



Evaluación de Diseño Programa Nacional de Inglés

Secretaría de Educación Pública

Instancia Evaluadora:
El Colegio de México, A.C.



Tabla de Contenido

1. Resumen Ejecutivo	2
2. Introducción	5
3. Descripción General del Programa (Anexo 1)	6
4. Evaluación	8
5. Valoración Final del Programa (Anexo 10)	38
6. Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones (Anexo 11)	40
7. Conclusiones (Anexo 12)	43
8. Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora (Anexo 13)	45
9. Bibliografía	46

Resumen Ejecutivo

El propósito de la evaluación en materia de diseño es evaluar los elementos que fundamentan la operación del programa y como estos se operacionalizan a través de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), las Reglas de Operación (ROP) y demás normatividades que sustentan la intervención del programa. Se trata de una evaluación de gabinete, es decir, fue realizada con base en la información proporcionada por la entidad responsable del programa. La evaluación se realizó entre los meses de mayo a julio de 2016. Esta evaluación se realiza para dar cumplimiento al Programa Anual de Evaluación (PAE) 2016 emitido por la SHCP y el CONEVAL.

La presente evaluación se enfoca en el diseño del S270 Programa Nacional de Inglés (PRONI) que inició su operación en el ejercicio fiscal 2016. El antecedente directo del programa fue el Programa Nacional de Inglés en Educación Básica que inició en el ciclo escolar 2009-2010. Sin embargo, existen acciones similares a nivel estatal desde el ciclo escolar 1993-1994. La unidad responsable del PRONI es la Dirección General de Desarrollo Curricular (DGDC), adscrita a la Subsecretaría de Educación Básica de la SEP.

El PRONI busca atender la carencia de las AEL de condiciones técnicas y pedagógicas para la implementación de los procesos de enseñanza y aprendizaje del inglés como segunda lengua. Su objetivo general 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 el fortalecimiento de los procesos de enseñanza y aprendizaje del inglés como una segunda lengua en las escuelas públicas de educación básica, a través del establecimiento de condiciones técnicas y pedagógicas. De este se derivan cuatro objetivos específicos: 1) Apoyar a las AEL en el desarrollo de competencias en los/as alumnos/as y docentes de las escuelas públicas de educación básica, mediante la producción y distribución de materiales educativos para la enseñanza y aprendizaje del idioma inglés, 2) Fortalecimiento académico y/o en su caso certificación académica internacional de docentes y asesores/as externos/as especializados/as en el dominio del idioma inglés así como sus competencias didácticas en la enseñanza, de las escuelas públicas participantes en el PRONI, 3) Promover procesos de certificación internacional del alumnado en el dominio del idioma inglés, en condiciones de igualdad para alumnas y alumnos y 4) Apoyar a las AEL para la implementación de una segunda lengua inglés en las escuelas públicas de educación básica de 3° de preescolar a 6° de primaria.

El programa se encuentra vinculado con el Programa Sectorial de Educación 2013-2018 en su Objetivo 1 “Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población”. También se encuentra vinculado al Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018 en su Objetivo 2 “Elevar la productividad de los trabajadores, de las empresas y de los productores del país”. Adicional a esta vinculación nacional, el programa contribuye a dos metas del Objetivo 4 “Educación de Calidad” de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS).

Los tipos de apoyos que el programa ofrece son dos: técnicos y financieros. Los apoyos técnicos contemplan las siguientes acciones: 1) fortalecer las capacidades de gestión de las AEL, 2) distribución de materiales educativos, 3) difusión de avances del PRONI, 4) promoción de reuniones nacionales y 5) seguimiento del PRONI. Por otro lado, los apoyos financieros se pueden destinar a los siguientes rubros: 1) servicios de asesores/as externos/as especializados/as, 2) implementación y difusión de materiales educativos, 3) fortalecimiento académico y 4) asesoría, acompañamiento y seguimiento.

De acuerdo al Diagnóstico del programa, la población potencial del programa está constituida por las escuelas públicas de nivel preescolar, primarias generales y secundarias generales y técnicas ubicadas en el territorio nacional. Se señala su cuantificación a través de proyecciones de datos de la SEP del Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa del ciclo escolar 2013-2014, para el ciclo escolar 2015-2016 sumaban 149,945, de las cuales: 60,183 son de nivel preescolar, 77,821 nivel primaria y 11,941 nivel secundaria. La población objetivo del programa son las escuelas públicas de los niveles preescolar y primaria de la modalidad regular y secundarias de la modalidad general y técnica, que impartirán el inglés como segunda lengua, seleccionadas por la AEL mediante los apoyos presupuestales transferidos. La población objetivo también se encuentra cuantificada, con: 7,516 a nivel preescolar, 13,623 a nivel primaria y 11,954 a nivel secundaria.

La evaluación consta de siete apartados y trece anexos. A continuación se presenta la valoración final por cada uno de estos apartados:

1) Justificación de la creación y del diseño del programa

La población objetivo carece de consistencia entre ROP y el Diagnóstico. En las ROP se identifica a las Entidades Federativas a través de las AEL y en el Diagnóstico a las escuelas. Se sugiere ubicar esta en términos de escuelas y hacer consistentes las ROP en este sentido. Las beneficiarias pueden ser las AEL pero la población objetivo es deseable que sean las escuelas. Se observan cambios en este sentido en la propuesta de ROP 2017 para quedar en términos de las escuelas.

2) Contribución a las metas y estrategias nacionales

El programa se encuentra vinculado al PND 2013-2018 en su meta “México con Educación de Calidad”, al Programa Sectorial de Educación y al Programa para Democratizar la Productividad. El programa por sus características no contribuye al logro del indicador sectorial, sin embargo por la normatividad de la SHCP, no se puede desvincular del mismo. El programa contribuye al logro de dos de las metas del objetivo 4 “Educación de Calidad” de los Objetivos del Desarrollo Sostenible.

3) Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad

Se observa un reto importante en la selección de escuelas: el PRONI selecciona a las Entidades y su vez las AEL seleccionan a las escuelas. Ante esto se requiere de la generación de los mecanismos de coordinación de información para saber cuál fue el proceso de otorgamiento de apoyos a las escuelas y cuáles son los criterios que efectivamente aplican las AEL. No existe evidencia de que los procesos de las AEL se encuentren estandarizados y sistematizados. La focalización no es clara.

4) Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

En el padrón de escuelas beneficiarias no se indica el monto de recursos recibido; tampoco se contemplan mecanismos para la actualización y depuración del mismo. Se desconoce cómo transfieren las AEL los recursos a las escuelas. No se observa que los procedimientos que utilizan las AEL sean difundidos públicamente; las ROP sólo contemplan la operación del PRONI en su relación con las AEL.

5) Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

En la MIR se observan áreas de oportunidad que el programa actualmente está abocado a atender. En primer lugar, se constató falta de claridad en el Fin, si bien el programa no puede generar cambios en este sentido por la normatividad de la SHCP. El Propósito, por su parte, está redactado como la “implementación del programa”, cuando debería ser el resultado que se espera alcanzar en la población beneficiaria. Los Componentes no se consideran suficientes para producir el propósito del programa. Las Actividades no están ordenadas cronológicamente. Se cuenta con el resumen narrativo de la MIR en ROP.

