



Evaluación de desempeño de los Programas Presupuestarios con recursos del Ramo 33 en el ejercicio fiscal 2016. Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)

Evaluación externa de desempeño, 2016



Evaluación de desempeño de los Programas Presupuestarios con recursos del Ramo 33 en el ejercicio fiscal 2016. Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)
Evaluación externa de desempeño, 2016

Tipo de evaluación: Desempeño

Ejercicio anual: 2016

Fecha de publicación: Julio, 2017

Entidad evaluadora:

Dr. Hiram A. Ángel Lara

Investigadores:

Dr. Hiram A. Ángel Lara, Líder del proyecto

Mtra. Paola Guadalupe Jiménez Rodríguez, Investigadora asociada

Subsecretaría de Planeación y Evaluación
Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas
Gobierno del Estado de Jalisco
Magisterio 1499, primer piso, colonia Miraflores C.P. 44270
Guadalajara, Jalisco, México.

Citación sugerida:

Evaluación de desempeño de los Programas Presupuestarios con recursos del Ramo 33 en el ejercicio fiscal 2016. Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE). Evaluación externa de desempeño, 2016. México: 2017.

Disponible en: <http://seplan.app.jalisco.gob.mx/biblioteca>

Colección: Evaluaciones

Este documento fue homologado de acuerdo con los criterios de estilo institucional definidos para esta colección. El texto y los contenidos se mantienen como fueron entregados por su(s) autor(es).

DIRECTORIO

GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO

Mtro. Jorge Aristóteles Sandoval Díaz
Gobernador constitucional del Estado de Jalisco

Mtro. Héctor Rafael Pérez Partida
Secretario de Planeación, Administración y Finanzas
Presidente del Consejo Técnico Evalúa Jalisco

Mtra. Carolina Toro Morales
Subsecretaria de Planeación y Evaluación
Secretario ejecutivo del Consejo Técnico Evalúa Jalisco

Dra. Mónica Teresita Ballescá Ramírez
Directora general de Monitoreo y Evaluación
Secretaria técnica del Consejo Técnico Evalúa Jalisco

Consejo Técnico Independiente para la Evaluación de las Políticas Públicas de Jalisco (Consejo Técnico Evalúa Jalisco)

Representantes de instancias nacionales

Dr. Gonzalo Hernández Licona
Secretario ejecutivo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de
Desarrollo Social

Dra. Gabriela Pérez Yarahuán
Coordinadora general del Centro Regional de América Latina para el Aprendizaje
en Evaluación y Resultados

Lic. José Ángel Mejía Martínez del Campo
Titular de la Unidad de Evaluación de Desempeño de la Secretaría de Hacienda y
Crédito Público (invitado)

Norma Angélica Cabeza Esquivel
Unidad de Evaluación de la Gestión y el Desempeño Gubernamental de la
Secretaría de la Función Pública (invitado)

DIRECTORIO

Representantes de instancias académicas locales

Dr. Antonio Sánchez Bernal
Universidad de Guadalajara

Dr. Agustín Escobar Latapí
Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social

Mtro. Alberto Bayardo Pérez Arce
Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente

Dr. Freddy Ramón Mariñez Navarro
El Colegio de Jalisco

Dra. Nora Claudia Ampudia Márquez
Universidad Panamericana

Dr. Raúl Montalvo Corzo
Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey

Representantes de Gobierno de Jalisco e instancias públicas locales

Lic. Miguel Castro Reynoso
Secretario de Desarrollo e Integración Social

Dr. Hugo Michel Uribe
Subsecretario de Finanzas

Mtra. Lizana García Caballero
Directora General de Política Social

Mtro. Roberto Orozco Gálvez
Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco

Equipo técnico

Dra. Mónica Ballescá Ramírez, directora general de Monitoreo y Evaluación
Mtro. Estuardo Gómez Morán, director de Evaluación de Resultados e Impacto
Mtra. Eva Susana Cárdenas Reynaga, coordinadora de Evaluación de Proyectos

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	9
INTRODUCCIÓN.....	11
Descripción del fondo evaluado	11
Descripción de los programas presupuestarios evaluados.....	15
Objetivos de la evaluación	19
Metodología.....	20
RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN	21
IMPARTICIÓN DE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR (PP 111)	22
I)Análisis de la lógica vertical y horizontal de las Matrices	22
¿En qué medida la MIR de cada programa presupuestario es un instrumento eficiente para explicar la lógica causal del Programa?.....	22
¿En qué medida los indicadores de la MIR de los Pp son relevantes para medir el cumplimiento de objetivos?	27
¿En qué medida los objetivos previstos en las MIR de los Pp, contribuyen al logro de los objetivos de la MIR del fondo correspondiente?	28
II. Análisis de los avances para el cumplimiento de metas establecidas de los Pp y de las metas del fondo correspondiente durante el ejercicio fiscal 2016.	32
¿En qué medida se han cumplido los objetivos (de Fin, Propósito y Componentes) de la MIR del Pp, a partir del análisis de cumplimientos de las metas?	33
¿En qué medida se han cumplido las metas del Programa a partir de otros indicadores no contenidos en la MIR?	35
¿En qué grado el cumplimiento de los objetivos de los Pp permite validar el cumplimiento de los objetivos de la MIR del fondo correspondiente?.....	35
III. Análisis de la evolución de la cobertura y el presupuesto de los programas para los ejercicios 2014, 2015 y 2016.....	37
¿Existe una definición y cuantificación pertinente de la población potencial, objetivo y atendida?.....	37
¿En qué medida la información sobre los resultados de los programas presupuestarios permite conocer la cobertura de sus poblaciones potencial y objetivo?	38
¿En qué grado la información sobre el ejercicio presupuestal permite conocer la eficiencia en el uso de los recursos públicos?	39
IV. Análisis FODA y Recomendaciones	42
V. Conclusiones.....	44
IMPARTICIÓN DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA (PP112)	47
I) Análisis de la lógica vertical y horizontal de las Matrices.....	47
¿En qué medida la MIR de cada programa presupuestario es un instrumento eficiente para explicar la lógica causal del Programa?.....	47

¿En qué medida los indicadores de la MIR de los Pp son relevantes para medir el cumplimiento de objetivos?	51
¿En qué medida los objetivos previstos en las MIR de los Pp, contribuyen al logro de los objetivos de la MIR del fondo correspondiente?	53
II. Análisis de los avances para el cumplimiento de metas establecidas de los Pp y de las metas del fondo correspondiente durante el ejercicio fiscal 2016.	57
¿En qué medida se han cumplido los objetivos (de Fin, Propósito y Componentes) de la MIR del Pp, a partir del análisis de cumplimientos de las metas?	57
¿En qué medida se han cumplido las metas del Programa a partir de otros indicadores no contenidos en la MIR?	59
¿En qué grado el cumplimiento de los objetivos de los Pp permite validar el cumplimiento de los objetivos de la MIR del fondo correspondiente?.....	60
III. Análisis de la evolución de la cobertura y el presupuesto de los programas para los ejercicios 2014, 2015 y 2016.....	62
¿Existe una definición y cuantificación pertinente de la población potencial, objetivo y atendida?.....	62
¿En qué medida la información sobre los resultados de los programas presupuestarios permite conocer la cobertura de sus poblaciones potencial y objetivo?	63
¿En qué grado la información sobre el ejercicio presupuestal permite conocer la eficiencia en el uso de los recursos públicos?	63
IV. Análisis FODA y Recomendaciones	67
V. Conclusiones.....	69

IMPARTICIÓN DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA (PP113) 72

I) Análisis de la lógica vertical y horizontal de las Matrices.....	72
¿En qué medida la MIR de cada programa presupuestario es un instrumento eficiente para explicar la lógica causal del Programa?.....	72
¿En qué medida los indicadores de la MIR de los Pp son relevantes para medir el cumplimiento de objetivos?	75
¿En qué medida los objetivos previstos en las MIR de los Pp, contribuyen al logro de los objetivos de la MIR del fondo correspondiente?	76
II. Análisis de los avances para el cumplimiento de metas establecidas de los Pp y de las metas del fondo correspondiente durante el ejercicio fiscal 2016.	79
¿En qué medida se han cumplido los objetivos (de Fin, Propósito y Componentes) de la MIR del Pp, a partir del análisis de cumplimientos de las metas?	79
¿En qué medida se han cumplido las metas del Programa a partir de otros indicadores no contenidos en la MIR?	81
¿En qué grado el cumplimiento de los objetivos de los Pp permite validar el cumplimiento de los objetivos de la MIR del fondo correspondiente?.....	82
III. Análisis de la evolución de la cobertura y el presupuesto de los programas para los ejercicios 2014, 2015 y 2016.....	83
¿Existe una definición y cuantificación pertinente de la población potencial, objetivo y atendida?.....	83
¿En qué medida la información sobre los resultados de los programas presupuestarios permite conocer la cobertura de sus poblaciones potencial y objetivo?	84

¿En qué grado la información sobre el ejercicio presupuestal permite conocer la eficiencia en el uso de los recursos públicos?	85
IV. Análisis FODA y Recomendaciones	89
V. Conclusiones.....	91
BIBLIOGRAFÍA	95
GLOSARIO DE TÉRMINOS	96
FICHA TÉCNICA DE LA EVALUACIÓN.....	98
ANEXOS.....	99
MIR del programa Impartición de la educación preescolar para el ejercicio 2016.....	99
MIR del programa Impartición de la educación primaria para el ejercicio 2016	100
MIR del programa Impartición de la educación secundaria para el ejercicio 2016	101

RESUMEN EJECUTIVO

La presente evaluación de desempeño tuvo tres objetivos específicos: en primer lugar, validar la lógica vertical y horizontal de la MIR de los programas públicos del estado de Jalisco que reciben recursos de los Fondos del Ramo 33 y su relación con las MIR de los fondos correspondientes; en segundo lugar, determinar el nivel de logro de objetivos a partir del análisis del cumplimiento de las metas de los indicadores contenidos en las MIR; y por último, determinar la evolución de cobertura y presupuesto de los programas para los ejercicios 2014 a 2016.

Uno de los fondos analizados fue el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), considerado en la Ley de Coordinación Fiscal y que tiene como objetivo apoyar, mediante recursos económicos, a las entidades federativas para el ejercicio de sus atribuciones en materia de educación básica y normal.

En el Estado de Jalisco los recursos del FONE son ejercidos por la Secretaría de Educación Jalisco (SEJ), y son tres programas los que reciben en conjunto más del 86% de dichos recursos: *Impartición de la educación preescolar*; *Impartición de la educación primaria*; e *Impartición de la educación secundaria*. Así, en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño, se evaluaron estos tres programas presupuestarios de la SEJ que reciben recursos del FONE a partir del análisis de sus Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) y la MIR del Fondo.

Respecto al primer objetivo de la evaluación, se encontró que de manera general, los programas evaluados de la SEJ presentan una sintaxis adecuada de los objetivos a nivel Fin, Propósito y Componente. Sin embargo, algunos objetivos planteados, principalmente a nivel Fin, no resultan pertinentes de acuerdo a los alcances de los programas y del propio FONE. Cabe aclarar que el alcance de esta evaluación no contempla el análisis a nivel de actividades por lo que no se valorará este nivel por no formar parte del objeto de estudio. Además, la gran mayoría de los supuestos planteados en las MIR de estos programas no representan situaciones externas al programa para los niveles analizados, lo que tampoco permite validar dicha lógica.

Sobre la lógica horizontal, tampoco pudo ser validada ya que se encontró que la gran mayoría de los indicadores no son pertinentes para el seguimiento y evaluación del cumplimiento de los objetivos; además, el diseño de los indicadores no fue el adecuado ya que, con excepción de dos indicadores, los demás carecen de una variable de comparación como marca la metodología del Marco Lógico. Ningún indicador contenido en la MIR permite evaluar la calidad de la educación básica en el estado, y por ende conocer si se están cumpliendo o no los objetivos del FONE, o si a través de estos programas se abona al logro de los objetivos del PND y PED.

En cuanto al análisis de las metas planteadas en la MIR y el cumplimiento de los objetivos de los programas y del FONE, aun cuando las metas del ejercicio 2016 de cada uno de los indicadores de los tres programas públicos evaluados se cumplieron en su totalidad o se rebasaron, esto no permite medir el logro de los objetivos del programa ni del FONE, ya que solo un indicador del programa *Impartición de la educación primaria* y otro del programa *Impartición de la educación secundaria* abonan a la MIR del FONE, pero en un nivel distinto. Los tres programas reciben una pequeña parte de su presupuesto del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), sin embargo, solo a nivel componente los programas contribuyen al logro de los objetivos de dicho fondo.

Por último, respecto a la evolución de cobertura y análisis presupuestal de los programas de la SEJ, se tiene que una de las debilidades más importantes de los tres programas evaluados es que no tienen correctamente identificada ni cuantificada la población potencial y objetivo, lo que limita conocer la cobertura real en la prestación de servicios de impartición de educación básica en la entidad.

La población atendida sí se tiene cuantificada en los tres programas, y la misma ha permanecido constante por lo menos en los últimos dos ejercicios fiscales; esto a pesar de las variaciones presupuestales de los recursos federales que reciben los programas del FONE. A nivel secundaria en 2016 se rebasó la meta planteada de población atendida. En cuestiones presupuestales, entre 2014 y 2016 solo el programa de *Impartición de la educación secundaria* tuvo un aumento del presupuesto proveniente del FONE; mientras que los otros dos programas mostraron una disminución importante en la asignación de estos recursos provenientes del Fondo.

Según resultados de esta evaluación, resulta necesario que se hagan ajustes en el diseño de las MIR de los tres programas presupuestarios evaluados, principalmente en los indicadores y supuestos de cada uno de los niveles, a fin de que la lógica vertical y horizontal pueda ser validada y guarde una mayor relación con la MIR del FONE. Actualmente ningún indicador de las MIR analizadas permite evaluar la calidad de la educación, por lo que es necesario buscar e incluir fuentes de información que midan estas variables. Es importante también que se cuantifique la población potencial y objetivo para cada programa, a partir de un diagnóstico sobre las necesidades actuales y futuras de educación básica en la entidad.

INTRODUCCIÓN

DESCRIPCIÓN DEL FONDO EVALUADO

El objetivo del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), según se señala en el artículo 26 de la Ley de Coordinación Fiscal, es apoyar con recursos económicos complementarios a los Estados y el Distrito Federal, para ejercer las atribuciones en materia de educación básica y normal, que les asigna la Ley General de Educación (LGE) en sus artículos 13 y 16.

El FONE se creó en el marco de las reformas y adiciones de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 9 de diciembre de 2013. El FONE entró en vigor en el ejercicio fiscal 2015, como un mecanismo de financiamiento de la nómina educativa; es uno de los fondos que integran el Ramo 33. Anteriormente existía el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), también dentro del Ramo 33.

El artículo 13 de la LGE, en su fracción I, señala que, corresponde de manera exclusiva a las autoridades educativas locales, la atribución de “prestar los servicios de educación inicial, básica incluyendo la indígena, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros”. Por su parte, el artículo 16 de la misma ley hace referencia de forma específica al Distrito Federal, señalando que, “las atribuciones relativas a la educación inicial básica- incluyendo la indígena- y especial [...] corresponderán en el Distrito Federal al gobierno de dicho Distrito”; la Secretaría prestará en el Distrito Federal los servicios de educación normal y demás para la formación de maestros de educación básica.

Este fondo de aportación federal es administrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y través de él, la Federación apoya a los Estados con los recursos necesarios para el pago de servicios personales al personal que ocupa las plazas que fueron transferidas de la Federación a los Estados, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica de 1992, y los convenios formalizados con los Estados, que se encuentren registrados por la Secretaría de Educación Pública (SEP) y con la validación de la SHCP, en el Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGE). En el caso del Distrito Federal, el fondo incluirá los recursos de las plazas federales transferidas a éste, mediante convenio de descentralización y registrados en el SIGE.

Además del pago de servicios personales, el Fondo contempla recursos para apoyar a las entidades federativas a cubrir gastos operativos relacionados con las atribuciones señaladas. La SEP y la SHCP emitieron el 30 de diciembre de 2014 los *Lineamientos del gasto de operación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo*; dichos lineamientos no son aplicables para el Distrito Federal. En ellos se define el gasto de operación como:

...el gasto destinado al desarrollo de las acciones asociadas con la planeación, capacitación, operación, verificación, seguimiento, promoción y difusión de la prestación de servicios de Educación Básica, incluyendo la indígena, y de Formación, Actualización,

Capacitación y Superación profesional para los maestros de educación básica, y en su caso, al pago de contribuciones locales de las Plazas Conciliadas¹.

El monto del FONE se determina de forma anual en el Presupuesto de Egresos de la Federación, tomando en cuenta los siguientes elementos:

- Plazas registradas y erogaciones que correspondan por concepto de remuneraciones, incluyendo sueldos, prestaciones, impuestos federales y aportaciones de seguridad social;
- Ampliaciones presupuestarias autorizadas en el ejercicio fiscal anterior, por resultado del incremento salarial que se pacte.
- Creación de plazas autorizadas.
- Gastos de operación y la actualización que se determine para el ejercicio que se presupueste. La distribución de los recursos se determina cada año a nivel nacional entre las entidades federativas de acuerdo a una fórmula, que considera como base el presupuesto para gasto operativo asignado en 2013 y la participación en la matrícula potencial de la entidad federativa en el año anterior para el cual se hace el cálculo, considerando el número de niños en edad de cursar educación básica en cada entidad.

En el Estado de Jalisco, los recursos provenientes del Fondo son administrados por la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco. En el ejercicio fiscal de 2016, en la entidad los recursos del FONE se ejercieron a través de un extenso número de programas presupuestarios, según los datos proporcionados por la SEPAF:

Tabla 1. Programas presupuestarios de la Secretaría de Educación Jalisco que recibieron recursos del FONE para el Ejercicio Fiscal 2016

Número Pp	Nombre del programa
110	Impartición de la educación temprana
111	Impartición de la educación preescolar
112	Impartición de la educación primaria
113	Impartición de la educación secundaria
114	Educación para comunidades indígenas en los niveles de preescolar y primaria
119	Programa nacional de inglés
121	Acciones de apoyo a la currícula de educación básica
122	Programa binacional de educación migrante
124	Fomento a la salud y la seguridad escolar en educación básica
125	Apoyos para los alumnos con problemas de salud que afectan su trayecto escolar

¹ Lineamientos del gasto de operación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo

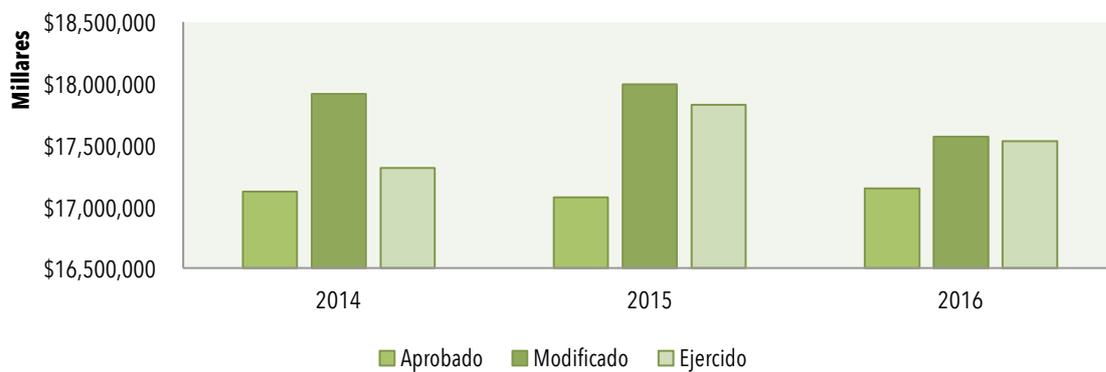
Número Pp	Nombre del programa
127	Programa para la inclusión y la equidad educativa
128	Programa acciones compensatorias para abatir el rezago educativo en educación inicial y básica
129	Programa escuelas de tiempo completo
131	Tecnologías para potenciar el proceso de enseñanza aprendizaje en la educación básica
132	Fortalecimiento de la vinculación entre los niveles de educación básica y las actividades de apoyo escolar
133	Programa de becas económicas
134	Apoyos materiales para la educación básica
135	Vinculación internacional del sistema de educación del estado
136	Formación inicial de docentes para la educación básica
137	Actualización y capacitación continua a docentes de educación básica en servicio
141	Operación de las unidades de la Universidad Pedagógica Nacional en el Estado
142	Impartición de posgrado pedagógico
143	Atención a la educación de jóvenes y adultos en situación de rezago educativo
145	Atención a la educación de niños y jóvenes con necesidades educativas especiales
146	Impartición de la educación física
147	Fomento a la participación social en la educación básica
153	Transparencia institucional del sector educativo
649	Impartición de la educación media superior y la capacitación para el trabajo
650	Planeación del Sistema de Educación del estado
651	Evaluación del Sistema de Educación del estado
652	Conducción de la Política Educativa
654	Mejora de la gestión administrativa al servicio de educación
655	Administración educativa regional
656	Difusión de la acción educativa
657	Regulación jurídica en el sector educativo
688	Certificación de estudios y servicios educativos en básica y media superior
791	Programa Nacional de Convivencia Escolar

En los últimos tres ejercicios, correspondientes a 2014, 2015 y 2016, se muestra en la siguiente tabla el monto del presupuesto aprobado, modificado y ejercido por la Secretaría de Educación de Jalisco, con cargo al FONE o su antecesor, FAEB.

Tabla 2. Presupuesto de la Secretaría de Educación Jalisco con cargo al FONE, Ejercicio fiscal 2014 a 2016

	Aprobado	Modificado	Ejercido
2014	\$17,120,566,016.03	\$17,913,395,723.30	\$17,310,845,271.40
2015	\$17,076,917,000.00	\$17,993,481,132.72	\$17,827,624,960.92
2016	\$17,146,800,154.00	\$17,567,393,641.80	\$17,530,667,071.16

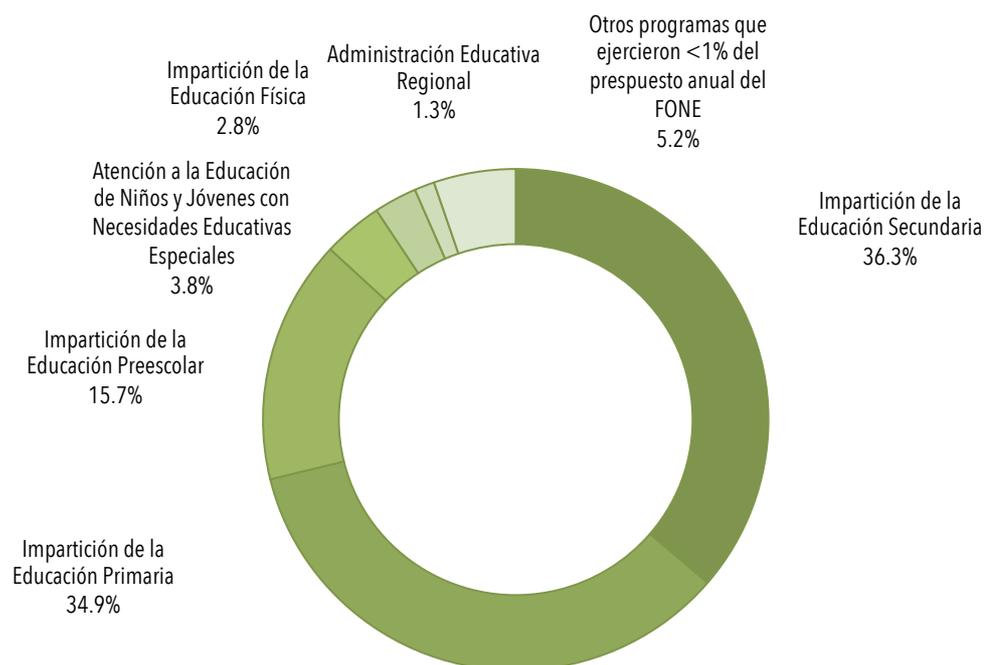
Gráfica 1. Presupuesto federal proveniente del FONE aprobado, modificado ejercido de la Secretaría de Educación Jalisco, 2014 a 2016



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por la SEPAF con el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF)

El programa Impartición de la Educación Secundaria ejerció el 36.3% de los recursos que recibió la Secretaría de Educación de Jalisco en el ejercicio 2016 provenientes del FONE; seguido de Impartición de la Educación Primaria, con 34.9%; Impartición de la Educación Preescolar, con 15.7%; Atención a la Educación de Niños y Jóvenes con Necesidades Especiales, con 3.8%; Impartición de la Educación Física, con 2.8% del presupuesto; y un 5.2% ejercido por el resto de programas de la Secretaría que reciben recursos del FONE. El presupuesto modificado 2016 del FONE se distribuyó de la siguiente forma entre los distintos programas presupuestarios:

Gráfica 2. Distribución del presupuesto ejercido del FONE por programa presupuestario, 2016



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por la SEPAF con el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF)

DESCRIPCIÓN DE LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS EVALUADOS

Para los fines de esta evaluación, se analizan solamente los siguientes tres programas presupuestarios que, en conjunto, representan más del 86%² de los recursos que ejerce la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco provenientes del FONE:

Tabla 3. Programas presupuestarios de la Secretaría de Educación de Jalisco con recursos FONE3 sujetos a evaluación

Número Pp	Nombre del programa	Unidad Ejecutora
111	Impartición de la educación preescolar	Dirección General de Educación Preescolar
112	Impartición de la educación primaria	Dirección General de Educación Primaria
113	Impartición de la educación secundaria	Dirección General de Educación Secundaria

²Considerando el presupuesto ejercido, en 2014 estos tres programas representaron el 86.16% de los recursos del FAEB-FONE; en 2015, el 85.14%; y en 2016, considerando el presupuesto modificado, el 89.68%.

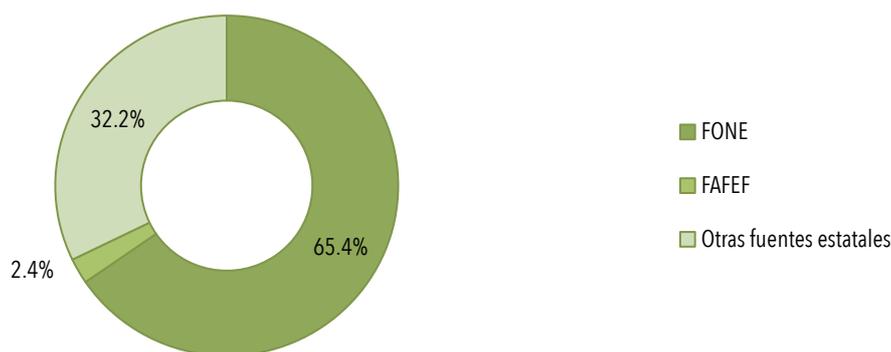
³ Debe observarse que estos Programas Presupuestarios también contaron con recursos provenientes del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), en ese sentido, al realizar el análisis sobre la "contribución de los programas presupuestarios al logro del objetivo general del fondo correspondiente" se agrega una tabla que resume de la contribución de los programas públicos también al FAFEF.

Estos tres programas presupuestarios abonan a la dimensión “Equidad de oportunidades” del Plan Estatal de Desarrollo Jalisco (PED) 2013-2018, propósito cuatro, “Educación de calidad”.

En las siguientes tablas se puede observar de forma detallada el presupuesto aprobado, modificado y ejercido para cada uno de estos tres programas con cargo al FONE, durante los ejercicios 2014, 2015 y 2016. Cabe mencionar que los tres programas evaluados reciben también recursos del FAFEF y de fuentes de financiamiento estatales, sin embargo, la mayoría de sus recursos provienen del FONE.

El primer programa evaluado es *Impartición de la educación preescolar*, y tiene como objetivo “Contribuir al logro de los aprendizajes esperados en los niños de 3 a 5 años de edad, a través del trabajo estructurado de los Consejos Técnicos Escolares en las Rutas de Mejora”, según se especifica en la MIR del programa. Para el ejercicio 2016, el 65.4% del presupuesto modificado total del programa provino del FONE, un 2.4% del FAFEF, y el 32.2% de otras fuentes estatales, tal como se puede apreciar en la siguiente gráfica.

Gráfica 3. Distribución del presupuesto modificado para el ejercicio fiscal 2016 según fuente de financiamiento del programa Impartición de la educación preescolar



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por la SEPAF con el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF)

En la siguiente tabla se muestran los montos del presupuesto proveniente del FONE para este programa, durante los últimos tres ejercicios:

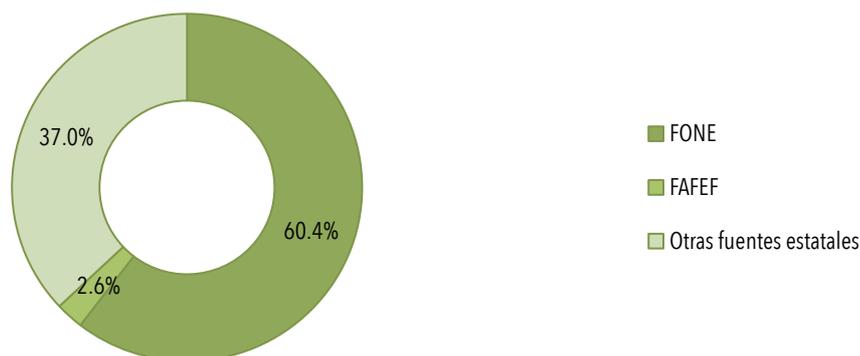
Tabla 4. Presupuesto del FONE para el Pp 111- Impartición de la educación preescolar

	Aprobado	Modificado	Ejercido
2014	\$3,146,715,987.17	\$2,862,167,111.07	\$2,734,315,196.91
2015	-	\$2,683,675,107.27	\$2,683,230,180.92
2016	-	\$2,766,187,353.19	\$2,756,137,353.19

Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por la SEPAF con el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF)

El segundo programa evaluado es Impartición de la educación primaria, que tiene por objetivo estipulado en su MIR "Contribuir a una educación de calidad para todos en la escuela primaria, mediante un sistema inclusivo y equitativo". Para el ejercicio 2016, el 60.4% del presupuesto modificado total del programa provino del FONE, un 2.6% del FAFEF, y el 37% de otras fuentes estatales, tal como se puede apreciar en la siguiente gráfica.

Gráfica 4. Distribución del presupuesto modificado para el ejercicio fiscal 2016 según fuente de financiamiento del programa Impartición de la educación primaria



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por la SEPAF con el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF)

En la siguiente tabla se muestran los montos del presupuesto proveniente del FONE para el programa *Impartición de la educación primaria*, durante los últimos tres ejercicios:

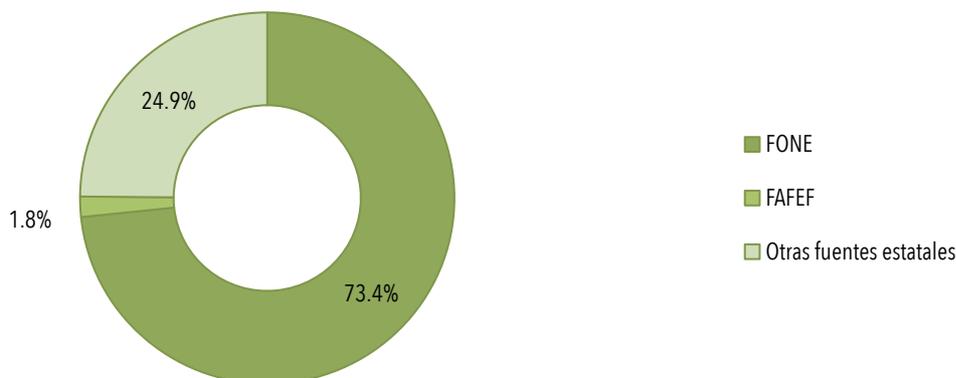
Tabla 5. Presupuesto del FONE para el Pp 112- Impartición de la educación primaria

	Aprobado	Modificado	Ejercido
2014	\$5,673,349,363.10	\$6,895,037,703.25	\$6,659,606,026.01
2015	\$17,076,917,000.00	\$6,216,259,825.86	\$6,161,799,623.51
2016	\$17,146,800,154.00	\$6,115,194,294.18	\$6,115,139,824.78

Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por la SEPAF con el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF)

El tercer y último programa evaluado es Impartición de la educación secundaria, cuyo objetivo estipulado en su MIR es "Contribuir a la mejora de la calidad de la educación básica mediante el desarrollo de competencias para la vida y perfil de egresos en educación secundaria". Para el ejercicio 2016, el 73.4% del presupuesto modificado total del programa provino del FONE, un 1.8% del FAFEF, y el 24.9% de otras fuentes estatales, tal como se puede apreciar en la siguiente gráfica.

