las necesidades en el fomento de conocimientos y valores ciudadanos que dicha población requiere para continuar su desarrollo profesional. También se debe atender el que se adquieran las habilidades y destrezas que permita vincularse a la demanda de los mercados de trabajo. Con esta fusión se espera utilizar de forma más eficiente el presupuesto destinado a la educación media superior. Es el nivel educativo con mayores retos por la magnitud y dinamismo de su población potencial, y por los desafíos que implica para la productividad del país.

El diseño de este nuevo programa se encamina hacia el logro de una mejor articulación que sirva para enriquecer e incrementar la diversidad de la oferta que caracteriza a las instituciones involucradas en su gestión, al mismo tiempo que busca detectar las áreas de oportunidad para mejorar su desempeño y evitar la dispersión de esfuerzos. Todo ello, en aras de elevar la calidad y la cobertura, que le garantice a las y los jóvenes su derecho a aprender, con inclusión y equidad, que responda a sus expectativas y evite su deserción.

La evaluación se realiza a través del análisis de seis aspectos centrales. El primero de ellos consiste en justificar su creación, mediante una problematización que detecta y relaciona adecuadamente sus principales causas y efectos. En segundo lugar, determina la contribución del Programa al logro de las metas y estrategias nacionales pertinentes.

El tercer aspecto trabaja la definición y cuantificación de las poblaciones potencial, objetivo y atendida del Programa, su magnitud, características y ubicación. En este sentido, se entiende que la fusión debe ir más allá de la suma de matriculas y procurarse mecanismos de elegibilidad para la inclusión y la equidad.

Por otra parte, la aplicación de la herramienta denominada Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) es de gran utilidad en la tarea de articular el conjunto de elementos involucrados en el desempeño del Programa; permite distinguirlos entre aquellos que resultan estratégicos y los que son centrales para una gestión que asegure llegar a resultados concretos y verificables, además de darle un sentido coherente y una visión de conjunto compatible para todas las unidades responsables de la operación.

El quinto aspecto se enfoca en la disponibilidad de los recursos, a través de analizar el presupuesto y los mecanismos instaurados para la rendición de cuentas. En el sexto se hace una búsqueda en la estructura programática del gobierno federal para detectar otros programas con los cuales puedan tenerse complementariedades y/o coincidencias.

Este trabajo no entra al análisis de un renglón común a este tipo de evaluaciones y que consiste en revisar el funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos, ya que no aplica por las propias características del Programa, que se explican en esta evaluación.

Descripción General del Programa (Anexo 1)

El programa presupuestario (Programa o Pp) E007 Servicios de Educación Media Superior, adscrito a la Secretaría de Educación Pública como entidad coordinadora, surge en 2016 como una fusión entre los anteriores programas: Pp E007 Prestación de servicios de educación media superior y el Pp E008 Prestación de servicios de educación técnica.

El Programa busca atender, en una primera aproximación, la problemática específica de insuficiencia para la atención de la demanda de acceso a la educación media superior, que presentan los jóvenes de 15 a 17 años. Contribuye a asegurar una mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante la prestación de servicios de educación media superior, bajo tres modalidades: bachillerato general, tecnológico y profesional técnico.

El Programa se vincula con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (Gobierno Federal, 2013), a través de la **Meta Nacional 3**: México con educación de calidad; en particular, con el **Objetivo 2**: Garantizar la inclusión y la equidad del Sistema Educativo, a través de la **Estrategia 2.3**: Crear nuevos servicios educativos, ampliar los existentes y aprovechar la capacidad instalada de los planteles. El Pp tiene cobertura nacional, coordina a las distintas unidades responsables de otorgar estos servicios y apoya presupuestariamente para que amplíen tanto su capacidad instalada como el aprovechamiento y mejora de la ya existente.

Se identifica como **objetivo general** o Propósito del Programa: *Los jóvenes de 15 a 17 años de edad que demandan educación tipo medio superior tienen acceso al servicio solicitado.* Los **objetivos específicos** del Programa, contenidos en el Diagnóstico son: *1. acordar con los estados y las instituciones públicas de educación media superior y superior reglas para otorgar apoyo financiero para el crecimiento de la oferta; 2. habilitar nuevos servicios educativos y ampliar los existentes donde lo justifiquen los estudios de factibilidad avalados por los órganos de planeación de los estados; 3. impulsar programas para aprovechar cabalmente la capacidad instalada de los planteles, con énfasis en la educación media superior y superior; 4. apoyar prioritariamente el crecimiento de la oferta de educación media superior y superior que sea pertinente para su contexto y, 5. asegurar que las decisiones de crecimiento de la oferta disminuyan las diferencias de cobertura entre regiones y grupos de población.*

Los objetivos específicos listados no se vinculan con los Componentes del Programa. Los bienes y servicios (Componentes), se relacionan con la planta docente, planteles beneficiados con recursos presupuestarios, mobiliario y equipo, así como servicios de mantenimiento y equipamiento para los laboratorios y talleres que corresponden a las necesidades del nivel de educación medio superior.

Las poblaciones potencial y objetivo del Programa, se presentan como una cifra (que corresponde a la suma del número de *alumnos inscritos* en el nivel bachillerato de las instancias involucradas en la fusión; sin desagregar por sexo, etnia, nivel de ingresos o entidad federativa. Se utiliza para su definición solamente el rango de edad (15 a 17 años), estableciendo como población potencial al total de personas ubicadas en el, y como población objetivo a los alumnos inscritos en educación media superior que, al mismo tiempo, se encuentren en el rango de edad referido. La cobertura es nacional y el servicio es prestado por las siguientes unidades responsables:

1. Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria
2. Dirección General de Educación Tecnológica Industrial
3. Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar
4. Dirección General del Bachillerato
5. Universidad Nacional Autónoma de México
6. Colegio de Bachilleres
7. Instituto Politécnico Nacional
8. Centro de Enseñanza Técnica Industrial
9. Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica
10. Subsecretaría de Educación Media Superior
11. Comisión de Operación y fomento de Actividades Académicas del Instituto Politécnico Nacional

Para el ejercicio fiscal de 2016 se asignaron \$35,394,501,141 de pesos al Pp E007; este monto se distribuye entre las unidades responsables arriba mencionadas. Con dicho presupuesto, se establecen para este año, como principal meta a nivel de Fin de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa, que el porcentaje de matrícula de educación medio superior de la población de 15 a 17 años de edad se incremente en un 2.86 por ciento. Para contribuir al logro del Fin, se define, para el nivel de Propósito que la tasa de variación de la matrícula de educación tipo medio superior aumente en 1.23 por ciento.

Alcanzar los objetivos de los niveles de Fin y Propósito, comprenden Componentes con indicadores que buscan un incremento porcentual de la tasa de variación de la planta docente (1.43); del porcentaje de planteles de educación tipo



medio superior que reciben recursos presupuestarios respecto al total de planteles (73.37); del porcentaje de planteles de educación tipo medio superior que reciben mobiliario y equipo (100); del porcentaje de servicios de mantenimiento del tipo medio superior atendidos respecto al total de servicios solicitados (8.89); y, del porcentaje de equipamiento de laboratorios y talleres del nivel medio superior, con respecto al total de laboratorios y talleres existentes en el nivel medio superior del IPN (13.73).

En términos generales, se considera que el diseño del Programa requiere ir más allá de la fusión de gasto y matrículas, a efecto de avanzar hacia un nuevo ordenamiento interinstitucional más integral y basado en evidencias claras que le dé a esta planta educativa, un mejor aprovechamiento, coherencia e igualdad de oportunidades.

Justificación de la creación y del diseño del programa

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: Sí.

| Nivel | Criterios |
|-------|--|
| 4 | <ul style="list-style-type: none"> ◦ El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y ◦ El problema cumple con todas las características establecidas en la pregunta, y ◦ El programa actualiza periódicamente la información para conocer la evolución del problema. |

Justificación:

El problema que el Programa busca atender es “Los Jóvenes de 15 a 17 años de edad que demandan educación tipo medio superior presentan bajo acceso al servicio” (SEP, 2015, pág. 12). Mismo que se identifica, como primera aproximación en un documento diagnóstico, está formulado en negativo y como una situación que puede ser revertida, dado que coloca como horizonte previsto, una cobertura universal al 2022.

Las poblaciones potencial y objetivo, en principio se definen por un rango de edad (los jóvenes de 15 a 17 años). Su magnitud parece corresponder a la suma de matrículas (mismas que no se desglosan) del número de alumnos inscritos en el nivel bachillerato (incluye bachillerato general y técnico) y profesional técnico públicos, reportados al inicio de cursos en la Estadística Básica del Sistema Nacional Educativo.

Es factible la no coincidencia del rango de edad con la matrícula inscrita debido a las y los jóvenes inscritos pero con rezago y que sobrepasen el rango de edad señalado. Este sesgo no se incluye, lo cual puede restringir el derecho a y en la educación y vulnerar la equidad de los servicios, dado que en buena medida, el alumnado con reprobación o en deserción puede deberse a factores socioeconómicos.

El diagnóstico indica que “La definición y cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo serán revisadas anualmente, dada la asignación de recursos establecida en el Presupuesto de Egresos de la Federación” (SEP, 2015, pág. 16). Dicha estimación es anual, aunque más que darse por la asignación del gasto público, debiera basarse en tendencias demográficas, científicas y productivas del país.

Sobre esta afirmación, conviene observar que si bien la cuantificación amerita una actualización anual, no procede que la definición de la población se modifique periódicamente.

Un área de oportunidad consiste en que el Programa defina explícitamente qué se comprende por el concepto de “acceso”, para evitar ambigüedades respecto a si sólo se refiere a los espacios a otorgar a quienes egresan de la secundaria, o si bajo ese término se considera la permanencia, el rendimiento escolar, la terminación y, sobre todo, la pertinencia del aprendizaje. En opinión de los responsables del Programa existen otros programas presupuestarios que se encargan de la calidad educativa, sin embargo, se recomienda que la fusión programática se enfoque a trabajar y fortalecer un modelo integral. También conviene diferenciar entre cobertura, universalización y matrícula, dado que de esa delimitación depende la magnitud y alcance del Programa.

La problematización no distingue la desigualdad de género entre las y los jóvenes de 15 a 17 años, en una etapa tan compleja y decisiva del ciclo de vida. Se propone que el problema se parafrasee como: “Las personas inscritas en educación tipo medio superior presentan bajo aprendizaje”. El énfasis se coloca en el aprendizaje más que en el acceso matricular, por ser una idea más comprehensiva del problema.

La población matriculada para 2017 que se indica en la ficha F1 alcanza a los 1,413,701 alumnos, mientras que en el diagnóstico se estima para 2015 una población de 4,014,566 alumnos inscritos. Una diferencia de 2,600,865 alumnos en tan sólo dos años.

Otra área de oportunidad radica en desglosar las matrículas de las once unidades responsables, en términos absolutos y relativos.

2. Existe un diagnóstico del problema que atiende el programa que describa de manera específica:
- Causas, efectos y características del problema.
 - Cuantificación y características de la población que presenta el problema.
 - Ubicación territorial de la población que presenta el problema.
 - El plazo para su revisión y su actualización.

Respuesta: Sí.

| Nivel | Criterios |
|-------|--|
| 3 | <ul style="list-style-type: none"> ° El programa cuenta con documentos, información y/o evidencias que le permiten conocer la situación del problema a que pretende atender, y ° El diagnóstico cumple con dos de las características establecidas en la pregunta. |

Justificación:

El Programa cuenta con un diagnóstico y sólo en su árbol de problemas, se explicitan las principales causas y efectos del bajo acceso; la caracterización del problema se limita a su magnitud. El diagnóstico más que analítico es descriptivo de las variaciones en la cobertura. Esta debilidad representa un área de oportunidad para enriquecer el diagnóstico. Se recomienda actualizarlo por medio de una coordinación interinstitucional que estructure las características socioeconómicas de las poblaciones.