6) Presupuesto y rendición de cuentas

El programa presenta la fórmula de cálculo para la operacionalización de los criterios de distribución del presupuesto a las AEL. También presenta el monto del presupuesto otorgado a cada Entidad Federativa. Las ROP del programa se encuentran accesibles fácilmente en la página de la SEP. El programa, al ser de nueva creación, aún no cuenta con reportes de evaluaciones previas.

7) Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

El programa no presenta complementariedad o coincidencias con acciones federales o estatales en este momento. Existen acciones previas a nivel estatal para ejemplo los casos de Monterrey, Tamaulipas y Coahuila. La fortaleza del programa podría devenir de la recuperación de estas experiencias previas, a través del seguimiento de: casos de éxito, buenas prácticas y evaluación de los efectos. El programa debe tratar de no limitar los avances de las Entidades Federativas con normatividad restrictiva.

A partir del análisis del diseño se identificaron diversas fortalezas, dentro de las que se encuentran: 1) en el Diagnóstico se identifica adecuadamente la problemática a atender, se identifican las causas y efectos de la misma, se presentan justificaciones teóricas y empíricas que sustentan la intervención y se define la población potencial y el plazo para la revisión de la misma; 2) el programa se vincula con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, al Programa Sectorial de Educación, al Programa para Democratizar la Productividad y contribuye al logro de dos metas del Objetivo 4 “Educación de Calidad” de los Objetivos del Desarrollo Sostenible; 3) el PRONI contempla un horizonte de cobertura de mediano y largo plazo con proyecciones de crecimiento en el número de beneficiarios con desagregación a nivel de escuela, matrícula de estudiantes y profesores; 4) las ROP se encuentran accesibles fácilmente en la página electrónica de la SEP; y 5) el programa no presenta complementariedad o coincidencias con acciones federales o estatales en este momento.

En adición a lo señalado anteriormente, si bien no son elementos que se deriven de una pregunta específica de los términos de referencia de la presente evaluación, se observa como fortaleza del programa la estrategia de certificación de profesores y alumnos, como una forma de tener un reconocimiento o sanción externa sobre la efectividad del programa. Esto, al mismo tiempo sirve como una forma de monitorear resultados a través de datos objetivos.

Sin embargo, como programa de nueva creación, presenta diversas áreas de oportunidad, entre las que se encuentran: 1) inconsistencias en la definición de la población objetivo en ROP y en el Diagnóstico, así como la falta de documentación de los efectos de la implementación de programas similares en otros contextos; 2) escasa pertinencia de la alineación del programa al indicador del objetivo sectorial, que deriva del cumplimiento de la normatividad de la SHCP;

3) retos derivados de la estructura federalizada (PRONI-AEL-escuelas) en los procedimientos de selección de beneficiarios y otorgamiento de los apoyos, así como falta de sistematización de los mismos; 4) el padrón de escuelas beneficiarias omite mencionar el tipo de apoyo y monto que estas reciben y se desconoce cómo transfieren las AEL los recursos y los montos a las escuelas; y 5) no se encuentran los porcentajes de los criterios de distribución presupuestaria en las ROP.

En particular, las áreas de oportunidad en la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) son: 1) falta de claridad en el Fin; 2) falta de exigencia en el propósito (no puede ser la operación del programa, sino la acción que se espera alcanzar en la población beneficiaria); 3) insuficiencia de los Componentes para producir el propósito del programa; 4) actividades no ordenadas cronológicamente.

Algunos de estos elementos ya han sido atendidos por el programa a través de modificaciones en las propuestas de ROP 2017 y de MIR 2017.

Introducción

El propósito de la evaluación en programas públicos es señalar los elementos favorables o desfavorables para la concreción de objetivos y metas. El propósito de la evaluación en materia de diseño es evaluar los elementos que fundamentan la operación del programa y cómo éstos se operacionalizan a través de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), las Reglas de Operación (ROP) y demás normatividades que sustentan la intervención del programa. Se trata de una evaluación de gabinete, con base en la información proporcionada por la entidad responsable del programa, y se realizó entre los meses de mayo y julio de 2016. Se realiza para dar cumplimiento al Programa Anual de Evaluación (PAE) 2016 emitido por la SHCP y el CONEVAL.

La presente evaluación se enfoca en el diseño del S270 Programa Nacional de Inglés (PRONI) que inició su operación en el ejercicio fiscal 2016. El objetivo general del programa 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 el fortalecimiento de los procesos de enseñanza y aprendizaje del inglés como una segunda lengua en las escuelas públicas de educación básica, a través del establecimiento de condiciones técnicas y pedagógicas. Para llevar a cabo este fin se contemplan dos tipos de apoyos: técnicos y financieros. De acuerdo al Diagnóstico del programa, la población potencial del programa está constituida por las escuelas públicas de nivel preescolar, primarias generales y secundarias generales y técnicas ubicadas en el territorio nacional. Por otro lado, la población objetivo del programa son las escuelas públicas de los niveles preescolar y primaria de la modalidad regular y secundarias de la modalidad general y técnica, que impartirán el inglés como segunda lengua, focalizadas por la AEL mediante los apoyos presupuestales transferidos.

La evaluación consta de siete apartados: 1) Justificación de la creación y del diseño del programa, 2) Contribución a las metas y estrategias nacionales, 3) Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad, 4) Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención, 5) Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), 6) Presupuesto y rendición de cuentas, 7) Complementariedades y coincidencias con otros programas federales. Adicionalmente, se integran 13 anexos que sirven de sustento del análisis.

Del análisis del diseño del programa se identificaron diversas fortalezas, dentro de las que se encuentran: 1) en el Diagnóstico se identifica adecuadamente la problemática a atender, se identifican las causas y efectos de la misma, se presentan justificaciones teóricas y empíricas que sustentan la intervención y se define la población potencial y el plazo para la revisión de la misma; 2) el programa se vincula con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, al Programa Sectorial de Educación, al Programa para Democratizar la Productividad y contribuye al logro de dos metas del Objetivo 4 “Educación de Calidad” de los Objetivos del Desarrollo Sostenible; 3) el PRONI contempla un horizonte de cobertura de mediano y largo plazo con proyecciones de crecimiento en el número de beneficiarios con desagregación a nivel de escuela, matrícula de estudiantes y profesores; 4) las ROP se encuentran accesibles fácilmente en la página electrónica de la SEP; y 5) el programa no presenta complementariedad o coincidencias con acciones federales o estatales en este momento.

En adición a lo señalado anteriormente, si bien no son elementos que se deriven de una pregunta específica de los términos de referencia de la presente evaluación, se observa como fortaleza del programa la estrategia de certificación de profesores y alumnos, como una forma de tener un reconocimiento o sanción externa sobre la efectividad del programa. Esto, al mismo tiempo sirve como una forma de monitorear resultados a través de datos objetivos.

Sin embargo, como programa de nueva creación, presenta diversas áreas de oportunidad, entre las que se encuentran: 1) inconsistencias en la definición de la población objetivo en ROP y en el Diagnóstico, así como la falta de documentación de los efectos de la implementación de programas similares en otros contextos; 2) escasa pertinencia de la alineación del programa al indicador del objetivo sectorial, que deriva del cumplimiento de la normatividad de la SHCP; 3) retos derivados de la estructura federalizada (PRONI-AEL-escuelas) en los procedimientos de selección de beneficiarios y otorgamiento de los apoyos, así como falta de sistematización de los mismos; 4) el padrón de escuelas beneficiarias omite mencionar el tipo de apoyo y monto que estas reciben y se desconoce cómo transfieren las AEL los recursos y los montos a las escuelas; y 5) no se encuentran los porcentajes de los criterios de distribución presupuestaria en las ROP.