Gráfica 5. Distribución del presupuesto modificado para el ejercicio fiscal 2016 según fuente de financiamiento del programa Impartición de la educación secundaria



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por la SEPAF con el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF)

En la siguiente tabla se muestran los montos del presupuesto proveniente del FONE para el programa *Impartición de la educación secundaria*, durante los últimos tres ejercicios:

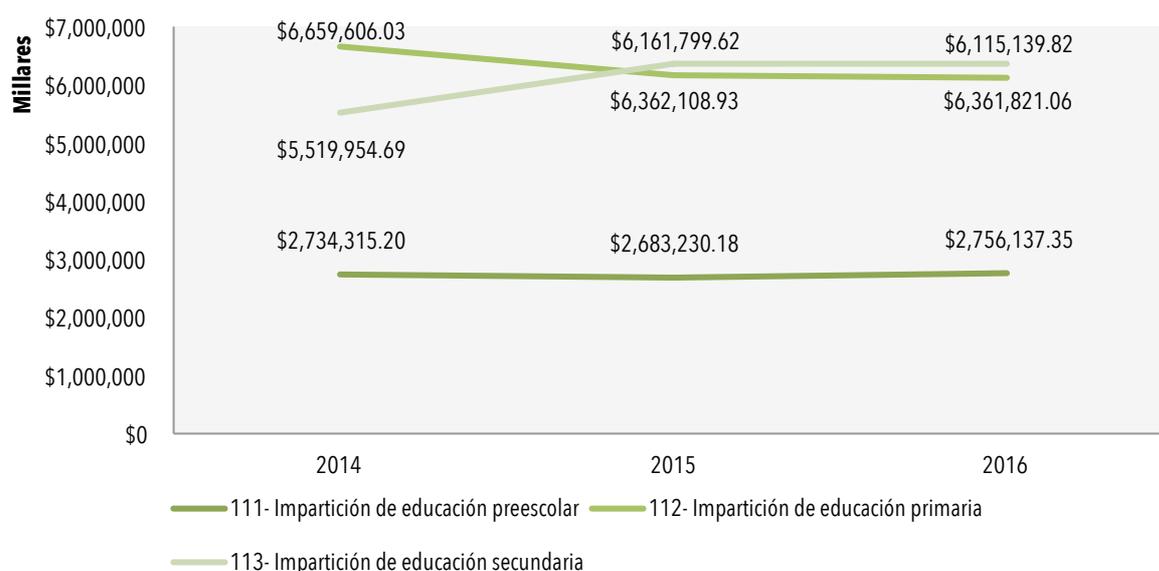
Tabla 6. Presupuesto del FONE para el Pp 113- Impartición de la educación secundaria

	Aprobado	Modificado	Ejercido
2014	\$5,651,411,160.79	\$5,566,692,021.19	\$5,519,954,692.09
2015	-	\$6,379,164,248.97	\$6,362,108,930.58
2016	-	\$6,361,821,064.87	\$6,361,821,064.87

Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por la SEPAF con el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF)

En términos generales se observa que de 2015 a 2016 hubo una disminución presupuestal de los recursos del FONE para los programas de educación a nivel primaria y secundaria. El único programa que amplió su presupuesto respecto del año anterior fue el de *Impartición de la educación preescolar*.

Gráfica 6. Presupuesto ejercido por programa presupuestario del FONE, Ejercicios fiscales 2014 a 2016



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por la SEPAF con el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF)

OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

Los objetivos de la presente evaluación fueron los siguientes:

Objetivo General

Determinar el avance en el cumplimiento de metas y objetivos de los programas presupuestarios financiados con recursos del Ramo 33 en el ejercicio 2016

Objetivos Específicos

- Validar las lógicas horizontal y vertical de las MIR de los programas presupuestarios, así como su relación con las MIR de los Fondos del Ramo 33
- Dimensionar el avance en el cumplimiento de las metas establecidas de los programas presupuestarios con recursos del Ramo 33 efectuados durante el ejercicio fiscal 2016, así como del Fondo correspondiente.
- Determinar la evolución de la cobertura y el presupuesto de los programas para los ejercicios anuales anteriores.

METODOLOGÍA

La propuesta metodológica para cumplir con los objetivos de evaluación siguió un enfoque de investigación predominantemente cualitativo, de un alcance descriptivo, con fuentes de información indirectas y con técnicas de investigación no experimentales, principalmente con fuentes documentales.

El análisis fue complementado con elementos cuantitativos en dos sentidos, por un lado, para responder a los niveles de suficiencia de cada una de las preguntas de investigación, y por el otro, para analizar el uso de los recursos; sin embargo, no se considera un análisis mixto ya que la evaluación se realiza para cada programa presupuestario, es decir, se presentan los resultados a detalle para cada caso o unidad de análisis, y no para el conjunto de los programas presupuestarios, lo que supone un análisis predominantemente cualitativo.

La investigación tiene un alcance descriptivo ya que se caracteriza a cada programa presupuestario señalando sus propiedades y aspectos más destacados; y no busca explicar al fenómeno o identificar relaciones causales entre dos o más variables de los programas públicos.

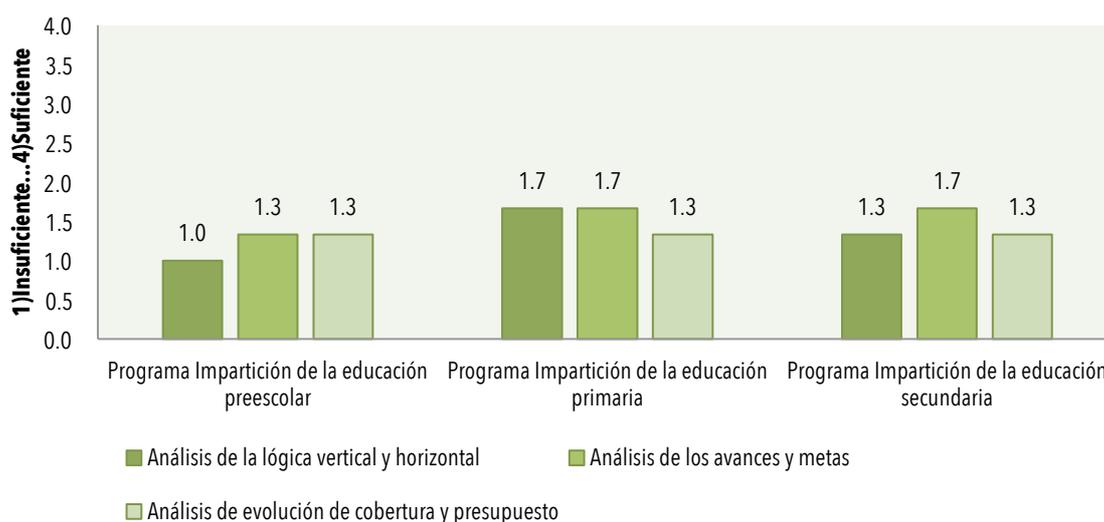
Las fuentes de información fueron: 1) avances programáticos de cada programa presupuestario, en los que se revisó la MIR en sus niveles de Fin, Propósito y Componentes no así el nivel de actividades por no formar parte del objeto de estudio de esta evaluación; 2) informes financieros y programáticos de cierre para cada programa presupuestario. Adicionalmente, durante algunas partes del análisis se pueden observar explicaciones detalladas de los parámetros de medición utilizados para analizar el programa presupuestario en el aspecto específico que se está tocando en cuestión.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Este apartado tiene como propósito describir los hallazgos obtenidos de la revisión y análisis realizado por cada programa presupuestario evaluado: *Impartición de la educación preescolar*, *Impartición de la educación primaria* e *Impartición de la educación secundaria*. El análisis de cada programa se compone de tres secciones, y cada sección se divide en cinco partes, las primeras tres partes son de acuerdo a los objetivos específicos de la investigación con el análisis de las preguntas y respuestas de cada uno, la parte número cuatro presenta el análisis FODA, y en la parte número cinco se presentan las conclusiones y recomendaciones por programa presupuestario.

Como ya ha sido señalado en la sección de objetivos del presente documento, el resultado de cada pregunta se presenta en una escala del 1 al 4 según su nivel de suficiencia. En el siguiente gráfico se presenta el puntaje promedio obtenido para cada programa presupuestario en los tres objetivos específicos de la evaluación.

Gráfica 7. Puntuación promedio por programa público



En las siguientes secciones se describen los argumentos que llevaron a obtener la valoración en la escala de suficiencia de cada programa presupuestario.

IMPARTICIÓN DE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR (PP 111)

I) ANÁLISIS DE LA LÓGICA VERTICAL Y HORIZONTAL DE LAS MATRICES

Como se ha mencionado, la operación del FONE en Jalisco se realiza a través de la Secretaría de Educación Jalisco, y se ejerce a través de varios programas presupuestarios, siendo los más representativos los de impartición de la educación preescolar, primaria y secundaria.

Para fines prácticos, la evaluación de este fondo se hace a través de los tres programas presupuestarios principales. Si bien la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados de Coneval (2013) señala que deben establecerse cuatro niveles: *Fin*, *Propósito*, *Componente* y *Actividades*, las MIR de los tres programas presupuestarios analizados del FONE no contemplan actividades por no formar parte del objeto de estudio, por lo que el análisis de la lógica vertical y lógica horizontal se hace solo hasta el nivel de *Componente*.

¿EN QUÉ MEDIDA LA MIR DE CADA PROGRAMA PRESUPUESTARIO ES UN INSTRUMENTO EFICIENTE PARA EXPLICAR LA LÓGICA CAUSAL DEL PROGRAMA?

1	2	3	4
Insuficiente			Suficiente

Resúmenes Narrativos

El primer programa a evaluar es el de *Impartición de la educación preescolar*. En la columna de resumen narrativo se enuncian los objetivos que persigue el programa en cuatro distintos niveles: 1) *Fin*; 2) *Propósito*; 3) *Componentes* y; 4) *Actividades*. Como parte de la lógica vertical de la MIR se debe comprobar, la correcta combinación entre la columna resumen narrativo (objetivos) en cada uno de los niveles. Es de suma importancia que la lógica vertical sea consistente y que los objetivos sean claros, sencillos y medibles.

La MIR del programa *Impartición de la educación preescolar* presenta cuatro *componentes*. El primer *Componente* es: "*Apoyos didácticos para mejorar el aprendizaje de alumnos de educación preescolar de planteles con relación alumno/maestro elevado entregados*"; el objetivo de este componente está correctamente redactado, aunque el término de apoyos didácticos es amplio, ya que no queda claro si se refiere a material didáctico o algún tipo de servicio entregado a los planteles. Además, no queda claro cuál es el criterio para considerar que un plantel tiene una relación alumno/maestro elevada.

El segundo *Componente* es: "*Capacitación a docentes y directivas del nivel preescolar sobre gestión educativa y pedagógica ofrecida*", el cual tiene una sintaxis correcta. El tercer *Componente* es: "*Capacitación a supervisoras jefas de sector para el fortalecimiento de sus funciones ofrecida*", el cual también está correctamente redactado. La sintaxis del último *Componente*: "*Servicios de Alternativas para la Educación Preescolar en comunidades urbanas y rurales marginadas ofrecidos*" también es adecuada. En términos generales, se puede decir que la lógica vertical entre *Componentes* y *Propósito* es adecuada, ya que permiten identificar los bienes y/o servicios con los que busca lograr el *Propósito*.

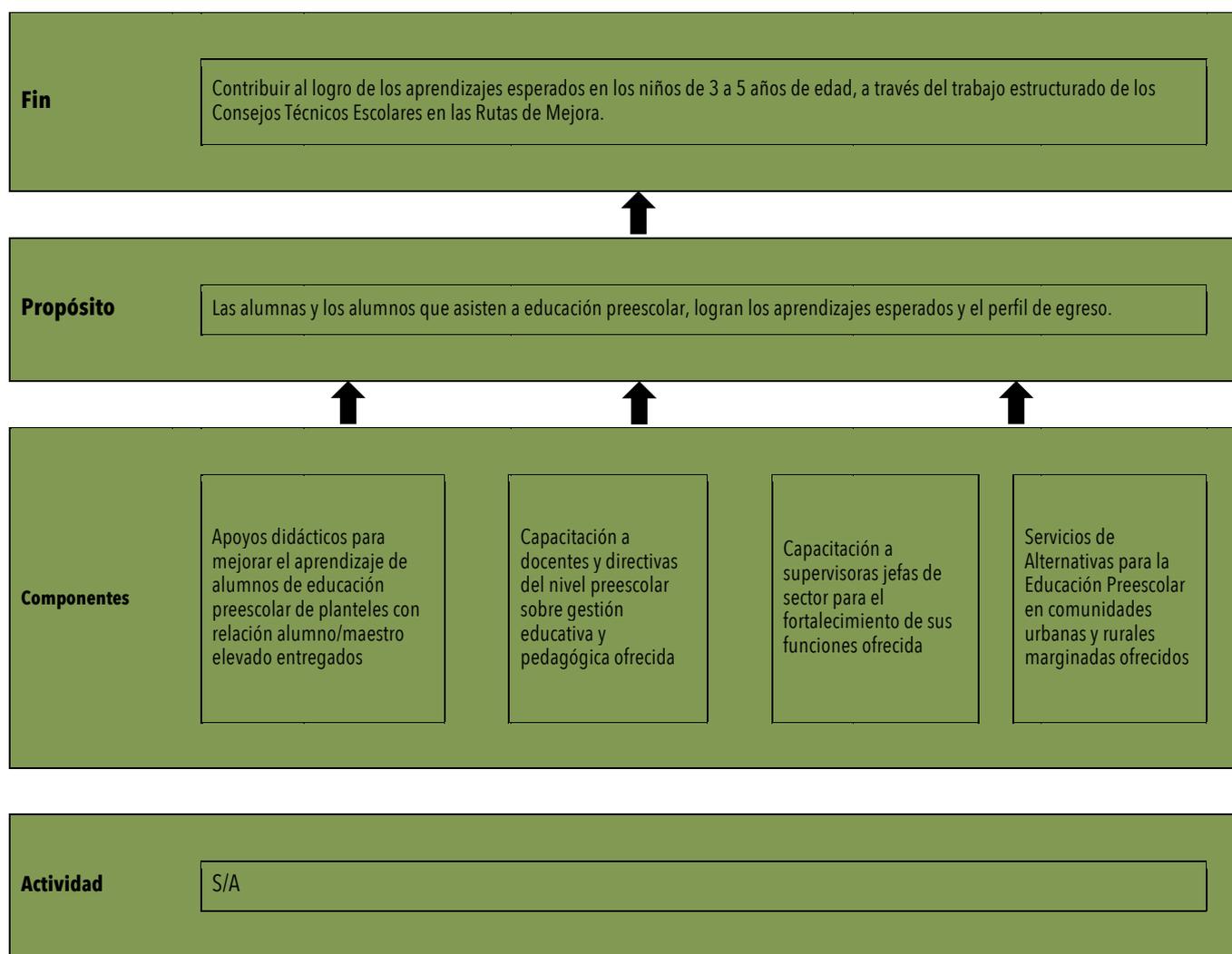
El Propósito debe reflejar el resultado que se espera lograr con el programa; además debe identificar a la población objetivo y debe estar redactado como una situación lograda. Para este programa el objetivo a este nivel se define como *"Las alumnas y los alumnos que asisten a educación preescolar, logran los aprendizajes esperados y el perfil de egreso"*. La sintaxis del objetivo a nivel Propósito es adecuada, sin embargo, podría ajustarse ya que *"lograr los aprendizajes esperados"* y *"perfil de egreso"* es muy similar, por lo que se podría dejar solo uno de estos complementos; aunque en la redacción sí se refiere el cambio que se pretende lograr, que es que se logren los aprendizajes esperados y el perfil de egreso, sin embargo, la población objetivo no está definida y solo se expresa la población atendida, ya que en lecturacombinada con el valor de la meta, se puede apreciar que solo se hace referencia a la población atendida, que son los niños que asisten a educación preescolar, este análisis se complementa en las siguientes secciones.

El último nivel es el Fin, el cual debe expresar el o los objetivos estratégicos de la dependencia o entidad al cual busca contribuir el programa, tanto en mediano como largo plazo. El objetivo a nivel Fin se define como *"Contribuir al logro de los aprendizajes esperados en los niños de 3 a 5 años de edad, a través del trabajo estructurado de los Consejos Técnicos Escolares en las Rutas de Mejora"*; se puede apreciar que el Propósito y el Fin son parecidos, con la diferencia de que en el Fin se hace mención a los Consejos Técnicos Escolares, además a nivel Fin se especifica la edad de la población potencial, mientras que el Propósito hace referencia a los niños inscritos en preescolar, independientemente de la edad.

La sintaxis del objetivo del Fin es correcta, sin embargo, la última parte del objetivo no queda muy clara, además no se hace mención específica a los Consejos Técnicos Escolares de los planteles de preescolar. Una redacción alternativa del Fin más adecuada a modo de ejemplo, podría ser: *"Contribuir al logro de los aprendizajes esperados en los niños de 3 a 5 años de edad, a través del trabajo establecido en las Rutas de Mejora de los Consejos Técnicos Escolares de los planteles de educación preescolar"*. Dado que los objetivos a nivel Propósito y Fin son muy similares, no se puede validar la lógica causal entre estos niveles.

Se puede decir que, a través de este programa, la necesidad que se busca atender es la impartición de educación básica para los niños de 3 a 5 años de edad en la entidad que asisten a los planteles públicos de nivel preescolar. El objetivo, sería que los niños que asisten a dichos planteles logren los aprendizajes esperados, y los medios de solución que se proponen incluyen capacitación para el personal docente y de supervisión, así como la entrega de apoyos a algunos planteles y el ofrecimiento de alternativas en comunidades marginadas. En términos generales, se puede decir que existe coherencia entre problema, objetivos y medios de solución, aun cuando es necesario revisar y ajustar la redacción de los objetivos.

Tabla 7. Estructura de la MIR del programa Impartición de la educación preescolar (Resúmenes narrativos)



Fuente: elaboración propia a partir de la información del programa

Supuestos

Los supuestos a nivel Fin deben ser situaciones que deben ocurrir para que los beneficios del programa sean sustentables a largo plazo. En este programa el supuesto a nivel Fin señala. *"Existe una buena participación de los consejos técnicos escolares en los trabajos estructurados"*. Si bien es una condición necesaria para el logro del Fin, no supone un riesgo externo al programa, ya que es obligación de los Consejos Técnicos participar, además el término de *"trabajos estructurados"* no resulta muy preciso.

El supuesto a nivel Propósito está redactado de la siguiente forma: *"Contar con la infraestructura y la plantilla docente suficientes"*, el cual tampoco representa un riesgo externo. Contar con infraestructura y la plantilla docente suficiente es responsabilidad directa de la unidad ejecutora; en todo caso, el que no ocurran eventos catastróficos que dañen la infraestructura podría ser algo no controlable.

El supuesto del Componente se redactó como *“Existen condiciones adecuadas para concretar los proyectos en todos los centros de trabajo”*. El término condiciones adecuadas es muy amplio, y no dejan claro que sea un riesgo externo al programa. Además, el supuesto hace mención a todos los centros de trabajo, cuando el resumen narrativo de este nivel hace mención solo a planteles de educación preescolar con relación alumno/maestro elevado, por lo que no queda claro que esté directamente asociado con la consecución del objetivo.

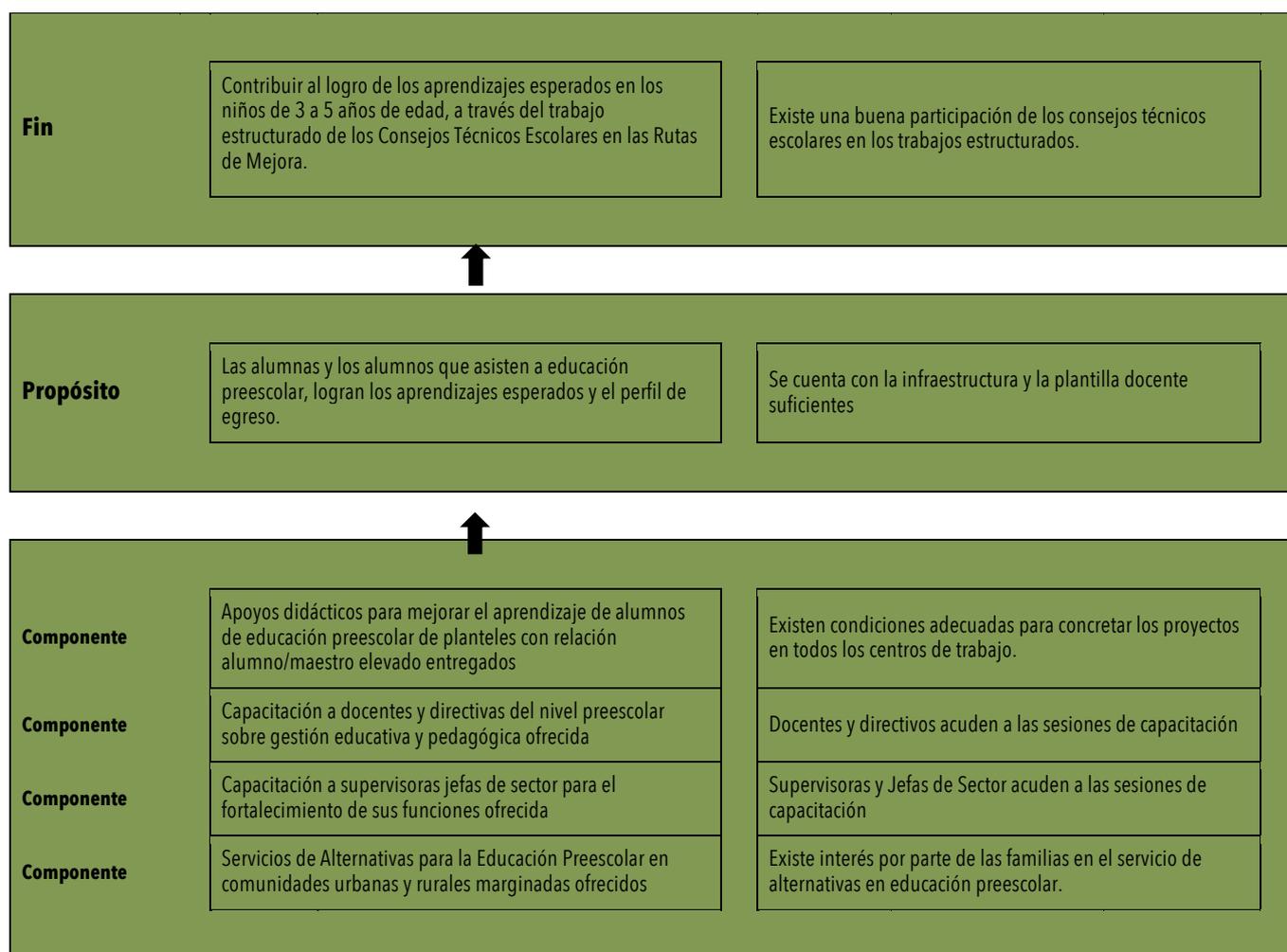
El supuesto del componente 2 es *“Docentes y directivos acuden a las sesiones de capacitación”* y el supuesto del componente 3 es *“Supervisoras y Jefas de Sector acuden a las sesiones de capacitación”*. Estos dos supuestos se relacionan con la capacitación ofrecida a docentes, directivos y supervisoras de sector, sin embargo, no son factores externos, ya que los supuestos se refieren a la necesidad de que los mismos acudan a las sesiones de capacitación, lo cual evidentemente resulta indispensable para el logro de los objetivos, pero redundante en una responsabilidad de docentes, directivos y supervisoras.

El supuesto del Componente 4 se define como: *“Existe interés por parte de las familias en el servicio de alternativas en educación preescolar”*, el cual tiene relación directa con el cumplimiento del objetivo y, en este caso, sí corresponde a un factor externo al ámbito de actuación de la unidad ejecutora, por lo que se puede decir que el supuesto es adecuado.

Los supuestos deben señalar los riesgos que enfrenta el programa y que está más allá del control directo de la unidad ejecutora del programa, y que tengan una probabilidad razonable de ocurrencia. Para este programa, los seis supuestos que se enuncian pueden ser controlados a un costo razonable por parte de la Secretaría de Educación, por lo que no son pertinentes.

Dado que la mayoría de los supuestos no son factores externos, la lógica vertical de la MIR del programa no puede ser validada, ya que aun cuando los supuestos estén relacionados con el cumplimiento de los objetivos, los mismos no son pertinentes.

Tabla 8. Estructura de la MIR del programa Impartición de la educación preescolar (Supuestos)



Fuente: elaboración propia a partir de la información del programa

El objetivo a nivel Fin no es lo suficientemente claro y los supuestos son inadecuados, por lo que la lógica vertical entre los objetivos de la MIR del programa *Impartición de la educación preescolar* no puede ser validada. En términos generales, la MIR de este programa debe mejorarse para ser un instrumento eficiente que explique la lógica causal del programa, ya que es necesario realizar ajustes en los objetivos a nivel Fin y Propósito principalmente; además es necesario replantear los supuestos para que correspondan a riesgos ajenos a la actuación del programa.

Lógica Horizontal

A continuación, se analiza la lógica horizontal de la MIR del programa de *Impartición de la educación preescolar*, a fin de determinar en qué medida sus indicadores permiten monitorear y evaluar los resultados del programa en cada nivel.

¿EN QUÉ MEDIDA LOS INDICADORES DE LA MIR DE LOS PP SON RELEVANTES PARA MEDIR EL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS?

1	2	3	4
Insuficiente			Suficiente

Dentro de la lógica horizontal de la MIR se debe verificar que los indicadores sean relevantes para medir el cumplimiento de objetivos del programa. El programa *Impartición de la educación preescolar* tiene una MIR con seis indicadores, uno a nivel Fin, uno a nivel Propósito y cuatro a nivel Componente. Los indicadores de desempeño que debe contener la MIR deben reflejar los cambios vinculados con las acciones del programa, y deben permitir el monitoreo y evaluación de sus resultados.

Para el programa *Impartición de la educación preescolar*, el indicador a nivel Fin no resulta pertinente ya que no evalúa el resultado esperado en la población objetivo, que en este caso son los niños de 3 a 5 años de edad; el indicador solo está midiendo la cantidad de Consejos Técnicos Escolares con trabajo estructurado, además la redacción del objetivo tampoco resulta muy clara. El indicador a nivel Fin debe ser estratégico, y en este caso el indicador no contribuye a medir el grado de cumplimiento del objetivo de la política pública de impartición de la educación preescolar, al ser, en todo caso, un indicador de gestión.

A nivel Propósito, el indicador se definió como "*Número de alumnas y alumnos que avanzan en el logro de los aprendizajes esperados*". Este indicador no resulta pertinente ya que no permite conocer la cobertura de educación de la población objetivo. El indicador a este nivel debería permitir verificar ya sea cobertura, o cambio producido en la población que atiende el programa; conocer el número de alumnos en educación preescolar no resulta pertinente para saber si están avanzando en el logro de los aprendizajes esperados. Además, el nombre del indicador no hace referencia específica al nivel de educación al que se hace referencia, en este caso de educación preescolar.

Para el Componente 1 de este programa, el indicador es "*Número de paquetes de material didáctico entregados a escuela con RAM elevado*". El indicador de este nivel debe permitir verificar la entrega de los bienes o servicios del programa, sin embargo, el indicador no resulta pertinente ya que el número de paquetes entregado por sí solo no refleja la eficacia del componente.

El indicador para el Componente 2 es "*Número de jefas de sector y supervisoras capacitadas en áreas sustantivas de su trabajo*", el cual es incorrecto, ya que este componente hace referencia a la capacitación de docentes y directivos, por lo que evidentemente no permite medir el logro del objetivo. El Componente 3 tiene el mismo indicador, y aunque ese componente si se refiere a capacitación de jefas de sector y supervisoras, el mismo solo refleja el total de la cantidad de jefas de sector y supervisoras capacitadas, pero no permite conocer la cobertura de capacitación, es decir, si se está capacitando a todas las jefas de sector o solo a una parte y qué porcentaje representa. Lo mismo ocurre con el indicador del Componente 4: "*Número de localidades con servicio de Alternativas*", además que el nombre del indicador no hace referencia específica al servicio prestado, que es servicios de alternativas para la educación preescolar.

Tabla 9. Estructura de la MIR del programa Impartición de la educación preescolar (Indicadores)

NIVEL	RESUMEN NARRATIVO	NOMBRE DEL INDICADOR	¿El indicador es pertinente para medir el cumplimiento del objetivo en su dimensión de análisis?
FIN	Contribuir al logro de los aprendizajes esperados en los niños de 3 a 5 años de edad, a través del trabajo estructurado de los Consejos Técnicos Escolares en las Rutas de Mejora.	Número de Consejos Técnicos Escolares con trabajo estructurado en Rutas de Mejora	No, ni el indicador, ni el objetivo son pertinentes.
PROPÓSITO	Las alumnas y los alumnos que asisten a educación preescolar, logran los aprendizajes esperados y el perfil de egreso.	Número de alumnas y alumnos que avanzan en el logro de los aprendizajes esperados	No, el indicador no es pertinente, pero el objetivo sí lo es.
COMPONENTES	Apoyos didácticos para mejorar el aprendizaje de alumnos de educación preescolar de planteles con relación alumno/maestro elevado entregados	Número de paquetes de material didáctico entregados a escuelas con RAM elevado	No, ni el indicador ni el objetivo son pertinentes.
	Capacitación a docentes y directivas del nivel preescolar sobre gestión educativa y pedagógica ofrecida	Número de jefas de sector y supervisoras capacitadas en áreas sustantivas de su trabajo	No, el indicador no es pertinente, pero el objetivo sí lo es.
	Capacitación a supervisoras jefas de sector para el fortalecimiento de sus funciones ofrecida	Número de jefas de sector y supervisoras capacitadas en áreas sustantivas de su trabajo	No, el indicador no es pertinente, pero el objetivo sí lo es.
	Servicios de Alternativas para la Educación Preescolar en comunidades urbanas y rurales marginadas ofrecidos	Número de localidades con servicio de Alternativas	No, el indicador no es pertinente, pero el objetivo sí lo es.

Fuente: elaboración propia a partir de la información del programa

En conjunto, a través de los indicadores de la MIR del programa *Impartición de la educación preescolar* no es posible evaluar el desempeño del programa, ya que todos los indicadores se refieren a la cantidad en números absolutos de población atendida, o bienes y servicios efectivamente entregados, sin comparar dichas variables con otras de referencia. Ninguno de los indicadores permite conocer la cobertura ni resultan pertinentes para medir la eficacia del programa, por lo que la lógica horizontal de la MIR no puede ser validada.

¿EN QUÉ MEDIDA LOS OBJETIVOS PREVISTOS EN LAS MIR DE LOS PP, CONTRIBUYEN AL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE LA MIR DEL FONDO CORRESPONDIENTE?