Respecto a otros aspectos del problema, como son la calidad y la deserción escolar, sólo se mencionan: “El desafío no se limita a aumentar los espacios educativos disponibles en el bachillerato y la educación técnica, sino que se requiere tener la capacidad de desarrollar una oferta pertinente que atraiga a los jóvenes a la escuela, que ésta sea capaz de retenerlos a partir de entender y atender las razones que motivan el abandono [...]” (SEP, 2015, pág. 8), pero no se señala quién ni cómo se atenderán dichos aspectos vinculados al acceso.

Entre las causas se señalan, pero no se analizan: la planta docente con bajo perfil académico; infraestructura de educación media superior insuficiente (baja cobertura); capacidad instalada insuficiente; falta de planes y programas educativos innovadores y pertinentes y falta de aplicación de las reformas educativas que apoyen y normen la educación de calidad. Derivándose en consecuencia, los efectos de: la imposibilidad de realizar la práctica docente y una baja inserción laboral y empleos mal remunerados.

Se cuantifica la cohorte de población objetivo del Programa (en términos de población y matrícula de personas entre los 15 y los 17 años de edad), pero ésta no se caracteriza suficientemente; falta precisar sus necesidades, contexto y percepciones. La matrícula total es de 4.8 millones de estudiantes en el ciclo escolar 2014-2015, misma a la que se pretende incorporar 104 mil alumnos por año desde 2016, hasta alcanzar un aumento total de 414 mil alumnos para 2018. Dicho esfuerzo significaría alcanzar la meta sexenal de cubrir el 80 por ciento de la demanda.

Respecto de la cifra de matrícula, en la página cinco del mismo diagnóstico se menciona que se está atendiendo a 4.4 millones de jóvenes, con lo cual se presentan dos cifras distintas. La ubicación territorial se limita a la cobertura por entidad federativa (gráfico 2 del diagnóstico).

La población manifiesta una diversidad socioeconómica que se subestima en el diagnóstico; se recomienda hacer una caracterización más precisa por género, etnicidad, discapacidad, nivel de ingresos del hogar, localización rural y urbana, situación de pobreza y marginación y otras variables que permitan comprender los factores y las motivaciones que alientan al acceso y permanencia escolar. Si la estadística educativa no desagrega estas características se recomienda ampliar el formato de registro y/o utilizar otras fuentes oficiales. Al no considerar por ejemplo, las diferencias entre las y los jóvenes, se genera una limitación para la promoción de la igualdad entre los sexos.

Aunque en el quinto objetivo específico, se busca que el crecimiento de la oferta disminuya las diferencias entre regiones y grupos de población, no se hacen explícitos los mecanismos de focalización, lo cual representa otra área de oportunidad. Se indica que este diagnóstico es una primera aproximación, pero no se establece plazo para su revisión y actualización; esto representa una debilidad adicional para el Programa, que puede ser atendida en el corto plazo.

En el Diagnóstico se cuantifica y define a la población potencial como población en el rango de 15 a 17 años (6,717,054 jóvenes en 2015); a la población objetivo como alumnos inscritos en bachillerato y profesional técnico públicos el inicio del ciclo escolar (4,014,566 jóvenes en 2015); y a la población atendida como alumnos atendidos por las unidades responsables de prestar el servicio de educación media superior (sin cuantificar).

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

Respuesta: Sí.

| Nivel | Criterios |
|-------|---|
| 3 | <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, y ° La justificación teórica o empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema, y ° Existe(n) evidencia(s) (nacional o internacional) de los efectos positivos atribuibles a los beneficios o dos apoyos otorgados a la población objetivo. |

Justificación:

El Programa dispone de justificación empírica documentada para sustentar el tipo de intervención que lleva a cabo; se identifican dos fuentes principales: a) el Informe 2010-2011 del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) La educación media superior en México y, b) en el breve apartado 2.3 Experiencias de atención: el Informe de la OCDE 2014.

La intervención del Programa sigue la pauta de preocupación de otros países y de la agenda de organismos internacionales, pero deja fuera del análisis al menos tres asuntos centrales como son: la finalidad encomendada a este nivel educativo; la forma en que se atenderán los aspectos de inclusión, equidad y calidad; y, la relevancia y pertinencia curricular. Estos aspectos son planteados en el primer documento que le sirve de base y con el cual es consistente.

La justificación se centra, casi exclusivamente en los niveles de matriculación, más que en analizar la calidad del servicio, o en los aspectos de sub o sobreocupación de la capacidad instalada, las condiciones de trabajo del personal docente y su actualización, o en cómo se definen los programas de estudio.

El Programa refiere que gracias al esfuerzo de las unidades responsables para desarrollar sus diagnósticos específicos (mismos que no se detallan ni reflejan en el diagnóstico general) “es posible contar con una explicación fundamentada sobre la necesidad de contar con recursos presupuestales suficientes para mejorar la asignación de recursos en apoyo a los servicios educativos de tipo medio superior, los cuales permitirán incrementar la atención de la demanda de los jóvenes en edad de cursarlo”. Se infiere que la atención se centró en una necesidad presupuestal, que amerita evidencias que aborden los aspectos educativos desde las mismas unidades involucradas, lo cual significa un área de oportunidad.

Es posible determinar algunos efectos positivos de los beneficios o apoyos, en el capítulo 5 del Informe mencionado en el inciso a), del INEE: ¿tiene ventajas cursar la educación media superior?. En dicho informe se señalan beneficios tales como: el sentirse saludable, y tener una contratación estable y salario (INEE, 2011, pág. 141).

La fusión de la que nace este Programa requiere justificarse a la luz de la Reforma Integral de la Educación Media Superior y de su marco de organización común, a efecto de discernir si esta alternativa es la más eficaz (INEE, 2011, pág. 33). Conviene tener de preferencia, una justificación teórica. Otra área de oportunidad sería la de ampliar el análisis por lo menos, a los tres asuntos centrales antes referidos.

Contribución a las metas y estrategias nacionales

4. El Propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o nacional 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: Sí.

| Nivel | Criterios |
|-------|--|
| 4 | <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 y ° Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta. ° El logro del Propósito es suficiente para el cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o nacional . |

Justificación:

El Propósito del Programa es “Los jóvenes de 15 a 17 años de edad que demandan educación tipo medio superior tienen acceso al servicio solicitado”; se vincula al Programa Sectorial de Educación 2013-2018 (Gobierno Federal, 2013). En concreto con su Objetivo 3: Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa.

Bajo la consideración de ampliar el alcance del concepto de acceso que utiliza el Programa, se recomienda una alineación con el Objetivo 2: Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y de formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México.

Cabe subrayar que el Objetivo 3 abarca la cobertura, inclusión y equidad, pero el Pp únicamente aborda la cuestión de cobertura (SEP, 2015, pág. 14). Aunque existen programas enfocados con mayor precisión a la inclusión y la calidad, los objetivos específicos del documento diagnóstico son amplios. Se recomienda ajustarlos a los alcances del Programa o en su defecto hacer las acotaciones necesarias en el Propósito de la MIR.

Existe correspondencia entre el objetivo sectorial 3 y el Propósito del Programa, por la similitud de los conceptos “acceso” y “cobertura”, entendidos como cupo en la matrícula. El Programa Sectorial pretende una mayor cobertura; el Programa atiende el acceso de la población de 15 a 17 años, mediante la habilitación de nuevos servicios educativos, la ampliación de los existentes y al impulsar programas para aprovechar cabalmente la capacidad instalada de los planteles.

El Propósito podría aportar al cumplimiento de cuatro de las trece metas sectoriales: la meta de incorporación de planteles al Sistema Nacional de Bachillerato (objetivo sectorial 2); la meta de cobertura de la tasa bruta de escolarización de la educación media superior y superior; la meta de inclusión y equidad de la tasa bruta de escolarización de la educación media superior y superior para los primeros cuatro deciles de ingreso monetario per cápita; y. la meta de abandono escolar en educación primaria, secundaria y media superior por servicio (éstas tres últimas del objetivo sectorial 3). No obstante, sólo se enfoca a la tasa bruta de escolarización de la educación media superior.

Al ser una fusión de los programas E007 y E008, se vincula con la Estrategia 3.1 del Programa Sectorial que establece “Fortalecer la planeación y mejorar la organización del Sistema Educativo Nacional para aumentar con eficiencia la cobertura en distintos contextos”.

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?

| | |
|--|---|
| Meta | Un México con Educación de Calidad |
| Objetivo | Garantizar la inclusión y la equidad en el sistema educativo |
| Estrategia | Crear nuevos servicios educativos, ampliar los existentes y aprovechar la capacidad instalada de los planteles. |
| Estrategia Transversal | Gobierno Cercano y Moderno |
| Programa Sectorial, Especial, Institucional o Nacional | Programa Sectorial de Educación |
| Objetivo | Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México. |

Justificación:

El objetivo sectorial 3 Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa, del Programa Sectorial de Educación, y su Estrategia 3.1 Fortalecer la planeación y mejorar la organización del Sistema Educativo Nacional para aumentar con eficiencia la cobertura en distintos contextos, con los que se relaciona el Programa, se vinculan con la meta nacional III. México con educación de calidad. En particular con el objetivo 2. Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo, a través de la Estrategia 2.3 Crear nuevos servicios educativos, ampliar los existentes y aprovechar la capacidad instalada de los planteles.

Asimismo, el Programa Sectorial retoma del Plan Nacional de Desarrollo las estrategias transversales: 2. Gobierno cercano y moderno; y la 3. Igualdad de oportunidades y no discriminación contra las mujeres. No obstante, cabe subrayar que el Programa no considera a ninguna de estas estrategias transversales, en su diagnóstico, árboles y MIR.

Como se mencionó, además del objetivo sectorial 3, se considera pertinente revisar si existe relación con el objetivo 2. Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México; en particular, se encuentra relación con la estrategia 2.2 Consolidar el Sistema Nacional de Bachillerato, universalizar el Marco Curricular Común y fortalecer la profesionalización docente y directiva.

Lo anterior, sobre todo, porque algunos de los Componentes de la MIR podrían guardar relación con el segundo objetivo. Si no fuese así, y no hubiese algún otro Pp vinculado a los aspectos de calidad y pertinencia educativa en este nivel, no se estaría asegurando una adecuada alineación para una de las cinco metas nacionales; la de México con educación de calidad.

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

- | |
|---|
| 2) Indirecta: El logro del Propósito aporta al cumplimiento de al menos uno de los Objetivos del Desarrollo del Milenio o la Agenda de Desarrollo Post 2015. |
|---|

Justificación:

El Programa; por enfocarse a un nivel educativo distinto al básico (prescolar, primaria y secundaria), no tiene vinculación con los Objetivos del Desarrollo el Milenio, los cuales, para el tema educativo se centran en los niveles inferiores a la educación media superior, aunque ésta sea obligatoria.

No ocurre lo mismo para la Agenda de Desarrollo Post 2015 (Objetivos de Desarrollo Sostenible), ya que al cotejar estos con los alcances y objetivos del Programa, se encuentra una vinculación indirecta con la tercera meta del Objetivo 4: Para 2030, asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.

El Programa, al incrementar la cobertura en educación media superior aportaría parcialmente, es decir de manera indirecta, al cumplimiento de esta meta global. El cumplimiento cabal de la meta referida depende también de las políticas educativas generales y, en particular, de los niveles inmediatos inferior y superior al bachillerato.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad

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:
- Unidad de medida.
 - Están cuantificadas.
 - Metodología para su cuantificación y fuentes de información.
 - Se define un plazo para su revisión y actualización.