En particular, las áreas de oportunidad en la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) son: 1) falta de claridad en el Fin; 2) falta de exigencia en el propósito (no puede ser la operación del programa, sino la acción que se espera alcanzar en la población beneficiaria); 3) insuficiencia de los Componentes para producir el propósito del programa; 4) actividades no ordenadas cronológicamente.

Algunos de estos elementos ya han sido atendidos por el programa a través de modificaciones en las propuestas de ROP 2017 y de MIR 2017.

Descripción General del Programa (Anexo 1)

El Programa Nacional de Inglés (PRONI), en su carácter de programa presupuestario S270, surgió en el ejercicio fiscal 2016. El antecedente directo del programa fue el Programa Nacional de Inglés en Educación Básica que inició en el ciclo escolar 2009-2010. Sin embargo, existen acciones a nivel estatal desde el ciclo escolar 1993-1994. La unidad responsable del PRONI es la Dirección General de Desarrollo Curricular (DGDC), a su vez, adscrita a la Subsecretaría de Educación Básica de la SEP.

El PRONI busca atender la carencia de las AEL de condiciones técnicas y pedagógicas para la implementación de los procesos de enseñanza y aprendizaje del inglés como segunda lengua.

El programa se encuentra vinculado con el Programa Sectorial de Educación 2013-2018 en su Objetivo 1 “Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población”. También se encuentra vinculado al Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018 en su Objetivo 2 “Elevar la productividad de los trabajadores, de las empresas y de los productores del país”. Adicional a esta vinculación nacional, el programa contribuye a dos metas del Objetivo 4 “Educación de Calidad” de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS).

El objetivo general del programa 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 el fortalecimiento de los procesos de enseñanza y aprendizaje del inglés como una segunda lengua en las escuelas públicas de educación básica, a través del establecimiento de condiciones técnicas y pedagógicas. De este se derivan cuatro objetivos específicos: 1) Apoyar a las AEL en el desarrollo de competencias en los/as alumnos/as y docentes de las escuelas públicas de educación básica, mediante la producción y distribución de materiales educativos para la enseñanza y aprendizaje del idioma inglés, 2) Fortalecimiento académico y/o en su caso certificación académica internacional de docentes y asesores/as externos/as especializados/as en el dominio del idioma inglés así como sus competencias didácticas en la enseñanza, de las escuelas públicas participantes en el PRONI, 3) Promover procesos de certificación internacional del alumnado en el dominio del idioma inglés, en condiciones de igualdad para alumnas y alumnos y 4) Apoyar a las AEL para la implementación de una segunda lengua inglés en las escuelas públicas de educación básica de 3° de preescolar a 6° de primaria.

Los tipos de apoyos que el programa ofrece son dos: técnicos y financieros. Los apoyos técnicos contemplan las siguientes acciones: 1) fortalecer las capacidades de gestión de las AEL, 2) distribución de materiales educativos, 3) difusión de avances del PRONI, 4) promoción de reuniones nacionales y 5) seguimiento del PRONI. Por otro lado, los apoyos financieros se pueden destinar a los siguientes rubros: 1) servicios de asesores/as externos/as especializados/as, 2) implementación y difusión de materiales educativos, 3) fortalecimiento académico y 4) asesoría, acompañamiento y seguimiento.

De acuerdo al Diagnóstico del programa, la población potencial del programa está constituida por las escuelas públicas de nivel preescolar, primarias generales y secundarias generales y técnicas ubicadas en el territorio nacional. Se señala su cuantificación a través de proyecciones de datos de la SEP del Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa del ciclo escolar 2013-2014, para el ciclo escolar 2015-2016 sumaban 149,945, de las cuales: 60,183 son de nivel preescolar, 77,821 nivel primaria y 11,941 nivel secundaria. La población objetivo del programa son las escuelas públicas de los niveles preescolar y primaria de la modalidad regular y secundarias de la modalidad general y técnica, que impartirán el inglés como segunda lengua, focalizadas por la AEL mediante los apoyos presupuestales transferidos. La población objetivo también se encuentra cuantificada, con: 7,516 a nivel preescolar, 13,623 a nivel primaria y 11,954 a nivel secundaria.

Se advierte en 2016 una cobertura cercana al 100% en las escuelas de Nuevo León, Tamaulipas y Aguascalientes. Dentro de cinco años, el programa espera contar con cobertura completa en los estados: Ciudad de México, Coahuila, Sinaloa, Morelos, Baja California Sur, Tlaxcala, Chihuahua, Colima, Durango, Yucatán, San Luis Potosí y Estado de México. Finalmente, en siete años, se espera cobertura total con la integración de las restantes entidades: Sonora, Nayarit, Baja California, Quintana Roo, Zacatecas, Guerrero, Tabasco, Querétaro, Campeche, Oaxaca, Hidalgo, Jalisco, Puebla, Guanajuato, Michoacán, Chiapas y Veracruz. El concretar este plan depende de la suficiencia presupuestaria con que cuente el programa. La focalización de las escuelas a participar del programa la realizan las Entidades Federativas a través de su AEL con base en tres criterios: 1) análisis focalizado derivado del diagnóstico de la ELDEB, 2) la disponibilidad de los recursos del programa y 3) las acciones, metas y objetivos establecidos en el POA de cada uno de los tipos de apoyo. El presupuesto aprobado del programa para 2016 es 789,024,100.

De acuerdo a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), una de las metas del programa para 2016 es certificar en el idioma inglés a 7,000 alumnos y 5,000 docentes y asesores externos especializados.

De la valoración del diseño del programa respecto al tema de atención del problema o necesidad se observan áreas de



oportunidad. La población objetivo carece de consistencia entre ROP y el Diagnóstico. En las ROP se identifica a las Entidades Federativas a través de las AEL y en el Diagnóstico a las escuelas. Se sugiere ubicar esta en términos de escuelas y hacer consistentes las ROP en este sentido. Las beneficiarias pueden ser las AEL pero la población objetivo es deseable que sean las escuelas. Se observan cambios en este sentido en la propuesta de ROP 2017 para quedar en términos de las escuelas.

Justificación de la creación y del diseño del programa

1. El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el programa está identificado en un documento que cuenta con la siguiente información:
 - a) El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida.
 - b) Se define la población que tiene el problema o necesidad.
 - c) Se define el plazo para su revisión y su actualización.

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El programa cuenta con un documento Diagnóstico titulado “Diagnóstico ampliado del S270 Programa Nacional de Inglés para Alumnos de Educación Básica” elaborado en diciembre de 2015. En este se formula como problema a atender: “las AEL no cuentan con las condiciones técnicas y pedagógicas para la implementación de los procesos de enseñanza y aprendizaje del inglés como segunda lengua” (p. 11).

Este problema esta formulado como hecho negativo que puede ser revertido. El hecho negativo es que las AEL no cuentan con las condiciones técnicas y pedagógicas, lo que limita que se implementen procesos de enseñanza y aprendizaje del inglés como segunda lengua.