1	2	3	4
Insuficiente			Suficiente

La MIR del FONE consta de un Fin, un Propósito, un Componente y una Actividad. A nivel estatal se optó por hacer un programa presupuestario por cada nivel de educación básica, es decir preescolar, primaria y secundaria, por lo tanto, se cuenta con una MIR para cada uno de los programas presupuestarios. A continuación, se contrastan los resúmenes narrativos de la MIR del FONE con la del programa de *Impartición de la educación preescolar*, para evaluar en qué

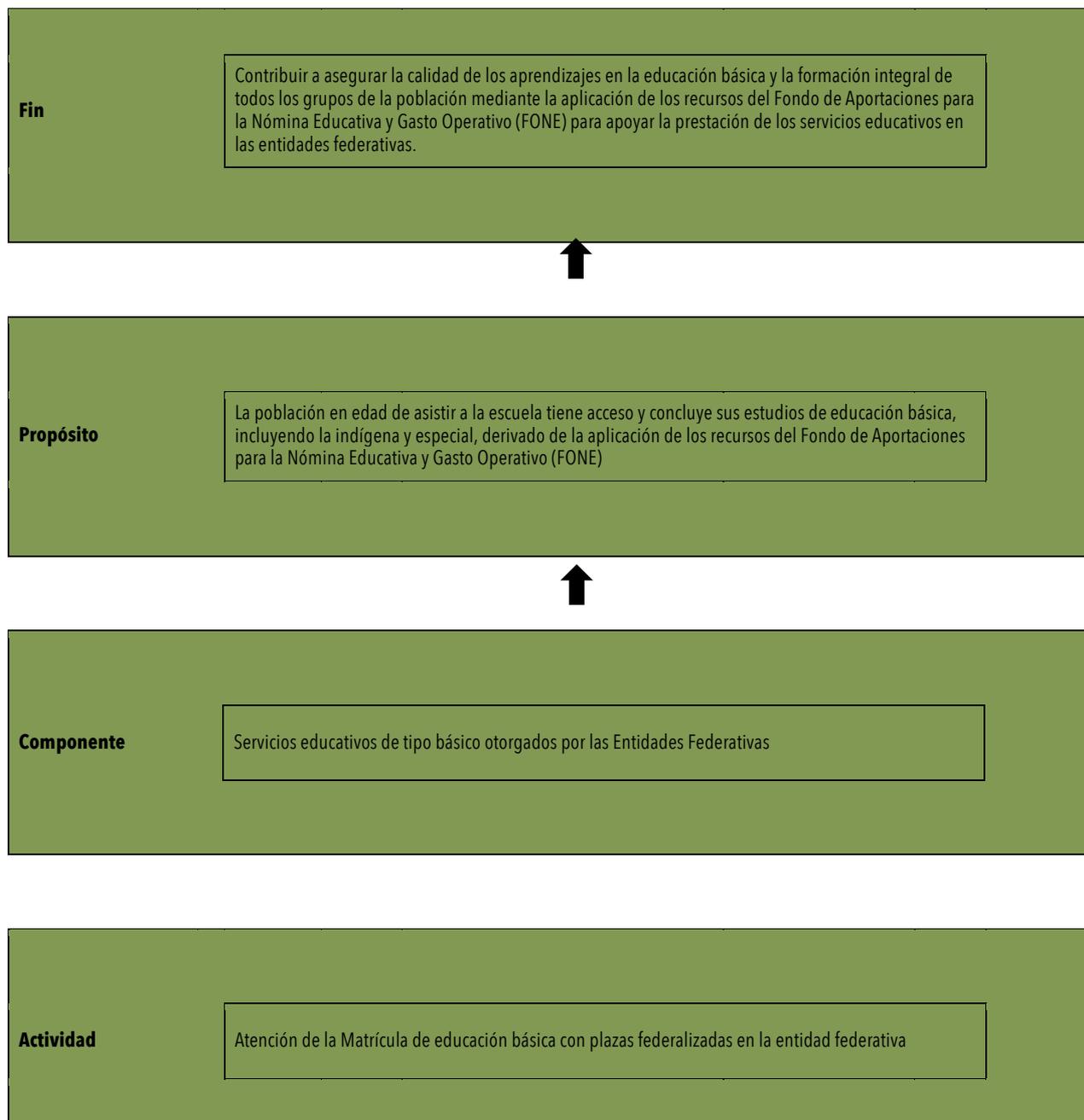
medida los objetivos previstos en la MIR, contribuyen al logro de los objetivos de la MIR del fondo correspondiente.

El Componente de la MIR del FONE tiene como objetivo *“Servicios educativos de tipo básico otorgados por las Entidades Federativas”*; a nivel estatal el programa cuenta con cuatro componentes. A nivel federal este objetivo se refiere al nivel de escolarización en el nivel correspondiente; mientras que a nivel estatal, el componente corresponde a la cantidad de apoyos a planteles de educación preescolar, personal capacitado y localidades donde se ofrecen servicios de alternativas de la educación preescolar. Se pueden entender de ello que es tipo de servicios son los que engloban de manera general a los otorgados en las Entidades Federativas. Se observa entonces que a nivel Componente sí existe una relación entre los objetivos de la MIR del FONE y del Pp.

A nivel de Propósito, la MIR del FONE define al objetivo como *“La población en edad de asistir a la escuela tiene acceso y concluye sus estudios de educación básica, incluyendo la indígena y especial, derivado de la aplicación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)”*; por su parte, el objetivo a este nivel del programa de Impartición de educación preescolar es *“Las alumnas y los alumnos que asisten a educación preescolar, logran los aprendizajes esperados y el perfil de egreso”*. Se puede observar que, en este nivel, los objetivos son parecidos y que hay diferencias en la redacción que podría ajustarse para acercar ambos objetivos, pues a nivel federal se considera *“la población en edad de asistir a la escuela”*, mientras que la MIR del programa estatal se refiere a los alumnos que ya están asistiendo a la escuela. A nivel federal, la MIR del FONE busca en su propósito la eficiencia terminal, mientras que, a nivel estatal, el objetivo en este nivel parecería sólo enfocarse en la matrícula general, por lo que esta diferencia limita su contribución al logro de este objetivo del FONE.

El objetivo del Fin a nivel federal es *“Contribuir a asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población mediante la aplicación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) para apoyar la prestación de los servicios educativos en las entidades federativas”*; mientras que el objetivo del Fin del programa de Impartición de educación preescolar es *“Contribuir al logro de los aprendizajes esperados en los niños de 3 a 5 años de edad, a través del trabajo estructurado de los Consejos Técnicos Escolares en las Rutas de Mejora”*. Se observa que los objetivos a nivel Fin difieren, ya que a nivel estatal se busca lograr los aprendizajes, en este caso, a nivel preescolar, mientras que a nivel federal se busca contribuir a la calidad de los aprendizajes; además, el indicador del Fin del programa estatal abona parcialmente al cumplimiento del Fin del FONE, ya que tal y como está redactado parecería sólo medir el número de Consejos Técnicos existentes y no las recomendaciones que de ellos emanan y que pueden orientarse a la calidad educativa y la eficiencia terminal, tal y como ocurre a nivel federal.

Tabla 10. Estructura de la MIR del FONE (Resúmenes narrativos)



Fuente: elaboración propia a partir de la información del portal de Transparencia Presupuestaria

Concluyendo, el Pp sí contribuye al logro del objetivo a nivel Fin del FONE pero de manera parcial, ya que mientras en el FONE es claro que se busca contribuir a asegurar a la calidad de los aprendizajes de educación básica, en el Pp este objetivo se difumina y no es claro. A nivel Propósito puede también mejorarse el objetivo del Pp y enfocarlo no sólo en la eficiencia terminal y no sólo medir el número de alumnos que asiste a este nivel de educación. A nivel componente hay más complicaciones, ya que a nivel federal se busca medir el nivel de escolarización, lo que la MIR del programa estatal no permite conocer en ninguno de sus niveles. Es por esto que el programa no contribuye de forma suficiente al logro de los objetivos de la MIR del FONE.

En tanto que el Pp también recibió recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), se hace un breve análisis acerca de la contribución del Pp para el logro de los objetivos de dicho fondo. El objetivo a nivel Fin del FAFEF es *“Contribuir a impulsar el fortalecimiento del federalismo fiscal para que las Entidades Federativas y Municipios puedan lograr y preservar el equilibrio de sus finanzas públicas, mediante la optimización en la aplicación de los recursos federales transferidos”* y el objetivo a nivel Propósito del FAFEF es *“Las entidades federativas reciben la transferencia de recursos federales para el fortalecimiento de sus finanzas públicas estatales”*. Ya que la MIR del programa de *Impartición de la educación preescolar* no hace referencia a ningún aspecto relacionado con las finanzas públicas, se puede decir que el programa no contribuye suficientemente al cumplimiento de los objetivos a nivel Propósito y Fin del FAFEF.

A nivel Componente el objetivo del FAFEF *“Recursos federales transferidos a las entidades federativas aplicados en los destinos de gasto establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal”*; en este caso, los componentes del Pp se orientan a la capacitación de docentes y estructura de supervisión, así como a la entrega de material de apoyo y prestación de servicios alternativos en zona marginadas. Ya que uno de los destinos del gasto del FAFEF es el apoyo a la educación pública, se puede decir que a nivel componente el programa de *Impartición de la educación preescolar* contribuye de forma suficiente al logro del objetivo del FAFEF en este nivel de la MIR. En la siguiente tabla se presenta de forma general en qué medida el programa público contribuye tanto al FONE como al FAFEF.

Tabla 11. Contribución del Pp Impartición de la educación preescolar al fondo correspondiente FONE o FAFEF4

Resumen narrativo del Programa Presupuestal (PP 111)	¿En qué medida contribuye al fondo correspondiente (FONE)?	¿En qué medida contribuye al FAFEF?
Fin Contribuir al logro de los aprendizajes esperados en los niños de 3 a 5 años de edad, a través del trabajo estructurado de los Consejos Técnicos Escolares en las Rutas de Mejora.	Insuficiente	Insuficiente

⁴De acuerdo a la Ley de Coordinación Fiscal en su artículo 47 los recursos del FAFEF se destinarán a: I. La inversión en infraestructura física, y hasta un 3 por ciento del costo del proyecto para gastos indirectos por concepto de realización de estudios, elaboración y evaluación de proyectos, supervisión y control de las obras de infraestructura; II. Saneamiento financiero, preferentemente a través de la amortización de deuda pública; III. Saneamiento de pensiones, prioritariamente a las reservas actuariales; IV. Modernización de los registros públicos de la propiedad y del comercio locales, así como para modernización de los catastros; V. Modernizar los sistemas de recaudación locales; VI. Fortalecimiento de los proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico; VII. Sistemas de protección civil; VIII. Apoyo de la educación pública; IX. Fondos constituidos por las entidades federativas para apoyar proyectos de infraestructura concesionada o aquellos donde se combinen recursos públicos y privados.

Propósito	Las alumnas y los alumnos que asisten a educación preescolar, logran los aprendizajes esperados y el perfil de egreso.	Insuficiente	Insuficiente
------------------	--	--------------	--------------

Componente	<ol style="list-style-type: none"> 1) Apoyos didácticos para mejorar el aprendizaje de alumnos de educación preescolar de planteles con relación alumno/maestro elevado entregados 2) Capacitación a docentes y directivas del nivel preescolar sobre gestión educativa y pedagógica ofrecida 3) Capacitación a supervisoras jefas de sector para el fortalecimiento de sus funciones ofrecida 4) Servicios de Alternativas para la Educación Preescolar en comunidades urbanas y rurales marginadas ofrecidos 	Insuficiente	Suficiente
-------------------	--	--------------	------------

Fuente: elaboración propia a partir de la información del programa

II. ANÁLISIS DE LOS AVANCES PARA EL CUMPLIMIENTO DE METAS ESTABLECIDAS DE LOS PP Y DE LAS METAS DEL FONDO CORRESPONDIENTE DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2016.

El análisis de los avances en el cumplimiento de las metas establecidas se realizó a partir de la evaluación de los Indicadores Estratégicos (IE) y de los Indicadores de Gestión (IG) asignados a cada uno de los programas del FONE. Los IE corresponden a los indicadores para los objetivos de los niveles del fin y del propósito; y los IG corresponden a la evaluación de los indicadores señalados para los objetivos de los niveles de los componentes.

Es muy importante señalar la pertinencia tanto de los objetivos de cada nivel como de sus indicadores. Este asunto es de suma importancia dado que la lógica horizontal de cada uno de los niveles puede o no tener relación con los indicadores con los que se miden cada uno de sus objetivos. Por esta razón se aclarará cuando existan inconsistencias en la relación de los objetivos y sus indicadores.

Los posibles escenarios descritos en la metodología consideran tres elementos para el análisis: la meta propuesta en el indicador, el avance logrado al cierre de 2016, y la pertinencia del indicador para medir el cumplimiento del objetivo de cada nivel. Este análisis resulta más rico ya que además del cumplimiento de metas, considera la pertinencia de los indicadores utilizados por el programa.

¿EN QUÉ MEDIDA SE HAN CUMPLIDO LOS OBJETIVOS (DE FIN, PROPÓSITO Y COMPONENTES) DE LA MIR DEL PP, A PARTIR DEL ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTOS DE LAS METAS?

1	2	3	4
Insuficiente			Suficiente

En la siguiente tabla se muestran los avances de los indicadores de la MIR 2016 del programa de *Impartición de la educación preescolar*, así como el valor de pertinencia de cada indicador y el escenario en el que se ubican.

Tabla 12. Revisión de avances de los indicadores del programa Impartición de la educación preescolar en el ejercicio 2016

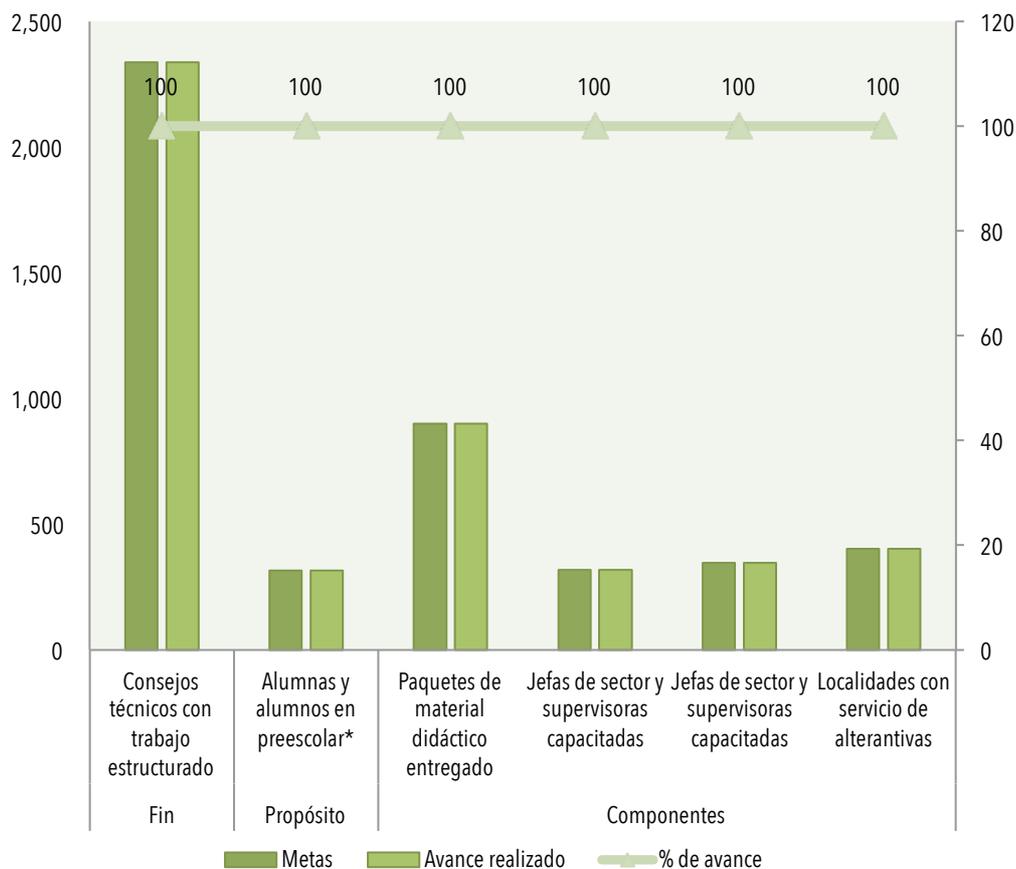
NIVEL	INDICADOR	METAS	AVANCE AL CIERRE	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO	VALOR DE PERTINENCIA DEL INDICADOR	ESCENARIO
FIN	Número de Consejos Técnicos Escolares con trabajo estructurado en Rutas de Mejora	2,339	2,339	100	0	EC
PROPÓSITO	Número de alumnas y alumnos que avanzan en el logro de los aprendizajes esperados	315,522	315,522	100	0.5	EB
COMPONENTES	Número de paquetes de material didáctico entregados a escuelas con RAM elevados	900	900	100	0.5	EB
	Número de jefas de sector y supervisoras capacitadas en áreas sustantivas de su trabajo	320	320	100	0.5	EB
	Número de jefas de sector y supervisoras capacitadas en áreas sustantivas de su trabajo	347	347	100	0.5	EB
	Número de localidades con servicio de Alternativas	402	402	100	0.5	EB

Fuente: elaboración propia con base al análisis de la MIR del programa

El objetivo a nivel Fin tuvo un avance de cumplimiento del 100%, ya que al cierre 2,339 consejos técnicos contaban con trabajo estructurado; sin embargo, ni el indicador ni el objetivo son pertinentes, obteniendo una calificación de 0 en la pertinencia del indicador, por lo que se ubica en el escenario EC.

El propósito, y los cuatro componentes se ubicaron en el escenario EB, ya que lograron cumplir en su totalidad las metas, pero los indicadores no son pertinentes, obteniendo una calificación de 0.5 en la pertinencia.

Gráfica 8. Análisis de los indicadores del programa Impartición de la educación preescolar en el ejercicio 2016



Nota: el número de alumnas y alumnos en educación preescolar está expresado en miles.
Fuente: elaboración propia con datos proporcionados por el programa

A nivel propósito, se cumplió la meta de 315,522 alumnas y alumnos en educación preescolar, sin embargo, como se mencionó anteriormente, este indicador no resulta pertinente para medir el objetivo plasmado, que es que los alumnos logren los aprendizajes esperados y el perfil de egreso.

En cuanto a los componentes, se cumplieron también al 100% las metas planteadas, ya que se entregaron 900 paquetes de material didáctico a escuelas con RAM elevado, se capacitaron a 320 docentes y directivas y a 347 jefas de sector y supervisoras; en el último componente se cumplió la meta de 402 localidades con servicio de alternativas.

Según la información al cierre de 2016, todos los indicadores de la MIR del programa de *Impartición de la educación preescolar* se cumplieron al 100%; si bien se cumplieron todas las metas, ninguno de los indicadores de la MIR resulta pertinentes, por lo que no se puede evaluar el cumplimiento de los objetivos a partir del cumplimiento de metas.

¿EN QUÉ MEDIDA SE HAN CUMPLIDO LAS METAS DEL PROGRAMA A PARTIR DE OTROS INDICADORES NO CONTENIDOS EN LA MIR?

1	2	3	4
Insuficiente		Suficiente	

Debido a que todo el análisis realizado en la evaluación se basó únicamente en la MIR del programa, no se puede responder esta pregunta, ya que no fueron proporcionados otros indicadores no contenidos en la MIR. Esta pregunta No Aplica (N/A) en la evaluación.

¿EN QUÉ GRADO EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE LOS PP PERMITE VALIDAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE LA MIR DEL FONDO CORRESPONDIENTE?

1	2	3	4
Insuficiente		Suficiente	

A nivel Fin el indicador para medir el cumplimiento del objetivo del Pp es "Número de Consejos Técnicos Escolares con trabajo estructurado en Rutas de Mejora", el cual no permite validar el cumplimiento del indicador para el objetivo a nivel Fin del FONE, que es "Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica". Si bien este indicador del FONE está más orientado a evaluar los otros niveles de educación básica, el indicador del Pp mide solo el número de consejos escolares.

A nivel propósito el indicador del Pp es "Número de alumnas y alumnos que avanzan en el logro de los aprendizajes esperados", refiriéndose solamente al total de alumnos en educación preescolar. En la MIR del FONE el indicador a nivel propósito es sobre "Eficiencia terminal", el cual va más orientado a la educación primaria y secundaria. Sin embargo, el cumplimiento en el número de alumnos inscritos en preescolar no es pertinente para medir el cumplimiento del objetivo del Pp ni de la MIR del FONE.

A nivel componente, el Pp tiene cuatro indicadores, que son "Número de paquetes de material didáctico entregados a escuelas con RAM elevado"; "Número de jefas de sector y supervisoras capacitadas en áreas sustantivas de su trabajo"; y "Número de localidades con servicio de alternativas". El indicador de "Número de jefas de sector y supervisoras capacitadas en áreas sustantivas de su trabajo" se repite para el segundo y tercer componente. Por su parte, a nivel Componente la MIR del FONE tiene el siguiente indicador: "Tasa bruta de escolarización del nivel preescolar en la entidad federativa". Ya que ningún indicador de la MIR del Pp busca medir la tasa de escolarización, no se está abonando al logro de los objetivos de la MIR del FONE.

Sobre el FAFEF, a nivel Fin el indicador para medir el logro del objetivo es el "Índice de impacto de deuda pública" y a nivel Propósito es el "Índice de fortalecimiento financiero". Se puede observar que ninguno de los indicadores del Pp va orientado a medir cuestiones financieras, por lo que el logro de los objetivos no se vincula con la MIR del FAFEF en ninguno de sus niveles. A nivel Componente la MIR del FAFEF es el "Porcentaje de avance en las metas"; dado que uno de los destinos del gasto de este fondo es la educación pública, y que los componentes del Pp van orientados a la entrega de bienes y servicios relacionados con la educación pública, se puede

decir que el cumplimiento de los objetivos a nivel componente del Pp se vinculan con el cumplimiento a nivel componente del FAFEF.

Tabla 13. Cumplimiento de metas 2016 del Programa Impartición de la educación preescolar y su vinculación al FONE y FAFEF

	Cumplimiento de metas del Programa Presupuestal (Pp 111)	¿En qué grado se vincula con el cumplimiento del objetivo del fondo correspondiente (FONE)?	¿En qué grado se vincula con el cumplimiento del objetivo del FAFEF?
Fin	100%	No se vincula porque el objetivo del fondo es distinto	No se vincula porque el objetivo del fondo es distinto
Propósito	100%	No se vincula porque el objetivo del fondo es distinto	No se vincula porque el objetivo del fondo es distinto
Componente	100%	No se vincula porque el objetivo del fondo es distinto	Sí se vincula porque el objetivo del componente para el fondo abarca el del Pp

Fuente: elaboración propia a partir de la información del programa

En conclusión, el cumplimiento de los objetivos del programa de *Impartición de la educación preescolar* no permite validar el cumplimiento de los objetivos de la MIR del FONE, ya que sus indicadores no son pertinentes para medir el logro de los objetivos planteados, ni del programa ni del fondo. A pesar de que en 2016 las metas planteadas de la MIR del Pp se cumplieron en su totalidad, ninguno de los indicadores está vinculado con el logro de los objetivos del FONE.

En relación al cumplimiento de metas del FAFEF, que es el otro fondo federal del que se recibieron recursos, sólo a nivel componente hay vinculación entre el Pp y el fondo ahora mencionado.

III. ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA Y EL PRESUPUESTO DE LOS PROGRAMAS PARA LOS EJERCICIOS 2014, 2015 Y 2016

En este objetivo se analiza la evolución de la cobertura en la atención de la población objetivo, tomando en consideración las metas y logros establecidos en la MIR del programa de los últimos tres ejercicios, correspondientes a 2014, 2015 y 2016. Además, se analiza si a través de la MIR se puede conocer la eficiencia presupuestaria del programa, y se calcula el costo promedio por unidad beneficio que, en este caso, son los alumnos y alumnas de educación preescolar.

¿EXISTE UNA DEFINICIÓN Y CUANTIFICACIÓN PERTINENTE DE LA POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y ATENDIDA?

1	2	3	4
Insuficiente			Suficiente

En esta pregunta es necesario señalar si se cuenta con una definición adecuada y clara de la población potencial, objetivo y atendida; además, se debe revisar si la cuantificación que se realiza corresponde con cada una de las definiciones. De acuerdo al Glosario para la Evaluación de la Política Social del CONEVAL⁵ los tipos de poblaciones para la evaluación de políticas sociales se entienden como:

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

La Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados de Coneval (2013) define al padrón de beneficiarios como “la relación oficial de personas, instituciones u organismos, según corresponda, que reciben beneficios de una intervención pública y cuyo perfil socioeconómico se establece en la normativa correspondiente”.

De acuerdo a los criterios para la elaboración de una MIR la población objetivo debe quedar señalada en el propósito de la MIR. La MIR del programa *Impartición de educación preescolar*, en su nivel de propósito hace referencia a “Las alumnas y alumnos que asisten a educación preescolar, logran los aprendizajes esperados y el perfil de egreso” sin embargo, las alumnas y alumnos que asisten a educación preescolar es la población atendida por el programa, y no la población objetivo. Dado que el número total de alumnos en preescolar es la única variable que tiene el indicador, no es posible definir ni cuantificar la población objetivo ni potencial. Tampoco

⁵<http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario.aspx> (Consultado en febrero de 2017).

hay correspondencia entre la definición y cuantificación, ya que el texto hace referencia a niños que logran los aprendizajes esperados y el perfil de egresos, pero el número total de alumnos que asisten no cuantifica cuántos de ellos logran efectivamente los aprendizajes esperados y el perfil de egresos.

En el nivel Fin se hace mención a los niños de 3 a 5 años de edad, que en su caso podría ser la población potencial, aunque esta no está definida ni cuantificada. Si bien se hace mención a esta población en el objetivo, el indicador solo mide el número de consejos técnicos escolares, por lo que no existe una cuantificación de la población potencial.

En la MIR del FONE el indicador de tasa bruta de escolarización del nivel preescolar hace referencia a la población en edad oficial de cursar el nivel preescolar, entendiéndose como aquella de 3 a 5 años. Sin embargo, este indicador no está considerado en la MIR del Pp.

En otros niveles se cuantifican otro tipo de poblaciones atendidas, como en el Fin se menciona "consejos técnicos escolares con trabajo estructurado en Rutas de Mejora"; además, en los Componentes se hace referencia a "escuelas con RAM elevado", "docentes y directivas", "supervisoras jefas de sector" y "localidades con servicios de alternativas". La población objetivo que se define en el Fin tampoco está cuantificada, ya que con la información de su indicador solo es posible conocer el número de Consejos Técnicos que operan sin quedar claro si esta variable representa la totalidad de consejos técnicos que existen. Lo mismo ocurre con los indicadores a nivel Componente, ya que se carece de variables de comparación que permitan conocer la población objetivo y potencial.

Se puede observar que no existe una definición clara de la población objetivo ni potencial, ni es posible inferirla a través de las variables que consideran los indicadores del programa. La MIR del programa solo cuantifica a la población atendida, que en este caso son los alumnos inscritos en educación preescolar. La población atendida en 2016 fue 315,522 alumnos inscritos en educación preescolar.

¿EN QUÉ MEDIDA LA INFORMACIÓN SOBRE LOS RESULTADOS DE LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS PERMITE CONOCER LA COBERTURA DE SUS POBLACIONES POTENCIAL Y OBJETIVO?

1	2	3	4
Insuficiente			Suficiente

La MIR debe permitir observar cómo ha evolucionado la cobertura de la población potencial y objetivo para los tres periodos de análisis. Por consiguiente, es necesario contar con una definición precisa de su población objetivo y con datos específicos que contabilicen a su población atendida. Una vez que se identifique esta relación con claridad será posible compararla con la población potencial para el Estado de Jalisco y así determinar la cobertura histórica del programa.

El programa *Impartición de la educación preescolar* no cuenta con una definición precisa ni cuantificación de su población objetivo ni potencial. Con base en las MIR de los años 2015 y 2016 se puede conocer la población atendida por el programa, la cuál se mantuvo en 315,522 alumnos para ambos años.

Sobre las otras poblaciones atendidas consideradas en la MIR del programa, se puede identificar a los “consejos técnicos de educación preescolar”, los cuáles se han mantenido constantes durante el periodo analizado, con un valor de 2,339 consejos. Las localidades que cuentan con servicio de alternativas a la educación preescolar también han permanecido constantes en los dos últimos periodos, con 402 localidades. De las demás poblaciones identificadas en las MIR del programa, no es posible hacer un seguimiento anual ya que la MIR ha sufrido importantes variaciones en su conformación.

Con base en la información presentada en la MIR, no es posible conocer con certeza la cobertura de atención de la población potencial y objetivo, ya que no está definida ni cuantificada.

Tabla 14. Cobertura de la población atendida de la MIR del Pp Impartición de la educación preescolar, 2014 a 2016

Nivel de la MIR	Población atendida	2014		2015		2016	
		Meta	% Avance alcanzado	Meta	% Avance alcanzado	Meta	% Avance alcanzado
Fin	Consejos Técnicos Escolares de Preescolar constituidos y en funciones	2,339	100	2,339	100	2,339	100
Propósito	Alumnos en educación preescolar	n/a	n/a	315,522	100	315,522	100
Componente	Localidades con servicio de alternativas	n/a	n/a	402	100	402	100

Nota: Se consideran en la tabla únicamente las poblaciones atendidas en cada nivel de la MIR que son comparables al menos en dos de los años considerados.

¿EN QUÉ GRADO LA INFORMACIÓN SOBRE EL EJERCICIO PRESUPUESTAL PERMITE CONOCER LA EFICIENCIA EN EL USO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS?

1	2	3	4
Insuficiente			Suficiente

En este apartado se relaciona el costo de la unidad beneficio del programa presupuestario y se revisan los subejercicios presupuestales (el monto del recurso no ejercido) para cada año fiscal. De tal forma que la eficiencia la definiremos como: menor gasto por unidad beneficio combinado con menor subejercicio (porcentaje de recurso no ejercido en el año). Para lo que se esperan cuatro escenarios:

- Menor gasto por unidad de beneficio y menor subejercicio (menor gasto y más ejercicio del recurso)= Eficiente (único caso).
- Con menos gasto se logra mayor impacto a través de los bienes y/o servicios distribuidos por el programa, además el recurso se ejerce de mejor manera.
- Menor gasto por unidad beneficio y mayor subejercicio (menor gasto y menos ejercicio del recurso)= Ineficiente.
- Hay menos gasto pero no se utiliza el recurso de la mejor manera, lo que significa que el

programa dejó de ejercer a pesar de que habían logrado reducir el gasto per cápita.

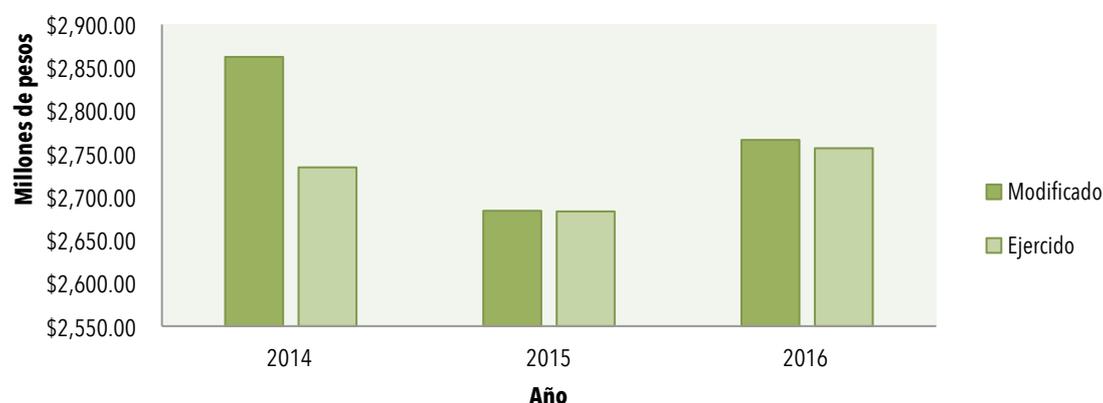
- Mayor gasto por unidad beneficio y menor subejercicio (mayor gasto y más ejercicio del recurso)= Ineficiente.
- El gasto por unidad de los bienes y servicios distribuidos es mayor, aunque se ejerce de mejor manera el recurso.
- Mayor gasto por unidad beneficio y mayor subejercicio (mayor gasto y menos ejercicio del recurso)= Ineficiente.

Como se mencionó en la introducción, el presupuesto de este programa proviene de diversas fuentes, el 67.8% proviene de fuentes federales, y el 32.2% de otras fuentes estatales. Además de recursos del FONE, este programa recibe también recursos de FAFEF; los recursos del FONE representan el 65.4% del presupuesto total del programa, y los recursos de FAFEF, un 2.4 por ciento.

Para conocer el costo promedio por Unidad Beneficio (UB), se debería considerar el presupuesto total del programa ejercido y dividirlo entre la meta establecida y el avance logrado en el año de UB, que en este caso podrían ser los alumnos de educación preescolar. Considerando esto, se tiene que la población atendida por este programa, la cual está definida a nivel Propósito, tuvo una meta de 315,522 alumnos; sin embargo no se contó con la información del presupuesto total del programa al cierre del ejercicio, por lo que el análisis de costo promedio por UB se realizó considerando solamente el monto del presupuesto proveniente del FONE.

En la siguiente gráfica se puede apreciar el monto modificado y ejercido con cargo al FONE para el programa de *Impartición de la educación preescolar*. Durante el periodo analizado se puede observar que el presupuesto asignado al programa ha disminuido; el monto total modificado proveniente del FONE tuvo una disminución del 3.4% del ejercicio 2014 al ejercicio 2016.

Gráfica 9. Presupuesto del FONE modificado y ejercido por el programa de Impartición de la educación preescolar



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por la SEPAF con base en el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF)

Como se observó anteriormente, cada nivel de la MIR del programa considera distintos tipos de poblaciones atendidas; sin embargo, debido a la naturaleza del programa y a los propios objetivos del FONE, en el cálculo de costos por unidad beneficio (UB) se considera solamente la población atendida a la que está orientada el programa en su totalidad, que son los alumnos en educación preescolar. Considerando únicamente los recursos que recibió el programa del FONE, se calculó el costo por unidad beneficio para los años 2015 y 2016; en 2014 la información proporcionada por el programa no permitió conocer el número de alumnos en educación preescolar, por lo que no se consideró para la comparación.

En 2015 y 2016 el avance realizado fue el mismo, con 315,522 alumnos en educación preescolar. Dado que se cumplió la meta planteada en ambos años, el CUBM y el CUBA es el mismo. En 2015 el costo por UB fue de \$8,504.10 y en 2016 fue de \$8,735.17. Se observa así que el costo por UB aumentó 2.7% entre 2015 y 2016. Esto se explica por la disminución del presupuesto que recibió el programa proveniente del FONE.