Respuesta: Sí.

| Nivel | Criterios |
|-------|--|
| 4 | <ul style="list-style-type: none"> ◦ El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y ◦ Las definiciones cuentan con todas las características establecidas. ◦ Existe evidencia de que el programa actualiza (según su metodología) y utiliza las definiciones para su planeación. |

Justificación:

La población potencial del Programa se define en el apartado 4.1 Caracterización y cuantificación de la población potencial del documento diagnóstico como: Población en el rango de 15 a 17 años. La población objetivo, se define en el apartado 4.2 Caracterización y cuantificación de la población objetivo como: Alumnos inscritos en bachillerato profesional técnico públicos al inicio del ciclo escolar (SEP, 2015, pág. 16).

Dado que se trata de poblaciones, la unidad de medida de estas variables, es “persona” para la población potencial, y “alumno” para el caso de la población objetivo. Como área de oportunidad se recomienda valorar que la unidad de medida de ambas poblaciones sea “persona”, con la claridad que para el caso de la población objetivo, se adicionaría el adjetivo de “inscrita”. Las dos poblaciones están cuantificadas durante los últimos ocho años (2008-2015) en la Ficha de monitoreo y evaluación 2015, propuesta de definición, metodología y cuantificación de poblaciones en una hoja Excel E 007 Cálculo poblaciones.

Como se mencionó, dicha ficha define hasta 2015 a la población potencial como población en el rango de 15 a 17 años (6,717,054 personas); a la población objetivo como alumnos inscritos en bachillerato y profesional técnico públicos el inicio del ciclo escolar (4,014,566 alumnos); y a la población atendida como alumnos atendidos por las unidades responsables de prestar el servicio de educación media superior (sin cuantificar). No hay ningún tipo de desagregación de los datos.

Se define una metodología para su cuantificación. Para la potencial, consiste en el cálculo de proyecciones de población para el rango de edad de 15 a 17 años a nivel nacional, según las estimaciones del Consejo Nacional de Población. Para el caso de la población objetivo, la cifra corresponde a la suma del número de alumnos inscritos en el nivel bachillerato (incluye bachillerato general y técnico) y profesional técnico públicos reportados al inicio de cursos en la Estadística Básica del Sistema Educativo Nacional, recabada por la Secretaría de Educación Pública. Por tanto hay evidencia de su actualización.

El apartado 4.3 del diagnóstico indica que la definición y cuantificación de estas poblaciones tendrá una revisión con un plazo anual; como ya se mencionó, esto no se hará con base en el ajuste de las proyecciones demográficas, ni mediante la actualización de los registros administrativos de cada ciclo escolar, sino a partir de la asignación de recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación.

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: Sí.

| Nivel | Criterios |
|-------|---|
| 2 | ° El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos, pero no las características de los solicitantes. |

Justificación:

El Programa dispone de información sistematizada para estimar el crecimiento de su demanda y posible ubicación territorial; le sirve de sustento para calcular a la población susceptible de demandar servicios educativos tipo medio superior.

Para la población potencial recurre a las proyecciones a mitad de año del Consejo Nacional de Población (CONAPO). Es recomendable verificar que se esté trabajando con las estimaciones de población más recientes. Aunque no indica la dirección electrónica, ésta se encuentra en: http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones_Datos.

En cuanto a la población objetivo, la fuente indicada por el Programa es la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa (DGPYEE). Estadísticas Continuas del formato 911. Estadísticas de alumnos, información incluida en la publicación Estadística por ciclo escolar en Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional, editada por la DGPYEE e incluida en el portal de información correspondiente. <http://www.planeacion.sep.gob.mx>.

Al ingresar al portal y verificar en el sistema de uso interno del cuestionario 911, no se encontró el formulario correspondiente a educación media superior en: <http://www.f911.sep.gob.mx/Seguridad/Logon.aspx?ReturnUrl=%2f&AspxAutoDetectCookieSupport=1>. Un área de oportunidad podría ser contar con un instrumento similar al aplicado por educación básica que recaba características sociales tales como discapacidad, aptitudes sobresalientes, personal por función desagregado por sexo, alumnado desagregado por sexo, procedencia de escuela indígena, reprobación, entre otras.

Para determinar la población atendida, el Programa recaba información proporcionada por la A3Q Universidad Nacional Autónoma de México, B00 Instituto Politécnico Nacional, L3P Centro de Enseñanza Técnica Industrial, L5N Colegio de Bachilleres, L5X Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, 610 Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria, 611 Dirección General de Educación Tecnológica Industrial, 615 Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar y 616 Dirección General del Bachillerato.

Por lo anterior, los datos mostrados se procesan sólo como agregados de un grupo etario específico (personas de 15 a 17 años); el Programa carece de información que permita conocer las características socioeconómicas de las personas solicitantes.

En complemento, el Informe del INEE ya citado describe características del alumnado como: sexo, tamaño de localidad, tipo de hablante, marginación, condición de actividad, nivel de escolaridad del jefe, quintil de ingreso y condición de pobreza.

Lo mismo para el personal docente y directivo de los planteles de este nivel como sexo, edad, antigüedad en el cargo, escolaridad, avance, desarrollo profesional. Asimismo, se incluyen características de las escuelas.

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.

Justificación:

El Programa cuenta con mecanismos para identificar a su población objetivo, entendida como aquella que tiene planeado o programado atender, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad (1). Ésta consiste en el número de alumnos inscritos en bachillerato y profesional técnico públicos al inicio del ciclo escolar, es decir, la matrícula registrada y desglosada por bachillerato público y profesional técnico público.

La información utilizada son las Estadísticas Básicas del Sistema Educativo Nacional ya mencionadas, incluidas en la publicación Estadística por ciclo escolar en Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional. Cabe hacer notar que el criterio de elegibilidad (inscripción) difiere del aplicado para la población potencial (edad de 15 a 17 años).

La metodología consiste en la sumatoria de los alumnos de las tres modalidades de educación media superior (Bachillerato general, bachillerato técnico y profesional técnico) públicos reportados al inicio de cada curso escolar. El diagnóstico del Programa presenta la evolución anual de la población objetivo de 2008 a 2015; son cifras totales y no se desglosan las matrículas respectivas para cada una de las once unidades responsables, sino por las tres modalidades. Un área de oportunidad implica desagregar la información por unidad responsable.

No hay expresamente un mecanismo de focalización que permita promover acciones afirmativas (2) para la inclusión y la equidad en forma deliberada, tanto para la inscripción de personas pertenecientes a ciertos grupos en desventaja socioeconómica, como para la ubicación y tipo de escuelas, excepto tratándose de telebachillerato que pretende llegar a las regiones menos accesibles (pero no es explícita esta focalización). No se dice, pero la inscripción al parecer es abierta, en vista de la obligatoriedad constitucional, y sólo se limita a examen de admisión y posibilidades de cupo; se recomienda hacer una valoración para que, según cada unidad responsable, se valoren los mecanismos para promover acciones afirmativas.

Un área de oportunidad sería analizar las características de quienes no cumplieron con los requisitos de admisión. El objetivo jurídico de universalizar la cobertura implica aplicar acciones deliberadas, concretas y direccionadas a cerrar las brechas de desigualdad, sobre todo en la calidad del servicio; de no hacerse se generarían efectos contrarios.

El diagnóstico no ofrece un dato significativo como es la proporción de alumnado inscrito que cumple con el rango de edad de 15 a 17 años, indicador denominado cobertura neta. Al respecto conviene retomar la observación del INEE, formulada en el documento que sirve de base para el diagnóstico, respecto a que la SEP calcula la tasa de cobertura, comparando la población de 16 a 18 años contra toda la matrícula inscrita en la educación media superior (EMS) sin importar la edad. (INEE, 2011, pág. 62). Sería conveniente explicar en el diagnóstico por qué el Programa no considera esta estimación, realizando el ajuste al rango de 15 a 17 años; lo sustituye por el indicador de porcentaje de matrícula de educación de tipo media superior con respecto de la población de edad de 15 a 17 años de edad.

(1) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 3° y 31°; Ley General de Educación, artículos 2°, 3° y 4°.

(2) Medidas especiales de carácter temporal o compensatorio destinadas a cerrar brechas de desigualdad que generan y perpetúan las desventajas estructurales que históricamente enfrentan ciertos grupos discriminados.

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 y el diagnóstico del programa.

Respuesta: Sí.

| Nivel | Criterios |
|-------|---|
| 3 | ° La estrategia de cobertura cuenta con tres de las características establecidas. |

Justificación:

Se infiere una posible estrategia de cobertura documentada por el indicador de Propósito del Programa: tasa de variación de la matrícula de educación de tipo media superior. Dicha estrategia no es explícita, pero se expresa al comprometer en términos absolutos una meta de cobertura anual por la incorporación de 104 mil alumnos por año a partir del ciclo 2015-2016, hasta alcanzar un aumento total de 414 mil alumnos para 2018.

Esta estrategia marca en el horizonte de mediano plazo, la meta sexenal de cubrir el 80 por ciento de la demanda. A largo plazo, se espera para el 2022, lograr la universalización del servicio, determinada constitucionalmente por el rango de 15 a 17 años de edad. Se trata de una tasa de variación anual de la matrícula relativa de la población objetivo, definida por los alumnos inscritos en bachillerato y profesional técnico públicos al inicio del ciclo escolar.

En general, esta estrategia es admisible pero no evidencia un verdadero esfuerzo gubernamental, si se observa el comportamiento de los incrementos absolutos que cada año muestra la matrícula de este nivel de estudios, registrado en la hoja de Excel del cálculo de poblaciones (el aumento de matrícula más alto se tiene en 2015 donde se agregaron 164,238 alumnos más; el incremento más bajo fue en 2013 con 81,467 alumnos más).

Resalta que las tendencias entre la matrícula de bachillerato público y la de profesional técnico público son diametralmente opuestas, por lo que cabe esperar que la carga de la estrategia (es decir, estos 104 mil alumnos de cada año) estará en el bachillerato general y en el bachillerato técnico.

En la evolución anual de 2008 a la fecha, la matrícula de profesional técnico (CONALEP) disminuyó de 314,032 alumnos en 2008 a tan solo 23,871 para 2015. En cambio, el bachillerato general y técnico aumentó de 2,884,356 en 2008 a 3,990,695 alumnos en 2015 (una diferencia de 38 por ciento). La matrícula total de 2015 asciende a 4.0 millones, lo que implica un tercer dato diferente con los dos mencionados en el diagnóstico (4.4 y 4.8 millones).

No es congruente si se asume que la población total de 15 a 17 años en 2016, según las proyecciones de CONAPO es de 6,691,762 personas. Alcanzar el 80 por ciento en 2018 significa una matrícula de 5,353,409 alumnos. Aun suponiendo el escenario de que la matrícula en 2016 fue de 4.8 millones (dato del reporte de indicadores educativos SEP), el aumento absoluto que se estima, quedaría por debajo de lo comprometido.

Las cifras anteriores no consideran el efecto de la deserción. Un área de oportunidad es verificar las tendencias en la demanda de cada unidad responsable y revisar las metas. Otra área de oportunidad sería hacer explícita la estrategia de cobertura que indique cómo se va a lograr la meta comprometida.

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 Aplica.

Justificación:

El Programa no presenta padrón de beneficiarios; “es un programa presupuestario de modalidad E Prestación de Servicios Públicos y en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2016, no se le asignaron recursos en el capítulo 4000, subsidios y transferencias, aunado a lo establecido en el Artículo 2 fracción I, II y VII del Decreto por el que se crea el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales”, como lo indica el apartado 5.3 del diagnóstico (SEP, 2015, pág. 18). Por lo tanto, la pregunta 11 no aplica.