En el mismo documento, el programa define su población potencial como “las escuelas públicas de nivel preescolar, primarias generales y secundarias generales y técnicas ubicadas en el territorio nacional” (p.14). Cabe señalar que esta definición presenta consistencia con el objetivo del programa en el numeral 2.1 de las ROP 2016 (DOF, 27/12/15) mismo que se enfoca a las escuelas: “Contribuir a asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población mediante el fortalecimiento de los procesos de enseñanza y aprendizaje del inglés como una segunda lengua en las escuelas públicas de educación básica, a través del establecimiento de condiciones técnicas y pedagógicas” (p.40).

Si comparamos la problemática a atender con la población potencial, se observan inconsistencias. Mientras que en la primera se ubica a las AEL, la población potencial está definida en términos de escuelas. Sería deseable que el programa ubicara de forma precisa su población potencial, ya que se podría confundir sobre quien recibe los apoyos (AEL), el espacio donde estos apoyos se implementan (las escuelas) y los beneficiarios últimos del programa (los alumnos y los profesores). Una vez con la ubicación, se esperaría que se generase la cuantificación al nivel pertinente.

En el Diagnóstico, sección 4.4, se establece que la revisión y actualización de la población potencial y objetivo será anual (p. 15). No se menciona la revisión y actualización del Diagnóstico en sí, sin embargo, se otorga el punto por la mención de la actualización de las poblaciones. Como complemento a la actualización de las poblaciones, en el “Formato definición, justificación y cuantificación de las poblaciones” (abril, 2016), se establece la metodología y fuentes de información a utilizar.

En el problema no se consideran diferencias entre hombres y mujeres. Esto se debe a que en el Diagnóstico se identifica a las AEL como las que presentan el problema.

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> ◦ El programa cuenta con documentos, información y/o evidencias que le permiten conocer la situación del problema a que pretende atender, y ◦ El diagnóstico cumple con todas las características establecidas en la pregunta, y ◦ El programa actualiza periódicamente el diagnóstico.

Justificación:

En el Diagnóstico del programa se identifican las causas, efectos y características del problema. Las causas del problema son tres: 1) escuelas públicas de educación básica no cuentan con condiciones técnicas para impartir la enseñanza generalizada del idioma inglés, 2) materiales educativos para alumnos y docentes insuficientes y poco pertinentes para la enseñanza del idioma inglés en Educación Básica e 3) insuficiente formación y capacitación de los docentes que imparten la enseñanza del idioma inglés. En las causas no se advierten con claridad los nexos causales por ejemplo, no parece claro que “la enseñanza del inglés solo está generalizado a nivel secundaria” produzca “insuficiente formación y capacitación de los docentes que imparten la enseñanza del idioma inglés” (p. 11).

Los efectos del problema también son tres: 1) alumnos de educación básica no reciben la enseñanza del idioma inglés a temprana edad, 2) poca o nula información sobre el nivel de aprendizaje del inglés en alumnos de educación básica respecto a los parámetros internacionales y 3) alumnos con menor oportunidad de desarrollo de habilidades básicas necesarias para incorporarse a un mercado laboral competitivo (p.11). Si bien los efectos presentan una lógica causal, en el Diagnóstico, no se presenta sustento documental que mencione que esto es así.

El fundamento que se presenta en el Diagnóstico, inciso 2.1 “Identificación y estado actual del problema”, aunque breve y carente de referencias, presenta un buen esquema de las razones por las cuáles estudiar inglés, entre estas se encuentran: 1) la importancia del idioma por ser un estándar de comunicación global, 2) por el número de hablantes o países con lengua oficial inglés, 3) por el uso como idioma oficial en organizaciones internacionales y 4) por su uso en sistemas informáticos (p.7). Los efectos y causas de la problemática se encuentran desvinculados de esta fundamentación.

El programa en su Diagnóstico caracteriza a la población potencial como “las escuelas públicas de nivel preescolar, primarias generales y secundarias generales y técnicas ubicadas en el territorio nacional” (p. 14). Se cuantifica a las escuelas a través de datos de la Secretaría de Educación Pública (SEP) sobre Estadística Educativa.

El programa en su Diagnóstico define a su población objetivo como “escuelas públicas de los niveles preescolar y primaria de la modalidad regular y secundarias de la modalidad general y técnica, que impartirán el inglés como segunda lengua, focalizadas por la AEL mediante los apoyos presupuestales transferidos.” (p. 14). Sin embargo, en las ROP 2016, numeral 3.2 (DOF, 27/12/2015), la población objetivo se define como “las Entidades Federativas que decidan participar voluntariamente y que, a través de sus AEL, focalicen a las escuelas públicas [...]” (p. 40). Ante estas inconsistencias, se sugiere al programa ubique a las escuelas como su población objetivo y adecue sus ROP en este sentido. Las beneficiarias pueden ser las AEL, pero la población objetivo son las escuelas y es a estas a donde se dirige el recurso.

La ubicación territorial de la población que presenta la problemática, de acuerdo al Diagnóstico, son las escuelas en el territorio nacional (p. 14). Esto es consistente con las a las ROP 2016, que en su numeral 3.1 establecen que el programa tiene cobertura en las Entidades Federativas (p. 40). Esta cobertura está en función de la decisión de la AEL de participar o no del programa.

En el Diagnóstico se establece que la revisión y actualización de la población será anualmente (p.15). Se establece la metodología y fuentes de información en el “Formato definición, justificación y cuantificación de las poblaciones” (abril, 2016).

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none"> ° El programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, y ° La justificación teórica o empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema.

Justificación:

El programa cuenta con la primera y tercera características.

En su Diagnóstico, el programa presenta una justificación teórica en el sentido de que “saber inglés adquiere valor para el capital lingüístico” (p.4). Además en este documento, el programa brinda diversas justificaciones empíricas entre las que se encuentran: 1) el capital lingüístico que incrementa el PIB entre 0.7 y 1.2%, 2) los profesionales que dominan el inglés pueden asegurar un sueldo entre 30 y 35% por encima de personas que no lo hablan, 3) la posibilidad de realizar estudios superiores o de posgrado en universidades reconocidas internacionalmente, 4) la importancia del idioma por ser un estándar de comunicación global, 5) por el número de hablantes o países con lengua oficial inglés, 6) por el uso como idioma oficial en organizaciones internacionales y 7) por su uso en buscadores y sistemas informáticos (pp. 4 y 7). Ambos tipos de justificación en su mayoría carecen de referencias bibliográficas, por lo que se observan áreas de oportunidad dentro del Diagnóstico en este sentido.

Las justificaciones teóricas y empíricas no se presentan con criterios de orden o jerarquización. Por tal razón se considera que las justificaciones no son consistentes con los elementos del diagnóstico, ya que si bien todo se refiere a la enseñanza del idioma inglés, no existen puntos aglutinantes como tipo de intervenciones o resultados esperados.

En el Diagnóstico se refiere la experiencia de países como: Noruega, Rusia, Chile, Colombia, Venezuela, Brasil, Costa Rica. Sólo se mencionan algunos efectos positivos de la implementación en Rusia, donde los servicios de enseñanza del inglés como lengua extranjera han brindado autonomía en las escuelas para elegir materiales y modificar los planes y programas, así como el surgimiento de asociaciones de maestros de inglés. Sería recomendable que en la actualización del diagnóstico se recuperasen los efectos de la implementación de programas similares en otros contextos.