En 2014 el porcentaje de subejercicio de los recursos provenientes del FONE fue de 4.5%, mientras que en 2015 fue de 0.02% y en 2016 de 0.4%. Bajo esta situación, con la información disponible se puede decir que el programa se situó en el siguiente escenario:

- Mayor gasto por unidad beneficio y mayor subejercicio (mayor gasto y menos ejercicio del recurso)= Ineficiente.

La información sobre el ejercicio presupuestal permite conocer de forma sesgada el uso eficiente de los recursos públicos, ya que si se toma solamente el recurso proveniente del FONE, la eficiencia presupuestal está supeditada a la variación en dicho recurso en cada periodo, siempre y cuando se mantenga la población atendida.

Tabla 15. Costo por unidad beneficio para el programa Impartición de la educación preescolar con el presupuesto del FONE

Unidad Beneficio (UB)	Año	Meta	Avance Realizado	Presupuesto modificado	Presupuesto ejercido	Costo unitario de UB por meta planteada (CUBM)**	Costo unitario de UB por cierre alcanzado (CUBA)***	Variación real % entre CUBM y CUBA	% de subejercicio
Alumnos en educación preescolar	2014	s.d.	s.d.	\$2,862,167,111.07	\$2,734,315,196.91	s.d.	s.d.	-	4.5
	2015	315,522	315,522	\$2,683,675,107.27	\$2,683,230,180.92	\$8,504.10	\$8,504.10	0	0.02
	2016	315,522	315,522	\$2,766,187,353.19	\$2,756,137,353.19	\$8,735.17	\$8,735.17	0	0.4

Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por la SEPAF con base en el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF) e información contenida en las MIR del programa

** El CUBM = Presupuesto ejercido / metas planteadas.

*** EL CUBA=Presupuesto ejercido / avance realizado

IV. ANÁLISIS FODA Y RECOMENDACIONES

En base a los hallazgos se presenta la siguiente matriz FODA con las recomendaciones para cada uno de los cuadrantes:

Tabla 16. Matriz de Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas del Programa de Impartición de la educación preescolar

		Dimensión Interna	
		Fortalezas	Debilidades
		<p>Fortalezas</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La sintaxis de los objetivos de la MIR es adecuada. 2. Se tiene cuantificada la población atendida en la MIR. 3. Se cumplieron al 100% las metas de 2016 4. Se tiene identificada en la redacción del Fin a la población potencial. 5. El porcentaje de subejercicio de los recursos que recibe del FONE es mínimo. 	<p>Debilidades</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los indicadores no miden el logro de objetivos y no muestran una relación entre dos variables. 2. No se tiene cuantificada la población potencial y objetivo. 3. Se abona parcialmente al cumplimiento de los objetivos de la MIR del FONE 4. Los supuestos no representan riesgos externos al programa 5. La redacción del objetivo a nivel Fin en la MIR es ambiguo.
Dimensión Externa	<p>Oportunidades</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La población atendida se ha mantenido constante a pesar de las variaciones en el presupuesto del FONE que recibe el programa 2. El FONE cuenta con una MIR que puede servir de guía 3. Los recursos del FONE son administrados por una sola dependencia 4. Varias instituciones como el INEE, INEGI, CONAPO y otras a nivel estatal pueden contar con información para la construcción de indicadores. 		<p>Recomendaciones</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Definir y cuantificar la población potencial y objetivo del programa 2. Modificar la redacción del objetivo del Fin para que sea claro cuál es el objetivo del programa y cómo se pretende lograr. 3. Rediseñar los indicadores en todos los niveles de la MIR utilizando como guía la MIR del FONE para que representen la relación entre dos variables y sean pertinentes para medir el logro de objetivos.
	<p>Amenazas</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Disminución del presupuesto proveniente del FONE que recibe el programa durante el periodo analizado. 2. Posible generación insuficiente de servicios de educación preescolar por no tener definida y cuantificada la población potencial y objetivo. 3. Incapacidad para solventar riesgos externos al no tenerlos identificados correctamente en cada uno de los niveles de la MIR 4. No contribuir a los objetivos del Plan Nacional y Estatal de Desarrollo en materia de calidad de la educación al no tener indicadores que midan la calidad. 	<p>Recomendaciones</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer o revisar los mecanismos para asegurar el recurso estatal necesario para la correcta operación del programa 2. Elaborar un diagnóstico de la oferta y demanda de educación preescolar en la entidad. 3. Incluir algún indicador a nivel Fin o Propósito para evaluar la calidad de la educación. 	<p>Recomendaciones</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Modificar la MIR para que los objetivos del Pp sean acordes con los objetivos del FONE 2. Identificar los riesgos externos para el cumplimiento de los objetivos y plasmarlos en los supuestos de cada uno de los niveles de la MIR

En la siguiente tabla se presenta el análisis de las recomendaciones y mejoras esperadas para el programa de *Impartición de la educación preescolar*, a fin de que sirva de guía para la unidad responsable del programa.

Tabla 17. Análisis de las recomendaciones y mejoras esperadas para el programa de Impartición de la educación preescolar

Consecutivo (por prioridad)	Recomendación	Mejora esperada	Actividades por recomendación	Implicaciones por actividad (operativas, jurídico-administrativas, financieras)
1	Elaborar un diagnóstico de la oferta y demanda de educación preescolar en la entidad con el fin de conocer las poblaciones potencial y objetivo para este nivel.	Mejor ejercicio de planeación de la oferta de educación preescolar y evaluación de la cobertura del programa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Solicitar al área de planeación la elaboración de un diagnóstico cuyo objetivo sea la identificación de la población que debe ser atendida. 2. Contratar un externo o elaborar el diagnóstico internamente. 3. Elaborar el diagnóstico 4. Revisar el diagnóstico 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Administrativas para que la UR solicite al área correspondiente la elaboración del diagnóstico. 2. Administrativas, jurídicas y financieras, ya que se tienen que realizar las gestiones necesarias para la contratación y asignar presupuesto para llevarlo a cabo. 3. Operativas y administrativas, ya que la UR deberá proporcionar la información con la que cuenta para apoyar a la elaboración del contrato. 4. Operativas y administrativas, ya que la UR deberá revisar y validar los resultados del diagnóstico.
2	Definir y cuantificar la población objetivo y potencial del programa		<ol style="list-style-type: none"> 1. Revisar el diagnóstico 2. Definir y actualizar las metas de impartición de educación preescolar. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Administrativas / Operativas para revisar la información contenida en el diagnóstico. 2. Administrativas, operativas y financieras para actualizar las metas y realizar las inversiones necesarias en caso de que sea necesario ampliar la infraestructura o plantilla docente.
3	Modificar la MIR para que los objetivos del Pp sean acordes con los objetivos del FONE	Validación de la lógica horizontal y vertical del programa y Contribuir al logro de los objetivos del fondo correspondiente.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Revisar la MIR del FONE. 2. Contrastarla con la MIR del programa. 3. Modificar la MIR del programa para que sus objetivos sean acordes a la MIR del FONE. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Administrativas para que el equipo de la UR revise la MIR 2. Administrativas ya que el equipo de la UR deberá revisar ambas MIR. 3. Administrativas para que el área correspondiente modifique la MIR del programa.
4	Rediseñar los indicadores en todos los niveles de la MIR utilizando como guía la MIR del FONE para que representen la relación entre dos variables y sean pertinentes para medir el logro de objetivos.	Validación de la lógica horizontal	<ol style="list-style-type: none"> 1. Impartir curso a la UR sobre diseño de indicadores con la metodología del marco lógico 2. Buscar fuentes de información para los indicadores del programa. 3. Modificar los indicadores para cada uno de los niveles de la MIR. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Administrativas para gestionar el curso para los responsables del programa. 2. Administrativas, para que el personal de la UR busque las fuentes de información disponibles. 3. Administrativas y operativas para que la UR diseñe nuevos indicadores para la MIR del programa.
5	Incluir algún indicador a nivel Fin o Propósito para evaluar la calidad de la educación.	Validación de la lógica vertical y horizontal y contribución al logro de objetivos de la MIR del FONE.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Buscar fuentes de información sobre calidad educativa. 2. Diseñar un indicador sobre calidad educativa. 3. Incluirlo en la MIR 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Administrativa y operativa ya que la UR deberá buscar y analizar las fuentes disponibles. 2. Administrativa y operativa, ya que la UR deberá elegir o diseñar un indicador que mida la calidad. 3. Administrativa ya que se deberá incluir el indicador de calidad en la MIR.
6	Modificar la redacción del objetivo del Fin para que sea claro cuál es el objetivo del programa y cómo se pretende lograr.	Contribuir al logro de objetivos del PED y del FONE.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Impartir curso sobre la metodología de marco lógico a los responsables del programa. 2. Corregir los objetivos en la MIR 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Administrativa y financiera ya que se deberá buscar quien imparta el curso, y en caso de que sea externo se debe considerar un presupuesto para realizarlo.

Consecutivo (por prioridad)	Recomendación	Mejora esperada	Actividades por recomendación	Implicaciones por actividad (operativas, jurídico-administrativas, financieras)
				2. Administrativa, ya que la UR deberá corregir los objetivos en la MIR.
7	Identificar los riesgos externos para el cumplimiento de los objetivos y plasmarlos en los supuestos de cada uno de los niveles de la MIR	Mayor preparación para afrontar riesgos externos y validación de la lógica vertical de la MIR.	1. Identificar los riesgos externos para la consecución de cada uno de los objetivos en cada nivel. 2. Plasmarlos en la MIR	1. Administrativa y operativa, ya que la UR deberá analizar e identificar los riesgos a los que se enfrenta. 2. Administrativa, ya que se deberá corregir la MIR.
8	Establecer o revisar los mecanismos para asegurar el recurso estatal necesario para la correcta operación del programa	Lograr la sostenibilidad del programa.	1. Identificar las necesidades financieras del programa y posibles fuentes de financiamiento.	1. Financieras y administrativas, ya que se deberán buscar fuentes de financiamiento para el programa.

V. CONCLUSIONES

A continuación se presentan los hallazgos relevantes de cada uno de los objetivos específicos de la evaluación para el programa de *Impartición de la educación preescolar*.

Objetivo 1. Análisis de la lógica vertical y horizontal de la MIR del programa de *Impartición de la educación preescolar*.

- La sintaxis de los objetivos de la MIR a nivel Fin, Propósito y Componentes es adecuada.
- El objetivo a nivel Fin no es lo suficientemente claro.
- Los supuestos no representan situaciones externas al programa, por lo que la lógica vertical no puede ser validada.
- La lógica horizontal no puede ser validada, ya que los indicadores planteados no son adecuados para monitorear y evaluar el logro de los objetivos.
- Los nombres de los indicadores no están redactados correctamente, ya que son iguales a las fórmulas.
- Todos los indicadores del programa tienen una sola variable, por lo que carecen de un marco de referencia que permita evaluar el desempeño del programa.
- La MIR carece de indicadores estratégicos, ya que todos los indicadores carecen de una variable de comparación al considerar solo la población atendida o números absolutos de bienes y servicios entregados.

Objetivo 2. Análisis de los avances para el cumplimiento de metas establecidas del programa de *Impartición de la educación preescolar* y de las metas del FONE correspondiente durante el ejercicio fiscal 2016

- Para el ejercicio fiscal 2016 se cumplieron en su totalidad las metas planteadas en cada nivel de la MIR.
- No hay ningún indicador en la MIR que evalúe la calidad de la educación preescolar.
- A pesar del cumplimiento de metas en el programa, las mismas no permiten validar el cumplimiento de los objetivos planteados en la MIR del programa ni en la MIR del FONE.
- A pesar del cumplimiento de metas en el programa, solo a nivel componente se puede validar el cumplimiento del objetivo a nivel componente de la MIR del FAFEF.

Objetivo 3. Análisis de la evolución de la cobertura y el presupuesto del programa de *Impartición de la educación preescolar* para los ejercicios 2014, 2015 y 2016

- Se tiene identificada la población potencial en el nivel Fin, que en este caso son los niños de 3 a 5 años de edad; sin embargo, la población potencial y objetivo no está cuantificada.
- Los indicadores de la MIR del programa solo miden el total de población atendida, por lo que no se puede saber el porcentaje de cobertura de la población potencial y objetivo, ni su evolución a través del tiempo.
- Las metas del programa han permanecido constantes en los últimos años, lo que sugiere un inadecuado ejercicio de planeación.
- El presupuesto en que recibe el programa de recursos provenientes del FONE ha disminuido durante el periodo analizado.
- El porcentaje de subejercicio de los recursos del FONE fue mínimo en el periodo analizado.
- El CUBM y el CUBA son iguales ya que se cumplieron la totalidad de las metas.
- El CUBM y el CUBA aumentaron 2.7% debido a la disminución del presupuesto proveniente del FONE.

Tabla 18. Valoración final del programa Impartición de la educación preescolar

Nombre del Programa:	Impartición de la educación preescolar
Dependencia/Entidad:	Secretaría de Educación del Estado de Jalisco
Unidad Responsable:	Dirección general de educación preescolar
Tipo de Evaluación	Evaluación de desempeño
Año de Evaluación	2016

Objetivo	Nivel (Nivel promedio por objetivo)	Justificación (Breve descripción de las causas que motivaron el nivel por objetivo o el nivel total, Máximo 100 palabras por objetivo)
Análisis de la lógica vertical y horizontal	2.0	La lógica vertical no puede ser validada ya que supuestos no son riesgos externos y el objetivo a nivel Fin no es pertinente. El diseño de los indicadores no es adecuado y no son pertinentes para medir el logro de objetivos, por lo que la lógica horizontal no puede ser validada. No hay ningún indicador estratégico en la MIR del programa. La MIR del programa no abona al logro de objetivos de la MIR del FONE.
Análisis de los avances de metas	2.0	Las metas del programa se cumplieron en su totalidad, sin embargo, esto no permite medir el logro de los objetivos del programa ni del FONE. El análisis de metas no permite analizar el cumplimiento de los objetivos del programa ni del FONE. Ningún indicador evalúa la calidad de la educación preescolar. Las metas no se modificaron respecto del ejercicio anterior. Solo a nivel de componente se abona al cumplimiento de los objetivos del FAFEF.
Análisis de evolución de coberturas y presupuesto	2.0	El programa tiene más o menos identificada a la población potencial en el nivel Fin, sin embargo, no está cuantificada. Solo se tiene cuantificada la población atendida, que son los niños que asisten a preescolar y se ha mantenido constante al menos los últimos dos ejercicios fiscales. La población objetivo y potencial no está cuantificada. El presupuesto que recibe el programa del FONE ha disminuido en el periodo analizado, pero el porcentaje de subejercicio es mínimo.
Valoración final	2.0	

IMPARTICIÓN DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA (PP112)

El segundo programa a evaluar es el de *Impartición de la educación primaria*, cuya MIR consta de un objetivo a nivel fin, uno a nivel propósito y cuatro a nivel componente. Para este programa tampoco se contemplan actividades por no formar parte del objeto de estudio, por lo que la lógica vertical y horizontal se evalúa hasta nivel componente.

I) ANÁLISIS DE LA LÓGICA VERTICAL Y HORIZONTAL DE LAS MATRICES

¿EN QUÉ MEDIDA LA MIR DE CADA PROGRAMA PRESUPUESTARIO ES UN INSTRUMENTO EFICIENTE PARA EXPLICAR LA LÓGICA CAUSAL DEL PROGRAMA?

1	2	3	4
Insuficiente			Suficiente

Resúmenes Narrativos

La MIR del programa *Impartición de la educación primaria* presenta cuatro componentes. Como se ha señalado, este nivel de la MIR debe señalar los bienes y servicios que se deben entregar para lograr el Propósito; la redacción de los componentes de este programa es correcta. Los bienes y servicios que entrega el programa están enfocados a la estructura administrativa de las escuelas, es decir, a los Consejos Técnicos Escolares y supervisores; sin embargo, la lógica de nivel componente a propósito no es adecuada, ya que este conjunto de componentes no es suficiente para el logro del Propósito.

El primer Componente, "*Acompañamiento pedagógico a escuelas primarias para el Diseño de la Ruta de Mejora del Consejo Técnico Escolar ofrecido*" y el tercer Componente, "*Acompañamiento a los Consejos Técnicos Escolares de Educación Primaria ofrecido*", parecen muy similares, y dada su poca claridad al especificar el producto o bien producido o entregado, no queda claro si existe duplicidad de los mismos. Si bien uno hace alusión al diseño de la ruta de mejora, el otro no especifica qué tipo de acompañamiento ofrece a los Consejos Técnicos Escolares.

El segundo Componente se establece como "*Instrumentos técnicos para apoyar la gestión y la operación de las escuelas primarias concretados*"; al respecto, se puede decir que la sintaxis es correcta, pero el término de "instrumentos técnicos" es muy amplio y podría ser acotado para mejorar la claridad del bien o servicio que se producirá.

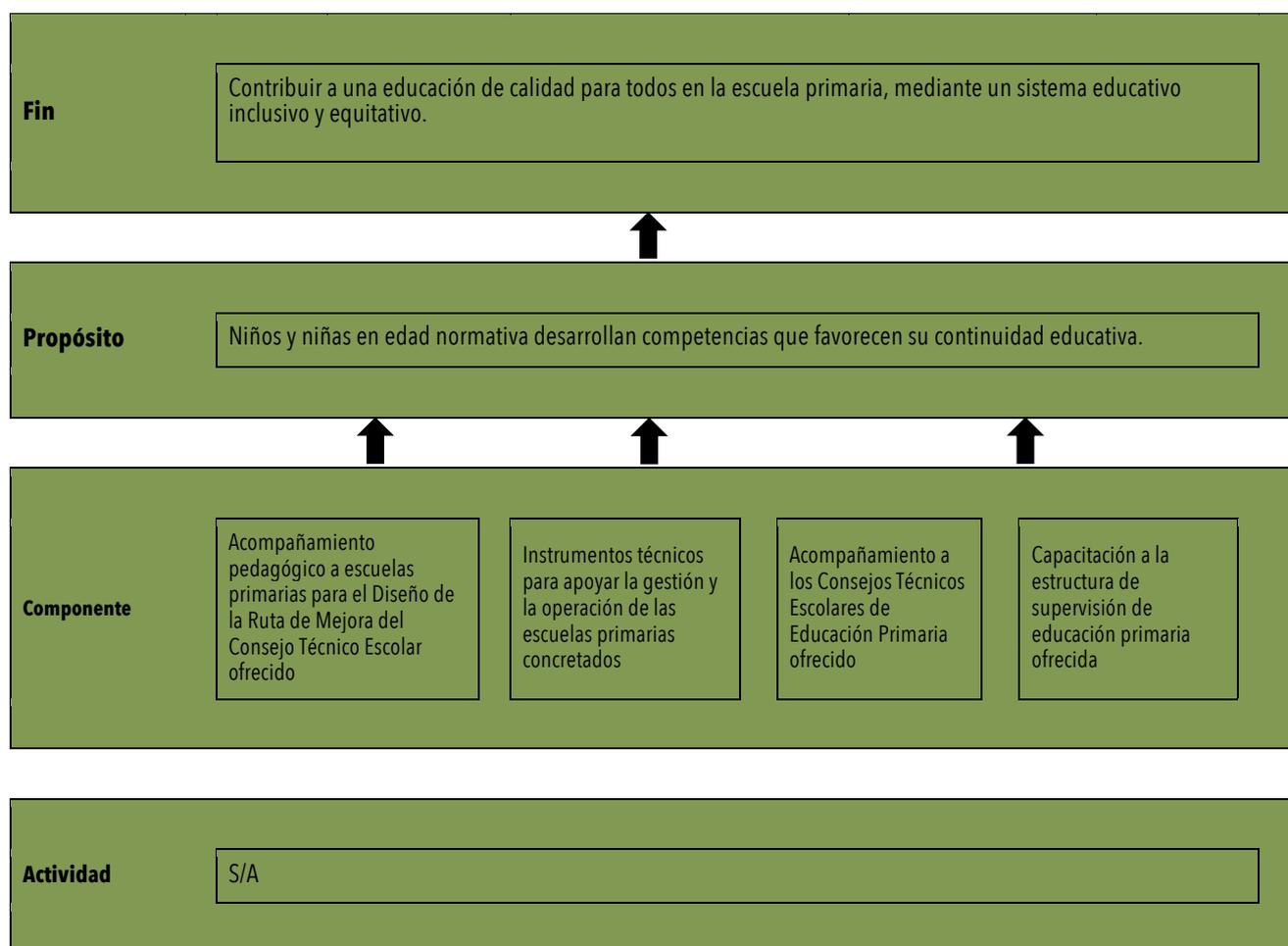
Sobre el Propósito, la sintaxis es correcta, sin embargo, no se identifica claramente la población objetivo que atiende el programa. El Propósito del programa está definido como: "*Niños y niñas en edad normativa desarrollan competencias que favorecen su continuidad educativa*", pero el término "edad normativa" es muy amplio para los términos del programa, ya que podría extenderse a niños y niñas de otros niveles escolares o bien la "edad normativa" restringir el acceso a niños que tuvieran algún desfase en la edad.

La lógica vertical entre el Propósito y el Fin no es la más adecuada, ya que el desarrollo de competencias en niños y niñas no logra por sí mismo, tener un sistema educativo inclusivo y equitativo, como se señala en el Fin. El resumen narrativo del Fin se define como *“Contribuir a una educación de calidad para todos en la escuela primaria, mediante un sistema inclusivo y equitativo”*; el término *“todos”*, es genérico y deja muy amplia la población a la que va dirigida el programa, incluso podría incluir a grupos de población más amplios no relacionados con la educación, por lo que sería conveniente sustituir esta palabra por *“alumnos”*, u otra palabra similar.

El Fin debe establecer el objetivo de desarrollo u objetivos estratégicos de la dependencia o entidad al que el programa busca contribuir para su solución en el mediano o el largo plazo. En este caso la sintaxis del resumen es correcta porque cumple con esa contribución, además de que queda claro que el programa no es el único que debe intervenir para ese logro. Sin embargo, como se mencionó, tener un *“sistema educativo inclusivo y equitativo”* depende de muchos factores - además de lo señalado en el Propósito- por lo que el objetivo podría estar limitado, ya que lograr que el sistema educativo sea inclusivo y equitativo rebasa los alcances del programa.

Se puede decir que, a través de este programa, la necesidad que se busca atender es la impartición de educación básica a nivel primaria que ofrece el estado. El objetivo, sería que los niños y niñas que asisten a dichos planteles desarrollen las competencias esperadas, y los medios de solución que se proponen incluyen acompañamiento pedagógico, apoyos para la gestión y operación y capacitación a la estructura de supervisión.

Tabla 19. Estructura de la MIR del programa Impartición de la educación primaria (Resúmenes narrativos)



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por la SEPAF con el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF)

Supuestos

El supuesto a nivel Fin es *"Se cuenta con la infraestructura y cobertura docente necesaria para brindar una educación de calidad"*, no representa un riesgo externo, además no resulta muy claro que el contar con infraestructura y docentes suficientes esto conlleve a una educación de calidad. Contar con infraestructura y docentes es responsabilidad de la unidad ejecutora.

A nivel Propósito el supuesto es el mismo que en el Fin: *"Se cuenta con la infraestructura y cobertura docente necesaria para brindar una educación de calidad"*. Nuevamente el supuesto no se refiere a un riesgo externo ni tiene relación directa con que los niños y niñas puedan desarrollar las competencias, como se señala en el objetivo.

El supuesto del primer Componente hace referencia a contar con la participación activa de los colectivos en las tareas de diseño de la Ruta de Mejora, sin embargo, no queda claro lo que se entiende por "colectivos" y si se encuentran fuera o dentro del ámbito del equipo ejecutor.

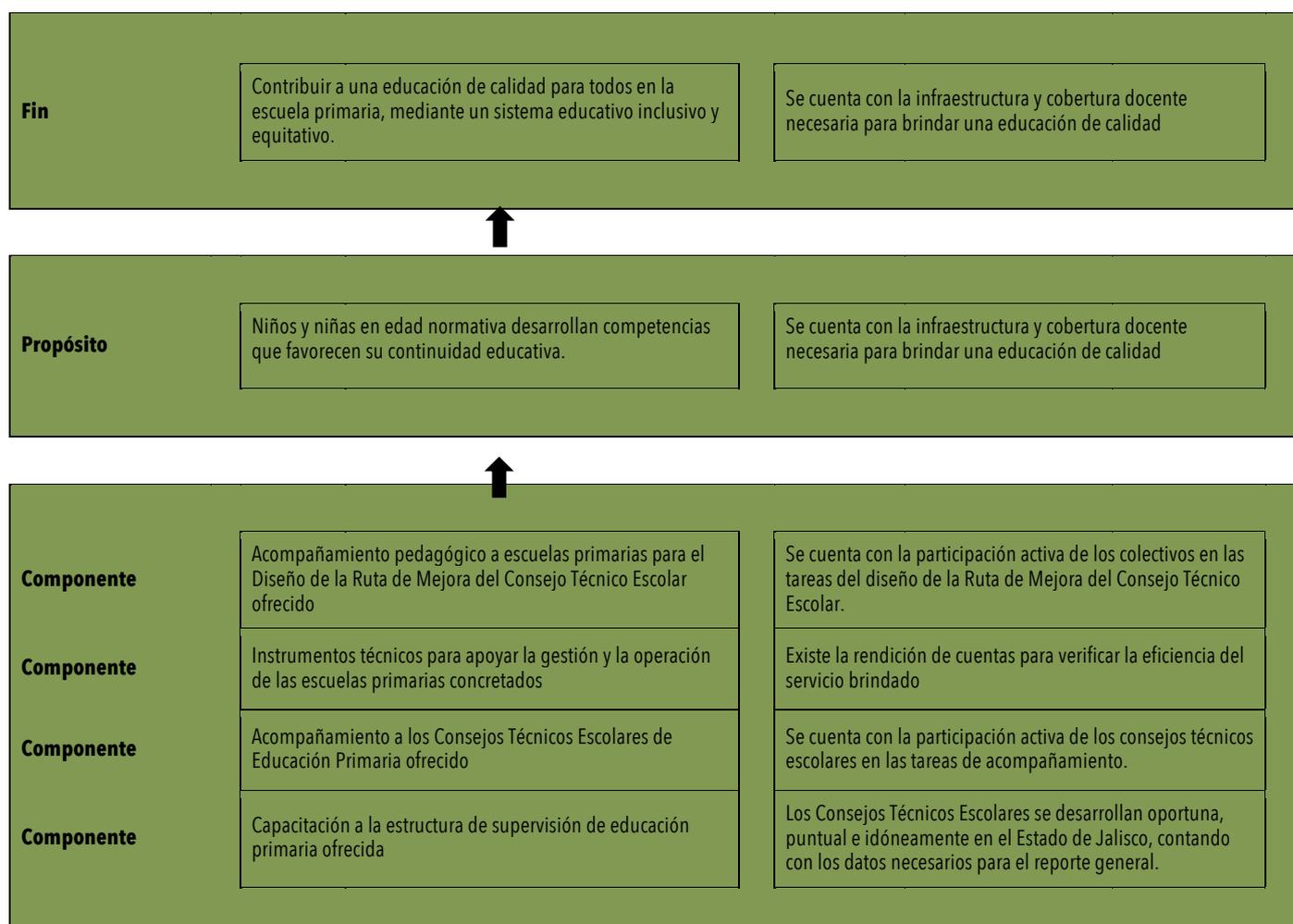
El supuesto del segundo Componente también es susceptible de mejora, ya que se refiere a una condición necesaria para poder medir los avances del programa, es decir, que existan mecanismos de rendición de cuentas; sin embargo, no tiene relación alguna con el cumplimiento del objetivo ni representa un riesgo externo al programa.

Sobre el tercer Componente también es mejorable, pues no representa un riesgo externo, ya que considera que *“Se cuenta con la participación activa de los consejos técnicos escolares en las tareas de acompañamiento”*; participar en todo caso es obligación de los consejos técnicos escolares, además de que estos son elementos internos del sistema escolar. Un supuesto válido externo podría ser que *“se desconoce la validez de los consejos técnicos escolares por parte de padres de familia, otros agentes, etc.*

El supuesto del cuarto Componente es: *“Los Consejos Técnicos Escolares se desarrollan oportuna, puntual e idóneamente en el Estado de Jalisco, contando con los datos necesarios para el reporte general”*, lo cual en todo caso está más relacionado a la rendición de cuentas, pero no representa relación directa con el objetivo de dicho componente, además de no ser un factor externo al programa.

Los supuestos deben ser redactados de manera que sean claros, sencillos y medibles; además, los supuestos deben estar fuera del ámbito de gestión del equipo ejecutor del programa. En este caso los supuestos que sustentan el Fin y el Propósito son los mismos, y no son riesgos externos al programa, ya que contar con infraestructura y cobertura docente es responsabilidad directa de la unidad ejecutora. Los supuestos de los Componentes, tampoco representan riesgos externos a la SEJ, que es la instancia responsable del programa. Por este motivo, la lógica vertical de la MIR del programa no puede ser validada totalmente.

Tabla 20. Estructura de la MIR del programa Impartición de la educación primaria (Supuestos)



Fuente: elaboración propia a partir de la información del programa

La MIR del programa de Impartición de la educación primaria no es todavía un instrumento adecuado para explicar la lógica vertical, ya que la coherencia entre problema, objetivos y medios de solución es aún incompleta, y se observó que podía haber duplicidad en algunos de los componentes, además de que el Fin perseguido es demasiado amplio. Además, ninguno de los supuestos corresponde a riesgos externos, por lo que es necesario replantearlos.

Lógica Horizontal

A continuación, se analiza la lógica horizontal de la MIR del programa de *Impartición de la educación primaria*, a fin de determinar en qué medida sus indicadores permiten monitorear y evaluar los resultados del programa en cada nivel.

¿EN QUÉ MEDIDA LOS INDICADORES DE LA MIR DE LOS PP SON RELEVANTES PARA MEDIR EL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS?

1	2	3	4
Insuficiente			Suficiente

Los indicadores que se definen en la MIR deben permitir hacer un buen seguimiento de los objetivos y evaluar adecuadamente el logro de los programas públicos. Los tipos de indicadores deben ser adecuados también dependiendo del nivel de la MIR que se trate.

El indicador del Fin y del Propósito deben ser estratégicos. Los indicadores de Fin deben medir el grado de cumplimiento de los objetivos sectoriales al que el programa presupuestario contribuye en el mediano y largo plazo. En este caso, el objetivo es *"Contribuir a una educación de calidad para todos en la escuela primaria, mediante un sistema educativo inclusivo y equitativo"*, sin embargo, el indicador de *Porcentaje de eficiencia terminal en educación primaria* no mide calidad de la educación, ni permite evaluar si el sistema educativo es inclusivo y equitativo.

A nivel Propósito, el indicador debe medir los cambios directos o resultados del programa en la población objetivo, así como cobertura de atención de la población objetivo. En este caso, el indicador del programa a nivel Propósito tampoco es pertinente, ya que no permite conocer ni la cobertura de atención de los niños en edad de cursar la educación primaria, ni el resultado de las competencias adquiridas por los alumnos de primaria. El indicador de eficiencia terminal que se señala en el Fin podría ser más adecuado para medir el cumplimiento en el nivel Propósito.

Los indicadores a nivel Componente pueden ser estratégicos o de gestión, dependiendo si los bienes o servicios ofrecidos o entregados, impactan directamente a la población objetivo. En este caso, por el diseño del programa, los bienes y servicios considerados en los Componentes impactan de manera indirecta en la población objetivo del programa, que en última instancia son los alumnos de primaria. Sin embargo, en este programa, la entrega de bienes o servicios se hace a través de los Consejos Técnicos Escolares o de las instancias de supervisión.

En este caso, los indicadores de los Componentes podrían ser de gestión y de la dimensión de eficacia, ya que tratan de verificar la entrega de los bienes o servicios del programa; sin embargo, no resultan pertinentes porque no permiten dimensionar la cobertura de los bienes o servicios entregados. En este caso, el indicador del primer Componente, que dice *"Acompañamiento pedagógico a escuelas primarias para el Diseño de la Ruta de Mejora del Consejo Técnico Escolar ofrecido"*, podría transformarse por ejemplo en, *"Porcentaje de Consejos Técnicos Escolares de escuelas primarias a las que se brindó acompañamiento pedagógico para el Diseño de la Ruta de Mejora"*.

El indicador del segundo Componente es *"Número de Reporte de resultados"*, el cual no resulta adecuado para medir el logro del objetivo, que es *"Instrumentos técnicos para apoyar la gestión y la operación de las escuelas primarias concretados"*; en todo caso un reporte de resultados puede ser una fuente de información para el indicador y un mejor indicador para el objetivo señalado sería *"Instrumentos técnicos que sirvieron para la gestión y operación (...), entre el número total de instrumentos técnicos con que cuentan las escuelas del estado"*.