No obstante, se puede señalar que si bien no tiene “población beneficiaria” en términos de un padrón, si tiene población objetivo, cuyo criterio de elegibilidad es el estar inscrito en alguna de las instituciones de educación media superior adscritas a alguna de las once unidades responsables. Los requisitos de inscripción pueden diferir entre dichas unidades y con ello, repercutir en los objetivos de inclusión y equidad; se recomienda la comparación de los procedimientos aplicados para la inscripción, para valorar la pertinencia de su estandarización, sobre todo, en virtud de la obligatoriedad constitucional.

Es posible que estén sistematizados, ya que la SEP recaba datos de las unidades responsables para alimentar las Estadísticas Básicas del Sistema Educativo Nacional; su difusión seguramente es pública al convocar a la inscripción de cada unidad.

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 Aplica.

Justificación:

El Programa no presenta padrón de beneficiarios; “es un programa presupuestario de modalidad E Prestación de Servicios Públicos y en el Proyecto de presupuesto de Egresos de la Federación 2016, no se le asignaron recursos en el capítulo 4000, subsidios y transferencias, aunado a lo establecido en el Artículo 2 fracción I, II y VII del Decreto por el que se crea el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales.” La pregunta 12 no aplica.

El Programa no recibe, registra ni da trámite a solicitudes de apoyo.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

13. Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios) que:
- a) Incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo.
 - b) Incluya el tipo de apoyo otorgado.
 - c) Esté sistematizada.
 - d) Cuento con mecanismos documentados para su depuración y actualización.

Respuesta: No Aplica.

Justificación:

El Programa no presenta padrón de beneficiarios; “es un programa presupuestario de modalidad E Prestación de Servicios Públicos y en el Proyecto de presupuesto de Egresos de la Federación 2016, no se le asignaron recursos en el capítulo 4000, subsidios y transferencias, aunado a lo establecido en el Artículo 2 fracción I, II y VII del Decreto por el que se crea el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales.” La pregunta 13 no aplica.

14. Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios 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 Aplica.

Justificación:

El Programa no presenta padrón de beneficiarios; “es un programa presupuestario de modalidad E Prestación de Servicios Públicos y en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2016, no se le asignaron recursos en el capítulo 4000, subsidios y transferencias, aunado a lo establecido en el Artículo 2 fracción I, II y VII del Decreto por el que se crea el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales.” La pregunta 14 no aplica.

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.

Justificación:

El Programa no presenta padrón de beneficiarios; “es un programa presupuestario de modalidad E Prestación de Servicios Públicos y en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2016, no se le asignaron recursos en el capítulo 4000, subsidios y transferencias, aunado a lo establecido en el Artículo 2 fracción I, II y VII del Decreto por el que se crea el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales.” La pregunta 15 no aplica.

No obstante, como ya se comentó, recaba información socioeconómica del alumnado inscrito a través del Formato 911. No se puede determinar qué variables mide porque el formato que corresponde a educación media superior no está disponible en la página electrónica institucional.

En el Reporte de indicadores educativos se presentan variables como: atención; absorción; abandono escolar; reprobación; eficiencia terminal; atención a la demanda potencial; tasa de terminación; cobertura y tasa neta de escolarización.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

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: Sí.

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

Justificación:

Para cumplir el Propósito del Programa se establecieron cinco Componentes (Ver anexo 4). La revisión de la MIR identifica que las Actividades no tienen una correspondencia definida con los Componentes; para atender esta debilidad, se infiere una vinculación que permita efectuar el análisis relacionado con la lógica vertical entre Actividades y Componentes.

En el Componente 1, Planta docente requerida para brindar los servicios educativos del tipo medio superior, se infiere que se vinculan dos actividades: Apoyos para la superación académica del personal docente de educación de tipo medio superior otorgados y, la Actualización del personal docente de educación de tipo medio superior. En la definiciones no se identifican diferencias entre ambas actividades; podría ser que se refirieran a lo mismo: cursos y talleres. No se identifica una secuencia explícita; son necesarias pero insuficientes: se requiere más que talleres y cursos, y atender por ejemplo, sus condiciones laborales y expectativas profesionales. Los supuestos y el objetivo de la actividad de Apoyos en parte son lo mismo. La Actualización conforma sus supuestos de Apoyos, de manera que una actividad se incluye en la otra. Las cualidades de idoneidad, suficiencia y estabilidad de la planta docente referida por este Componente, superan las dos actividades planteadas; se tendría que considerar el perfil del personal, sus condiciones, metodología y carga de trabajo, entre otros aspectos; y son inherentes a las políticas institucionales, no factores externos.

El Componente 2 son los Planteles de educación tipo medio superior beneficiados con recursos presupuestarios para la prestación del servicio; se consideran dos actividades: Planteles de educación media superior en operación con recursos presupuestarios para la prestación del servicio y, la Entrega de recursos presupuestarios a planteles. Tanto este componente como sus actividades confunden los fines (que en teoría debiera entenderse como la infraestructura para el bienestar y el aprendizaje de los alumnos inscritos y la planta docente) con los medios (recursos presupuestarios).

Los Componentes, Actividades y Supuestos reiteran la disponibilidad oportuna y suficiente de recursos presupuestarios: representa una ambigüedad. Las Actividades no siguen una secuencia ordenada ya que antes de la operación se requiere la entrega. Es importante considerar que de acuerdo con la Guía para la elaboración de la MIR del Coneval (CONEVAL, 2013, pág. 43) no es adecuado incluir como supuestos la disponibilidad de recursos presupuestales.

Por otra parte, con una sola actividad Ejecución de los programas de adquisiciones y equipamiento de educación de tipo medio superior autorizados, se pretende generar los otros tres componentes que restan, lo cual no es un planteamiento incompleto. Los Componentes se definen como: C3. Planteles de educación de tipo medio superior beneficiados con mobiliario y equipo para la prestación del servicio; C4 Servicios de mantenimiento proporcionados a equipos e inmuebles de laboratorios y talleres del tipo medios superior del Instituto Politécnico Nacional; y, C5. Equipamiento proporcionado a los laboratorios y talleres del nivel medio superior del Instituto Politécnico Nacional.

Se identifica una Actividad que no está vinculada a ningún componente: Incorporación de planteles al Sistema Nacional de Bachillerato. No se cumple una adecuada lógica vertical en estos niveles de gestión y no hay un orden cronológico.

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

Justificación:

Los cinco componentes son bienes y servicios que produce el Programa; su articulación es susceptible de mejorar. Los cinco están redactados como resultados logrados; no son suficientes para alcanzar el Propósito del Programa; faltaría, por ejemplo, considerar un componente respecto a materiales de apoyo educativo, con independencia de las metas que puedan definirse para éste y su viabilidad presupuestal.

Se identifican tres Componentes: Planteles de educación tipo media superior beneficiados con mobiliario y equipo para la prestación del servicio; Servicios de mantenimiento proporcionados a equipos e inmuebles de laboratorios y talleres del tipo medio superior del Instituto Politécnico Nacional; y Equipamiento proporcionado a los laboratorios y talleres del Nivel Medio Superior del Instituto Politécnico Nacional, que podrían resumir en uno solo: mobiliario y equipo disponible. Significaría que dos de estos son prescindibles; están subsumidos entre sí. Son reiterativos y se espera cubrirlos con una sola Actividad. No se aprecian los pasos a seguir para producir los bienes de mobiliario y equipo, sean para laboratorios y talleres o cualquier otro espacio educativo. Dos de los componentes se restringen a una de las unidades responsables (IPN), dejando fuera a las demás.

Se señala que los componentes y los supuestos con los que se relacionan, se visualizan ajenos a las políticas institucionales, cuando en realidad las conforman. El Programa debe concentrarse en dichas políticas institucionales. Por metodología, los recursos presupuestarios u otros medios no deben definirse como supuestos.

Se recomienda redefinir los Componentes a partir de identificar los elementos comunes a todas las unidades responsables y que funcionan como un sistema. Un área de oportunidad es asumir la política institucional que es común a las unidades responsables y dejar los aspectos que particularizan las ofertas de aprendizaje y organización a cada una de ellas. Significa distinguir, lo que es común (sistema), lo que les da diversidad (organización, aprendizajes, desarrollo de habilidades y conocimiento), y lo que les resulta externo pero que condiciona su realización (supuestos). El énfasis en los recursos presupuestales es un síntoma que refleja no sólo malestar, sin duda atendible, pero una fusión inadecuada puede generar mayor escasez de recursos, cuando debiera valorarse como una coyuntura oportuna para plantearse el para qué, los cómo y entonces sí, con qué, y no al revés.

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 | Criterios |
|-------|---|
| 1 | ° El Propósito cumple con dos de las características establecidas en la pregunta. |

Justificación:

El Propósito del Programa es: Los jóvenes de 15 a 17 años de edad que demandan educación tipo medio superior tienen acceso al servicio solicitado. No es consecuencia directa del conjunto de Componentes planteados en la MIR y los supuestos a ese nivel.

De hecho, los supuestos de eficiencia presupuestaria y/o entrega de recursos, no se complementan con sus Componentes, sino que los replican, como con el Componente Planteles de educación de tipo media superior beneficiados con recursos presupuestarios para la prestación de servicio. Otro ejemplo se encuentra en el Componente de Servicios de mantenimiento proporcionados a equipos e inmuebles de laboratorios y talleres del Instituto Politécnico Nacional.

De acuerdo con la Guía para la elaboración de la matriz de indicadores, no se puede incluir como supuesto el contar con recursos para la operación (CONEVAL, 2013, pág. 43).

Los Componentes no guardan una articulación entre sí, que permita, junto con sus supuestos, asegurar que la población demandante de los servicios educativos accedan a estos, porque faltan Componentes; tres de estos se pueden subsumir como uno solo y el de planteles con recursos presupuestarios está planteado de forma inadecuada.

No hay elementos ni en el Diagnóstico ni en la MIR, para determinar si los recursos asignados son suficientes o no para la atención de la demanda de los jóvenes en edad de cursar la educación media superior. El Programa señala un monto total de las erogaciones de las unidades responsables previstas en el diagnóstico para 2016, de \$35,394,501,141.00 pesos. Si se considera el último dato de su población objetivo para 2015-2016 que alcanzó los 4,985,080 millones (SEP, 2016, pág. 20), se obtiene un gasto global per cápita de \$7,100.09 pesos, lo cual parece resultar insuficiente (SEP, 2015, págs. 16, 27). Cabe aclarar que esta es una aproximación general, pues el gasto per cápita varía ampliamente entre cada unidad operadora del Programa.

El Propósito no es consecuencia directa de sus Componentes y supuestos planteados. Su logro no está controlado por los operadores del Programa. Es único si en el concepto de “acceso” se incluye no sólo a la matrícula, sino la permanencia y la calidad de la educación; al existir esta ambigüedad se considera como una característica no cumplida. Esta redactado como situación alcanzada. No incluye a la población objetivo definida en el diagnóstico “Alumnos inscritos en bachillerato y profesional técnico públicos al inicio del ciclo escolar”, sino que considera a los jóvenes de 15 a 17 años que es su población potencial.

19. El Fin de la MIR cuenta con las siguientes características:

- a) Está claramente especificado, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- b) 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.
- c) Su logro no está controlado por los responsables del programa.
- d) Es único, es decir, incluye un solo objetivo.
- e) Está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial.

Respuesta: Sí.

| Nivel | Criterios |
|-------|--|
| 2 | ° El Fin cumple con tres de las características establecidas en la pregunta. |

Justificación:

El objetivo de nivel de Fin no está claramente redactado Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante la prestación de servicios de educación Media Superior que permiten la atención de la demanda de los jóvenes en edad de cursarlo.

No es claro si el Fin es asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa, o bien si el Fin es la construcción de una sociedad más justa. No es único porque pretende asegurar tres finalidades diferentes: cobertura, inclusión y equidad.