En el Diagnóstico no se presenta evidencia nacional o internacional de que la intervención sea más eficaz para atender la problemática que otras alternativas. El Diagnóstico sólo menciona los países que han implementado programas similares pero no las comparaciones de los efectos de los mismos. Se podrían ahondar más sobre los efectos de programas como “English as a Second Language” documentado por Roessingh (2004).

No obstante se tenga que recuperar la experiencia de otros contextos, el programa cuenta con un aprendizaje de operación previo que le permite tener perspectiva de los alcances del programa y de los resultados esperados. Se sugiere documentar dentro del Diagnóstico la experiencia de la prueba piloto llevada a cabo en el ciclo escolar 2009-2010 de enseñanza de inglés de 3ro. de preescolar a 6to. de primaria. Así como la experiencia del ciclo 2011-2012 con la prueba en los tres grados de secundaria.

Contribución a las metas y estrategias nacionales

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El programa cuenta con dos documentos en donde se establece la relación con el objetivo del programa sectorial: las ROP 2016 (DOF, 27/12/2015) y el “Formato alineación al indicador Sectorial” (SPEyC, 2016).

De acuerdo a las ROP 2016, el PRONI se encuentra vinculado al Programa Sectorial de Educación 2013-2018 en su Objetivo 1 “Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población” en su Estrategia 1.3 “Garantizar la pertinencia de los planes y programas de estudio, así como de los materiales educativos” en sus líneas de acción: 1.3.3 “Establecer estándares curriculares que sirvan de referencia de lo que se espera que los alumnos aprendan en todo el país” y 1.3.4. “Alentar prácticas educativas basadas en métodos, estrategias, materiales y acciones diferenciadas que garanticen el logro equitativo del aprendizaje”.

También de acuerdo a las ROP 2016, el programa se encuentra vinculado al Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018, en el Objetivo 2 “Elevar la productividad de los trabajadores, de las empresas y de los productores del país”, en sus líneas de acción: 2.1.3 “Impulsar el acceso y permanencia en el sistema educativo, así como la conclusión oportuna de estudios en todos los niveles”; 2.1.4 “Profundizar la vinculación entre el sector educativo y el productivo, y alentar la revisión permanente de la oferta educativa” y; 2.1.7 “Diseñar e implementar modelos educativos de formación para y desde el trabajo”.

El propósito del programa, de acuerdo a su MIR 2016, es “Escuelas públicas de educación básica implementan el Programa Nacional de Inglés para Alumnos de Educación Básica”. Se observa una relación con el Programa Sectorial de Educación (estrategia 1.3) en términos del enriquecimiento de los “planes y programas de estudio” a través de la enseñanza del idioma inglés.

El logro del propósito del PRONI aporta directamente al cumplimiento de la estrategia 1.3 “Garantizar la pertinencia de los planes y programas de estudio, así como de los materiales educativos” del objetivo sectorial 1 del Programa Sectorial de Educación 2013-2018. Sin embargo, la acción del PRONI no es suficiente para el logro de dicha estrategia, se tendrían que complementar con acciones y actualizaciones en otros temas de interés para que los planes y programas de estudio de la educación básica sean pertinentes.

De acuerdo al “Formato alineación al indicador sectorial” (SPEyC, 2016), el PRONI se encuentra vinculado al indicador sectorial del programa sectorial de educación “Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica”. Se observa que el programa de acuerdo a su propósito y características no podría contribuir al cumplimiento del mismo.

La alineación deriva de la normatividad de la SHCP, que de acuerdo a los “Criterios para el registro, revisión y actualización de la Matriz de Indicadores para Resultados e Indicadores de Desempeño de los programas presupuestarios para el Ejercicio Fiscal 2016” (SHCP, 2015) en el apartado VI “Alineación de la MIR e Indicadores del Desempeño a los Objetivos Sectoriales u Objetivos Transversales”, numeral 17, establece que los programas deberán incluir en el nivel de fin de las MIR el objetivo sectorial (p. 7). En el mismo numeral, se establece que el programa que no pueda alinearse a un objetivo sectorial, “podrá incluir un objetivo transversal en el nivel de fin de la MIR” (p. 8).

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

Meta	Un México con Educación de Calidad
Objetivo	Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad
Estrategia	Garantizar que los planes y programas de estudio sean pertinentes y contribuyan a que los estudiantes puedan avanzar exitosamente en su trayectoria educativa, al tiempo que desarrollen aprendizajes significativos y competencias que les sirvan a lo largo d
Estrategia Transversal	Democratizar la Productividad
Programa Sectorial, Especial, Institucional o Nacional	Programa Sectorial de Educación
Objetivo	Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población.

Justificación:

De acuerdo a ROP 2016 (DOF, 27/12/2015), el programa se encuentra vinculado con el Programa Sectorial de Educación 2013-2018 (DOF, 13/12/2013) en su Objetivo 1 “Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población”. También se encuentra vinculado al Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018 (DOF, 30/08/2013) en su Objetivo 2 “Elevar la productividad de los trabajadores, de las empresas y de los productores del país”.

El primer objetivo, a su vez, se encuentra vinculado al Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 en su Meta Nacional III “México con Educación de Calidad”, Objetivo 1 “Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad”, específicamente en las estrategias: 1) “Establecer un sistema de profesionalización docente que promueva la formación, selección, actualización y evaluación del personal docente y de apoyo técnico-pedagógico”, 2) “Modernizar la infraestructura y el equipamiento de los centros educativos”, 3) “Garantizar que los planes y programas de estudio sean pertinentes y contribuyan a que los estudiantes puedan avanzar exitosamente en su trayectoria educativa, al tiempo que desarrollen aprendizajes significativos y competencias que les sirvan a lo largo de la vida” y 6) “Impulsar un Sistema Nacional de Evaluación que ordene, articule y racionalice los elementos y ejercicios de medición y evaluación de la educación”.

Por otro lado, el Objetivo 2 del Programa para Democratizar la Productividad, se relaciona con la “Estrategia transversal I. Democratizar la productividad” del PND.

En primera instancia, se considera que el Programa Sectorial de Educación en el objetivo referido, se encuentra vinculado con el PND en términos de la búsqueda de la calidad de los aprendizajes, que se relaciona con el establecimiento de un sistema de profesionalización docente, la inversión en infraestructura y el equipamiento de los centros educativos, la pertinencia de los planes y programas de estudio y la evaluación de los resultados obtenidos.

Por otro lado, el Programa para Democratizar la Productividad en el objetivo referido que se enfoca a elevar la productividad, es consistente con las líneas de acción transversales en la Meta Nacional III “México con Educación de Calidad” plasmadas en el PND. En específico dentro de las líneas de acción, se menciona el fomento a la “adquisición de capacidades básicas, incluyendo el manejo de otros idiomas, para incorporarse a un mercado laboral competitivo a nivel global” (DOF, 20/05/2013).

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

- | |
|---|
| 1) Directa: El logro del Propósito es suficiente para el cumplimiento de al menos uno de los Objetivos del Desarrollo del Milenio o la Agenda de Desarrollo Post 2015. |
|---|

Justificación:

Se observa que el propósito del programa “Escuelas públicas de educación básica implementan el Programa Nacional de Inglés para Alumnos de Educación Básica” (MIR, 2016) no se vincula con los Objetivos del Desarrollo del Milenio.