En el caso del tercer Componente, el indicador fue *"Número de reuniones de seguimiento a los Consejos Técnicos de Zona Escolar"*; este indicador podría ser pertinente para una actividad, pero no así para el componente. El indicador del Componente 4 tampoco es pertinente, ya que el indicador de *"Número de Reuniones con el 10% y 100% de los Jefes de Sector y Supervisores de Zona Escolar en sesión ordinaria del Consejo Técnico Escolar"* podría ser pertinente a nivel de actividad y no a nivel de componente, ya que el número de reuniones no mide la *"capacitación ofrecida"*; además el nombre del indicador no es claro y no debería contener el método del

cálculo, este indicador se podría dividir en dos, para distinguir de forma separada lo relativo a los Jefes de Sector y a los Supervisores de Zona Escolar.

Tabla 21. Estructura de la MIR del programa Impartición de la educación primaria (Indicadores)

Nivel	Resumen narrativo	Indicador	¿El indicador es pertinente para medir el cumplimiento del objetivo en su dimensión de análisis?
FIN	Contribuir a una educación de calidad para todos en la escuela primaria, mediante un sistema educativo inclusivo y equitativo.	Porcentaje de eficiencia terminal en educación primaria	No, ni el indicador ni el objetivo son pertinentes.
PROPÓSITO	Niños y niñas en edad normativa desarrollan competencias que favorecen su continuidad educativa.	Número de alumnos inscritos en educación primaria	No, el objetivo es pertinente, pero el indicador no lo es.
COMPONENTES	Acompañamiento pedagógico a escuelas primarias para el Diseño de la Ruta de Mejora del Consejo Técnico Escolar ofrecido	Número de escuelas primarias con acompañamiento pedagógico en el diseño de la Ruta de Mejora	No, el objetivo es pertinente, pero el indicador no lo es.
	Instrumentos técnicos para apoyar la gestión y la operación de las escuelas primarias concretados	Número de Reporte de resultados	No, el objetivo es pertinente, pero el indicador no lo es.
	Acompañamiento a los Consejos Técnicos Escolares de Educación Primaria ofrecido	Número de reuniones de seguimiento a los Consejos Técnicos de Zona Escolar	No, el objetivo es pertinente, pero el indicador no lo es.
	Capacitación a la estructura de supervisión de educación primaria ofrecida	Número de Reuniones con el 10% y 100% de los Jefes de Sector y Supervisores de Zona Escolar en sesión ordinaria del Consejo Técnico Escolar	No, el objetivo es pertinente, pero el indicador no lo es.

Fuente: elaboración propia a partir de la información del programa

Dado que ninguno de los indicadores de la MIR del programa es pertinente para medir los resultados de cada uno de los niveles, la lógica horizontal no puede ser validada. Además, los indicadores a nivel Propósito y Componentes carecen de una variable de comparación, por lo que se sugiere que se rediseñen. El indicador a nivel Fin es pertinente para medir el logro del objetivo a nivel Propósito, y no hay ningún indicador que mida la calidad de la educación.

¿EN QUÉ MEDIDA LOS OBJETIVOS PREVISTOS EN LAS MIR DE LOS PP, CONTRIBUYEN AL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE LA MIR DEL FONDO CORRESPONDIENTE?

1	2	3	4
Insuficiente			Suficiente

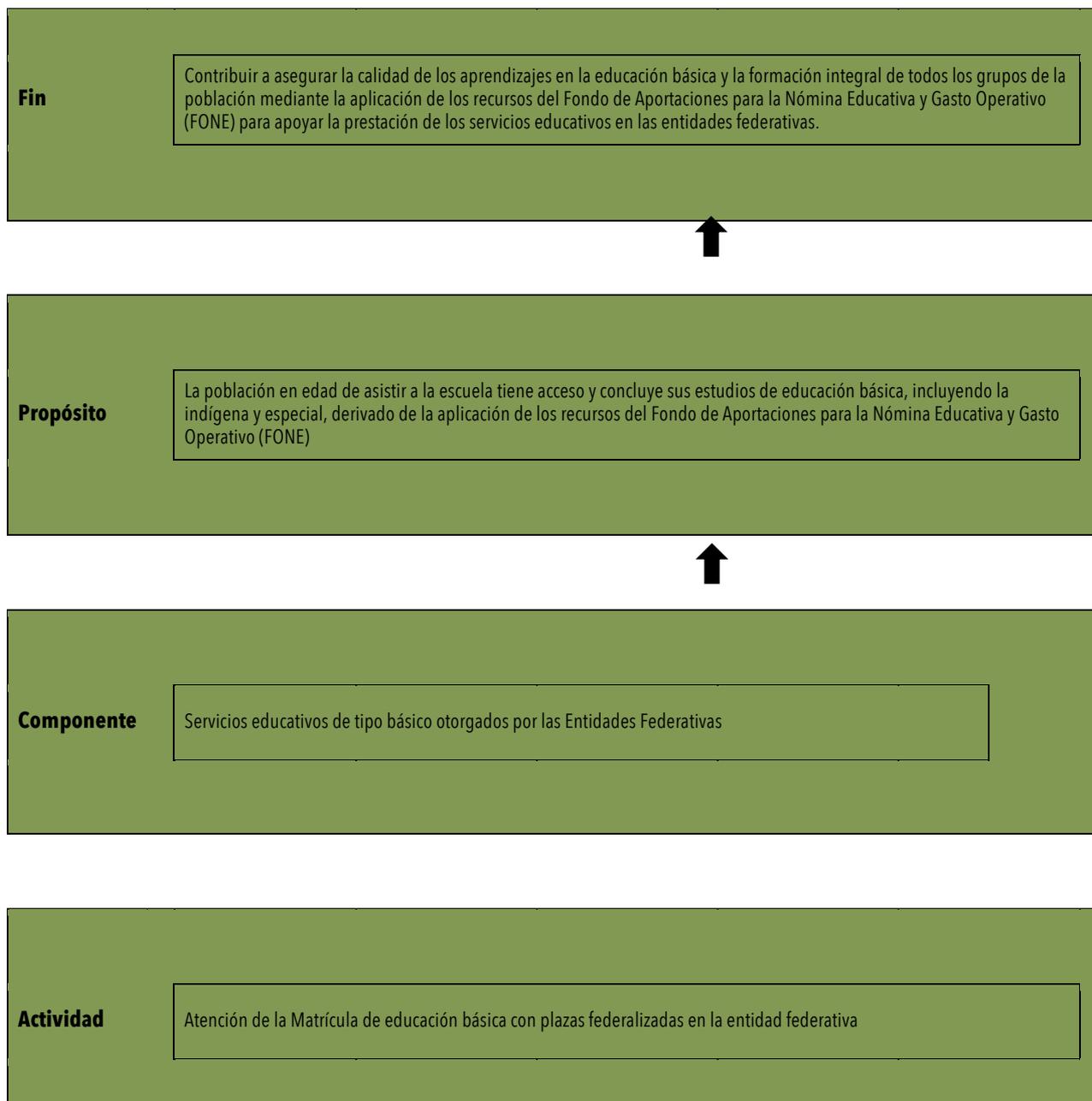
A continuación, se contrastan los resúmenes narrativos de la MIR del FONE con la del programa de *Impartición de la educación primaria*, para evaluar en qué medida los objetivos previstos en la MIR, contribuyen al logro de los objetivos de la MIR del fondo correspondiente. Como se mencionó anteriormente, en el estado de Jalisco se optó por hacer un programa presupuestario por cada nivel de educación básica, es decir preescolar, primaria y secundaria, por lo tanto, se cuenta con una MIR para cada uno de los programas presupuestarios.

Como se ha mencionado, el programa de *Impartición de educación primaria* cuenta con cuatro componentes, mientras que a nivel la MIR del FONE cuenta con un solo componente. El Componente de la MIR del FONE tiene como objetivo “*Servicios educativos de tipo básico otorgados por las Entidades Federativas*”, refiriéndose al grado de escolarización en el nivel correspondiente. A nivel estatal los componentes se refieren a servicios entregados a las escuelas primarias, como acompañamiento pedagógico, instrumentos técnicos de gestión, acompañamiento y capacitación a la estructura de supervisión, lo que supone se refiere a los “servicios educativos de tipo básico” de la MIR del fondo, por lo que en este sentido el programa sí contribuiría a la MIR del FONE.

A nivel de Propósito, la MIR del FONE define al objetivo como “La población en edad de asistir a la escuela tiene acceso y concluye sus estudios de educación básica, incluyendo la indígena y especial, derivado de la aplicación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)”; por su parte, el objetivo a este nivel del programa de *Impartición de educación primaria* es “Niños y niñas en edad normativa desarrollan competencias que favorecen su continuidad educativa”. A nivel federal se mide la eficiencia terminal, mientras que a nivel estatal se mide solo el número de alumnos inscritos. Si bien los objetivos son algo similares, lo que se intenta medir es diferente y el Pp deja de lado el acceso y finalización de los estudiantes como elementos en los que debería ponerse atención.

El objetivo del Fin a nivel federal es “Contribuir a asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población mediante la aplicación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) para apoyar la prestación de los servicios educativos en las entidades federativas”; mientras que el objetivo del Fin del programa de *Impartición de educación primaria* es “Contribuir a una educación de calidad para todos en la escuela primaria, mediante un sistema educativo inclusivo y equitativo”. Se observa que los objetivos a nivel Fin son similares, ya que en ambos casos se busca contribuir a la calidad educativa y a la inclusión, pues por una parte la MIR del fondo señala “la formación integral de todos los grupos” y el Pp se enfoca “en la calidad para todos (...) mediante un sistema educativo inclusivo y equitativo”.

Tabla 22. Estructura de la MIR del FONE (Resúmenes narrativos)



Fuente: elaboración propia a partir de la información del portal de Transparencia Presupuestaria

En tanto que el Pp también recibió recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), se hace un breve análisis acerca de la contribución del Pp para el logro de los objetivos de dicho fondo. El objetivo a nivel Fin del FAFEf es *“Contribuir a impulsar el fortalecimiento del federalismo fiscal para que las Entidades Federativas y Municipios puedan lograr y preservar el equilibrio de sus finanzas públicas, mediante la optimización en la aplicación de los recursos federales transferidos”* y el objetivo a nivel Propósito del FAFEf es *“Las entidades federativas reciben la transferencia de recursos federales para el fortalecimiento de sus finanzas públicas estatales”*. Ya que la MIR del programa de *Impartición de la educación primaria* no hace referencia a ningún aspecto relacionado con las finanzas públicas, se puede decir que el programa no contribuye suficientemente al cumplimiento de los objetivos a nivel Propósito y Fin del FAFEf.

A nivel Componente el objetivo del FAFEF "Recursos federales transferidos a las entidades federativas aplicados en los destinos de gasto establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal"; en este caso, los componentes del Pp se orientan al acompañamiento a las escuelas primarias y a capacitación de la estructura de supervisión. Ya que uno de los destinos del gasto del FAFEF es el apoyo a la educación pública, se puede decir que a nivel componente el programa de *Impartición de la educación primaria* contribuye de forma suficiente al logro del objetivo del FAFEF en este nivel de la MIR.

En la siguiente tabla se presenta de forma general en qué medida el programa público contribuye tanto al FONE como al FAFEF.

Tabla 23. Contribución del programa Impartición de la educación primaria al fondo correspondiente FONE o FAFEF6

	Resumen narrativo del Programa Presupuestal (PP 112)	¿En qué medida contribuye al fondo correspondiente (FONE)?	¿En qué media contribuye al FAFEF?
Fin	Contribuir a una educación de calidad para todos en la escuela primaria, mediante un sistema educativo inclusivo y equitativo.	Suficiente	Insuficiente
Propósito	Niños y niñas en edad normativa desarrollan competencias que favorecen su continuidad educativa.	Suficiente	Insuficiente

⁶De acuerdo a la Ley de Coordinación Fiscal en su artículo 47 los recursos del FAFEF se destinarán a: I. La inversión en infraestructura física, y hasta un 3 por ciento del costo del proyecto para gastos indirectos por concepto de realización de estudios, elaboración y evaluación de proyectos, supervisión y control de las obras de infraestructura; II. Saneamiento financiero, preferentemente a través de la amortización de deuda pública; III. Saneamiento de pensiones, prioritariamente a las reservas actuariales; IV. Modernización de los registros públicos de la propiedad y del comercio locales, así como para modernización de los catastros; V. Modernizar los sistemas de recaudación locales; VI. Fortalecimiento de los proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico; VII. Sistemas de protección civil; VIII. Apoyo de la educación pública; IX. Fondos constituidos por las entidades federativas para apoyar proyectos de infraestructura concesionada o aquéllos donde se combinen recursos públicos y privados.

Componente	1) Acompañamiento pedagógico a escuelas primarias para el Diseño de la Ruta de Mejora del Consejo Técnico Escolar ofrecido 2) Instrumentos técnicos para apoyar la gestión y la operación de las escuelas primarias concretados 3) Acompañamiento a los Consejos Técnicos Escolares de Educación Primaria ofrecido 4) Capacitación a la estructura de supervisión de educación primaria ofrecida	Suficiente	Suficiente
-------------------	---	------------	------------

Fuente: elaboración propia a partir de la información del programa

En términos generales, a nivel de objetivos la MIR del Pp contribuye de forma suficiente al FONE, aunque es necesario realizar los ajustes respectivos en la redacción de los objetivos. A nivel de Fin es necesario adecuar el objetivo para que no sea tan amplio, a nivel Propósito se debe precisar la edad de la población objetivo, ya que no se especifica, y a nivel Componente es necesario revisar que no exista duplicidad entre aquellos que se refieren a acompañamiento a los consejos técnicos escolares. Sobre la contribución del Pp al FAFEF, solo a nivel Componente contribuye al logro de los objetivos.

II. ANÁLISIS DE LOS AVANCES PARA EL CUMPLIMIENTO DE METAS ESTABLECIDAS DE LOS PP Y DE LAS METAS DEL FONDO CORRESPONDIENTE DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2016.

En este objetivo se clasifican los resultados obtenidos en el análisis de la lógica vertical y horizontal del programa, en conjunto con el cumplimiento de las metas propuestas y alcanzadas en la MIR. Con estas variables, cada nivel de la MIR del programa de *Impartición de la educación primaria* se clasificó por escenarios del A al F, donde los escenarios A y D representan situaciones deseables para la MIR.

Los elementos que se consideran son: la meta propuesta, el avance alcanzado al cierre del ejercicio 2016 y la pertinencia del indicador para medir el cumplimiento de cada nivel. Así, se considera no solo el cumplimiento de las metas, si no que la medición sea correcta para medir el logro de los objetivos del programa.

¿EN QUÉ MEDIDA SE HAN CUMPLIDO LOS OBJETIVOS (DE FIN, PROPÓSITO Y COMPONENTES) DE LA MIR DEL PP, A PARTIR DEL ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTOS DE LAS METAS?

1	2	3	4
Insuficiente			Suficiente

Tabla 24. Revisión de avances de los indicadores del programa Impartición de la educación primaria para el ejercicio 2016

NIVEL	INDICADOR	METAS	AVANCE AL CIERRE	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO	VALOR DE PERTINENCIA DEL INDICADOR	ESCENARIO
FIN	Porcentaje de eficiencia terminal en educación primaria	97.4%	97.4%	100	0	EC
PROPÓSITO	Número de alumnos inscritos en educación primaria	975,349	975,349	100	0.5	EB
COMPONENTES	Número de escuelas primarias con acompañamiento pedagógico en el diseño de la Ruta de Mejora	9	9	100	0.5	EB
	Número de Reporte de resultados	2	2	100	0.5	EB
	Número de reuniones del equipo técnico estatal con la estructura de supervisión realizadas	18	18	100	0.5	EB
	Número de Reuniones con el 10% y 100% de los Jefes de Sector y Supervisores de Zona Escolar	18	18	100	0.5	EB

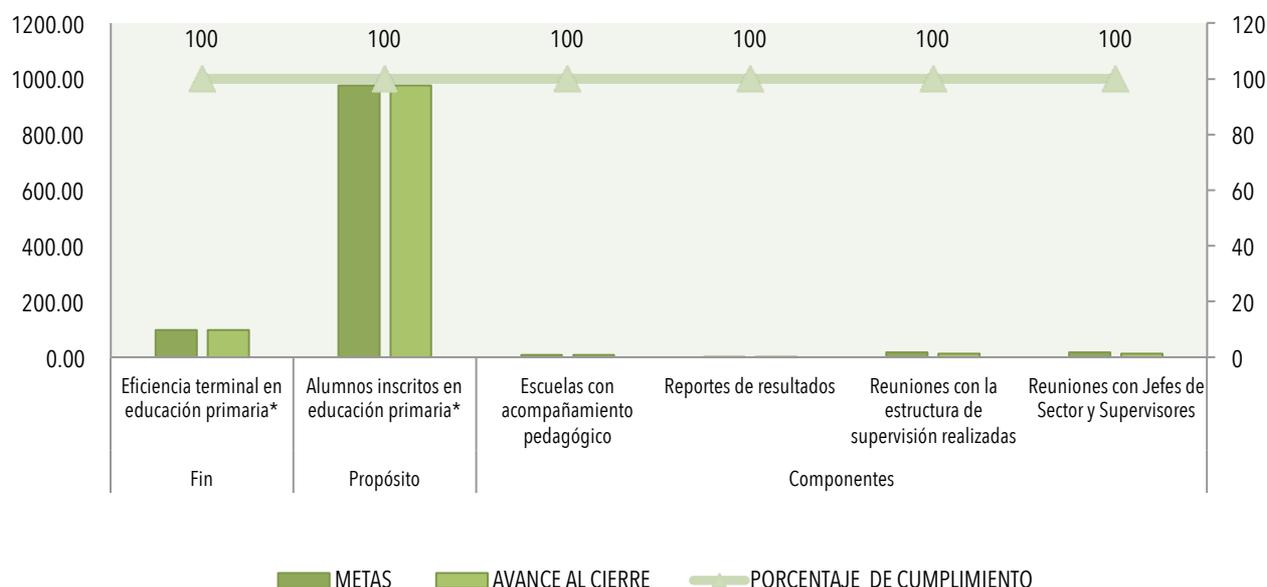
Fuente: elaboración propia con información del programa

La información al cierre de 2016 para el programa de *Impartición de la educación primaria* muestra un cumplimiento del 100% para cada uno de los indicadores. Por esta situación, los escenarios posibles para el programa eran las opciones de la A a la C.

A pesar de que se cumplieron todas metas, la pertinencia de los indicadores para medir el cumplimiento de los objetivos no es adecuada. En el caso del Fin, ni el objetivo plasmado ni el indicador utilizado para monitorear y evaluar son pertinentes, obteniendo una calificación de 0 en la pertinencia del indicador, por lo que se ubica en el escenario EC; el indicador de Porcentaje de eficiencia terminal en educación primaria no permite medir la calidad de la misma, ni si el sistema educativo es inclusivo y equitativo.

En el caso del propósito y los cuatro componentes que integran la MIR del programa, el análisis realizado arrojó que a pesar que los objetivos planteados son adecuados, los indicadores no permiten medir y evaluar resultados, obteniendo una calificación de 0.5 en la pertinencia del indicador, por lo que ambos niveles se ubicaron en el escenario EB, de acuerdo a la ponderación propuesta en la presente evaluación.

Gráfica 10. Análisis de los indicadores del programa Impartición de la educación primaria en el ejercicio 2016



Nota: el número de alumnas y alumnos en educación primaria está expresado en miles y la eficiencia terminal se refiere a porcentaje.

Fuente: elaboración propia con datos proporcionados por el programa

En la gráfica anterior se pueden observar las metas y avances al cierre para cada uno de los indicadores; a nivel Fin se logró la meta de 97.4% de eficiencia terminal; a nivel Propósito el número de alumnos inscritos en educación primaria llegó a los 975,349 planteados; y a nivel Componente se dio acompañamiento pedagógico a nueve escuelas primarias, se elaboraron dos reportes de resultados, se tuvieron 18 reuniones con las estructuras de supervisión y 18 reuniones con jefes de sector y supervisores. Como se ha mencionado, todos los indicadores de la MIR del programa tuvieron un cumplimiento del 100 por ciento.

¿EN QUÉ MEDIDA SE HAN CUMPLIDO LAS METAS DEL PROGRAMA A PARTIR DE OTROS INDICADORES NO CONTENIDOS EN LA MIR?

1	2	3	4
Insuficiente			Suficiente

Debido a que todo el análisis realizado en la evaluación se basó únicamente en la MIR del programa, no se puede responder esta pregunta, ya que no fueron proporcionados otros indicadores no contenidos en la MIR. Por lo que la valoración de esta pregunta No Aplica (N/A).

¿EN QUÉ GRADO EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE LOS PP PERMITE VALIDAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE LA MIR DEL FONDO CORRESPONDIENTE?

1	2	3	4
Insuficiente			Suficiente

A nivel Fin el indicador para medir el cumplimiento del objetivo del Pp es *"Porcentaje de eficiencia terminal en educación primaria"*, el cual no permite validar el cumplimiento del indicador para el objetivo a nivel Fin del FONE, que es *"Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica"*. Sin embargo, el cumplimiento de este indicador contribuye al logro de objetivo a nivel Propósito de la MIR del FONE.

A nivel propósito el indicador del Pp es *"Número de alumnos inscritos en educación primaria"*; como se mencionó en el párrafo anterior en la MIR del FONE el indicador a nivel propósito es sobre *"Eficiencia terminal"*. Sin embargo, el cumplimiento en el número de alumnos inscritos en primaria no es pertinente para medir el cumplimiento del objetivo del Pp ni de la MIR del FONE.

A nivel componente, el Pp tiene cuatro indicadores, que son *"Número de escuelas primarias con acompañamiento pedagógico en el diseño de la Ruta de Mejora"*; *"Número de reportes de resultados"*; *"Número de reuniones del equipo técnico estatal con la estructura de supervisión realizadas"*; y *"Número de reuniones con el 10% y 100% de los jefes de sector y supervisores de zona escolar"*. Por su parte, a nivel Componente la MIR del FONE tiene el siguiente indicador: *"Tasa bruta de escolarización del nivel primaria en la entidad federativa"*. Ya que ningún indicador de la MIR del Pp busca medir la tasa de escolarización, no se está abonando al logro de los objetivos de la MIR del FONE.

Sobre el FAFEF, a nivel Fin el indicador para medir el logro del objetivo es el *"Índice de impacto de deuda pública"* y a nivel Propósito es el *"Índice de fortalecimiento financiero"*. Se puede observar que ninguno de los indicadores del Pp va orientado a medir cuestiones financieras, por lo que el logro de los objetivos no se vincula con la MIR del FAFEF en ninguno de sus niveles. A nivel Componente la MIR del FAFEF es el *"Porcentaje de avance en las metas"*; dado que uno de los destinos del gasto de este fondo es la educación pública, y que los componentes del Pp van orientados a la entrega de servicios relacionados con la educación pública, se puede decir que el cumplimiento de los objetivos a nivel componente del Pp se vinculan con el cumplimiento a nivel componente del FAFEF.

Tabla 25. Cumplimiento de metas del Programa Impartición de la educación primaria y su vinculación al FONE y FAFEF

	Cumplimiento de metas del Programa Presupuestal (Pp 112)	¿En qué grado se vincula con el cumplimiento del objetivo del fondo correspondiente (FONE)?	¿En qué grado se vincula con el cumplimiento del objetivo del FAFEF?
Fin	100%	Sí se vinculan porque los objetivos tanto del fondo como del Pp son similares, pero los indicadores difieren	No se vincula porque el objetivo del fondo es distinto
Propósito	100%	Sí se vinculan porque los objetivos tanto del fondo como del Pp son similares, pero los indicadores difieren	No se vincula porque el objetivo del fondo es distinto
Componente	100%	Sí se vinculan porque los objetivos tanto del fondo como del Pp son similares, pero los indicadores difieren	Sí se vincula porque el objetivo del componente para el fondo abarca el del Pp

Fuente: elaboración propia a partir de la información del programa

A partir del cumplimiento de los objetivos del programa de *Impartición de la educación primaria*, solo es posible validar el cumplimiento de uno de los niveles de la MIR del FONE. El indicador de Porcentaje de eficiencia terminal en educación primaria, que a nivel estatal mide el cumplimiento a nivel Fin, abona al cumplimiento del objetivo a nivel propósito del FONE. Los demás indicadores no permiten validar el cumplimiento de los objetivos de la MIR del fondo federal analizado. Aunque los objetivos del FONE y del Pp son algo similares, los indicadores difieren. En relación al cumplimiento de metas del FAFEF, que es el otro fondo del que se recibieron recursos, sólo a nivel componente hay vinculación entre el Pp y dicho fondo.

III. ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA Y EL PRESUPUESTO DE LOS PROGRAMAS PARA LOS EJERCICIOS 2014, 2015 Y 2016

En este objetivo se analiza la evolución de la cobertura en la atención de la población objetivo, tomando en consideración las metas y logros establecidos en la MIR del programa de los últimos tres ejercicios, correspondientes a 2014, 2015 y 2016. Además, se analiza si a través de la MIR se puede conocer la eficiencia presupuestaria del programa, y se calcula el costo promedio por unidad beneficio, en este caso, los alumnos y alumnas de educación primaria.

¿EXISTE UNA DEFINICIÓN Y CUANTIFICACIÓN PERTINENTE DE LA POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y ATENDIDA?

1	2	3	4
Insuficiente			Suficiente

Como se ha mencionado, la población objetivo debe quedar señalada en el propósito de la MIR. La MIR del programa *Impartición de la educación primaria*, en su nivel de propósito se señalan "niños y niñas en edad normativa", mientras que el indicador hace referencia a "alumnos inscritos en educación primaria". Conceptualmente el objetivo a nivel Propósito, hace una referencia correcta a lo que se entiende por población objetivo en base a la normatividad, sin embargo, resulta necesario especificar cuál es el rango de edad normativa que se considerará para su cuantificación; a pesar de que narrativamente el indicador hace inferencia a la población objetivo, el indicador a este nivel mide solamente la población atendida por el programa. En la MIR del FONE el indicador de tasa bruta de escolarización del nivel primaria hace referencia a la población en edad oficial de cursar el nivel primaria, es decir, de 6 a 11 años, por lo que es necesario que en la MIR del Pp se haga esta precisión acerca de la edad.

La población potencial tampoco está definida ni cuantificada en la MIR. En el fin se habla de "todos en la escuela primaria", haciendo referencia al porcentaje de eficiencia terminal de los estudiantes de primaria en la fórmula del indicador correspondiente.

A nivel componente se señala ya de otro tipo de población que resulta la beneficiaria de los bienes y servicios que otorga el programa, como son "escuelas primarias" y "Consejos Técnicos Escolares". Los indicadores considerados a nivel componente tampoco permiten verificar la eficacia en la entrega de bienes o servicios, ya que solo hacen referencia a la población atendida en algunos de ellos.

En conclusión, la MIR no define ni cuantifica de manera clara la población potencial ni objetivo, ya que solo define la población atendida por el programa, que es, en este caso, los 975,349 alumnos inscritos en educación primaria.

¿EN QUÉ MEDIDA LA INFORMACIÓN SOBRE LOS RESULTADOS DE LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS PERMITE CONOCER LA COBERTURA DE SUS POBLACIONES POTENCIAL Y OBJETIVO?

1	2	3	4
---	---	---	---

Insuficiente

Suficiente

El programa *Impartición de la educación primaria* no cuenta por un lado, con una definición precisa de su población objetivo; sobre la población atendida, solo hay información sobre el ejercicio 2015 y 2016, sin embargo, la meta para el indicador de "número de alumnos inscritos en educación primaria" es el mismo en ambos periodos, con 975,349 alumnos.

La MIR de 2014 difiere mucho de la de los últimos dos ejercicios, ya que solo consideraba visitas a los consejos técnicos y a algunas escuelas. La MIR de 2015 y 2016 son muy similares, solo se hicieron algunos ajustes en las definiciones de poblaciones objetivo; las metas son las mismas también para los dos últimos periodos.

La MIR de un programa público debe permitir observar cómo ha evolucionado la cobertura de la población potencial y objetivo durante un cierto periodo, sin embargo, la información proporcionada por el programa no permite conocer la cobertura de sus poblaciones potencial y objetivo. Por esto, es necesario contar con una definición y cuantificación precisa de estas poblaciones. Una vez que se identifique esta relación con claridad será posible compararla con la población potencial para el Estado de Jalisco y así determinar la cobertura histórica del programa.

Tabla 26. Población atendida de la MIR del Pp Impartición de la educación primaria, 2014 a 2016

Nivel de la MIR	Población atendida	2014		2015		2016	
		Meta	% Avance alcanzado	Meta	% Avance alcanzado	Meta	% Avance alcanzado
Fin	Porcentaje de eficiencia terminal en primaria	n/a	n/a	97.4%	100	97.4%	100
Propósito	Alumnos inscritos educación primaria	n/a	n/a	975,349	100	975,349	100
Componente	Escuelas primarias con acompañamiento pedagógico en el diseño de la Ruta de Mejora	n/a	n/a	9	100	9	100

Nota: Se consideran en la tabla únicamente las poblaciones atendidas en cada nivel de la MIR que son comparables al menos en dos de los años considerados.

¿EN QUÉ GRADO LA INFORMACIÓN SOBRE EL EJERCICIO PRESUPUESTAL PERMITE CONOCER LA EFICIENCIA EN EL USO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS?

1	2	3	4
---	---	---	---

Insuficiente

Suficiente

En este apartado se relaciona el costo de la unidad beneficio del programa y se revisan los subejercicios presupuestales (el monto del recurso no ejercido) para cada año fiscal. De tal forma que la eficiencia la definiremos como: menor gasto por unidad beneficio combinado con menor

subejercicio (porcentaje de recurso no ejercido en el año). Para lo que se esperan cuatro escenarios:

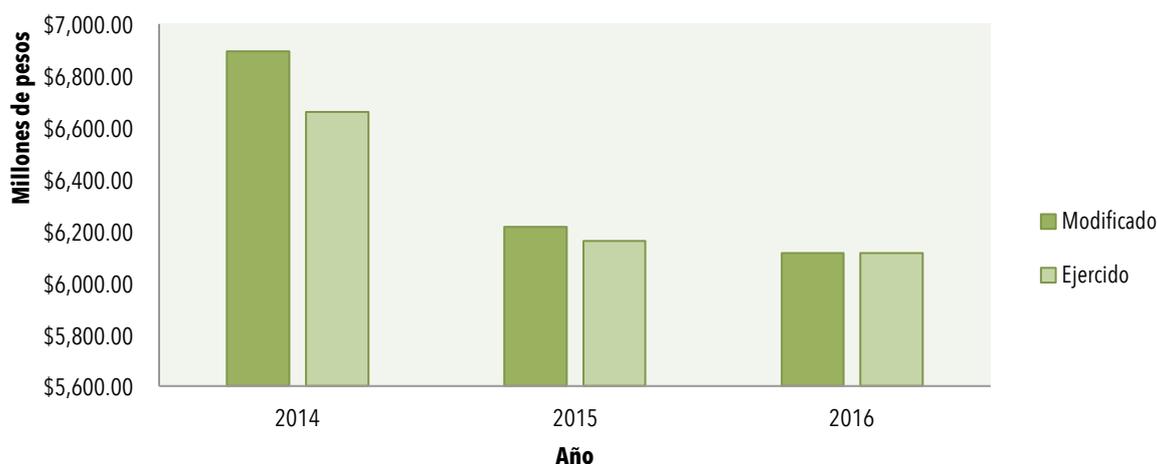
- Menor gasto por unidad de beneficio y menor subejercicio (menor gasto y más ejercicio del recurso)= Eficiente (único caso).
- Con menos gasto se logra mayor impacto a través de los bienes y/o servicios distribuidos por el programa, además el recurso se ejerce de mejor manera.
- Menor gasto por unidad beneficio y mayor subejercicio (menor gasto y menos ejercicio del recurso)= Ineficiente.
- Hay menos gasto pero no se utiliza el recurso de la mejor manera, lo que significa que el programa dejó de ejercer a pesar de que habían logrado reducir el gasto per cápita.
- Mayor gasto por unidad beneficio y menor subejercicio (mayor gasto y más ejercicio del recurso)= Ineficiente.
- El gasto por unidad de los bienes y servicios distribuidos es mayor, aunque se ejerce de mejor manera el recurso.
- Mayor gasto por unidad beneficio y mayor subejercicio (mayor gasto y menos ejercicio del recurso)= Ineficiente.

Para el ejercicio 2016, el presupuesto provino de diversas fuentes, el 63% de fuentes federales, y el 37% de otras fuentes estatales. Además de recursos del FONE, este programa recibe también recursos de FAFEF; los recursos del FONE representan el 60.4% del presupuesto total del programa, y los recursos de FAEF, un 2.6 por ciento.