No se determina si el concepto “acceso” incluye otros aspectos además de la matriculación; los términos “inclusión” y “equidad” tampoco quedan definidos adecuadamente ni en el diagnóstico ni en la MIR. Esta ambigüedad se deriva del programa sectorial, más que ser imputable al Programa mismo.

Es un objetivo superior al planteado por el Programa y al que éste contribuye sólo con la educación tipo media superior. Su logro no está controlado por los operadores del Programa.

El Fin se vincula con el Objetivo 3 Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa, del Programa Sectorial de Educación 2013-2018.

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

Respuesta: Sí.

| Nivel | Criterios |
|-------|--|
| 1 | ° Algunas de las Actividades de la MIR se identifican en las ROP o documento normativo del programa. |

Justificación:

La evidencia documental del Diagnóstico, es un documento normativo del Programa. Contiene un árbol del problema que incluye las causas y efectos que genera el problema y que posteriormente se utilizan para conformar el resumen narrativo de la MIR.

Al analizar si los objetivos de los cuatro niveles de la MIR tienen vinculación con información contenida en el documento de Diagnóstico, se identifica que la única relación explícita es que dicho documento contiene (físicamente) la misma MIR. No se observa una narrativa común, en el Diagnóstico, que muestre la correspondencia entre el resumen narrativo de la MIR y la información diagnóstica.

El área de oportunidad es mostrar esta correspondencia en la sección del árbol de objetivos que también se incluye en el Diagnóstico. No sólo poner la figura del árbol de objetivos, sino analizar los medios y los fines que conducen al resumen narrativo de la MIR. La MIR contenida en el Diagnóstico es la misma MIR que se entregó como evidencia, en formato Excel (SEP, 2015, págs. 19-26).

Si el Programa considera adecuada la relación de Actividades con Componentes que infiere el evaluador (ver respuesta 16), se integra un resumen narrativo como el que se presenta en el gráfico 20.1 que representa la estructura en la MIR. Se observa una débil correspondencia con el árbol del problema, cuyas causas primarias son: Planta docente con alto perfil académico; Infraestructura de educación media superior suficiente (baja cobertura); capacidad instalada suficiente; Planes y programas educativos innovadores y pertinentes; y Aplicación de las reformas educativas que apoyan y norman la educación de calidad.

De las cinco Actividades, las de capacitación docente y mantenimiento se identifican en el documento normativo. Sólo hay relación con el Componente de planta docente y los servicios de mantenimiento, ya que la capacidad instalada, que se asume como infraestructura en el árbol de objetivo, entra a la MIR como un supuesto. Sólo estas dos actividades y los dos Componentes mencionados guardan correspondencia, pero no se encuentran en un análisis textual de causas y efectos del problema. Un área de oportunidad es reestructurar el resumen narrativo.

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 | Criterios |
|-------|---|
| 3 | ° Del 70% al 84% de los indicadores del programa tienen las características establecidas. |

Justificación:

El Programa sí cuenta con indicadores para todos los niveles de objetivos de la MIR que, en general cumplen los cinco criterios CREMA evaluados. La MIR tiene 14 indicadores en total, tres de ellos cumplen con todos estos criterios, nueve incumplen con uno, y tres indicadores incumplen con más de dos criterios. Como áreas de oportunidad se identifican las siguientes:

En relación con los dos indicadores para el nivel de Fin, el primero: Tasa bruta de escolarización de educación media superior y superior, no mide la cobertura del Programa sino otra población (potencial y de educación superior). Es insuficiente para valorar de forma integral el objetivo sectorial 3 (cobertura, inclusión y equidad). Se limita únicamente a la educación media superior y superior; y el objetivo sectorial tiene más amplitud. El segundo: Porcentaje de matrícula de educación de tipo medio superior con respecto de la población de 15 a 17 años de edad, mide el acceso al servicio educativo tipo medio superior sólo como inscripción; no se considera adecuado para medir el objetivo del Propósito porque se refiere a la población potencial, no a la población objetivo.

El indicador para medir el objetivo del Propósito: Tasa de variación de la matrícula de educación tipo medio superior, cumple con los criterios. Es insuficiente para valorar otros aspectos vinculados al acceso como son la permanencia, el aprendizaje y la calidad del servicio. Se recomienda añadir indicadores específicos para tal finalidad.

En cuanto a los indicadores para medir los objetivos de Componentes, todos, excepto el primero (Planta docente requerida para brindar los servicios educativos del tipo medio superior), no son replicables; no tienen completos los medios de verificación para el conjunto de unidades responsables que integran el Programa: se imposibilita el monitoreo independiente. En particular, el Porcentaje de planteles de educación de tipo medio superior que reciben recursos presupuestarios respecto del total de planteles en el año t, es ambigüo e inadecuado porque no se define qué es contar con recursos presupuestarios ya que si hubiese planteles sin estos recursos, su operación no sería posible; mide la cobertura de planteles con recursos, en un año determinado.

El indicador Porcentaje de equipamiento a laboratorios y talleres del nivel medio superior, con respecto al total de laboratorios y talleres existentes en el nivel medio superior del Instituto Politécnico Nacional, no es claro ni adecuado porque no cubre al conjunto de unidades responsables, y porque no señala si el equipamiento atiende con suficiencia las necesidades de laboratorios y talleres. Un área de oportunidad sería medir el porcentaje de laboratorios y talleres certificados.

El incumplimiento del criterio de monitoreabilidad es extensivo también a todos los indicadores de las Actividades. En particular, el indicador de la Actividad 3: Porcentaje de planteles de educación media superior en operación con respecto al total de planteles de educación media superior, no es además ni claro, ni relevante ni adecuado porque deja la ambigüedad de que existen planteles inoperantes, es reiterativo con el indicador del Componente 2 (planteles que reciben recursos presupuestarios) de tal manera que no aporta información a la narración y tampoco es adecuado porque no mide la operación de los planteles, en tanto que no define cómo debe entenderse ese concepto.

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

Justificación:

Todas las fichas técnicas de los indicadores para todos los niveles de objetivos de la MIR cumplen con el nombre de su respectivo indicador, con su definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición y con el comportamiento del indicador.

En ninguna de estas fichas se establece una meta sexenal. Lo anterior es explicable si se considera que el Programa fue creado recientemente, en 2016, fecha que coincide con el plazo de metas intermedias del sexenio. No implica que se omita determinar una meta al 2018; se perdería gran parte de la finalidad de una evaluación basada en resultados. Solo cuatro de las fichas técnicas, de un total de catorce, mencionan su línea base.

En el segundo indicador del nivel de Fin: Porcentaje de matrícula de educación de tipo medio superior con respecto de la población de 15 a 17 años de edad, el valor de su línea base es de 2.86, lo cual no es comprensible dado la cifra estimada de cobertura (15 a 17 años) para el último dato de las Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional señalan un valor de 65.9 por ciento. En tanto que la Tasa Neta de Escolarización (15 a 17 años) alcanza un porcentaje de 52.9 (SEP, 2012-2013).

El caso del primer indicador (en la ficha 2, no en la MIR) del Fin: Tasa bruta de escolarización de educación media superior y superior, no se explica la ausencia de una línea base, ya que las cifras datan desde hace tiempo en la contabilidad educativa. Al parecer se trata también de una tasa bruta de escolarización (cobertura), pero sin la población en educación superior. De acuerdo con la publicación Sistema de indicadores educativos de los Estados Unidos Mexicanos, realizada por la SEP y el INEE, “este indicador muestra en qué porcentaje se está atendiendo a la demanda potencial de un nivel educativo determinado” (SEP.INEE, 2006, pág. 81). Posiblemente a eso se debe que este indicador se dejó a nivel de Fin, porque se refiere a la población potencial.

En el caso del indicador con el que se mide el objetivo del Componente 3, Porcentaje de planteles de educación de tipo medio superior que reciben mobiliario y equipo respecto del total de planteles de educación de tipo medio superior en el año t, se tiene señalada una línea base de 18 por ciento, con una meta intermedia de 100, siendo que se parte del mismo año, 2016. Además poner el cumplimiento del 100 por ciento a mitad de la administración es desafío que no considera la disponibilidad de recursos para su cumplimiento. No es correcto que la línea base y la meta para el mismo año, muestren dos valores tan diferentes.

Es importante reiterar que la población de matrícula de nivel medio superior para 2017 que se indica en la ficha, alcance 1,413,701 alumnos, mientras que en diagnóstico se estime para 2015 una población objetivo o matriculada de 4,014,566 alumnos. Una diferencia de 2,600,865 alumnos en tan sólo dos años. El denominador de 49,451,193 alumnos, también resulta excesivo.

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

Justificación:

De la revisión de la información de las fichas técnicas y la MIR del Programa se identifica que todas las metas cuentan con unidad de medida consistentes con el método de cálculo del indicador. Solo con una importante excepción: la tasa bruta de matriculación.

Se ubica una debilidad para el Programa: el establecimiento de las metas. Ningún indicador de resultados tiene establecidas metas sexenales, solamente anuales (2016). Sólo el indicador de nivel de Fin, la tasa bruta de matriculación, cuenta con meta sexenal (específica solamente en el documento diagnóstico, no así en la ficha técnica). Se recomienda el establecimiento de metas sexenales para todos los indicadores de resultados; si ya existen, se requiere hacerlas explícitas en la MIR y las fichas técnicas.

Al no existir metas sexenales, no es posible valorar la factibilidad de las metas anuales propuestas. No se consideran claramente la magnitud de los recursos (humanos, materiales y financieros) que se requieren para su cumplimiento. Lo anterior, resulta más evidente para ocho de los catorce indicadores, cuya línea base en las fichas técnicas revisadas es de 0.0. Adicionalmente, la evidencia entregada no esclarece la forma en que el Programa establece la meta. Se identifica como una debilidad, la falta de metas, tanto anuales como sexenales del Programa.

Como se mencionó en la pregunta anterior, incluso algunos de los datos con los que se calculan las metas (numeradores y denominadores) no son congruentes en sus magnitudes. La revisión de los cálculos de las metas son un área de oportunidad que debe ser atendida a la brevedad.

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 | Criterios |
|-------|--|
| 1 | ° Del 0% al 49% de los medios de verificación cumplen con las características establecidas en la pregunta. |

Justificación:

Las fichas técnicas reportan en algunos casos los medios de verificación, para dos o tres de las unidades responsables integradas a este Programa. Para replicar el cálculo del indicador se necesita la fuente de verificación de la totalidad de unidades. En el caso del indicador 1 del Fin (Porcentaje de matrícula) el medio de verificación se indica en el ficha técnica pero se omite en la MIR. Se recomienda especificar si los datos del CONAPO, para el grupo de población de 15 a 17 años, corresponde a la cifra ajustada por el último censo de población.

Para los dos primeros niveles de objetivos (Fin y Propósito), el medio de verificación referido es la Matrícula de tipo medio superior atendida en el año t: SEP, Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa (DGPPyEE). Estadísticas Continuas del formato 911. Estadísticas de alumnos, información incluida en la publicación Estadística por ciclo escolar en Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional, editada por la DGPYEE e incluidas en el portal de información correspondiente. <http://www.planeacion.sep.gob.mx> CONAPO. Dicha información no viene desglosada por unidad responsable y no se puede verificar con los medios reportados en la MIR.

Para el caso del Propósito, se adiciona a la Dirección de Evaluación del IPN que remite a los informes de autoevaluación de su Página Web. En principio, la base de datos es única para todo el sistema educativo y la consolida la SEP. Un área de mejora sería que la SEP desglosara las matrículas para cada una de las unidades responsables. Se facilitaría la construcción y verificación de la MIR, dado que en los niveles de objetivos de Componentes y Actividades prevalece la mención de solo algunas de estas unidades. En el Componente 1: A3Q UNAM y la Dirección de Evaluación del IPN. Componente 2: 600 Subsecretaría de educación media superior, 610 Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria, 611 Dirección General de Educación Tecnológica Industrial, L3P Centro de Enseñanza Técnica Industrial. Componente 3: A3Q Universidad Nacional Autónoma de México. Componente 4: No indica medio de verificación en la MIR. Componente 5: L6H Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas del Instituto Politécnico Nacional.