Con base en su Diagnóstico ampliado (DGEP-DGDC, 2015), el programa podría contribuir al Objetivo 4 “Educación de Calidad” de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) (ONU, 2015). En dos metas:

a) Para 2030, aumentar sustancialmente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento.

b) Para 2030, aumentar sustancialmente la oferta de maestros calificados, entre otras cosas mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo. Esto toda vez que la enseñanza del idioma inglés contribuye a la formación profesional que posibilita que los estudiantes puedan matricularse en programas de estudios superiores y accedan a empleos.

A la primera meta se alinea de manera directa, ya que en el Diagnóstico se menciona la enseñanza del idioma inglés como una competencia para acceder a educación de posgrado y empleo mejor remunerado (p.4). A la segunda de manera indirecta, en términos de la búsqueda de las cualificaciones necesarias en los profesores para la enseñanza del idioma inglés, en donde se ve a los profesores como un medio para que los estudiantes cuenten con conocimiento del idioma y posteriormente, se certifiquen en el mismo (p.11).

Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad

7. Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características:
- Unidad de medida.
 - Están cuantificadas.
 - Metodología para su cuantificación y fuentes de información.
 - Se define un plazo para su revisión y actualización.

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

De acuerdo al Diagnóstico y al “Formato de definición, justificación y cuantificación de las poblaciones” (SPyEPE, 2016), la población potencial está constituida por las escuelas públicas de nivel preescolar, primarias generales y secundarias generales y técnicas ubicadas en el territorio nacional (p. 14 y p. 3 respectivamente). La unidad de medida es la escuela. En el Diagnóstico se señala su cuantificación a través de proyecciones de datos de la SEP del Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa del ciclo escolar 2013-2014. Para el ciclo escolar 2015-2016 sumaban 149,945, de las cuales: 60,183 son de nivel preescolar, 77,821 nivel primaria y 11,941 nivel secundaria (p.14). Por otro lado en el “Formato de definición [...]” se señala que se hace mediante el levantamiento de la estadística 911 a través de la cual se cuantifican 127,056 escuelas (p.3). De acuerdo al Diagnóstico, la frecuencia de actualización de la población potencial es anual (p.15).

Si bien, cuando se considera el Diagnóstico y el “Formato de definición [...]”, el programa obtiene todos los puntos de la calificación en lo que respecta a la población objetivo. Es muy importante mencionar que existe una inconsistencia notoria entre la forma como esta se encuentra definida en dichos documentos y la definición presente en las ROP 2016 (DOF, 27/12/2015).

De acuerdo al Diagnóstico, la población objetivo son las escuelas públicas de los niveles preescolar y primaria de la modalidad regular y secundarias de la modalidad general y técnica, que impartirán el inglés como segunda lengua, focalizadas por la AEL mediante los apoyos presupuestales transferidos (p.14). La unidad de medida es la escuela. La población objetivo se encuentra cuantificada, con: 7,516 a nivel preescolar, 13,623 a nivel primaria y 11,954 a nivel secundaria (pp.14-15). En el “Formato de definición [...]” se señala que la metodología para el cálculo de la población es la focalización de las escuelas que realiza la AEL a través de la remisión del Programa Operativo Anual con base en los “Criterios para la elaboración de la estrategia local para el desarrollo de la educación básica” (p. 4). Estos últimos se encuentran en el anexo 3 de las ROP 2016.

Por otro lado, de acuerdo a las ROP 2016, en su numeral 3.2, la población objetivo del programa “son las Entidades Federativas que decidan participar voluntariamente y que, a través de sus AEL, focalicen a las escuelas públicas de preescolar, primarias regulares y secundarias generales y técnicas, que impartirán el inglés como segunda lengua, así como el alumnado, docentes y Asesores/as Externos/as Especializados/as que recibirán e impartirán, respectivamente una segunda lengua inglés en dichas escuelas”. En este documento no se señala cuantificación pero se entiende que son 32 en función del número Entidades Federativas. No se señala una metodología para su cuantificación ni las fuentes de información a utilizar ni tampoco se define el plazo para su revisión y actualización.

Con fundamento en los dos anteriores párrafos se recomienda al programa haga consistentes sus ROP con la definición de población objetivo plasmada en el Diagnóstico, ya que la acción del programa se enfoca a las escuelas y no en las AEL. Esta es una recomendación que ya fue atendida por el programa, con base en su “Proyecto de Reglas de Operación del Programa Nacional de Inglés (PRONI) 2017” (DGDC, 2016) y que se verá reflejada en las ROP 2017.

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> ° El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes. ° Existe evidencia de que la información sistematizada es válida, es decir, se utiliza como fuente de información única de la demanda total de apoyos.

Justificación:

Por demanda de apoyos se toma de referencia el número de posibles beneficiarios que de acuerdo a ROP 2016, numeral 3.2 son las AEL, en este caso serían las 31 entidades federativas y el Distrito Federal. Se toma este nivel como válido para dar la puntuación aunque ya se mencionó, en la respuesta previa, que la cuantificación de la población objetivo tendría que estar en términos de las escuelas.

El programa presenta 31 Convenios Marcos de Coordinación para el desarrollo de diversos programas, entre estos se encuentra el PRONI. La demanda de apoyos en este sentido sería 31; se excluye al Distrito Federal ya que en este caso, se celebran Lineamientos Internos de Coordinación con la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (AFSEDF). Estos convenios se encuentran sistematizados a través de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

La demanda total de apoyos con base en el número de convenios es 32. En estos se establecen las características de los solicitantes, explicitando elementos de carácter político como el nombre de la Entidad Federativa, el nombre del o la gobernadora, el nombre del Secretario General de Gobierno y demás autoridades de las entidades.

Los Convenios Marcos de Coordinación se consideran información válida ya que aparecen públicamente en el Diario Oficial de la Federación.

Por otro lado, con base en la identificación de la población objetivo en términos de escuelas, se recomienda enfáticamente sistematizar la información de las escuelas que solicitan el apoyo del PRONI a las AEL. En otros programas de la SEP como el Programa Nacional de Convivencia Escolar, las AEL solicitan a las escuelas la Carta Compromiso Escolar en la que estas expresan su interés de participar del programa. Este instrumento puede ser una buena aproximación para conocer la demanda de apoyos. El programa debería generar los mecanismos para la sistematización de las Cartas Compromiso Escolar, este instrumento también podría brindar información sobre las características de las escuelas y la base de datos resultante tendría que ser la única fuente de la demanda total de apoyos.

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

Justificación:

Con base en la definición del Diagnóstico con la población objetivo en términos de escuelas (p.14), el programa directamente no cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo ya que la identificación de las escuelas a apoyar por el PRONI la realizan las AEL.

Entendiéndose a la población objetivo como las Entidades Federativas a través de las AEL, de acuerdo al numeral 3.2 de las ROP 2016, el programa identifica a la misma a través de dos mecanismos: demanda y selección. Las AEL, para participar, tienen que cumplir una serie de requisitos establecidos en el numeral 3.3.1 de las ROP, entre los que se encuentran: presentar a la SEB la Carta Compromiso Única, elaborar la Estrategia Local para el Desarrollo de la Educación Básica (ELDEB), presentar a la DGDC el Programa Operativo Anual (POA), designar a la coordinación local, entre otras.

La selección de escuelas, como se mencionó previamente, la realizan las Entidades Federativas a través de su AEL con base en tres criterios: 1) análisis focalizado derivado del diagnóstico de la ELDEB, 2) la disponibilidad de los recursos del programa y 3) las acciones, metas y objetivos establecidos en el POA de cada uno de los tipos de apoyo.