El costo promedio por Unidad Beneficio (UB), se calcula con base en el presupuesto total del programa ejercido dividido entre la meta establecida y el avance logrado en el año de UB, que en este caso podrían ser los alumnos de educación primaria. Considerando esto, se tiene que la población atendida por este programa, tomando en cuenta la población definida a nivel Propósito, fue de 975,349 alumnos en educación primaria; sin embargo, como no se contó con la información del presupuesto total del programa al cierre de 2016, el análisis de costo por UB se realizó considerando solo el presupuesto del programa proveniente del FONE.

Durante el periodo analizado se puede observar que el presupuesto asignado al programa ha aumentado considerablemente; en términos reales el monto total modificado proveniente del FONE tuvo una disminución de 11.3% entre el ejercicio 2014 y el ejercicio 2016. En la siguiente gráfica se puede apreciar el monto modificado y ejercido con cargo al FONE para el programa de *Impartición de la educación primaria*.

Gráfica 11. Presupuesto del FONE modificado y ejercido por el programa de Impartición de la educación, 2014 a 2016



Fuente: Elaboración propia con base en los datos proporcionados por la SEPAF con el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF)

Como se observó anteriormente, cada nivel de la MIR del programa considera distintos tipos de poblaciones atendidas; sin embargo, debido a la naturaleza del programa y a los propios objetivos del FONE, en el cálculo de costos por unidad beneficio (UB) se considera solamente la población atendida a la que está orientada el programa en su totalidad, que son los alumnos en educación primaria. Considerando únicamente los recursos que recibió el programa del FONE, se calculó el costo por unidad beneficio para los años 2015 y 2016; en 2014 la información proporcionada por el programa no permitió conocer el número de alumnos en educación primaria, por lo que no se consideró para la comparación.

En 2015 y 2016 el avance realizado fue el mismo, con 975,349 alumnos en educación primaria. Ya que se cumplió la meta planteada en ambos años, el CUBM y el CUBA no presenta variaciones. En 2015 el costo por UB fue de \$6,317.53 y en 2016 fue de \$6,269.69, mostrando así una disminución de 0.8% entre 2015 y 2016. Esta variación se puede atribuir al cambio presupuestal, ya que como se ha mencionado la población atendida ha sido la misma los últimos dos ejercicios. Sin embargo, habría que considerar la información del presupuesto total del programa proveniente de todas las fuentes de financiamiento, tanto federal como estatal para emitir información más certera respecto de los costos por UB.

En 2014 el porcentaje de subejercicio de los recursos provenientes del FONE fue de 3.4%, mientras que en 2015 fue de 0.9% y en 2016 fue apenas de 0.001%. A pesar de que prácticamente no hubo subejercicio, el programa se situó en el siguiente escenario:

- Menor gasto por unidad de beneficio y menor subejercicio (menor gasto y más ejercicio del recurso)= Eficiente (único caso).
- Con menos gasto se logra mayor impacto a través de los bienes y/o servicios distribuidos por el programa, además el recurso se ejerce de mejor manera.

La información sobre el ejercicio presupuestal permite conocer de forma sesgada el uso eficiente de los recursos públicos, ya que si se toma solamente el recurso proveniente del FONE, la eficiencia presupuestal está supeditada a la variación en dicho recurso en cada periodo, siempre y cuando se mantenga la población atendida.

Tabla 27. Costo por unidad beneficio para el programa Impartición de la educación primaria con el presupuesto del FONE (pesos constantes)

Unidad Beneficio (UB)	Año	Meta	Avance Realizado	Presupuesto modificado	Presupuesto ejercido	Costo unitario de UB por meta planteada (CUBM)**	Costo unitario de UB por cierre alcanzado (CUBA)***	Variación real % entre CUBM y CUBA	% de subejercicio
Alumnos en educación primaria	2014	s.d.	s.d.	\$6,895,037,703.25	\$6,659,606,026.01	s.d.	s.d.	-	3.4
	2015	975,349	975,349	\$6,216,259,825.86	\$6,161,799,623.51	\$6,317.53	\$6,317.53	0	0.9
	2016	975,349	975,349	\$6,115,194,294.18	\$6,115,139,824.78	\$6,269.69	\$6,269.69	0	0.001

Fuente: Elaboración propia con base en los datos proporcionados por la SEPAF con el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF)

** El CUBM = Presupuesto ejercido / metas planteadas.

*** EL CUBA=Presupuesto ejercido /avance realizado

IV. ANÁLISIS FODA Y RECOMENDACIONES

En base a los hallazgos se presenta la siguiente matriz FODA con las recomendaciones para cada uno de los cuadrantes:

Tabla 28. Matriz de Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas del Programa de Impartición de la educación primaria

		Dimensión Interna	
		Fortalezas	Debilidades
		<p>Fortalezas</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La sintaxis de los objetivos es adecuada en todos los niveles de la MIR. 2. Se tiene cuantificada la población atendida. 3. Se cumplieron al 100% las metas de 2016 contenidas en la MIR para Fin, Propósito y Componentes 	<p>Debilidades</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La mayoría de los indicadores no miden el logro de los objetivos y con excepción del indicador a nivel Fin, ninguno muestra una relación entre dos variables. 2. No se tiene identificada ni cuantificada la población potencial y objetivo. 3. Solo el indicador a nivel Fin abona a la MIR del FONE, pero en un nivel distinto. 4. Los supuestos de cada uno de los niveles de la MIR no representan riesgos externos al programa. 5. La redacción del objetivo a nivel Fin no es adecuada ya que va mucho más allá del alcance del programa y del FONE.
Dimensión Externa	<p>Oportunidades</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El FONE cuenta con una MIR que puede servir de guía. 2. Los recursos del FONE son administrados por una sola dependencia. 3. Varias instituciones como el INEE, INEGI, CONAPO y otras a nivel estatal pueden contar con información para la construcción de indicadores. 		<p>Recomendaciones</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Definir y cuantificar la población potencial y objetivo del programa. 2. Modificar la redacción del objetivo del Fin para que el objetivo sea acorde a los alcances del programa y del FONE. 3. Rediseñar los indicadores en todos los niveles de la MIR para que sean indicadores que relacionen dos variables entre sí. 4. Utilizar el indicador actual del nivel Fin para medir el logro del objetivo del nivel Propósito, ya que resulta más pertinente para medir el objetivo de ese nivel.
	<p>Amenazas</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El presupuesto proveniente del FONE disminuyó considerablemente en el periodo analizado 2. Posible generación insuficiente de servicios de educación primaria en la entidad por no tener cuantificada la población potencial y objetivo. 3. Incapacidad para solventar riesgos externos al no tenerlos identificados correctamente. 3. No contribuir a los objetivos del Plan Nacional y Estatal de Desarrollo en materia de calidad de la educación. 	<p>Recomendaciones</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Elaborar un diagnóstico de la oferta y demanda de educación primaria en la entidad para detectar a la población potencial y objetivo. 2. Incluir en la MIR algún indicador para evaluar la calidad de la educación primaria. 3. Establecer o revisar los mecanismos para asegurar el recurso estatal necesario para la correcta operación del programa 	<p>Recomendaciones</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Modificar la MIR del programa para que los objetivos del Ppsean acordes con los objetivos del FONE 2. Identificar los riesgos externos para el cumplimiento de los objetivos y plasmarlos en los supuestos de cada uno de los niveles de la MIR.

En la siguiente tabla se presenta el análisis de las recomendaciones y mejoras esperadas para el programa de *Impartición de la educación primaria*, a fin de que sirva de guía para la unidad responsable del programa.

Tabla 29. Análisis de las recomendaciones y mejoras esperadas para el programa de Impartición de la educación primaria

Consecutivo (por prioridad)	Recomendación	Mejora esperada	Actividades por recomendación	Implicaciones por actividad (operativas, jurídico-administrativas, financieras)
1	Elaborar un diagnóstico de la oferta y demanda de educación primaria en la entidad para identificar las poblaciones potencial y objetivo, así como sus necesidades.	Mejor ejercicio de planeación de la oferta de educación primaria y evaluación de la cobertura del programa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Solicitar al área de planeación la elaboración de un diagnóstico cuyo objetivo sea la identificación de la población que debe ser atendida. 2. Contratar un externo o elaborar el diagnóstico internamente. 3. Elaborar el diagnóstico 4. Revisar el diagnóstico 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Administrativas para que la UR solicite al área correspondiente la elaboración del diagnóstico. 2. Administrativas, jurídicas y financieras, ya que se tienen que realizar las gestiones necesarias para la contratación y asignar presupuesto para llevarlo a cabo. 3. Operativas y administrativas, ya que la UR deberá proporcionar la información con la que cuenta para apoyar a la elaboración del contrato. 4. Operativas y administrativas, ya que la UR deberá revisar y validar los resultados del diagnóstico.
2	Definir y cuantificar la población objetivo y potencial del programa		<ol style="list-style-type: none"> 1. Revisar el diagnóstico 2. Definir y actualizar las metas de impartición de educación preescolar. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Administrativas / Operativas para revisar la información contenida en el diagnóstico. 2. Administrativas, operativas y financieras para actualizar las metas y realizar las inversiones necesarias en caso de que sea necesario ampliar la infraestructura o plantilla docente.
3	Modificar la MIR del programa para que los objetivos del Pp sean acordes con los objetivos del FONE	Validación de la lógica horizontal y vertical del programa y Contribuir al logro de los objetivos del fondo correspondiente.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Revisar la MIR del FONE. 2. Contrastarla con la MIR del programa. 3. Modificar la MIR del programa para que sus objetivos sean acordes a la MIR del FONE. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Administrativas para que el equipo de la UR revise la MIR 2. Administrativas ya que el equipo de la UR deberá revisar ambas MIR. 3. Administrativas para que el área correspondiente modifique la MIR del programa.
4	Rediseñar los indicadores en todos los niveles de la MIR para que sean indicadores que relacionen dos variables entre sí.	Validación de la lógica horizontal	<ol style="list-style-type: none"> 1. Impartir curso a la UR sobre diseño de indicadores con la metodología del marco lógico 2. Buscar fuentes de información para los indicadores del programa. 3. Modificar los indicadores para cada uno de los niveles de la MIR. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Administrativas para gestionar el curso para los responsables del programa. 2. Administrativas, para que el personal de la UR busque las fuentes de información disponibles. 3. Administrativas y operativas para que la UR diseñe nuevos indicadores para la MIR del programa.
5	Utilizar el indicador actual del nivel Fin para medir el logro del objetivo del nivel Propósito, ya que resulta más pertinente para medir el objetivo de ese nivel.	Validación de la lógica vertical y horizontal y contribución al logro de objetivos de la MIR del FONE.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Modificar la MIR para usar el indicador del nivel Fin para medir el Propósito 2. Diseñar un nuevo indicador para el nivel Fin. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Administrativas, para que la UR realice los ajustes necesarios en la MIR.
6	Incluir algún indicador a nivel Fin o Propósito para evaluar la calidad de la educación primaria.		<ol style="list-style-type: none"> 1. Buscar fuentes de información sobre calidad educativa. 2. Diseñar un indicador sobre calidad educativa. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Administrativa y operativa ya que la UR deberá buscar y analizar las fuentes disponibles. 2. Administrativa y operativa, ya que la UR deberá elegir o diseñar un indicador que mida la calidad.

Consecutivo (por prioridad)	Recomendación	Mejora esperada	Actividades por recomendación	Implicaciones por actividad (operativas, jurídico-administrativas, financieras)
			3. Incluirlo en la MIR	3. Administrativa ya que se deberá incluir el indicador de calidad en la MIR.
7	Añadir en la MIR las actividades suficientes y necesarias para lograr el cumplimiento de cada uno de los componentes de la MIR	Validación de la lógica vertical.	1. Identificar las actividades necesarias para cada componente. 2. Plasmear las actividades en la MIR con su respectivo objetivo, indicador, fuente de información, meta, etc.	1. Administrativa, ya que la UR deberá revisar sus procesos para determinar las actividades claves de cada uno de los componentes. 2. Administrativa ya que la UR deberá incluirlas en la MIR con todos sus elementos.
8	Modificar la redacción del objetivo del Fin para que el objetivo sea acorde a los alcances del programa y del FONE.	Contribuir al logro de objetivos del PED y del FONE.	1. Impartir curso sobre la metodología de marco lógico a los responsables del programa. 2. Corregir los objetivos en la MIR	1. Administrativa y financiera ya que se deberá buscar quien imparta el curso, y en caso de que sea externo se debe considerar un presupuesto para realizarlo. 2. Administrativa, ya que la UR deberá corregir los objetivos en la MIR.
9	Identificar los riesgos externos para el cumplimiento de los objetivos y plasmarlos en los supuestos de cada uno de los niveles de la MIR	Mayor preparación para afrontar riesgos externos y validación de la lógica vertical de la MIR.	1. Identificar los riesgos externos para la consecución de cada uno de los objetivos en cada nivel. 2. Plasmarlos en la MIR	1. Administrativa y operativa, ya que la UR deberá analizar e identificar los riesgos a los que se enfrenta. 2. Administrativa, ya que se deberá corregir la MIR.
10	Establecer o revisar los mecanismos para asegurar el recurso estatal necesario para la correcta operación del programa	Lograr la sostenibilidad del programa.	1. Identificar las necesidades financieras del programa y posibles fuentes de financiamiento.	1. Financieras y administrativas, ya que se deberán buscar fuentes de financiamiento para el programa.

V. CONCLUSIONES

A continuación se presentan los hallazgos relevantes de cada uno de los objetivos específicos de la evaluación para el programa de *Impartición de la educación primaria*.

Objetivo 1. Análisis de la lógica vertical y horizontal de la MIR del programa de *Impartición de la educación primaria*.

- La sintaxis de los objetivos de la MIR a nivel Fin, Propósito y Componente es adecuada.
- El objetivo a nivel Fin no es pertinente, ya que va mucho más allá de los objetivos del programa e incluso de los objetivos del FONE. Además el indicador a nivel Fin no es pertinente para medir el objetivo.
- El indicador a nivel Fin es pertinente para medir el nivel Propósito.
- Los supuestos no representan situaciones externas al programa, por lo que la lógica vertical no puede ser validada.

- La lógica horizontal no puede ser validada, ya que los indicadores planteados no son adecuados para monitorear y evaluar el logro de los objetivos.
- Los nombres de los indicadores no están redactados correctamente, ya que son iguales a las fórmulas, con excepción del indicador a nivel Fin.
- El diseño de los indicadores no es adecuado, ya que todos los indicadores del programa, con excepción del indicador a nivel Fin, tienen una sola variable, por lo que carecen de un marco de referencia que permita evaluar el desempeño del programa.
- La MIR cuenta con solo un indicador estratégico a nivel Fin, el cual es más adecuado para medir el objetivo planteado a nivel Propósito.

Objetivo 2. Análisis de los avances para el cumplimiento de metas establecidas del programa de *Impartición de la educación primaria* y de las metas del FONE correspondiente durante el ejercicio fiscal 2016

- Para el ejercicio fiscal 2016 se cumplieron en su totalidad las metas planteadas en cada nivel de la MIR.
- A pesar del cumplimiento de metas en el programa, las mismas no permiten validar el cumplimiento de todos los objetivos planteados.
- El indicador de *Porcentaje de eficiencia terminal de la educación primaria* abona al cumplimiento de una de las metas de la MIR del FONE, pero en un nivel distinto.
- Ningún indicador del programa evalúa calidad de la educación primaria, que es el objetivo planteado a nivel Fin, tanto del programa como del FONE.
- A pesar del cumplimiento de metas en el programa, solo a nivel componente se puede validar el cumplimiento del objetivo a nivel componente de la MIR del FAFEF.

Objetivo 3. Análisis de la evolución de la cobertura y el presupuesto del programa de *Impartición de la educación primaria* para los ejercicios 2014, 2015 y 2016

- No se tiene definida ni cuantificada la población objetivo ni la población potencial del programa.
- Los indicadores de la MIR del programa solo miden el total de población atendida, por lo que no se puede saber la cobertura.
- El programa atiende a diversos tipos de poblaciones, sin embargo, las metas se han permanecido constantes durante los últimos dos años; la población considerada en 2014

no es comparable con los años posteriores.

- El presupuesto que recibe el programa de recursos provenientes del FONE tuvo una disminución considerable en términos reales el último ejercicio fiscal, respecto de 2014.
- El CUBM y el CUBA son iguales ya que se cumplieron la totalidad de las metas.

Tabla 30. Valoración final del programa Impartición de la educación primaria

Nombre del Programa:	Impartición de la educación primaria
Dependencia/Entidad:	Secretaría de Educación del Estado de Jalisco
Unidad Responsable:	Dirección general de educación primaria
Tipo de Evaluación	Evaluación de desempeño
Año de Evaluación	2016

Objetivo	Nivel (Nivel promedio por objetivo)	Justificación (Breve descripción de las causas que motivaron el nivel por objetivo o el nivel total, Máximo 100 palabras por objetivo)
Análisis de la lógica vertical y horizontal	2.3	La lógica vertical no puede ser validada ya que los supuestos no representan riesgos externos al programa; además el objetivo a nivel Fin no es pertinente, ya que va mucho más allá de los objetivos del programa y del FONE. La lógica horizontal no puede ser validada ya que los indicadores no resultan pertinentes para medir el logro de los objetivos. La mayoría de los indicadores no tienen un diseño adecuado. El indicador a nivel Fin contribuye al logro de objetivos de la MIR del FONE, pero a nivel Propósito. No hay ningún indicador que mida la calidad de la educación primaria.
Análisis de los avances de metas	2	Las metas del programa se cumplieron en su totalidad, sin embargo, solo un indicador abona a medir el logro de los objetivos del programa y del FONE. El análisis de metas no permite analizar el cumplimiento de los objetivos del programa ni del FONE. Ningún indicador evalúa la calidad de la educación primaria. Las metas no se modificaron respecto del ejercicio anterior. Solo a nivel de componente se abona al cumplimiento de los objetivos del FAFEF.
Análisis de evolución de coberturas y presupuesto	2.3	El programa tiene no tiene correctamente identificaday cuantificada a la población potencial y objetivo. Solo se tiene cuantificada la población atendida, que son los niños que asisten a primaria y se ha mantenido constante al menos los últimos dos ejercicios fiscales. El presupuesto que recibe el programa del FONE ha disminuido considerablemente en el periodo analizado.
Valoración final	2.2	

IMPARTICIÓN DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA (PP113)

El último programa a evaluar que recibe recursos del FONE es el de *Impartición de la educación secundaria*, cuya MIR consta de un objetivo a nivel fin, uno a nivel propósito y uno a nivel componente. Para este programa tampoco se consideraron las actividades por no formar parte del objeto de estudio de esta evaluación, por lo que la lógica vertical y horizontal se evalúa hasta nivel componente.

I) ANÁLISIS DE LA LÓGICA VERTICAL Y HORIZONTAL DE LAS MATRICES

¿EN QUÉ MEDIDA LA MIR DE CADA PROGRAMA PRESUPUESTARIO ES UN INSTRUMENTO EFICIENTE PARA EXPLICAR LA LÓGICA CAUSAL DEL PROGRAMA?

1	2	3	4
Insuficiente			Suficiente

Resúmenes Narrativos

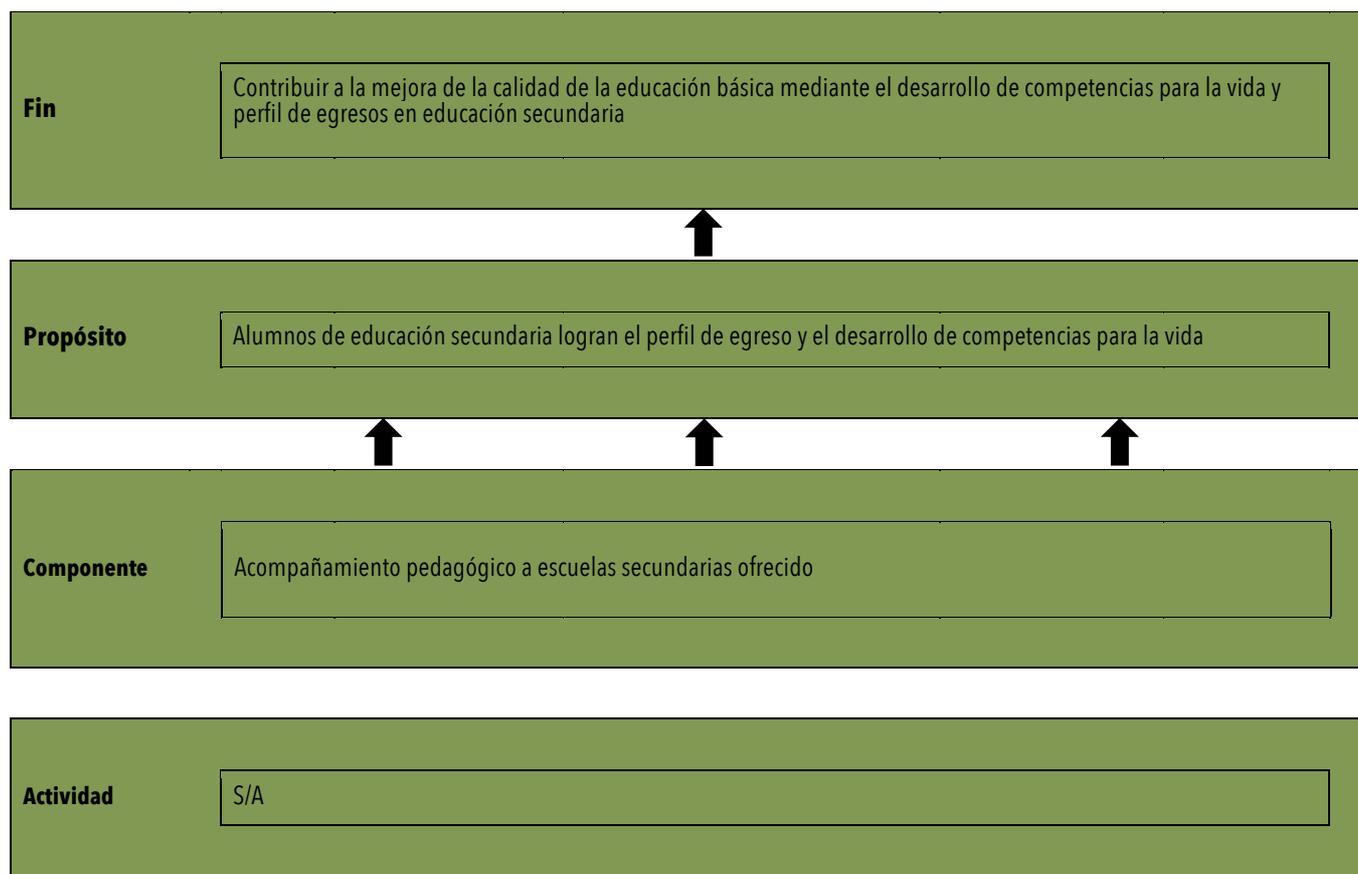
La MIR del programa de Impartición de la Educación Secundaria presenta un solo Componente, cuyo objetivo se define como *"Acompañamiento pedagógico a escuelas secundarias ofrecido"*. En primer lugar, este único componente no es suficiente para el logro del Propósito, que es *"Alumnos de educación secundaria logran el perfil de egreso y el desarrollo de competencias para la vida"*. En este caso, la sintaxis del objetivo del Componente es adecuada, pero el objetivo en sí no es pertinente ya que no queda claro qué es o qué implica el acompañamiento pedagógico y si este es dirigido a la formación de profesores para mejorar pedagogías, a los estudiantes a través de nuevas directrices pedagógicas en el aula, ambos contribuirían al logro de un mejor perfil, pero se trata de servicios distintos.

Por otra parte, el Propósito de este programa tiene una redacción adecuada, y la lógica vertical entre Propósito-Fin es clara, ya que el logro del mismo resulta en una contribución al logro del Fin. Sin embargo, el resumen narrativo de este nivel podría modificarse para incluir *"alumnas y alumnos"*.

El Fin de este programa tiene como objetivo *"Contribuir a la mejora de la calidad de la educación básica mediante el desarrollo de competencias para la vida y perfil de egresos en educación secundaria"*. La sintaxis en general es adecuada, y el objetivo es pertinente de acuerdo a los objetivos y alcance del programa. Queda claro que el programa no es lo único necesario para mejorar la calidad de la educación básica.

Se puede decir que, a través de este programa, la necesidad que se busca atender es la impartición de educación básica a nivel secundaria que ofrece el estado. El objetivo, sería que los alumnos que asisten a dichos planteles desarrollen las competencias esperadas y logren el perfil de egreso, y el medio de solución que se propone, al solo tener un componente, es el acompañamiento pedagógico a las escuelas secundarias.

Tabla 31. Estructura de la MIR del programa Impartición de la educación secundaria (Resúmenes narrativos)



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por la SEPAF con el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF)

Supuestos

Para la validación de la lógica vertical es necesario revisar los supuestos en cada nivel. En la *Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados de Coneval(2013)*, se establece que los supuestos son las condiciones positivas externas al ámbito de control del programa, que deben prevalecer en el contexto para que se cumpla la relación de causalidad entre los niveles de la MIR.

Como se ha venido mencionando, los supuestos deben expresar riesgos o situaciones que deben estar fuera del ámbito de gestión del equipo ejecutor del programa. En este caso los supuestos que sustentan el Fin y el Componente no representan riesgos externos al programa, ya que contar con infraestructura y cobertura docente es responsabilidad directa de la unidad ejecutora, además la colaboración de las escuelas es una responsabilidad de las mismas.

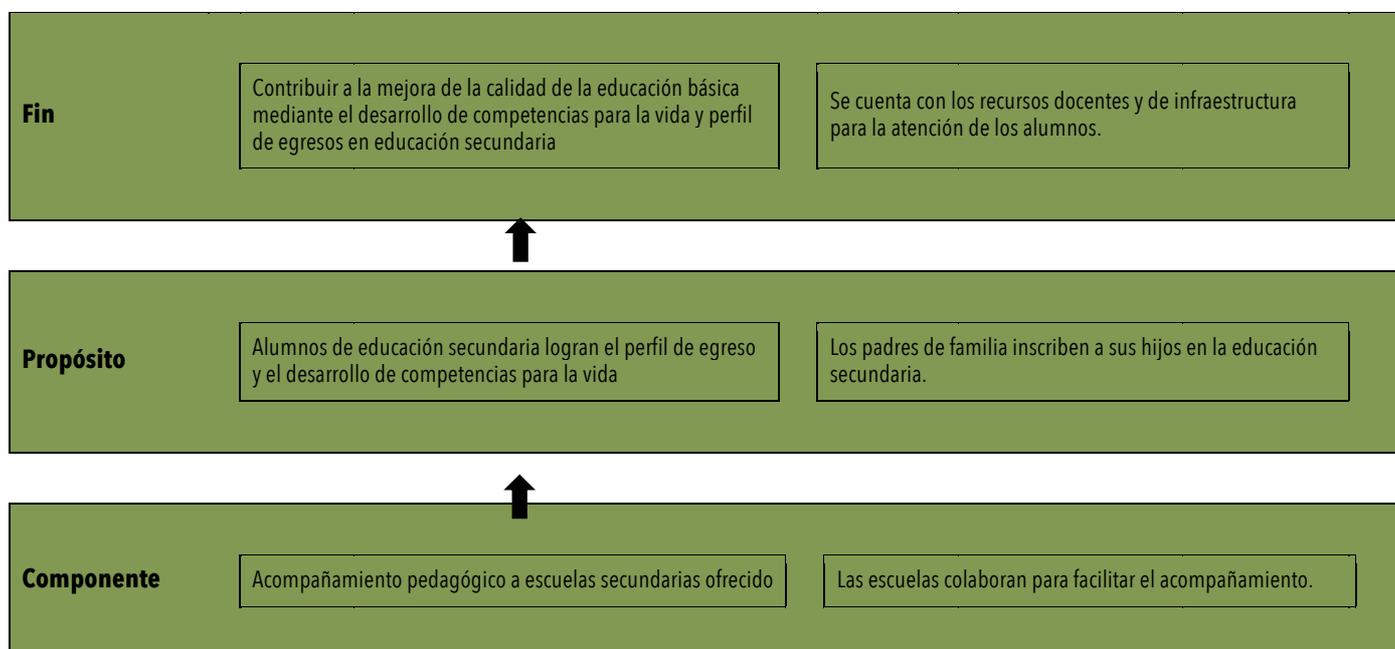
El supuesto del Fin debe considerar las condiciones que deben estar presentes para que los beneficios generados se mantengan en el tiempo, en este caso, el supuesto plasmado en la MIR es: "se cuenta con los recursos docentes y de infraestructura para la atención de los alumnos", si bien estos son los insumos necesarios para otorgar el servicio de educación básica, no representa un riesgo externo al ámbito de actuación de la unidad ejecutora, en este caso la Secretaría de Educación de Jalisco.

El supuesto a nivel Propósito debe referir las situaciones que deben ocurrir para que se contribuya al logro del fin; en este caso el supuesto de *“los padres de familia inscriben a sus hijos en la educación secundaria”*, si corresponde a un factor externo al programa y está redactado de forma adecuada; sin embargo, el que los padres inscriban a sus hijos en secundaria depende de diversos factores sociales y económicos que no necesariamente pondrían en riesgo la sostenibilidad del programa, a menos que hubiera un hecho impredecible donde ningún padre o madre inscribiera a su hijo/a.

A nivel componente el supuesto es *“las escuelas colaboran para facilitar el acompañamiento”*; a pesar de ser necesario que las escuelas colaboren para que se pueda brindar el acompañamiento a las mismas, esto no representa un riesgo externo al programa, por otra parte la sintaxis no permite dejar claro qué elementos dentro de las escuelas se encontrarían colaborando, pues en ellas puede haber la dirección del plantel, el personal académico, la participación de los padres, sólo por mencionar algunos ejemplos de colaboración.

Los supuestos deben estar fuera del ámbito de gestión del equipo ejecutor del programa y deben ser redactados de manera que sean claros, sencillos y medibles. En este caso los supuestos que sustentan el Fin y el Componente no son riesgos externos al programa, ya que contar con infraestructura y docentes es responsabilidad directa de la unidad ejecutora. El supuesto a nivel Propósito sí es externo al programa, pero depende de muchos factores. Por estos motivos, para validar la lógica vertical de la MIR del programa es necesario llevar los ajustes señalados, pues como está no puede ser validada en su totalidad.

Tabla 32. Estructura de la MIR del programa Impartición de la educación secundaria (Supuestos)



Fuente: elaboración propia a partir de la información del programa

La MIR del programa de impartición de la educación secundaria no es un instrumento eficiente para explicar la lógica vertical, ya que aunque existe coherencia entre problema, objetivos y el medio de solución, éste último no es suficiente para el logro de los objetivos a nivel propósito y

fin de programa. Además, los supuestos a nivel Fin y Componente no son riesgos externos, por lo que es necesario hacer una revisión y replanteamiento de los mismos.

Lógica Horizontal

A continuación, se analiza la lógica horizontal de la MIR del programa de *Impartición de la educación secundaria*, a fin de determinar en qué medida sus indicadores permiten monitorear y evaluar los resultados del programa en cada nivel.

¿EN QUÉ MEDIDA LOS INDICADORES DE LA MIR DE LOS PP SON RELEVANTES PARA MEDIR EL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS?

1	2	3	4
Insuficiente			Suficiente

El indicador a nivel del Fin es la Porcentaje de eficiencia terminal, sin embargo, el nombre del indicador no hace mención explícita al nivel que corresponde, es decir, la educación secundaria. Además, el indicador no permite medir calidad de la educación secundaria, ya que el egreso no garantiza calidad; el objetivo establecido a este nivel es contribuir a la mejora de la educación básica.

Al igual que en los otros dos programas analizados que reciben recursos del FONE, el indicador a nivel propósito no es pertinente ya que no permite conocer cobertura ni cambio producido en la población a la que va destinada el programa. El objetivo a nivel propósito es "Alumnos de educación secundaria logran el perfil de egreso y el desarrollo de competencias para la vida", y el indicador es "Matrícula en educación secundaria", por lo que dicho indicador no es pertinente para medir ni evaluar cuántos alumnos efectivamente logran el perfil de egreso, ni permiten conocer, en todo caso, la cobertura que tiene el estado en educación secundaria. El indicador de *Porcentaje de eficiencia terminal* podría ser más adecuado para medir el logro de objetivos a nivel Propósito, y no a nivel fin.