En cuanto a los indicadores de Actividades, los medios de verificación mencionados son Actividad 1: L5N Colegio de Bachilleres. Actividad 2: 610 Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria, 611 Dirección General de Educación Tecnológica Industrial, 615 Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnológica del Mar, y L3P Centro de Enseñanza Técnica Industrial, L5N Colegio de Bachilleres. Actividad 3: B00 Instituto Politécnico Nacional. Actividad 4: 600 Subsecretaría de educación media superior. Actividad 5: Dirección de Evaluación del IPN. Actividad 6: A3Q Universidad Nacional Autónoma de México. Esta relación no aporta mayor información para conocer los medios con los cuáles se generan las variables que integran cada indicador.

En conclusión, sólo el primer indicador de los niveles de Fin y de la Actividad de planteles incorporados al Sistema Nacional de Bachillerato, consideran medios de verificación que cumplen todas las características.

Cabe aclarar que el ordenamiento de Componentes y Actividades se hace siguiendo la enumeración de las fichas técnicas y no al de la MIR. Un área de mejora es la de guardar un orden entre los archivos de fichas técnicas y la MIR. Y al interior de la MIR, una presentación que siga la lógica de los Componentes.

Hay unidades responsables como la 616 Dirección General del Bachillerato; L5X Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, y la L6H Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas del Instituto Politécnico Nacional, de las cuales no se proporciona ningún medio de verificación en ningún indicador.

25. Considerando el conjunto Objetivo-Indicadores-Medios de verificación, es decir, cada renglón de la MIR del programa es posible identificar lo siguiente:
- a) Los medios de verificación son los necesarios para calcular los indicadores, es decir, ninguno es prescindible.
 - b) Los medios de verificación son suficientes para calcular los indicadores.
 - c) Los indicadores permiten medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel.

Respuesta: Sí.

| Nivel | Criterios |
|-------|--|
| 2 | ° Dos de los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación del programa tienen las características establecidas. |

Justificación:

A nivel de Fin, el medio de verificación es el mismo para los dos indicadores establecidos, a saber, las Estadísticas Continuas del formato 911, de la publicación Estadística por ciclo escolar en Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional, editada por la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa (DGPPyEE) del portal de información correspondiente. <http://www.planeacion.sep.gob.mx>. No es suficiente porque falta el medio de verificación del CONAPO en el cual se tienen las proyecciones de población de 15 a 17 años. Uno de los indicadores (relativo solo a la matrícula de educación tipo medio superior) no permite medir el objetivo a ese nivel porque dicho objetivo se refiere a la educación media superior y superior.

A nivel del Propósito, el medio de verificación sólo se refiere a la matriculación de alumnos y es el mismo, antes señalado para el Fin. Si el acceso se conceptualiza sólo como inscripción del alumnado si es el necesario, pero no es suficiente para valorar la permanencia, el aprendizaje y la calidad de la educación, como ya se mencionó. Hay otro medio de verificación (de la Dirección de Evaluación del IPN) que no es necesario y se podría omitir, o, mejor aún, agregar los medios de verificación de la matrícula de todas las unidades responsables.

En cuanto a los Componentes, existe una diversidad de medios de verificación, desde informes institucionales hasta cuentas por liquidar. Se necesita una base de datos que concentre un registro único, como el de la SEP, pero desagregado por las once unidades responsables para cada uno de los aspectos considerados como bienes y servicios del Programa. Los medios de verificación a este nivel son insuficientes para calcular los indicadores; no se incluyen todas las unidades responsables.

En general, los indicadores permiten medir los objetivos de este nivel, pero los medios de verificación no aseguran la obtención de los indicadores. Algo similar sucede en el nivel de las Actividades.

Por lo tanto, la lógica horizontal es incierta por la diversidad de medios de verificación, que no permiten asegurar que los registros administrativos para cada elemento indicador de los niveles de Componentes y Actividades responden a los mismos criterios a efecto de ser sumables para todas las unidades responsables. Esto dificulta una verificación integrada para medir los indicadores, aunque éstos si se correspondan adecuadamente con la idea expresada en sus indicadores.

El indicador de la Actividad del Sistema Nacional de Bachillerato se conecta con medios de verificación como son los Dictámenes de incorporación del Consejo para la Evaluación de la Educación del tipo Medio Superior A.C, (COPEEMS), que pueden resultar apropiados si se disponen para el conjunto de unidades responsables.

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.

Justificación:

El nivel de Fin debe redefinir si su objetivo es el de contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población o el de la construcción de una sociedad más justa mediante la prestación de servicios de educación media superior que permiten la atención de la demanda de los jóvenes en edad de cursarlo. También debe hacer explícito el alcance del concepto de “acceso”.

La primera modificación propuesta se relaciona con el objetivo del Propósito. Por una parte se ajusta hacia la población objetivo (alumnos inscritos), pero también en cuanto al alcance del mismo Programa, expresado en el concepto “acceso”. Esto último es sustantivo; pareciera que la fusión de la que nace el Programa se limitó tan sólo a una suma de matrículas que pueden hacer perder de vista el sentido principal de la educación que es el aprendizaje, su calidad y la forma en que es pertinente a los intereses del alumnado para permanecer en el sistema, y de la sociedad para su cohesión.

Entre las consecuencias que traerían estos ajustes se encuentra la revisión y adecuación del árbol de problemas y del árbol de objetivos, a efecto de darle la relevancia que merece al derecho de aprender. Este cambio se acompaña con el traslado del indicador de Tasa bruta de escolarización (cobertura) al nivel del Fin, el cual ha sido determinado por la propia Secretaría de Educación Pública (SEP) y por el Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (INEE) como un indicador de cobertura enfocado a la población potencial de cada nivel educativo (SEP.INEE, 2006, pág. 81). De esta manera se eliminan los indicadores propuestos durante la fusión y se recomienda dejar sólo esta Tasa bruta de escolarización que cubre bien al objetivo sectorial, sin necesidad de añadir al nivel de educación superior y que ya forma parte del acervo oficial de indicadores.

En el nivel de Propósito se propone la incorporación de once indicadores, dos de los cuales ya venían de la MIR original del Programa que son la Tasa de variación o crecimiento de la matrícula de educación de tipo medio superior, así como el Porcentaje de planteles incorporados al Sistema Nacional de Bachillerato. Éste último se ubicó a nivel de Actividad y quedó aislado en el resumen narrativo porque no se conecta con ningún Componente, cuando en realidad tiene importancia estratégica.

Los nueve indicadores restantes que se proponen para el nivel de Propósito son indicadores oficiales, que ameritarían ser reportados en la Base de datos de la Estadísticas Básicas del Sistema Educativo Nacional, consolidado por la SEP, para cada una de las unidades responsables. Por tratarse de un programa nacido de una fusión es necesario activar un nuevo procedimiento de registro de las variables, ya que en la MIR vigente no se articulan debidamente los medios de verificación de todas las unidades responsables involucradas, lo cual impide su claridad y monitoreo.

En cuanto a los Componentes, también se proponen ajustes sustantivos. Una recomendación es la reducción de cinco a los cuatro componentes considerados por el INEE y por las agendas internacionales para cumplir con las condiciones básicas para la enseñanza y el aprendizaje con perspectiva de derechos humanos. De tal manera quedan los siguientes Componentes: C1. El personal docente frente a grupo, directivos, docentes de apoyo y personal de apoyo administrativo que labora en las escuelas fue preparado; C2. Infraestructura para el bienestar y el aprendizaje entregada; C3 Mobiliario y equipo básico entregado.; C4. Materiales de apoyo educativo actualizados.

Este último elemento no fue considerado en la MIR actual, omisión que se corrige. Sus componentes de servicios de mantenimiento y equipamiento quedan mejor incorporados en el componente 3. Y el componente de planteles con recursos presupuestarios, se transforma en el componente de infraestructura, cumpliendo con lo que mandata la Ley General de la Infraestructura Física Educativa.

Por último se reordenan y proponen nuevas actividades vinculadas lógicamente con los Componentes ya mencionados. Tres actividades para el C1; dos actividades para el C2; tres actividades para el C3; y finalmente, tres actividades para el C4. Once en total. Se incluye el esquema 26.1 anexo a esta pregunta.

Presupuesto y rendición de cuentas

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:** Se deben incluir los directos (gastos derivados de los subsidios monetarios y/o no monetarios entregados a la población atendida, considere los capítulos 2000 y/o 3000 y gastos en personal para la realización del programa, considere el capítulo 1000) y los indirectos (permiten aumentar la eficiencia, forman parte de los procesos de apoyo. Gastos en supervisión, capacitación y/o evaluación, considere los capítulos 2000, 3000 y/o 4000).
- 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 2000,3000 y/o 4000.
- 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 (Gastos totales=Gastos en operación + 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: Sí.

| Nivel | Criterios |
|-------|--|
| 3 | ° El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa tres de los conceptos establecidos. |

Justificación:

El Programa incluye a once unidades operadoras. Una primera observación, por la naturaleza distinta de cada una de las instituciones referidas, es la diferencia de aplicación entre los diferentes capítulos de gasto (solo la UNAM cuenta con el capítulo 5000; solo el IPN con el 4000 y, la Subsecretaría de educación media superior no cuenta con capítulo 1000). Por lo tanto, el análisis presupuestario considera dos perspectivas: como un agregado de todo el Programa por un lado, y la forma en que cada unidad operadora adquiere y ejerce los recursos correspondientes.

En cuanto la primera visión (el programa como agregado) destaca que, efectivamente se explicitan los gastos, en gastos de operación (directos e indirectos); gastos en mantenimiento y gastos en capital (Capítulo 5000, solo en el caso de la UNAM, ninguna unidad reporta gastos en el Capítulo 6000).

Se detecta que el 94.5 por ciento del total de los recursos están destinados, globalmente al capítulo 1000, servicios personales. Una carga tan grande a este tipo de gasto, difícilmente contribuirá al cumplimiento de los objetivos particulares referentes a la ampliación de la oferta del servicio, vía la construcción de planteles adicionales.

El servicio prestado por el Programa, educación de tipo medio superior, la naturaleza del servicio permite asumir que en general todo lo erogado en el Programa termina siendo parte constitutiva del servicio. La información proporcionada contiene el gasto de cada unidad hasta el nivel de partida de gasto. Lo que permite hacer una comparación general en las formas en que cada unidad ejerce sus recursos.

No existe en la evidencia entregada exposición del gasto por persona atendida (costo unitario). El Programa señala un monto total de las erogaciones de las unidades responsables previstas en el diagnóstico para 2016, de \$35,394,501,141.00 pesos. Si se considera el último dato de su población objetivo para 2015-2016 que alcanzó los 4,985,080 millones (SEP, 2016, pág. 20), se obtiene un gasto global per cápita de \$7,100.09 pesos, lo cual parece resultar insuficiente (SEP, 2015, págs. 16, 27). Cabe aclarar que esta es una aproximación general, y que se presenta sólo con fines ilustrativos. El gasto per cápita varía ampliamente entre cada unidad operadora del Programa (siendo la Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar la que mayor gasto por persona atendida presenta; mientras que la Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria la de menor gasto por persona). Se considera un área de oportunidad la definición explícita del gasto per cápita tanto general como por cada unidad operadora del servicio.