Los elementos generales de la ELDEB, a través de los cuales las AEL focalizan las escuelas, se encuentran en el Anexo 3 de las ROP. Éstos son: bajo logro educativo, alto nivel de reprobación, alto índice de abandono escolar, baja eficiencia terminal, polígonos de alta violencia e infraestructura deficiente.

En los dos mecanismos de identificación de la población objetivo (demanda y selección) se observa un reto de operación multinivel. Se tiene que el PRONI selecciona a las Entidades Federativas y las AEL seleccionan a las escuelas. Ante este contexto se requiere enfáticamente que el programa identifique su población objetivo con claridad en términos de las escuelas y genere los mecanismos de coordinación de información para saber a quiénes llegan los apoyos y cuáles son los criterios efectivamente aplicados por las AEL.

Si bien el programa cambiará la definición de su población objetivo en ROP 2017 en términos de escuelas, con base en su "Proyecto de Reglas de Operación del Programa Nacional de Inglés (PRONI) 2017" (DGDC, 2016), aún restan por generarse los mecanismos de recolección de información de la población objetivo, para esto se tendrá que generar mayor articulación del PRONI con las AEL para sistematizar la información recolectada por éstas.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° La estrategia de cobertura cuenta con todas las características establecidas.

Justificación:

El programa cuenta con los puntos establecidos en la pregunta a través de tres documentos: las ROP 2016, el Diagnóstico y la Presentación del programa.

La definición de la población objetivo se encuentra establecida en las ROP 2016 (DOF, 27/12/2015) y en el Diagnóstico. Como se ha señalado previamente, la definición es diferente en ambos documentos. Para el año 2017, esta será consistente ya que se plantean cambios en ROP que se sustentan en el “Proyecto de Reglas de Operación del Programa Nacional de Inglés (PRONI) 2017” (DGDC, 2016).

En la “Presentación del programa” (13/05/2016) (SEP, 2016), se incluyen metas de cobertura anual hasta el ciclo escolar 2017-2018 con desagregación por número de escuelas, matrícula de estudiantes y número de docentes (p. 13). Para el ciclo escolar 2016-2017 se espera atender 34,465 escuelas, 9,336,597 estudiantes y 53,111 docentes (p 13).

También en la “Presentación del programa”, se establecen las metas de cobertura que abarcan un horizonte de mediano plazo (hasta 2018-2019) y largo plazo (hasta 2023) (pp. 13 y 22). Además, se plantea un panorama anual de crecimiento de la cobertura del 25% entre 2017-2019. Asimismo, se presentan las estimaciones a nivel de escuela, matrícula estudiantil y docentes.

En la proyección de la cobertura, se plantea un crecimiento gradual de las escuelas. Con base en la “Presentación del programa” se advierte en 2016 una cobertura cercana al 100% en las escuelas de Nuevo León, Tamaulipas y Aguascalientes. Dentro de cinco años, el programa espera contar con cobertura completa en los estados: Ciudad de México, Coahuila, Sinaloa, Morelos, Baja California Sur, Tlaxcala, Chihuahua, Colima, Durango, Yucatán, San Luis Potosí y Estado de México. Finalmente, en siete años, se espera cobertura total con la integración de las restantes entidades: Sonora, Nayarit, Baja California, Quintana Roo, Zacatecas, Guerrero, Tabasco, Querétaro, Campeche, Oaxaca, Hidalgo, Jalisco, Puebla, Guanajuato, Michoacán, Chiapas y Veracruz (p.22). El concretar este plan depende de la suficiencia presupuestaria con que cuente el programa.

La estrategia de cobertura en la “Presentación del programa” es congruente con el Diagnóstico ya se desagregan las proyecciones en escuelas a atender y no se queda solo a nivel Entidad Federativa como está establecido en ROP 2016.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
2	° Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen dos de las características establecidas.

Justificación:

El programa cuenta con la primera característica y se otorga el punto de la estandarización ya que, al ser un programa de nueva creación, no se puede conocer aún si todas las AEL utilizan los mismos procedimientos.

El procedimiento de selección se considera específico, este se plantea en el numeral 3.3.2 de las ROP 2016 (DOF, 27/12/2015) y consiste en tres criterios: 1) las Entidades Federativas a través de su respectiva AEL seleccionarán a las escuelas públicas de educación básica que participarán en el PRONI, a partir de un análisis focalizado identificado en el diagnóstico de la ELDEB, 2) la disponibilidad de recursos del PRONI y 3) las acciones, metas y objetivos establecidos en el POA de cada uno de los tipos de apoyo. La focalización que debe realizar la AEL se fundamenta en el Anexo 3 de las ROP “Criterios para la elaboración de la estrategia local para el desarrollo de la educación básica (ELDEB)” en donde se pide a la AEL que identifique el número de escuelas en situación crítica (focalizadas) a través de seis características: bajo logro educativo, alto índice de reprobación, alto índice de abandono escolar, baja eficiencia terminal, polígonos de alta violencia, infraestructura deficiente y otros.

Cabe destacar que el llenado de la ELDEB no se considera suficiente para seleccionar escuelas participantes de este programa, dado que: 1) la ELDEB es un instrumento general que no distingue entre programas, y por lo tanto no permite justificar decisiones específicas de selección; y 2) las necesidades particulares de algunas escuelas podrían depender de otro tipo de características, como su ubicación en una zona de comercio transfronterizo, mayor demanda del inglés en el mercado laboral o incluso estrategias de atención previa para dar continuidad.

Sobre la estandarización de los procedimientos del programa para la selección de beneficiarios, si bien no se cuenta con suficiente evidencia documental, se otorga el punto por ser un programa que está iniciando operaciones. Aún se desconoce si el llenado de la ELDEB es usado de la misma forma por todas las AEL y el peso que le otorgan a los tres criterios. En las ROP 2016, numeral 3.3.2 “Procedimiento a seguir para la selección de población beneficiaria” sólo se establecen normativamente los procesos a seguir que consisten en ocho etapas: 1) difusión, 2) entrega de Carta Compromiso Única, 3) entrega del proyecto, 4) apertura de cuenta bancaria, 5) formalización del Convenio Marco de Coordinación/Lineamientos Internos de Coordinación, 6) selección de escuelas, 7) elaboración del padrón de escuelas beneficiadas y 8) aprobación y seguimiento al POA.

Se desconoce si los procedimientos de selección de beneficiarios se encuentran sistematizados en bases de datos o un sistema informático. Sería muy recomendable para el programa generar un sistema informático de carga de información que pudiera ser manejado desde el PRONI nivel central con los insumos de información de las AEL. Si bien es deseable que las AEL guarden su autonomía operativa, el programa podría indicar criterios de orientación a las entidades sobre a qué escuelas focalizar y que formatos de seguimiento de los apoyos llenar.

El procedimiento de selección es público y se establece en las ROP del programa, que se publican anualmente en el Diario Oficial de la Federación. No se otorga el punto porque existen procesos operados por la AEL como la focalización, que no presentan tanta claridad y que deberían ser fortalecidos en pos de garantizar la eficacia y equidad en la distribución de los recursos. Esto es de interés por el programa para vigilar la correcta operación de las etapas 6 y 7 del “Procedimiento a seguir para la selección de población beneficiaria”.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> ° El programa cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo. ° Los procedimientos cuentan con todas las características descritas.