Por último, el indicador del Componente, cuyo objetivo es "Acompañamiento pedagógico a escuelas secundarias ofrecido" es "Número de escuelas que reciben acompañamiento", sin embargo, al igual que los dos programas anteriores, este indicador no es pertinente ya que, en todo caso, sería pertinente medir el porcentaje de escuelas secundarias que reciben dicho acompañamiento. El nombre del indicador no es adecuado, ya que debe expresar la denominación precisa con la que se distingue al indicador de los demás, pero en este caso no se especifica que sean escuelas secundarias. Además, el nombre del indicador no debe contener el método de cálculo, aunque debe ser consistente con el mismo; en este caso el nombre del indicador y la fórmula del indicador son iguales.

Tabla 33. Estructura de la MIR del programa Impartición de la educación secundaria (Indicadores)

Nivel	Resumen narrativo	Indicador	¿El indicador es pertinente para medir el cumplimiento del objetivo en su dimensión de análisis?
FIN	Contribuir a la mejora de la calidad de la educación básica mediante el desarrollo de competencias para la vida y perfil de egresos en educación secundaria	Porcentaje de eficiencia terminal	No, el objetivo es pertinente, pero el indicador no lo es.
PROPÓSITO	Alumnos de educación secundaria logran el perfil de egreso y el desarrollo de competencias para la vida	Matrícula en educación secundaria	No, el objetivo es pertinente, pero el indicador no lo es.
COMPONENTES	Acompañamiento pedagógico a escuelas secundarias ofrecido	Número de escuelas que reciben acompañamiento.	No, el objetivo es pertinente, pero el indicador no lo es.

Fuente: elaboración propia a partir de la información del programa

Dado que ninguno de los indicadores de la MIR del programa es pertinente para medir los resultados de cada uno de los niveles, la lógica horizontal no puede ser validada en su totalidad, pero se abren oportunidades de mejora para el Pp. Además, los indicadores a nivel Propósito y Componente carecen de una variable de comparación, por lo que se sugiere que se rediseñen. El indicador a nivel Fin es pertinente para medir el logro del objetivo a nivel Propósito, y no hay ningún indicador que mida la calidad de la educación.

¿EN QUÉ MEDIDA LOS OBJETIVOS PREVISTOS EN LAS MIR DE LOS PP, CONTRIBUYEN AL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE LA MIR DEL FONDO CORRESPONDIENTE?

1	2	3	4
Insuficiente			Suficiente

A continuación, se contrastan los resúmenes narrativos de la MIR del FONE con la del programa de *Impartición de la educación secundaria*, para evaluar en qué medida los objetivos previstos en la MIR, contribuyen al logro de los objetivos de la MIR del fondo correspondiente.

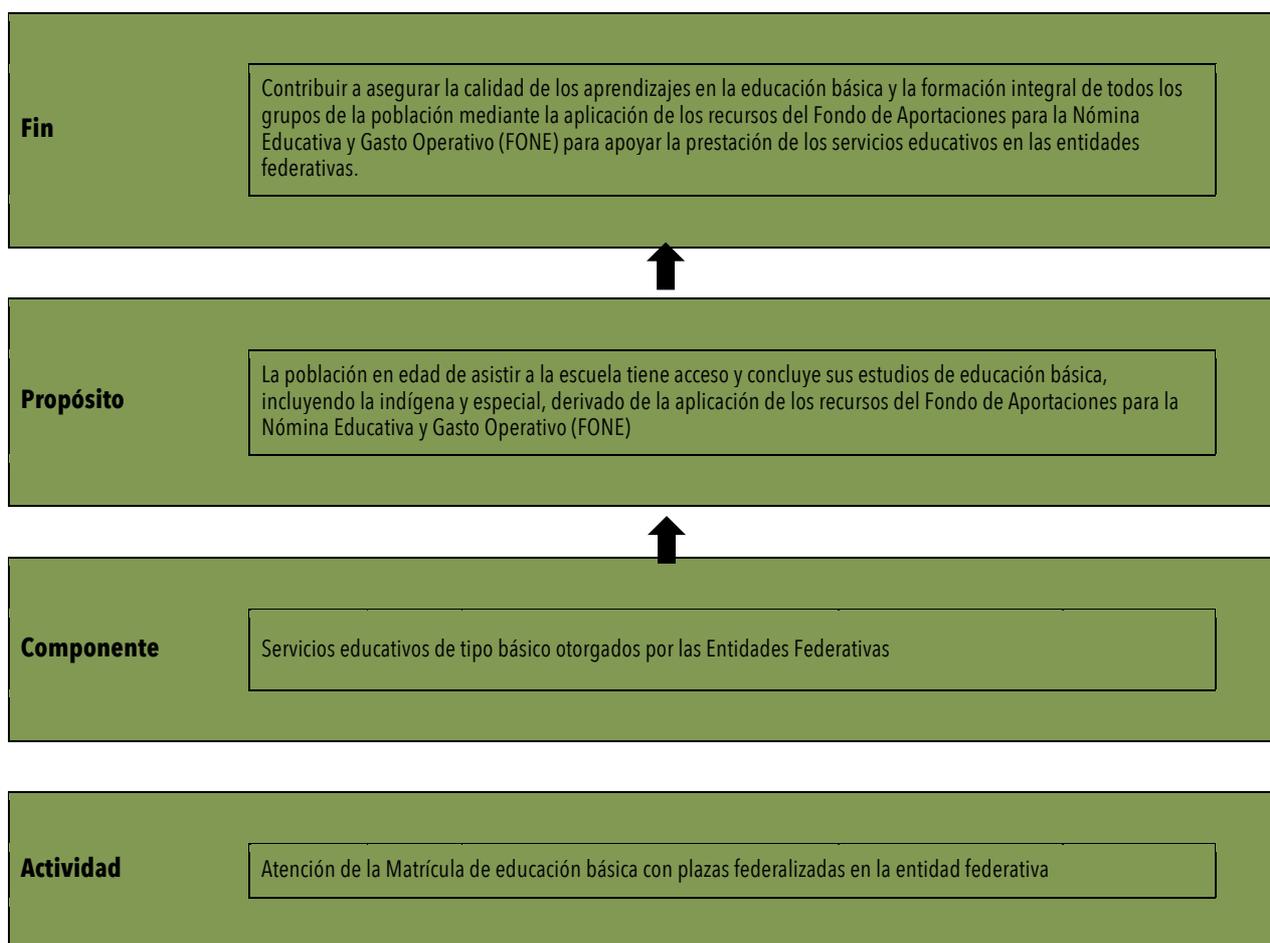
El Componente de la MIR del FONE tiene como objetivo “*Servicios educativos de tipo básico otorgados por las Entidades Federativas*”, refiriéndose más al nivel de escolarización en el nivel correspondiente. A nivel estatal, el objetivo del Componente de la MIR del programa *Impartición de la educación secundaria* es “*Acompañamiento pedagógico a escuelas secundarias ofrecido*”, lo que se refiere más a actividades o servicios de apoyo que se da por parte de la instancia ejecutora hacia los planteles de escuelas secundarias pero que se inscribe en la generalidad del objetivo de la MIR del fondo.

A nivel de Propósito, la MIR del FONE define al objetivo como “*La población en edad de asistir a la escuela tiene acceso y concluye sus estudios de educación básica, incluyendo la indígena y especial, derivado de la aplicación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina*

Educativa y Gasto Operativo (FONE)”; por su parte, el objetivo a este nivel del programa de Impartición de educación secundaria es “Alumnos de educación secundaria logran el perfil de egreso y el desarrollo de competencias para la vida”. Como se ha mencionado, a nivel federal en este nivel se mide con la eficiencia terminal, mientras que, al igual que en los dos programas anteriores, a nivel estatal se mide el total de alumnos inscritos y, en este caso, no se considera el tema de la inclusión educativa. Si los objetivos son algo similares, la forma en que se miden es muy distinta.

Por último, el objetivo del Fin a nivel federal es “Contribuir a asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población mediante la aplicación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) para apoyar la prestación de los servicios educativos en las entidades federativas”; mientras que el objetivo del Fin del programa de Impartición de educación secundaria es “Contribuir a la mejora de la calidad de la educación básica mediante el desarrollo de competencias para la vida y perfil de egresos en educación secundaria”. Los objetivos a nivel Fin son similares, ya que en ambos casos se busca contribuir a la calidad educativa. Sin embargo, a nivel Fin de la MIR del FONE si se evalúa la calidad, mediante la medición del logro educativo en las áreas de competencias de Lenguaje y comunicación, y Matemáticas; por su parte, a nivel estatal solo se mide la eficiencia terminal a nivel secundaria, indicador que como se menciona en el párrafo anterior corresponde a nivel de Propósito en su similar federal.

Tabla 34. Estructura de la MIR del FONE (Resúmenes narrativos)



Fuente: elaboración propia a partir de la información del portal de Transparencia Presupuestaria

En tanto que el Pp también recibió recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), se hace un breve análisis acerca de la contribución del Pp para el logro de los objetivos de dicho fondo. El objetivo a nivel Fin del FAFEF es *“Contribuir a impulsar el fortalecimiento del federalismo fiscal para que las Entidades Federativas y Municipios puedan lograr y preservar el equilibrio de sus finanzas públicas, mediante la optimización en la aplicación de los recursos federales transferidos”* y el objetivo a nivel Propósito del FAFEF es *“Las entidades federativas reciben la transferencia de recursos federales para el fortalecimiento de sus finanzas públicas estatales”*. Ya que la MIR del programa de *Impartición de la educación secundaria* no hace referencia a ningún aspecto relacionado con las finanzas públicas, se puede decir que el programa no contribuye suficientemente al cumplimiento de los objetivos a nivel Propósito y Fin del FAFEF.

A nivel Componente el objetivo del FAFEF *“Recursos federales transferidos a las entidades federativas aplicados en los destinos de gasto establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal”*; en este caso, el componente del Pp se orienta al acompañamiento a las escuelas secundarias. Ya que uno de los destinos del gasto del FAFEF es el apoyo a la educación pública, el componente del programa de *Impartición de la educación secundaria* contribuye de forma suficiente al logro del objetivo del FAFEF en este nivel de la MIR.

En la siguiente tabla se presenta de forma general en qué medida el programa público contribuye tanto al FONE como al FAFEF.

Tabla 35. Contribución del programa Impartición de la educación secundaria al fondo correspondiente FONE o FAFEF7

	Resumen narrativo del Programa Presupuestal (PP 113)	¿En qué medida contribuye al fondo correspondiente (FONE)?	¿En qué medida contribuye al FAFEF?
Fin	Contribuir a la mejora de la calidad de la educación básica mediante el desarrollo de competencias para la vida y perfil de egresos en educación secundaria	Suficiente	Insuficiente

⁷De acuerdo a la Ley de Coordinación Fiscal en su artículo 47 los recursos del FAFEF se destinarán a: I. La inversión en infraestructura física, y hasta un 3 por ciento del costo del proyecto para gastos indirectos por concepto de realización de estudios, elaboración y evaluación de proyectos, supervisión y control de las obras de infraestructura; II. Saneamiento financiero, preferentemente a través de la amortización de deuda pública; III. Saneamiento de pensiones, prioritariamente a las reservas actuariales; IV. Modernización de los registros públicos de la propiedad y del comercio locales, así como para modernización de los catastros; V. Modernizar los sistemas de recaudación locales; VI. Fortalecimiento de los proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico; VII. Sistemas de protección civil; VIII. Apoyo de la educación pública; IX. Fondos constituidos por las entidades federativas para apoyar proyectos de infraestructura concesionada o aquéllos donde se combinen recursos públicos y privados.

Propósito	Alumnos de educación secundaria logran el perfil de egreso y el desarrollo de competencias para la vida	Insuficiente	Insuficiente
------------------	---	--------------	--------------

Componente	1) Acompañamiento pedagógico a escuelas secundarias ofrecido	Insuficiente	Suficiente
-------------------	--	--------------	------------

Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por la SEPAF con el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF)

En términos generales, a nivel de objetivos la MIR del Pp contribuye de forma insuficiente al FONE, ya que solo a nivel Fin contribuye de forma suficiente. Sobre la contribución del Pp al FAFEF, solo a nivel Componente contribuye al logro de los objetivos.

II. ANÁLISIS DE LOS AVANCES PARA EL CUMPLIMIENTO DE METAS ESTABLECIDAS DE LOS PP Y DE LAS METAS DEL FONDO CORRESPONDIENTE DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2016.

A partir de los resultados objetivos del análisis de la lógica vertical, y considerando también el nivel de cumplimiento de las metas propuestas en los indicadores de la MIR, en este objetivo se clasifica por escenarios cada nivel del programa *Impartición de la educación secundaria*. Los escenarios considerados en la metodología de la presente evaluación van del A al F, donde los escenarios A y D representan situaciones deseables para la MIR.

Se consideran tres elementos: la meta propuesta, el avance alcanzado al cierre del ejercicio 2016 y la pertinencia del indicador para medir el cumplimiento de cada nivel. Así, se considera no solo el cumplimiento de las metas, si no que la medición sea correcta para medir el logro de los objetivos del programa.

¿EN QUÉ MEDIDA SE HAN CUMPLIDO LOS OBJETIVOS (DE FIN, PROPÓSITO Y COMPONENTES) DE LA MIR DEL PP, A PARTIR DEL ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTOS DE LAS METAS?

1	2	3	4
Insuficiente			Suficiente

Tabla 36. Revisión de avances de los indicadores del programa Impartición de la educación secundaria, ejercicio 2016

NIVEL	INDICADOR	METAS	AVANCE AL CIERRE	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO	VALOR DE PERTINENCIA DEL INDICADOR	ESCENARIO
FIN	Porcentaje de eficiencia terminal	86.1%	86.15%	100.05	0.5	EB
PROPÓSITO	Matrícula en educación secundaria	441,707	445,681	100.09	0.5	EB
COMPONENTE	Número de escuelas que reciben acompañamiento	1,149	1,149	100	0.5	EB

Fuente: elaboración propia con información del programa

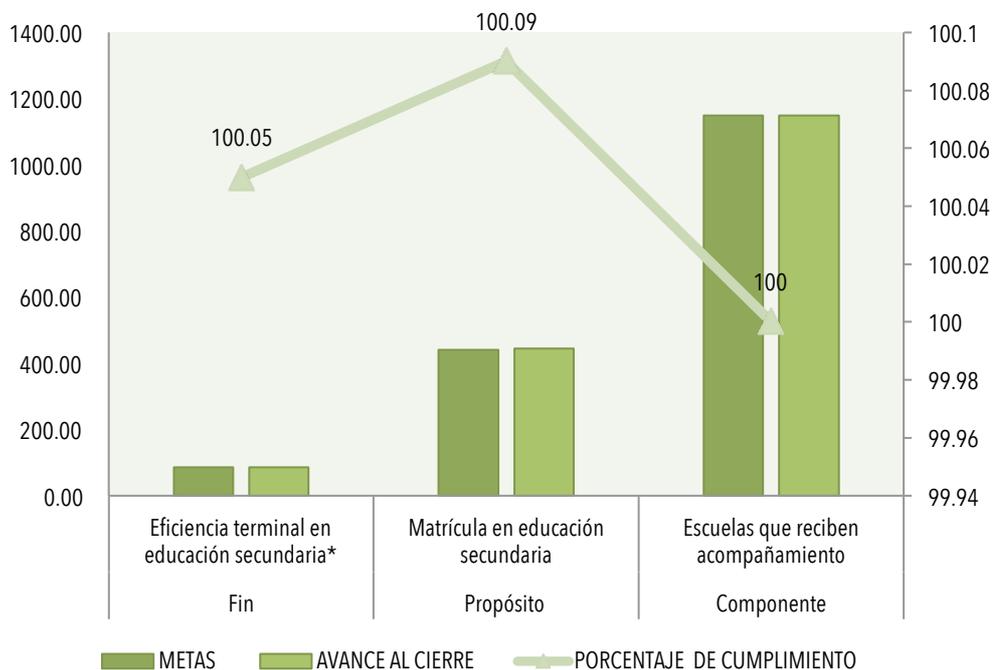
Al cierre de 2016 los tres indicadores de la MIR del programa Impartición de la educación secundaria tuvieron un cumplimiento del 100% en relación a las metas planteadas para el año. Sin embargo, de acuerdo al análisis realizado de sus objetivos y pertinencia de los indicadores para la medición de los mismos se encontró que, si bien los objetivos son pertinentes, los indicadores no lo son.

El indicador a nivel fin, de Porcentaje de eficiencia terminal, llegó a la meta de 86.15%, sin embargo, no es pertinente para medir el objetivo planteado en este nivel que es contribuir a la mejora de la educación básica, por lo que se ubicó en el escenario EB.

A nivel propósito se superó la meta según la información del avance al cierre 2016, ya que la matrícula en educación secundaria fue de 445,681 alumnos versus los 441,707 que se habían planteado en la meta; sin embargo, el indicador no es pertinente para medir el objetivo planteado a nivel propósito, que es que los alumnos de educación secundaria logren el perfil de egreso y el desarrollo de competencias, por lo que se ubicó dentro del escenario EB al tener una pertinencia del indicador de 0.5.

El componente se ubicó también tuvo una pertinencia de 0.5 y se ubicó en el escenario EB ya que, a pesar de llegar a la meta de 1,149 escuelas con acompañamiento pedagógico, el indicador no es pertinente para evaluar el objetivo.

Gráfica 12. Análisis de los indicadores del programa Impartición de la educación secundaria en el ejercicio 2016



Nota: la matrícula en educación secundaria está expresada en miles y a eficiencia terminal se refiere a porcentaje.

Fuente: elaboración propia con datos proporcionados por el programa

En la gráfica anterior se pueden apreciar los avances al cierre respecto a las metas planteadas para el ejercicio 2016. A nivel Fin se llegó a la meta de 86.15% de eficiencia terminal en secundaria; a nivel Propósito la matrícula llegó a la meta de 445,681 alumnos; y a nivel Componente un total de 1,149 escuelas recibieron acompañamiento pedagógico.

¿EN QUÉ MEDIDA SE HAN CUMPLIDO LAS METAS DEL PROGRAMA A PARTIR DE OTROS INDICADORES NO CONTENIDOS EN LA MIR?

1	2	3	4
Insuficiente			Suficiente

Debido a que todo el análisis realizado en la evaluación se basó únicamente en la MIR del programa, no se puede responder esta pregunta, ya que no fueron proporcionados otros indicadores no contenidos en la MIR. La evaluación para esta pregunta No Aplica (N/A).

¿EN QUÉ GRADO EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE LOS PP PERMITE VALIDAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE LA MIR DEL FONDO CORRESPONDIENTE?

1	2	3	4
Insuficiente		Suficiente	

Respecto al cumplimiento de los objetivos de la MIR del FONE, el indicador a nivel Fin del programa de *Impartición de la educación secundaria*, sí permite validar el cumplimiento del objetivo a nivel fin de la MIR del fondo, pero lo logra para su nivel de Propósito. El resto de los objetivos del programa no permite validar el cumplimiento de los objetivos de la MIR del FONE.

Sobre el FAFEF, a nivel Fin el indicador para medir el logro del objetivo es el “Índice de impacto de deuda pública” y a nivel Propósito es el “Índice de fortalecimiento financiero”. Se puede observar que ninguno de los indicadores del Pp va orientado a medir cuestiones financieras, por lo que el logro de los objetivos no se vincula con la MIR del FAFEF en ninguno de sus niveles. A nivel Componente la MIR del FAFEF es el “Porcentaje de avance en las metas”; dado que uno de los destinos del gasto de este fondo es la educación pública, y que los componentes del Pp van orientados a la entrega de servicios relacionados con la educación pública, se puede decir que el cumplimiento del objetivo a nivel componente del Pp se vincula con el cumplimiento a nivel componente del FAFEF, aun cuando el indicador difiere.

Tabla 37. Cumplimiento de metas del Programa Impartición de la educación secundaria y su vinculación al FONE y FAFEF

	(%) Cumplimiento de metas del Programa Presupuestal (Pp 113)	¿En qué grado se vincula con el cumplimiento del objetivo del fondo correspondiente (FONE)?	¿En qué grado se vincula con el cumplimiento del objetivo del FAFEF?
Fin	100%	Sí se vinculan porque los objetivos tanto del fondo como del Pp son similares, pero los indicadores difieren	No se vincula porque el objetivo del fondo es distinto
Propósito	100%	No se vinculan porque los objetivos del Pp son distintos a los del fondo	No se vincula porque el objetivo del fondo es distinto
Componente	100%	No se vinculan porque los objetivos del Pp son distintos a los del fondo	Sí se vincula porque el objetivo del componente para el fondo abarca el del Pp, aunque los indicadores difieren

Fuente: elaboración propia con información del programa

A partir del cumplimiento de los objetivos del programa de *Impartición de la educación secundaria*, solo es posible validar el cumplimiento de uno de los niveles de la MIR del FONE. El indicador de Porcentaje de eficiencia terminal en educación secundaria, que a nivel estatal mide el cumplimiento a nivel Fin, abona al cumplimiento del objetivo a nivel propósito del FONE. Los demás indicadores no permiten validar el cumplimiento de los objetivos de la MIR del fondo federal analizado. Los demás objetivos e indicadores del FONE y del Pp no se vinculan ya que difieren. En relación al cumplimiento de metas del FAFEF, que es el otro fondo del que se recibieron recursos, sólo a nivel componente hay vinculación entre el Pp y dicho fondo.

III. ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA Y EL PRESUPUESTO DE LOS PROGRAMAS PARA LOS EJERCICIOS 2014, 2015 Y 2016

En este objetivo se analiza la evolución de la cobertura en la atención de la población objetivo, tomando en consideración las metas y logros establecidos en la MIR del programa de los últimos tres ejercicios, correspondientes a 2014, 2015 y 2016. Se analiza también, si a través de la MIR se puede conocer la eficiencia presupuestaria del programa, y se calcula el costo promedio por unidad beneficio, en este caso, los alumnos y alumnas de educación secundaria.

¿EXISTE UNA DEFINICIÓN Y CUANTIFICACIÓN PERTINENTE DE LA POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y ATENDIDA?

1	2	3	4
Insuficiente			Suficiente

La MIR del programa de *Impartición de la educación secundaria*, en su nivel de Propósito define "Niños y niñas en edad normativa desarrollan competencias que favorecen su continuidad educativa" y su indicador es "Número de alumnos inscritos en educación primaria". En primer lugar, se observa que no existe una definición adecuada de la población objetivo, ya que el término de "niños y niñas en edad normativa" no es claro al no mencionar un rango de edad específico para definir la población objetivo. La cuantificación que se hace solo se refiere a los alumnos inscritos en educación primaria, que sería el número total de población atendida por el programa; por lo que no hay correspondencia entre lo que se define y lo que se mide. Contar el número de alumnos inscritos en todos los grados de primaria no cuantifica cuántos desarrollan competencias que favorezcan su continuidad educativa.

En la MIR del FONE el indicador de tasa bruta de escolarización del nivel secundaria hace referencia a la población en edad oficial de cursar el nivel secundaria, es decir, de 12 a 14 años. En la MIR del Pp se podría hacer la precisión de la edad de la población objetivo y potencial.

A través del indicador a nivel componente, que hace referencia al *Número de escuelas que reciben acompañamiento*, tampoco se permite conocer la cobertura y eficacia en la entrega de bienes o servicios.

La población potencial tampoco está definida ni cuantificada en la MIR. En conclusión, la MIR no define ni cuantifica la población potencial ni objetivo, ya que solo define, aunque no de forma muy clara en el objetivo, a la población atendida por el programa, que es, en este caso, los 441,707 alumnos inscritos en educación primaria.

¿EN QUÉ MEDIDA LA INFORMACIÓN SOBRE LOS RESULTADOS DE LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS PERMITE CONOCER LA COBERTURA DE SUS POBLACIONES POTENCIAL Y OBJETIVO?

1	2	3	4
Insuficiente			Suficiente

La MIR debe permitir observar cómo ha evolucionado la cobertura de la población potencial y objetivo para los tres periodos de análisis. Por consiguiente, es necesario contar con una definición precisa de su población objetivo y con datos específicos que contabilicen a su población atendida. Una vez que se identifique esta relación con claridad será posible compararla con la población potencial para el Estado de Jalisco y así determinar la cobertura histórica del programa.

El programa *Impartición de la educación secundaria* no cuenta por un lado, con una definición precisa de su población objetivo, y por el otro, las MIR solo permiten conocer la población atendida para el periodo 2015 y 2016. Sin embargo, la meta para ambos años es la misma, así que no se observa avance de un año a otro, y ya que no está definida la población objetivo, no es posible definir el avance en la cobertura de atención de la misma. La población potencial tampoco está definida ni cuantificada, por lo que no es posible conocer su cobertura a través de la MIR.

Con las MIR de 2015 y 2016 se puede conocer la población atendida, considerando a los "alumnos de educación secundaria". Esta población se ha mantenido en estos dos años, ya que en ambas MIR se tuvo una meta de 441,707 alumnos. En la siguiente tabla se puede apreciar que la MIR ha tenido variaciones importantes en la definición de la población a la que atiende.

Cabe resaltar el hecho de que, en la MIR del ejercicio 2015, se consideró un indicador para evaluar la calidad de la educación primaria: "Alumnos de educación secundaria que alcanzan un nivel de competencia en lectura, escritura y matemáticas con base en estándares de evaluación vigentes". Si bien el diseño del indicador no es el ideal, ya que carece de una variable con la cuál se contraste, tiene el potencial para evaluar los resultados del programa en el cumplimiento de los objetivos a nivel Fin.

En conclusión, a través de la MIR solo es posible conocer la evolución de la población atendida para los últimos dos ejercicios, pero no es posible conocer la evolución de la cobertura de la población objetivo ni potencial.

Tabla 38. Población atendida de la MIR del Pp Impartición de la educación secundaria, 2014 a 2016

Nivel de la MIR	Población atendida	2014		2015		2016	
		Meta	% Avance alcanzado	Meta	% Avance alcanzado	Meta	% Avance alcanzado
Fin	Porcentaje de eficiencia terminal en secundaria	n/a	n/a	82.6%	100	86.1%	100.05
Propósito	Alumnos inscritos educación secundaria	n/a	n/a	441,707	100	441,707	100.09

Nota: Se consideran en la tabla únicamente las poblaciones atendidas en cada nivel de la MIR que son comparables al menos en dos de los años considerados.

¿EN QUÉ GRADO LA INFORMACIÓN SOBRE EL EJERCICIO PRESUPUESTAL PERMITE CONOCER LA EFICIENCIA EN EL USO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS?

1	2	3	4
Insuficiente			Suficiente

En este apartado se relaciona el costo de la unidad beneficio del programa presupuestario y adicionalmente se revisan los subejercicios presupuestales (el monto del recurso no ejercido) para cada año fiscal. De tal forma que la eficiencia la definiremos como: menor gasto por unidad beneficio combinado con menor subejercicio (porcentaje de recurso no ejercido en el año). Para lo que se esperan cuatro escenarios:

- Menor gasto por unidad de beneficio y menor subejercicio (menor gasto y más ejercicio del recurso)= Eficiente (único caso).
- Con menos gasto se logra mayor impacto a través de los bienes y/o servicios distribuidos por el programa, además el recurso se ejerce de mejor manera.
- Menor gasto por unidad beneficio y mayor subejercicio (menor gasto y menos ejercicio del recurso)= Ineficiente.
- Hay menos gasto pero no se utiliza el recurso de la mejor manera, lo que significa que el programa dejó de ejercer a pesar de que habían logrado reducir el gasto per cápita.
- Mayor gasto por unidad beneficio y menor subejercicio (mayor gasto y más ejercicio del recurso)= Ineficiente.
- El gasto por unidad de los bienes y servicios distribuidos es mayor, aunque se ejerce de mejor manera el recurso.

- Mayor gasto por unidad beneficio y mayor subejercicio (mayor gasto y menos ejercicio del recurso)= Ineficiente.

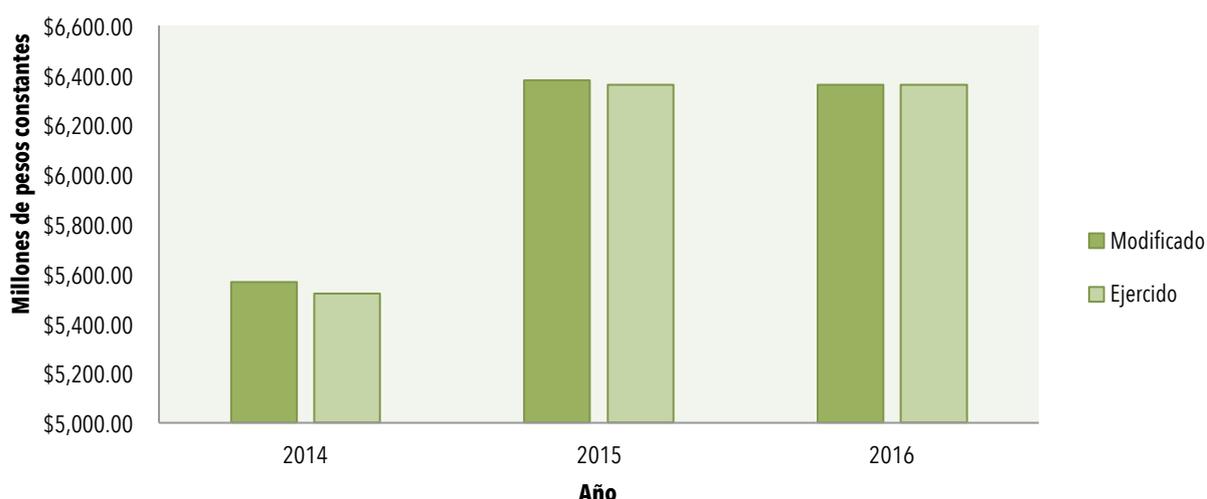
Al igual que los dos programas anteriores, su presupuesto proviene de diversas fuentes, el 75.2 proviene de fuentes federales, y el 24.8% de otras fuentes estatales. Además de recursos del FONE, este programa recibe también recursos de FAEF; los recursos del FONE representan el 73.4% del presupuesto total del programa, y los recursos de FAEF, un 1.8 por ciento.

Tomando en consideración el presupuesto total del programa ejercido y dividiéndolo entre la meta establecida y el avance logrado en el año de UB, se puede estimar el costo promedio por Unidad Beneficio (UB), que en este caso podrían ser los alumnos de educación secundaria. Así, tenemos que la población atendida por este programa, tomando en cuenta la población definida a nivel Propósito, tuvo una meta de 441,707 alumnos. Dado que no se contó con la información del presupuesto total al cierre de 2016, el análisis de costo por UB se realizó considerando únicamente el presupuesto del programa proveniente del FONE.

En la tabla siguiente se puede apreciar el monto del presupuesto aprobado, modificado y ejercido de 2014 a 2016 que recibió el programa proveniente únicamente del FONE; en la tabla no se consideran las otras fuentes de financiamiento del programa Impartición de la educación secundaria.

Durante el periodo analizado se puede observar que el presupuesto asignado al programa tuvo un aumento considerable de 2014 a 2015, pero para 2016 tuvo una reducción; el monto total modificado proveniente del FONE tuvo un aumento de 14.3% entre el ejercicio 2014 y el ejercicio 2016. En la siguiente gráfica se puede apreciar el monto modificado y ejercido con cargo al FONE para el programa de *Impartición de la educación secundaria*.

Gráfica 13. Presupuesto del FONE modificado y ejercido por el programa de Impartición de la educación secundaria



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por SEPAF con el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF)

Anteriormente se mencionó que cada nivel de la MIR del programa considera distintos tipos de poblaciones atendidas; sin embargo, debido a la naturaleza del programa y a los propios objetivos del FONE, en el cálculo de costos por unidad beneficio (UB) se considera solamente la población atendida a la que está orientada el programa en su totalidad, que son los alumnos en educación secundaria. Considerando únicamente los recursos que recibió el programa del FONE, se calculó el costo por unidad beneficio para los años 2015 y 2016; en 2014 la información proporcionada por el programa no permitió conocer el número de alumnos en educación secundaria, por lo que no se consideró para la comparación.

En 2015 el avance realizado fue 441,707 alumnos en educación secundaria, que fue igual a la meta planteada por lo que el CUBM y el CUBA fue igual en ese año. En 2016 se superó la meta planteada, llegando al cierre a 445,681 alumnos en educación secundaria, por lo que el CUBA disminuyó un 0.9% respecto del CUBM. En 2015 el costo por UB fue de \$14,403.46 y en 2016 fue de \$14,274.38.

Dado que se superó la meta planteada para 2016, el costo por UB disminuyó en \$129.08, sin embargo tendría que considerarse el presupuesto total del programa proveniente de todas las fuentes de financiamiento, tanto federal como estatal para emitir información más certera.