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: Sí.

| Nivel | Criterios |
|-------|---|
| 4 | ° Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen todas las características establecidas. |

Justificación:

El documento normativo presentado, la Ley General de Educación, se encuentra en la página electrónica de la Secretaría de Educación Pública. El camino hacia el documento, desde la página de inicio, es corto y se puede acceder en menos de tres clics. Partiendo de la página de inicio del sitio (<http://www.gob.mx/sep>) se da clic a la pestaña “Documentos” (<http://www.gob.mx/sep/archivo/documentos>); inmediatamente aparece un menú; se selecciona “Ley General de Educación, Ley del INEE y Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, se abrirá un nuevo menú donde se puede acceder directamente a la Ley General de Educación” (https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/111212/LEY_GENERAL_DE_EDUCACION.pdf).

Los resultados del Programa, en si mismos, no se han producido aún; el Programa es de reciente creación. Aunque el documento diagnóstico hace referencia a la evolución de la problemática y las tendencias en cuanto a la prestación del servicio se refiere.

Tanto la SEP, como cada una de las unidades operadoras cuentan con datos claros para contactarlas; sin embargo, ya que el programa no cuenta con padrón de beneficiarios, no es necesario que expliciten orientación particular a quien recibe el servicio, mas allá de orientaciones generales de inscripción, becas y otras actividades; en general todas son públicas en los portales de las unidades operadoras.

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 Aplica.

Justificación:

Por la naturaleza tanto del programa como de las unidades responsables; instituciones que si bien proporcionan servicios de educación media, lo hacen en las distintas modalidades y cuentan en general con normativas internas diferentes; se hace imposible una estandarización de las acciones del programa. Esto se ve reforzado al no existir padrón de beneficiarios.

Sin embargo, se considera que esta, más que una debilidad es una fortaleza misma del Programa. Pues se puede mejorar la calidad general en cuanto a la prestación del servicio de educación media superior, tomando una variedad diversa y flexible de ofertas educativas por parte de cada una de las unidades responsables. Todas coordinadas por el propio programa y las instancias normativas correspondientes.

Por aparte, cada una de las unidades operadoras, en su nivel de acción, cuenta con convocatorias públicas para la prestación de sus servicios y cuentan, según su nivel de adscripción, con normas operativas propias y su propia sistematización.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

30. ¿Con cuáles programas federales y/o acciones de desarrollo social en otros niveles de gobierno y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y/o coincidencias?

Justificación:

El ofrecimiento del servicio de educación media superior, tal como lo relata el mismo documento diagnóstico del programa; no recae exclusivamente en la competencia federal. Tienen un papel importante los gobiernos estatales para completar la oferta general de educación media superior en el país. Su participación en el mantenimiento de instituciones como los Colegios de Bachilleres (salvo Oaxaca y la Ciudad de México) es primaria. Se identifica, por tanto una complementariedad en los fondos distintos que los gobiernos locales destinan a la educación media superior.

Se identificaron complementariedades con programas federales como el E009 Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias (POFORHUBACOM) (SEP, 2014), cuyo planteamiento refiere “El Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias (PROFORHCOM) Fase III, tiene como objetivo mejorar las competencias de los egresados de la educación media superior (EMS) para contribuir a mejorar la empleabilidad de los egresados de la educación media superior técnica, la formación profesional y la capacitación para el trabajo en México.” Significa que complementa a la prestación general del servicio de educación media superior, ya que focaliza su población objetivo en municipios con educación media superior tipo técnico y en especial a estudiantes en condiciones de vulnerabilidad, lo que facilita una mayor cobertura general de la educación media superior.

Situación similar sucede con el programa S243 Programa Nacional de Becas (SEP, 2015) que, con cobertura nacional y apoyo a todos los niveles educativos, complementa la posibilidad de prestación del servicio de educación media superior al apoyar la superación educativa en niveles anteriores al de media superior, así como a estimular la matriculación y permanencia en el nivel referido. De igual manera, resulta importante que el Pp S243 Programa Nacional de Becas, apoye la capacitación docente, que está integrada también en las acciones del Programa.

El programa U 079 Expansión de la educación media superior (SEP, 2014), con cobertura nacional, brinda apoyo para la Inversión en infraestructura educativa y, por esta vía, apoyar a la ampliación de la oferta en educación media superior, el principal objetivo del programa E007.

Valoración Final del Programa (Anexo 10)

| Tema | Nivel | Justificación |
|---|--------------|---|
| Justificación de la creación y del diseño del programa | 3.333 | Revisar la estimación de las poblaciones (potencial y objetivo); falta una caracterización de las poblaciones sin lo cual no se podrán atender los objetivos de inclusión y equidad; requiere análisis de las causas y los efectos del problema; definir el alcance del término "acceso". |
| Contribución a las metas y estrategias nacionales | 4.0 | El Propósito puede aportar al cumplimiento de cuatro de las trece metas sectoriales, pero se limita a la tasa bruta de escolarización de la educación media superior; si se enfoca sólo en matriculación y no en la calidad, no contribuye a la meta nacional; en vez de concentrarse en su población potencial suma a la educación superior. |
| Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad | 3.0 | Requiere desagregar datos de la matrícula para las unidades responsables involucradas; definir y cuantificar su población objetivo con proyecciones demográficas, científicas y productivas y no por asignación presupuestal; explicitar su estrategia de cobertura para cumplir meta sexenal. |
| Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención | | No aplica |
| Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) | 1.8 | Se infiere una vinculación para efectuar el análisis de la lógica vertical; se encuentran ambigüedades y repeticiones entre los componentes, las actividades y sus respectivos supuestos; no se verifican las lógicas vertical y horizontal; una sola actividad para tres componentes; hay una actividad desvinculada. |
| Presupuesto y rendición de cuentas | 3.5 | No hay elementos para determinar si los recursos asignados son suficientes o no para atender la demanda del Programa; el análisis presupuestario considera dos perspectivas: como un agregado de todo el Programa y por cada unidad operadora, La carga del capítulo 1000 es tan grande que dificulta cumplir objetivos. |
| Complementariedades y coincidencias con otros programas federales | N/A | |
| Valoración final | 3.127 | |

Nivel = Nivel promedio por tema

Justificación = Breve descripción de las causas que motivaron el nivel por tema o el nivel total (Máximo 100 caracteres por Módulo)

Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones (Anexo 11)

| Tema de evaluación: Diseño | Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o Amenaza | Referencia (Pregunta) | Recomendación |
|--|--|--------------------------|---------------|
| Fortaleza y/u Oportunidad | | | |
| Justificación de la creación y del diseño del programa | O. Disponibilidad de información en la ESTADÍSTICA BÁSICA DEL SISTEMA NACIONAL EDUCATIVO | 1 | |
| Justificación de la creación y del diseño del programa | F. Aceptable definición del problema social a resolver con el Programa | 1 | |
| Justificación de la creación y del diseño del programa | F. Existencia de justificación empírica sobre la prestación del servicio del Programa. | 3 | |
| Justificación de la creación y del diseño del programa | O. Existencia de otros programas responsables de la calidad educativa. | 1 | |
| Justificación de la creación y del diseño del programa | F. Disponibilidad de un diagnóstico como fundamento para la planeación del Programa. | 2 | |
| Contribución a las metas y estrategias nacionales | F. Adecuada vinculación del Propósito con objetivos del Programa Sectorial. | 4 | |
| Contribución a las metas y estrategias nacionales | O. Disponibilidad de Estrategias Transversales del Plan Nacional de Desarrollo. | 5 | |
| Contribución a las metas y estrategias nacionales | O. Adecuada vinculación del objetivo sectorial con el que se relaciona el Programa, con objetivos del Plan Nacional de Desarrollo. | 5 | |
| Contribución a las metas y estrategias nacionales | O. Vinculación del Programa con la Agenda del Desarrollo post. 2015 Objetivos del Desarrollo Sostenible | 6 | |
| Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad | F. Adecuada definición de las poblaciones potencial y objetivo. | 7 | |
| Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad | O. Aprovechar el Formato 911 para para recabar información sobre las características sociales de los solicitantes del servicio | 8 | |

| | | | |
|---|--|-------|---|
| Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad | F. Disponibilidad de información sistematizada para estimar el crecimiento de la demanda | 8 | |
| Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad | F. Existencia de mecanismos para identificar a la población objetivo | 9 | |
| Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) | F. Se dispone de indicadores para todos los niveles de objetivo de la MIR del Programa. | 21 | |
| Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) | F. Los indicadores, en general, cumplen con los criterios CREMA | 21 | |
| Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) | O. Disponibilidad de indicadores que ya se generan en la estadística educativa nacional y que tiene una relación directa con los objetivos de la MIR del Programa. | 26 | |
| Presupuesto y rendición de cuentas | F. Adecuada desagregación de información por concepto de gasto para las unidades responsables del Programa. | 27 | |
| Presupuesto y rendición de cuentas | F. Adecuados mecanismos de transparencia y rendición de cuentas del Programa. | 28 | |
| Complementariedades y coincidencias con otros programas federales | F. Oferta de distintas modalidades de educación media superior | 30 | |
| Debilidad o Amenaza | | | |
| Justificación de la creación y del diseño del programa | D. No se distingue la desigualdad de género en una etapa compleja y decisiva del ciclo de vida, en el ámbito de la educación media superior. | Todas | Iniciar con la desagregación de la información |
| Justificación de la creación y del diseño del programa | D. Incongruencia entre las cifras manifestadas sobre la matrícula del Programa. | 1 | Revisar y unificar las fuentes de información. Explicar las causas de las diferencias. |
| Justificación de la creación y del diseño del programa | D. No se consideran los elementos de calidad y deserción escolar | 2 | Revisar la definición del problema que se espera atender con el Programa, desde una visión de resultados finales. |
| Justificación de la creación y del diseño del programa | D. No se establece plazo para la revisión del diagnóstico | 2 | Asociar el plazo con el proceso anual de actualización de la MIR. |

| | | | |
|--|--|-------|--|
| Justificación de la creación y del diseño del programa | D. Ausencia de Justificación teórica | 3 | Revisar la experiencia nacional e internacional en temas relacionados con la deserción escolar y el aprendizaje. |
| Contribución a las metas y estrategias nacionales | A. Ambigüedad en la redacción del objetivo sectorial con el que se relaciona el Programa. | 4 | Gestionar ante las instancias globalizadoras, la autorización para mejorar la redacción del Fin de la MIR. |
| Contribución a las metas y estrategias nacionales | D. Los objetivos del Programa se concentran en el acceso; se omite calidad y deserción escolar | 4 | Incluir, en concordancia con los objetivos del Programa Sectorial, calidad y permanencia educativa |
| Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad | D. Inexistencia de mecanismos de focalización para promover acciones afirmativas. | 9 | Identificar diferencia por género, regional, étnica y socioeconómica además del rango de edad |
| Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad | D. Las metas globales anuales de incremento en la matrícula no expresan un esfuerzo gubernamental sustantivo | 10 | Plantear en el diagnóstico y como fundamento para la gestión del Programa, los recursos presupuestales necesarios para atender las metas de mediano y largo plazos. |
| Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad | A. Existencia de inercias presupuestales antes que responder a la demanda demográfica, científica y productiva del país | Todas | Implementar mecanismos para mejorar la eficacia y la eficiencia con la que opera el Programa. |
| Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad | D. No disponibilidad de una estrategia explícita de cobertura para lograr la meta comprometida | 10 | Integrar, con los elementos metodológicos con los que ya cuenta el Programa, la estrategia de cobertura, con desagregación geográfica y por unidad administrativa responsables del Programa. |
| Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) | D. Inadecuada generación del Propósito del Programa, con los Componentes referidos. | 18 | Revisión de la lógica vertical, incluyendo supuestos, del Programa. |
| Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) | D. Inadecuada relación entre los árboles del problema y de objetivos con el resumen narrativo de la MIR. | 20 | Revisión del problema que se pretende resolver con el Programa y con estos resultados revisar la MIR, de forma integral. |
| Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) | D. Limitación en los alcances de los indicadores para medir los objetivos de la MIR. | 21 | Fortalecer la evaluación del Programa con la inclusión de indicadores que ya están disponibles en la estadística educativa nacional. |
| Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) | D. La fichas técnicas de los indicadores de la MIR no incluyen metas sexenales y, en la mayoría, tampoco refieren líneas base. | 22 | Definir los alcances de mediano y largo plazos esperados para el Programa y hacerlo explícito en las fichas técnicas de los indicadores de la MIR. |

| | | | |
|---|---|----|--|
| Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) | D. No se cumple con la lógica horizontal para todos los niveles de objetivo de la MIR del Programa. | 23 | Hacer explícitos los medios de verificación de los indicadores del Programa. |
| Presupuesto y rendición de cuentas | D. No se dispone de información sobre los gastos unitarios del Programa. | 27 | Revisar los criterios y conceptos de gasto que pueden incluirse para contabilizar los gastos unitarios del Programa por unidad responsable del Programa. |

Conclusiones (Anexo 12)

De la evidencia evaluada conforme a los Términos de Referencia, se concluye que la fusión de la que surge el Programa debe ser algo más que la suma del bachillerato general y el técnico, e ir hacia una rearticulación prospectiva que responda a las necesidades demográficas, científicas y productivas del país, al enfocarse en aprovechar y enriquecer la diversidad de la oferta actual bajo una política común e integral que no se limite sólo a atender y entender al acceso como un asunto de cobertura. Debe implicar un propósito de mayor trascendencia y amplitud que considere la permanencia y terminación de los estudios en este nivel educativo, y que sobre todo, subraye el aprendizaje de las personas inscritas en el sistema.