En los tres años evaluados, el programa ha ejercido casi en su totalidad el presupuesto recibido del FONE. En 2014 el porcentaje de subejercicio de los recursos provenientes del FONE fue de 0.8%, mientras que en 2015 fue de 0.3% y en 2016 se ejerció la totalidad del presupuesto, es decir, no hubo subejercicio. Bajo esta situación, con la información disponible al momento del cierre de esta evaluación se puede decir que el programa se situó en el siguiente escenario:

- Menor gasto por unidad de beneficio y menor subejercicio (menor gasto y más ejercicio del recurso)= Eficiente (único caso).
- Con menos gasto se logra mayor impacto a través de los bienes y/o servicios distribuidos por el programa, además el recurso se ejerce de mejor manera.

La información sobre el ejercicio presupuestal permite conocer de forma sesgada el uso eficiente de los recursos públicos, ya que si se toma solamente el recurso proveniente del FONE, la eficiencia presupuestal está supeditada a la variación en dicho recurso en cada periodo, siempre y cuando se mantenga la población atendida.

Tabla 39. Costo por unidad beneficio para el programa Impartición de la educación secundaria con el presupuesto del FONE

Unidad Beneficio (UB)	Año	Meta	Avance Realizado	Presupuesto modificado	Presupuesto ejercido	Costo unitario de UB por meta planteada (CUBM)**	Costo unitario de UB por cierre alcanzado (CUBA)***	Variación real % entre CUBM y CUBA	% de subejercicio
Alumnos en educación secundaria	2014	s.d.	s.d.	\$5,566,692,021.19	\$5,519,954,692.09	s.d.	s.d.	-	0.8
	2015	441,707	441,707	\$6,379,164,248.87	\$6,362,108,930.58	\$14,403.46	\$14,403.46	0	0.3
	2016	441,707	445,681	\$6,361,821,064.87	\$6,361,821,064.87	\$14,402.81	\$14,274.38	-0.9	0

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por las unidades responsables del ejercicio del gasto.

** El CUBM = Presupuesto ejercido / metas planteadas.

*** EL CUBA=Presupuesto ejercido / avance realizado

IV. ANÁLISIS FODA Y RECOMENDACIONES

En base a los hallazgos se presenta la siguiente matriz FODA con las recomendaciones para cada uno de los cuadrantes:

Tabla 40. Matriz de Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas del Programa de Impartición de la educación secundaria

		Dimensión Interna	
		Fortalezas	Debilidades
		<p>1. La sintaxis de los objetivos es adecuada en todos los niveles de la MIR.</p> <p>2. Se tiene cuantificada la población atendida en la MIR.</p> <p>3. Se superaron las metas planteadas en la MIR a nivel Fin y Propósito y la del Componente se cumplió al 100% durante el ejercicio 2016.</p> <p>4. En 2016 se ejerció la totalidad del presupuesto modificado, es decir, no hubo subejercicio.</p>	<p>1. La mayoría de los indicadores no miden el logro de los objetivos y con excepción del Fin no muestran una relación entre dos variables.</p> <p>2. No se tiene identificada y cuantificada la población potencial y objetivo del programa.</p> <p>3. Solo un indicador abona a la MIR del FONE, pero en un nivel distinto.</p> <p>4. El único Componente es insuficiente para validar la lógica vertical</p> <p>5. Los supuestos de cada nivel de la MIR no representan riesgos externos al programa.</p>
Dimensión Externa	Oportunidades		<p>Recomendaciones</p> <p>1. Definir y cuantificar la población potencial y objetivo del programa</p> <p>2. Rediseñar los indicadores en todos los niveles de la MIR utilizando como guía la MIR del FONE para que los indicadores representen la relación entre dos variables.</p> <p>3. Considerar la necesidad de incluir más componentes en la MIR que coadyuven al logro de los objetivos a nivel Propósito y Fin.</p> <p>4. Utilizar el indicador actual del nivel Fin para medir el logro del objetivo del nivel Propósito, ya que resulta más pertinente para medir el objetivo de ese nivel.</p>
	Amenazas	<p>Recomendaciones</p> <p>1. Establecer o revisar los mecanismos para asegurar el recurso estatal necesario para la correcta operación del programa</p> <p>2. Elaborar un diagnóstico de la oferta y demanda de educación secundaria en la entidad.</p> <p>3. Incluir algún indicador para evaluar la calidad de la educación secundaria.</p>	<p>Recomendaciones</p> <p>1. Modificar la MIR para que los objetivos del Ppsean acordes con los objetivos del FONE</p> <p>2. Identificar los riesgos externos para el cumplimiento de los objetivos y plasmarlos en los supuestos de cada uno de los niveles de la MIR</p>

En la siguiente tabla se presenta el análisis de las recomendaciones y mejoras esperadas para el programa de *Impartición de la educación secundaria*, a fin de que sirva de guía para la unidad responsable del programa.

Tabla 41. Análisis de las recomendaciones y mejoras esperadas para el programa de Impartición de la educación secundaria

Consecutivo (por prioridad)	Recomendación	Mejora esperada	Actividades por recomendación	Implicaciones por actividad (operativas, jurídico-administrativas, financieras)
1	Elaborar un diagnóstico de la oferta y demanda de educación secundaria en la entidad.	Mejor ejercicio de planeación de la oferta de educación secundaria y evaluación de la cobertura del programa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Solicitar al área de planeación la elaboración de un diagnóstico cuyo objetivo sea la identificación de la población que debe ser atendida. 2. Contratar un externo o elaborar el diagnóstico internamente. 3. Elaborar el diagnóstico 4. Revisar el diagnóstico 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Administrativas para que la UR solicite al área correspondiente la elaboración del diagnóstico. 2. Administrativas, jurídicas y financieras, ya que se tienen que realizar las gestiones necesarias para la contratación y asignar presupuesto para llevarlo a cabo. 3. Operativas y administrativas, ya que la UR deberá proporcionar la información con la que cuenta para apoyar a la elaboración del contrato. 4. Operativas y administrativas, ya que la UR deberá revisar y validar los resultados del diagnóstico.
2	Definir y cuantificar la población objetivo y potencial del programa		<ol style="list-style-type: none"> 1. Revisar el diagnóstico 2. Definir y actualizar las metas de impartición de educación preescolar. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Administrativas / Operativas para revisar la información contenida en el diagnóstico. 2. Administrativas, operativas y financieras para actualizar las metas y realizar las inversiones necesarias en caso de que sea necesario ampliar la infraestructura o plantilla docente.
3	Modificar la MIR para que los objetivos del Pp sean acordes con los objetivos del FONE	Validación de la lógica horizontal y vertical del programa y Contribuir al logro de los objetivos del fondo correspondiente.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Revisar la MIR del FONE. 2. Contrastarla con la MIR del programa. 3. Modificar la MIR del programa para que sus objetivos sean acordes a la MIR del FONE. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Administrativas para que el equipo de la UR revise la MIR 2. Administrativas ya que el equipo de la UR deberá revisar ambas MIR. 3. Administrativas para que el área correspondiente modifique la MIR del programa.
4	Rediseñar los indicadores en todos los niveles de la MIR utilizando como guía la MIR del FONE para que los indicadores representen la relación entre dos variables.	Validación de la lógica horizontal	<ol style="list-style-type: none"> 1. Impartir curso a la UR sobre diseño de indicadores con la metodología del marco lógico 2. Buscar fuentes de información para los indicadores del programa. 3. Modificar los indicadores para cada uno de los niveles de la MIR. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Administrativas para gestionar el curso para los responsables del programa. 2. Administrativas, para que el personal de la UR busque las fuentes de información disponibles. 3. Administrativas y operativas para que la UR diseñe nuevos indicadores para la MIR del programa.
5	Incluir algún indicador a nivel Fin o Propósito para evaluar la calidad de la educación secundaria.	Validación de la lógica vertical y horizontal y contribución al logro de objetivos de la MIR del FONE.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Buscar fuentes de información sobre calidad educativa. 2. Diseñar un indicador sobre calidad educativa. 3. Incluirlo en la MIR 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Administrativa y operativa ya que la UR deberá buscar y analizar las fuentes disponibles. 2. Administrativa y operativa, ya que la UR deberá elegir o diseñar un indicador que mida la calidad. 3. Administrativa ya que se deberá incluir el indicador de calidad en la MIR.
6	Utilizar el indicador actual del nivel Fin para medir el logro del objetivo del nivel Propósito, ya que resulta más pertinente para medir el objetivo de		<ol style="list-style-type: none"> 1. Modificar la MIR para usar el indicador del nivel Fin para medir el Propósito 2. Diseñar un nuevo indicador para el nivel Fin. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Administrativas, para que la UR realice los ajustes necesarios en la MIR.

Consecutivo (por prioridad)	Recomendación	Mejora esperada	Actividades por recomendación	Implicaciones por actividad (operativas, jurídico-administrativas, financieras)
	ese nivel.			
7	Considerar la necesidad de más incluir más componentes en la MIR que coadyuven al logro de los objetivos a nivel Propósito y Fin.	Coadyuvar al logro de los obtenidos del programa y del fondo.	1. Identificar los bienes o servicios que entrega el programa. 2. Incluir uno o más componentes en la MIR con sus respectivos indicadores, fuentes de información, metas, etc.	1. Administrativa y operativa ya que la UR deberá analizar sus procesos para identificar los bienes o servicios que entrega. 2. Administrativa y operativa, ya que la UR deberá incluir un nuevo nivel Componente en la MIR.
8	Identificar los riesgos externos para el cumplimiento de los objetivos y plasmarlos en los supuestos de cada uno de los niveles de la MIR	Mayor preparación para afrontar riesgos externos y validación de la lógica vertical de la MIR.	1. Identificar los riesgos externos para la consecución de cada uno de los objetivos en cada nivel. 2. Plasmarlos en la MIR	1. Administrativa y operativa, ya que la UR deberá analizar e identificar los riesgos a los que se enfrenta. 2. Administrativa, ya que se deberá corregir la MIR.
9	Establecer o revisar los mecanismos para asegurar el recurso estatal necesario para la correcta operación del programa	Lograr la sostenibilidad del programa.	1. Identificar las necesidades financieras del programa y posibles fuentes de financiamiento.	1. Financieras y administrativas, ya que se deberán buscar fuentes de financiamiento para el programa.

V. CONCLUSIONES

A continuación se presentan los hallazgos relevantes de cada uno de los objetivos específicos de la evaluación para el programa de *Impartición de la educación secundaria*.

Objetivo 1. Análisis de la lógica vertical y horizontal de la MIR del programa de *Impartición de la educación secundaria*.

- La sintaxis de los objetivos de la MIR a nivel Fin, Propósito y Componente es adecuada.
- El objetivo a nivel Fin es adecuado y coherente con el objetivo de la MIR del FONE, pero la forma en que se mide a nivel estatal no es adecuada.
- Solo se cuenta con un componente, el cual no es suficiente para el logro del propósito.
- La mayoría de los supuestos no representan situaciones externas al programa, por lo que la lógica vertical no puede ser validada.
- La lógica horizontal no puede ser validada, ya que los indicadores planteados no son adecuados para monitorear y evaluar el logro de los objetivos.
- Los nombres de los indicadores no están redactados correctamente, ya que son iguales a

las fórmulas, con excepción del indicador a nivel Fin.

- Todos los indicadores del programa, con excepción del indicador a nivel Fin, tienen una sola variable, por lo que carecen de un marco de referencia que permita evaluar el desempeño del programa.
- La MIR cuenta con un indicador estratégico a nivel Fin, el cual es más adecuado para medir el objetivo planteado a nivel Propósito.

Objetivo 2. Análisis de los avances para el cumplimiento de metas establecidas del programa de *Impartición de la educación secundaria* y de las metas del FONE correspondiente durante el ejercicio fiscal 2016

- Para el ejercicio fiscal 2016 se superaron las metas planteadas en la MIR nivel Propósito y Fin, y a nivel Componente se cumplió en su totalidad.
- A pesar del cumplimiento de metas en el programa, las mismas no permiten validar el cumplimiento de todos los objetivos planteados.
- Ningún indicador del programa evalúa calidad de la educación secundaria, que es el objetivo planteado a nivel Fin, tanto del programa como del FONE.
- El indicador de *Porcentaje de eficiencia terminal* abona al cumplimiento de una de las metas de la MIR del FONE, pero en un nivel distinto.
- A pesar del cumplimiento de metas en el programa, solo a nivel componente se puede validar el cumplimiento del objetivo a nivel componente de la MIR del FAFEF.

Objetivo 3. Análisis de la evolución de la cobertura y el presupuesto del programa de *Impartición de la educación secundaria* para los ejercicios 2014, 2015 y 2016

- No se tiene definida ni cuantificada la población objetivo ni la población potencial del programa.
- Los indicadores de la MIR del programa solo miden el total de población atendida, por lo que no se puede saber la cobertura que se tiene de la población objetivo y potencial.
- El programa atiende a diversos tipos de poblaciones, sin embargo, la definición de las mismas ha sufrido variaciones importantes durante los ejercicios analizados, por lo que no es posible analizar su evolución.
- El presupuesto que recibe el programa de recursos provenientes del FONE tuvo un aumento en el último ejercicio fiscal, respecto de 2014, pero disminuyó respecto del

presupuesto de 2015.

- No hubo subejercicio del presupuesto recibido del FONE en el ejercicio fiscal 2016.
- El CUBA disminuyó 0.9% respecto del CUBM en 2016, ya que se rebasó la meta planteada de la población atendida.

Tabla 42. Valoración final del programa Impartición de la educación secundaria

Nombre del Programa:	Impartición de la educación secundaria
Dependencia/Entidad:	Secretaría de Educación del Estado de Jalisco
Unidad Responsable:	Dirección general de educación secundaria
Tipo de Evaluación	Evaluación de desempeño
Año de Evaluación	2016

Objetivo	Nivel (Nivel promedio por objetivo)	Justificación (Breve descripción de las causas que motivaron el nivel por objetivo o el nivel total, Máximo 100 palabras por objetivo)
Análisis de la lógica vertical y horizontal	2.33	La lógica vertical no puede ser validada ya que los supuestos no representan riesgos externos al programa; objetivo a nivel Fin es pertinente, pero su indicador no lo es. Solo se cuenta con un Componente que resulta insuficiente para la lógica vertical. La lógica horizontal no puede ser validada ya que los indicadores no resultan pertinentes para medir el logro de los objetivos. La mayoría de los indicadores no tienen un diseño adecuado. El indicador a nivel Fin contribuye al logro de objetivos de la MIR del FONE, pero a nivel Propósito. No hay ningún indicador que mida la calidad de la educación secundaria.
Análisis de los avances de metas	2.5	Las metas a nivel Fin y Propósito del programa se rebasaron y a nivel Componente se cumplió al 100%, sin embargo, solo un indicador abona a medir el logro de los objetivos del programa y del FONE. El análisis de metas no permite analizar el cumplimiento de los objetivos del programa ni del FONE. Ningún indicador evalúa la calidad de la educación secundaria. Las metas no se modificaron respecto del ejercicio anterior. Solo a nivel de componente se abona al cumplimiento de los objetivos del FAFEF.
Análisis de evolución de coberturas y presupuesto	2.3	El programa tiene no tiene correctamente identificada y cuantificada a la población potencial y objetivo. Solo se tiene cuantificada la población atendida, que son los alumnos que asisten a secundaria y se ha mantenido constante al menos los últimos dos ejercicios fiscales. El presupuesto que recibe el programa del FONE ha aumentado en el periodo analizado, y no hubo subejercicio en el periodo 2016. Se logró una disminución del CUBA respecto del CUBM.
Valoración final	2.39	

Tabla 43. Recomendaciones para la Secretaría de Educación Jalisco

Recomendación	Mejora esperada	Actividades por recomendación
Elaboración de diagnóstico a nivel estatal sobre la demanda de servicios educativos en todos los niveles.	Tener un panorama más completo de las necesidades para cada nivel educativo.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Designar el área encargada de la elaboración del diagnóstico. 2. Determinar de acuerdo a los objetivos de los programas los elementos que deberán cubrirse en el análisis. 3. Análisis y sistematización de la información del diagnóstico.
Contar con bases de datos que permitan sistematizar la información por nivel educativo y dar seguimiento a las poblaciones que son beneficiarias de los programas públicos que se llevan a cabo.	Tener a disposición una mejor información para la toma de decisiones y la implementación estratégica de los programas públicos analizados en este informe.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer las directrices de una unidad de información, o bien determinar las modificaciones de la existente, para mejorar u obtener información que facilite el análisis de los Pp aquí analizados. 2. Determinar, de acuerdo a los objetivos de los programas públicos analizados, sus requerimientos de información. 3. Elaboración de informes por ciclo escolar que permita mejorar el seguimiento de los Pp analizados en este informe.
Fortalecer la unidad interna de evaluación de programas públicos de la Secretaría de Educación Jalisco (o creación de una unidad responsable).	Tener mejor seguimiento de los Pp que se llevan a cabo con los diversos fondos.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer o poner mayor atención en el área de evaluación interna de Pp. 2. Establecer de manera clara los mecanismos de seguimiento de los objetivos de los programas públicos. 3. Usar la información para la mejora continua de los programas.

BIBLIOGRAFÍA

- Coneval (2013). *Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados*, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, México. (http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf)
- Coneval-SHCP(2010). *Guía para el diseño de Indicadores Estratégicos*, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social-Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México. (http://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/eval_mon/normatividad_matriz/9_Guia_Indicadores_Estrategicos.pdf)
- Coneval (s/f). *Glosario para la Evaluación de la Política Social del CONEVAL*. (<http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario.aspx> - Consultado enero-junio de 2017)
- Gobierno del Estado de Jalisco (2016). *Manual de Programación y Presupuesto 2016*. Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco – SEPAF, Guadalajara, Jalisco. (http://sepaf.jalisco.gob.mx/sites/sepaf.jalisco.gob.mx/files/u107/manual_pbr-sed_2016.pdf - Recuperado en junio de 2017)
- Gobierno del Estado de Jalisco-Evalúa Jalisco (2016). *Términos de Referencia (TdR). Evaluación de Desempeño de los Programas Presupuestarios con Recursos del Ramo 33 en el ejercicio fiscal 2015 (Especificaciones Técnica Mínimas)*, Gobierno del Estado de Jalisco, Anexo 1, Solicitud 01/0101-00, Mimeo, Guadalajara, Jalisco.
- Gobierno del Estado de Jalisco-Evalúa Jalisco (2017-A). *Avances programáticos y financieros de programas presupuestarios*.
- Gobierno del Estado de Jalisco-Evalúa Jalisco (2017-B). *Informes financieros y programáticos de cierre para cada programa presupuestario*.
- Ley de Coordinación Fiscal (LCF). Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1978. Versión electrónica. Última reforma publicada DOF 18-07-2016.
- Matrices de Indicadores para Resultados Vigentes Federales (s/f). (http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Formato_Unico - - Recuperadas en febrero de 2017)

GLOSARIO DE TÉRMINOS

Evaluación. Análisis sistemático y objetivo de una intervención pública cuya finalidad es determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como la eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad (CONEVAL, 2013)

Evaluación Específica de Desempeño. Es una valoración sintética del desempeño de los programas sociales que se presenta mediante un formato homogéneo. Esta evaluación muestra el avance en el cumplimiento de sus objetivos y metas programadas, a partir de una síntesis de la información contenida en el SIEED y mediante el análisis de indicadores de resultados, de servicios y de gestión (Glosario para la Evaluación de la Política Social del CONEVAL⁸)

Frecuencia de medición. Periodicidad con la cual es calculado un indicador (CONEVAL, 2013)

Fórmula de cálculo. Expresión algebraica del indicador en la que se establece la metodología para calcularlo (CONEVAL, 2013)

Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF). El artículo 46 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) establece que el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente con recursos federales por un monto equivalente al 1.40 por ciento de la recaudación federal participable. El artículo 47 de la LCF señala que, entre otras cosas, los recursos del FAFEF se destinarán al apoyo de la educación pública, siempre y cuando las aportaciones federales destinadas a este rubro sean adicionales a los recursos de naturaleza local aprobados por las legislaturas locales para dicha materia y que el monto de los recursos locales se incremente en términos reales respecto al presupuesto en el año inmediato anterior.

Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE). El artículo 26 de la LCF establece que con cargo a las aportaciones del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) que les correspondan, los Estados y el Distrito Federal serán apoyados con recursos económicos complementarios para ejercer las atribuciones, en materia de educación básica y normal, que de manera exclusiva se les asignan, respectivamente, en los artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación.

Matriz de Marco Lógico o Matriz de Indicadores (MIR). Resumen de un programa en una estructura de una matriz de cuatro filas por cuatro columnas mediante la cual se describe el fin, el propósito, los componentes y las actividades, así como los indicadores, los medios de verificación y supuestos para cada uno de los objetivos (CONEVAL, 2013)

Meta. Objetivo cuantitativo que se pretende alcanzar en un periodo determinado (CONEVAL, 2013)

⁸<http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario.aspx> (Consultado en Febrero de 2017).

Monitoreo. Proceso continuo que usa la recolección sistemática de información, como indicadores, estudios, diagnósticos, entre otros, para orientar a los servidores públicos acerca de los avances en el logro de objetivos de una intervención pública respecto a los resultados esperados (CONEVAL, 2013)

Padrón de beneficiarios. Relación oficial de personas, instituciones u organismos, según corresponda, que reciben beneficios de una intervención pública y cuyo perfil socioeconómico se establece en la normativa correspondiente (CONEVAL, 2013)

Población objetivo. Población que un programa tiene planeado o programado atender y que cumple con los criterios de elegibilidad estipulados en su normativa (CONEVAL, 2013)

Población potencial. Población total que presenta la necesidad o problema que justifica la existencia de un programa y que, por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención (Glosario para la Evaluación de la Política Social del CONEVAL)

Población atendida. Población beneficiada por un programa en un ejercicio fiscal (Glosario para la Evaluación de la Política Social del CONEVAL)

Programa presupuestario (Pp). Es una categoría programática en la que se agrupan diversas actividades con un cierto grado de homogeneidad respecto del producto o resultado final, a la cual se le asignan recursos humanos, materiales y financieros con el fin de que produzca bienes o servicios destinados a la satisfacción total o parcial de los resultados esperados respecto a su población objetivo o área de enfoque (Gobierno del Estado de Jalisco, 2016)⁹

Recomendaciones. Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas identificados en evaluaciones externas, cuyo propósito es contribuir a la mejora del programa (Glosario para la Evaluación de la Política Social del CONEVAL).

Secretaría de Educación Jalisco (SEJ). La Secretaría de Educación, es la dependencia del Gobierno del Estado de Jalisco facultada para planear, desarrollar, dirigir y vigilar la educación en el Estado, en todos los tipos, niveles y modalidades con la coordinación y la colaboración de los particulares e instituciones autónomas y sociales; cumple con los convenios de coordinación en materia educativa, con el Gobierno Federal, los gobiernos municipales, y gobiernos extranjeros. Con lo anterior ofrece a toda persona interesada en aprender, el servicio educativo adecuado a sus necesidades, impulsando así, el mejoramiento personal, familiar y social de los jaliscienses. Proporcionar información que contribuya a la más alta calidad de Educación¹⁰.

Unidad responsable. Área administrativa de las dependencias y, en su caso, de las entidades que debe rendir cuentas sobre los recursos humanos, materiales y financieros que administra para contribuir al cumplimiento de los programas comprendidos en la estructura programática autorizada al ramo o entidad (Glosario para la Evaluación de la Política Social del CONEVAL)

⁹http://sepaf.jalisco.gob.mx/sites/sepaf.jalisco.gob.mx/files/u107/manual_pbr-sed_2016.pdf (Recuperado en junio de 2017)

¹⁰<https://se.jalisco.gob.mx/acerca/que-hacemos> (Consultado en junio de 2017)

FICHA TÉCNICA DE LA EVALUACIÓN

Nombre de la Entidad Evaluadora Externa	Dr. Hiram Abel Ángel Lara
Nombre del evaluador externo principal	Dr. Hiram Abel Ángel Lara
Nombre de los principales colaboradores	Mtra. Paola Guadalupe Jiménez Rodríguez
Nombre de la Unidad de Evaluación responsable de dar seguimiento a la evaluación	Dirección General de Monitoreo y Evaluación de la Subsecretaría de Planeación y Evaluación
Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación	Dra. Mónica T. Ballezá Ramírez
Forma de contratación de la instancia evaluadora	Invitación a cuando menos tres proveedores
Costo total de la evaluación	\$77,509.00 (el Costo total del contrato 434/16 fue por \$852,600.00, que constó de 11 informes de evaluación por Dependencia y Fondo evaluados)
Fuente de financiamiento	Fideicomiso Fondo Evalúa Jalisco

ANEXOS

MIR DEL PROGRAMA IMPARTICIÓN DE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR PARA EL EJERCICIO 2016

Fondo Federal		FONE								
Dependencia		Secretaría de Educación								
Programa Presupuestario		Impartición de la Educación Preescolar								
		2016								
NIVEL	RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES							MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
		NOMBRE DEL INDICADOR	FÓRMULA	FUENTES DE INFORMACIÓN	FRECUENCIA	METAS	AVANCE AL CIERRE	% DE CUMPLIMIENTO		
FIN	Contribuir al logro de los aprendizajes esperados en los niños de 3 a 5 años de edad, a través del trabajo estructurado de los Consejos Técnicos Escolares en las Rutas de Mejora.	Número de Consejos Técnicos Escolares con trabajo estructurado en Rutas de Mejora	Número de Consejos Técnicos Escolares de Preescolar en funciones	Reporte de actividades de la ruta de mejora	Anual	2339	2399	100%	Bitácora de las sesiones de Consejos Técnicos Escolares.	Existe una buena participación de los consejos técnicos escolares en los trabajos estructurados.
PROPÓSITO	Las alumnas y los alumnos que asisten a educación preescolar, logran los aprendizajes esperados y el perfil de egreso.	Número de alumnas y alumnos que avanzan en el logro de los aprendizajes esperados	Número de alumnos en educación preescolar	Estadística Básica	Anual	315522	315522	100%	Reporte de evaluación de los alumnos de preescolar, registrados en la plataforma de DGAIRE.	Se cuenta con la infraestructura y la plantilla docente suficientes
COMPONENTES	Apoyos didácticos para mejorar el aprendizaje de alumnos de educación preescolar de planteles con relación alumno/maestro elevado entregados	Número de paquetes de material didáctico entregados a escuelas con RAM elevado	Número de paquetes de material didáctico entregados a escuelas con RAM elevado	Reporte de entrega de material	Trimestral	900	900	100%	Recibos de entrega recepción	Existen condiciones adecuadas para concretar los proyectos en todos los centros de trabajo.
	Capacitación a docentes y directivas del nivel preescolar sobre gestión educativa y pedagógica ofrecida	Número de jefas de sector y supervisoras capacitadas en áreas sustantivas de su trabajo	Número de jefas de sector y supervisoras capacitadas en áreas sustantivas de su trabajo	Memoria de actividades	Anual	320	320	100%	Evidencias fotográficas, listas de asistencia y evaluación de las diferentes capacitaciones.	Docentes y directivos acuden a las sesiones de capacitación
	Capacitación a supervisoras jefas de sector para el fortalecimiento de sus funciones ofrecida	Número de jefas de sector y supervisoras capacitadas en áreas sustantivas de su trabajo	Número de jefas de sector y supervisoras capacitadas en áreas sustantivas de su trabajo	Reporte de seguimiento técnico y verificación de procesos de formación continua, http://www.siracfc.sep.gob.mx	Anual	347	347	100%	Evidencias fotográficas, listas de asistencia y evaluación de las diferentes capacitaciones, reportes de seguimiento técnico y verificación de procesos de formación continua www.siracfc.sep.gob.mx	Supervisoras y Jefas de Sector acuden a las sesiones de capacitación
	Servicios de Alternativas para la Educación Preescolar en comunidades urbanas y rurales marginadas ofrecidos	Número de localidades con servicio de Alternativas	Número de localidades con servicio de Alternativas	Estadística Básica	Anual	402	402	100%	Dirección General de Educación Preescolar y Área de Planeación de las Delegaciones Regionales	Existe interés por parte de las familias en el servicio de alternativas en educación preescolar.

MIR DEL PROGRAMA IMPARTICIÓN DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA PARA EL EJERCICIO 2016

Fondo Federal		FONE								
Dependencia		Secretaría de Educación								
Programa Presupuestario		Impartición de la Educación Primaria								
		2016								
NIVEL	RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES							MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
		NOMBRE DEL INDICADOR	FÓRMULA	FUENTES DE INFORMACIÓN	FRECUENCIA	METAS	AVANCE AL CIERRE	% DE CUMPLIMIENTO		
FIN	Contribuir a una educación de calidad para todos en la escuela primaria, mediante un sistema educativo inclusivo y equitativo.	Porcentaje de Eficiencia terminal en educación primaria	(Egresados del ciclo n/Nuevo Ingreso a 1o. del ciclo n-5)*100	Estadística Básica	Anual	97.40%	97.40%	100%	Estadística Básica	Se cuenta con la infraestructura y cobertura docente necesaria para brindar una educación de calidad
PROPÓSITO	Niños y niñas en edad normativa desarrollan competencias que favorecen su continuidad educativa.	Número de alumnos inscritos en educación primaria	Número de alumnos inscritos en educación primaria	Estadística Básica	Anual	975,349	975,349	100%	Estadística Básica	Se cuenta con la infraestructura y cobertura docente necesaria para brindar una educación de calidad
COMPONENTES	Acompañamiento pedagógico a escuelas primarias para el Diseño de la Ruta de Mejora del Consejo Técnico Escolar ofrecido	Número de escuelas primarias con acompañamiento pedagógico en el diseño de la Ruta de Mejora	Número de escuelas primarias con acompañamiento pedagógico en el diseño de la Ruta de Mejora	Informe de la Ruta de Mejora	Trimestral	9	9	100%	Documento de diseño de la Ruta de Mejora	Se cuenta con la participación activa de los colectivos en las tareas del diseño de la Ruta de Mejora del Consejo Técnico Escolar.
	Instrumentos técnicos para apoyar la gestión y la operación de las escuelas primarias concretados	Número de Reporte de resultados	Número de Reporte de resultados	Relación de Reporte	Semestral	2	2	100%	Reporte de Resultados	Existe la rendición de cuentas para verificar la eficiencia del servicio brindado
	Acompañamiento a los Consejos Técnicos Escolares de Educación Primaria ofrecido	Número de reuniones del equipo técnico estatal con la estructura de supervisión realizadas	Número de reuniones de seguimiento a los Consejos Técnicos de Zona Escolar	Informe final de la Ruta de Mejora	Trimestral	18	18	100%	Guías de observación	Se cuenta con la participación activa de los consejos técnicos escolares en las tareas de acompañamiento.
	Capacitación a la estructura de supervisión de educación primaria ofrecida	Número de Reuniones con el 10% y 100% de los Jefes de Sector y Supervisores de Zona Escolar	Número de Reuniones con el 10% y 100% de los Jefes de Sector y Supervisores de Zona Escolar en sesión ordinaria del Consejo Técnico Escolar	Informe de los Consejos Técnicos Escolares del Estado de Jalisco Ciclo 2014-2015	Trimestral	18	18	100%	Reporte General del CTE	Los Consejos Técnicos Escolares se desarrollan oportuna, puntual e idóneamente en el Estado de Jalisco, contando con los datos necesarios para el reporte general.

MIR DEL PROGRAMA IMPARTICIÓN DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA PARA EL EJERCICIO 2016

Fondo Federal		FONE								
Dependencia		Secretaría de Educación								
Programa Presupuestario		Impartición de la Educación Secundaria								
		2016								
NIVEL	RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES							MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
		NOMBRE DEL INDICADOR	FÓRMULA	FUENTES DE INFORMACIÓN	FRECUENCIA	METAS	AVANCE AL CIERRE	% DE CUMPLIMIENTO		
FIN	Contribuir a la mejora de la calidad de la educación básica mediante el desarrollo de competencias para la vida y perfil de egresos en educación secundaria	Porcentaje de Eficiencia terminal	$(\text{Número de alumnos egresados en el ciclo N} / \text{Número de alumnos inscritos al 1er grado en el ciclo N-2}) * 100$	Estadística Básica	Anual	86.1	86.15	100.05%	Estadística Básica	Se cuenta con los recursos docentes y de infraestructura para la atención de los alumnos.
PROPÓSITO	Alumnos de educación secundaria logran el perfil de egreso y el desarrollo de competencias para la vida	Matrícula en educación secundaria	Matrícula en educación secundaria	Estadística Básica	Anual	441,707	445,681	100%	Estadística Básica	Los padres de familia inscriben a sus hijos en la educación secundaria.
COMPONENTES	Acompañamiento pedagógico a escuelas secundarias ofrecido	Número de escuelas que reciben acompañamiento.	Número de escuelas que reciben acompañamiento pedagógico	Informes parciales de resultados.	Trimestral	1,149	1,149	100%	Esquema establecido para el acompañamiento pedagógico.	Las escuelas colaboran para facilitar el acompañamiento.



PLANEACIÓN
ADMINISTRACIÓN
Y FINANZAS