En general, el aspecto del diseño en donde se ubican las mayores áreas de oportunidad para el Programa se encuentra en la construcción de la MIR, y en alguna medida, también en la actualización de su respectivo diagnóstico.

La primera conclusión, referente a la justificación de la creación y del diseño del programa es que se requiere actualizar el diagnóstico de manera interinstitucional, para precisar las características socioeconómicas de las poblaciones, procurando un análisis de las relaciones entre las causas y efectos del problema, mismo que debe corresponderse con la narrativa de la MIR respectiva. También es recomendable revisar la redacción del problema.

La recomendación es ampliar el registro de la estadística educativa del formato 911 y/o recurrir a otras fuentes de información oficial, entre otras cosas, para precisar las cifras de poblaciones potencial, objetivo, y atendida; así como desglosar las matrículas de las unidades responsables.

Respecto a la contribución del Programa a las metas y estrategias nacionales, se concluye que es preferible una alineación con el objetivo sectorial 2 Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México, en lugar del objetivo sectorial 3 que se limita sólo a una cuestión de cobertura; en particular, se encuentra relación con la estrategia 2.2 Consolidar el Sistema Nacional de Bachillerato, universalizar el Marco Curricular Común y fortalecer la profesionalización docente y directiva. Se observó que este Programa tiene vinculación indirecta con el objetivo 4 de la Agenda de Desarrollo Post 2015 (Objetivos de Desarrollo Sostenible).

La tercera conclusión, relativa a la población potencial, objetivo y atendida es que deben tener la misma unidad de medida, situación que no se observa dado que la población potencial se refiere a un rango de edad, mientras que las demás poblaciones se constatan a partir de su inscripción en el sistema. En cuanto a sus mecanismos de elección, el Programa busca la universalización y su inscripción es abierta, en vista de la obligatoriedad constitucional, y sólo se limita al examen de admisión y posibilidades de cupo; se recomienda hacer una valoración por unidad responsable, para apearse a mecanismos para promover acciones afirmativas.

A partir de la meta planteada para 2018 de alcanzar un aumento total de 414 mil alumnos, la evaluación infirió la existencia de una estrategia de cobertura del Programa, ya que ésta no es explícita; la evidencia compromete en términos absolutos una meta de cobertura anual de incorporación de 104 mil alumnos por año a partir del ciclo 2015-2016. Se recomienda tener una estrategia explícita.

Otra conclusión es que si bien el Programa manifestó no disponer de un padrón de beneficiarios y mecanismos de atención respectivos, dado que “es un programa presupuestario de modalidad E Prestación de Servicios Públicos y en el Proyecto de presupuesto de Egresos de la Federación 2016, no se le asignaron recursos en el capítulo 4000, subsidios y transferencias, aunado a lo establecido en el Artículo 2 fracción I, II y VII del Decreto por el que se crea el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales <<SIIPP-G>>”; lo anterior no obsta que se pueda trabajar un resultado similar y revisar la Matriz de Integración del SIIPP-G.

La quinta conclusión se refiere a una serie de adecuaciones requeridas en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) a efecto de cumplir con las lógicas vertical y horizontal. En cuanto a la lógica vertical se necesita revisar la vinculación y ordenamiento entre las Actividades planteadas con sus respectivos Componentes. Los responsables de los programas consideraron Actividades transversales, lo cual está determinado por el hecho de que se tienen Componentes similares o subsumidos. Las así denominadas Actividades transversales vienen a reforzar la recomendación de revisar el número y tipo de Componentes. Se recomienda reducir los cinco Componentes actuales a estos cuatro: a) El personal docente frente a grupo, directivos, docentes y personal de apoyo administrativo que labora en las escuelas fue preparado; b) Infraestructura para el bienestar y el aprendizaje entregada; c) Mobiliario y equipo básico entregado; d) Materiales de apoyo educativo actualizados. Es posible redefinir los Componentes a partir de identificar los elementos comunes a todas las unidades responsables, y que funcionan como un sistema.

De la redacción del actual Propósito “Los jóvenes de 15 a 17 años de edad que demandan educación tipo media superior tienen acceso al servicio solicitado”, la sugerencia es analizar la redimensión del Programa al comprometer un Propósito

que refiera “El alumnado inscrito en educación tipo medio superior de 15 a 17 años egresó satisfactoriamente del sistema” o “Las personas inscritas en educación tipo medio superior de 15 a 17 años presentan alto aprendizaje”.

En cuanto al Fin se concluye que su inscripción es ambigua porque tiene finalidades diferentes: cobertura, inclusión y equidad; aunque tal problema no es imputable al Programa, el cual toma la idea del programa sectorial. Esta es una razón de más para modificar su alineación al objetivo 2. Es recurrente en la MIR señalar como supuestos la disponibilidad de recursos presupuestales, situación que no se apega a la Guía para la elaboración de la MIR del Coneval (CONEVAL, 2013, pág. 43).

Aunque los responsables del Programa afirman que no hay Actividades sin vinculación, se identifica una Actividad que no está relacionada a ningún componente: Incorporación de planteles al Sistema Nacional de Bachillerato. También se concluye que a pesar de que la disponibilidad de recursos es un tema reiterado, no hay elementos ni en el Diagnóstico ni en la MIR, para determinar si los recursos asignados son suficientes o no para la atención de la demanda de los y las jóvenes en edad de cursar la educación media superior.

El Propósito no es consecuencia directa de sus Componentes y supuestos planteados. Otra área de oportunidad detectada es la de hacer coincidir a la población objetivo definida en el diagnóstico “Alumnos inscritos en bachillerato y profesional técnico públicos al inicio del ciclo escolar”, con la inscrita en el Propósito de la MIR, además de establecer a su población potencial a nivel de Fin. Otra área de oportunidad está en la pertinencia de asegurar una narrativa común, entre el resumen narrativo de la MIR y la información diagnóstica.

En lo que se refiere a la lógica horizontal, el Programa tiene 14 indicadores que, en general cumplen con los criterios CREMA y cuyas fichas técnicas recaban los elementos principales, excepto con el establecimiento de las metas sexenales, situación explicable por la fecha de creación del Programa. Se concluye que una debilidad radica en las metas. Un área de oportunidad en este renglón, se tiene en los medios de verificación ya que éstos, además de su diversa naturaleza, están disponibles para algunas de las unidades responsables, pero no para su conjunto. La evaluación hace varias propuestas puntuales respecto a los indicadores.

En lo relativo al presupuesto y la rendición de cuentas, se concluye que por la diversidad contable reportada se dan dos perspectivas: como un agregado de todo el Programa por un lado, y la forma en que cada unidad operadora adquiere y ejerce los recursos correspondientes. Se detecta que el 94.5 por ciento del total de los recursos están destinados, globalmente al capítulo 1000, servicios personales. Una carga tan grande a este tipo de gasto, difícilmente contribuirá al cumplimiento de los objetivos particulares referentes a la ampliación de la oferta del servicio, vía la construcción de planteles adicionales.

En resumen, pareciera que la fusión de la que nace el Programa se limitó tan sólo a una suma de matrículas que pueden hacer perder de vista el sentido principal de la educación que es el aprendizaje, su calidad y la forma en que es pertinente a los intereses del alumnado para permanecer en el sistema, y de la sociedad para su cohesión. La fusión es una valiosa oportunidad para apuntalar a este estratégico Programa.

Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora (Anexo 13)

Nombre de la instancia evaluadora:

Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora

Nombre del coordinador de la evaluación:

Ricardo Vernon

Nombres de los principales colaboradores:

Miriam Ordoñez, Simon Lucatelo, Alejandra Rojas, Luis Rangel, Javier Jiménez

Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:

Dirección General de Evaluación de Políticas

Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:

Lic. Ana María Aceves

Forma de contratación de la instancia evaluadora:

Costo total de la evaluación:

Fuente de financiamiento:

Bibliografía

- SEP (2015). Diagnóstico E007 Servicios de Educación Media Superior. Diagnósticos. Secretaría de Educación Pública; México
- INEE (2011). La Educación Media Superior en México 2010-2011. Estudios. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
- Gobierno Federal (2013). Programa Sectorial de Educación 2013-2018. Documentos oficiales. Gobierno Federal; México
- SEP (2013). Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2012-2013. Documentos oficiales. Secretaría de Educación Pública; México
- SEP. INEE (2006). Sistema de indicadores educativos de los Estados Unidos Mexicanos. Documentos oficiales. Secretaría de Educación Pública, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación; México
- SEP (2016). Árbol de problema del programa. Arbol de problema del programa. Programa presupuestario E007 Servicios de Educación Media Superior
- SEP (2016). Matriz de Indicadores para Resultados. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Programa presupuestario E007 Servicios de Educación Media Superior
- Congreso de la Unión (2016). Ley General de Educación. Documentos oficiales. Diario Oficial de la Federación 01-06-2016
- Gobierno Federal (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Documentos oficiales. Gobierno Federal; México
- Congreso de la Unión (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Documentos oficiales. Congreso de la Unión
- CONEVAL (2013). Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados. Documentos oficiales. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social; México
- SEP (2016). Fichas técnicas MIR E007. Fichas técnicas. Secretaría de Educación Pública; México
- SHCP (2016). Presupuesto de Egresos de la Federación 2016. Información contable. Secretaría de Hacienda y Crédito Público; México
- Gobierno Federal (2016). Ley General de Educación. Página de Internet. http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/111212/LEY_GENERAL_DE_EDUCACION.pdf
- SEP (2016). Documentos. Página de Internet. <http://www.gob.mx/sep/archivo/documentos>
- SEP (2016). Página de Inicio. Página de Internet. <http://www.gob.mx/sep>
- SEP (2014). Diagnóstico Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencia. Diagnósticos. Secretaría de Educación Pública; México
- SEP (2015). Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas. ROP o documento normativo. Secretaría de Educación Pública; México
- SEP (2014). Diagnóstico Programa de Expansión en la Oferta Educativa en Educación Media Superior. Diagnósticos. Secretaría de Educación Pública; México
- ONU (2000). Objetivos de Desarrollo del Milenio. Documentos oficiales. Organización de las Naciones Unidas; NY, EEUU
- ONU (2015). Agenda de Desarrollo Pos 2015. Documentos oficiales. Organización de las Naciones Unidas; NY, EEUU