Justificación:

Los procedimientos para recibir las solicitudes se considera que corresponden a las características de la población objetivo porque están diseñados para la comunicación entre la Subsecretaría de Educación Básica de la Secretaría de Educación Pública del Gobierno Federal (SEB) con la AEL y el Comité Técnico Local de Educación Básica (CTLEB).

Los formatos se encuentran definidos en las ROP 2016 (DOF, 27/12/2015), anexos 1, 3 y 5.

El Anexo 1 corresponde a la Carta de Compromiso Única a través de la cual la Entidad Federativa hace saber su intención de participar del programa. El Anexo 3 son los “Criterios para la elaboración de la estrategia local para el desarrollo de la educación básica” (ELDB) mismos que la AEL y el CTLEB tienen que elaborar para participar en el programa.

El Anexo 5 es el Programa Operativo Anual que tienen que presentar las AEL y la coordinación local del PRONI. En este se establecen las características de los proyectos a implementar y las acciones específicas.

Después de la entrega de estos tres anexos, la Dirección General de Desarrollo Curricular (DGDC) de la SEB revisa el proyecto del POA y emite comentarios. En las ROP no se mencionan los criterios de la DGDC para realizar la revisión. Después de la revisión, se formaliza el Convenio Marco de Coordinación entre la SEB y la AEL y se hace la transferencia de recursos. Existen además mecanismos de acompañamiento, seguimiento y asistencia operados por la AEL, la CTLEB, la DGDC y la coordinación local del PRONI.

Se observa claridad en los procedimientos; la operación general del programa está resumida en el numeral 4.1 de las ROP. Los tres formatos establecen las fechas de entrega y están disponibles para la población objetivo en las ROP, por ende, están apegados al documento normativo del programa.

Con base en el “Proyecto de Reglas de Operación del Programa Nacional de Inglés (PRONI) 2017” (DGDC, 2016) en el que se propone definir en las ROP 2017 a la población objetivo en términos de las escuelas, el programa tendrá que documentar con mayor detalle los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo de las escuelas que los solicitan a las AEL.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
1	° La información de los beneficiarios cuentan con una de las características establecidas.

Justificación:

El padrón de beneficiarios sólo presenta las características de las escuelas, no se logran advertir los tipos de apoyos otorgados a las escuelas, la sistematización de los mismos y los mecanismos de depuración y actualización del padrón. Los apoyos del programa los reciben las Entidades Federativas a través de sus AEL. El PRONI presenta documentación de los 31 Convenios Marcos de Coordinación con las Entidades Federativas. En los convenios se establecen las características de los beneficiarios, así como el tipo de apoyo otorgado y el monto. En el padrón de escuelas beneficiarias del PRONI se presentan las características de las escuelas a través de información como nivel (preescolar, primaria y secundaria), domicilio, nombre del director, turno y modalidad.

En la elaboración de este padrón no se menciona el tipo de apoyos destinados a las escuelas. Esta podría ser un área de oportunidad para el programa, ya que si bien presenta los montos destinados a las AEL en su "Memoria de cálculo de los programas sujetos a reglas de operación, PRONI, ejercicio fiscal 2016" (SEP, 2016b), las AEL solo son un intermediario entre el PRONI y las escuelas, a estas últimas es a donde se dirigen los recursos y por ende, en pos de garantizar la transparencia de los recursos, existe la necesidad de documentar el tipo de apoyo a este nivel. En las ROP 2016 (DOF, 27/12/2015), numeral 3.4, se mencionan los tipos de apoyos que presta el programa que a saber son apoyos técnicos y apoyos financieros. El programa en comunicación vía correo electrónico del 4 de julio del presente al coordinador de la evaluación, señala que "los apoyos mencionados contribuyen entre sí para que las escuelas públicas de preescolar, primaria y secundarias generales y técnicas, brinden a sus alumnos obtener los conocimientos necesarios para participar en prácticas sociales de inglés más cercanas a su realidad, [...]. Es por lo anterior que el PRONI se imposibilita de contar con un padrón que identifique por tipo de apoyo a cada uno de sus beneficiarios, debido a que las escuelas públicas de educación básica se benefician de uno o más tipos de apoyo mencionados" (p.1). Si bien, se presentan limitaciones al programa en el sentido de recopilar información sobre los tipos de componente que son entregados a las escuelas, toda vez que este es determinado por las AEL, se sugiere avanzar en los mecanismos de recolección de información por parte de las AEL para generar padrones de beneficiarios con desagregación por tipos de apoyos.

El programa no presenta evidencia de que los datos de los beneficiarios se encuentren en un sistema informático, por lo que no se consideran sistematizados. Tampoco se observa que exista un sistema para la captura de las escuelas beneficiadas por las AEL. En ROP 2016 (DOF, 27/12/2015), numeral 3.3.2, se indica que las AEL tienen que integrar un padrón de beneficiarios de acuerdo a los criterios establecidos sobre el modelo de estructura de datos del domicilio geográfico y el anexo 6 de las ROP. El padrón de escuelas públicas (anexo 6) señala la integración de los siguientes elementos: identificación del programa, datos de la escuela, estadística de la población escolar beneficiada (número de alumnos y distribución por grupos de edad) y los responsables de la elaboración.

El programa sólo presenta un documento en formato Excel con las escuelas participantes del programa para el ciclo escolar 2016-2017. Este contiene 34,465 registros de los cuales 8,340 son preescolares, 14,133 con primarias y 11,992 son secundarias.

De acuerdo a las ROP 2016, numeral 3.3.2 el padrón de escuelas beneficiadas por el PRONI se publica en la página de internet <http://basica.sep.gob.mx> y en el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales (SIIPP-G). Ni en las ROP 2016, ni en los demás documentos presentados por el programa, se mencionan los mecanismos para la depuración y actualización del padrón.

14. Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen las siguientes características:
- a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
 - b) Están sistematizados.
 - c) Están difundidos públicamente.
 - d) Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen tres de las características establecidas.

Justificación:

Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios están estandarizados, son difundidos públicamente y están apegados al documento normativo.

Los procedimientos para otorgar los apoyos a nivel Entidad Federativa están estandarizados, señalados en los puntos cinco (formalización del convenio) y seis (transferencia de recursos) del numeral 4.1 de las ROP 2016 (DOF, 27/12/2015). Existe evidencia de que están estandarizados ya que los Convenios Marco de Coordinación tienen similares características como: la identificación de los responsables y el monto de los recursos destinados.

No existe evidencia de una sistematización de los convenios que documente los apoyos entre el PRONI y las AEL ni entre las AEL y las escuelas beneficiadas.

Los convenios son difundidos públicamente en el Diario Oficial de la Federación. Estos guardan relación con las ROP 2016 del programa que tienen como beneficiarios a las Entidades Federativas de acuerdo a su numeral 3.3.

Por otro lado, a nivel AEL no existe evidencia de que los procedimientos utilizados para otorgar apoyos se encuentren estandarizados, sistematizados, sean difundidos públicamente y se sujeten a la normatividad del programa. Se desconoce cómo transfieren las AEL los recursos y los montos a las escuelas. Se desconoce la existencia de un manual para la operación de las AEL. En las ROP 2016, numeral 3.3.1, se establece que las AEL tienen que elaborar un padrón de escuelas beneficiarias pero no se contempla la sistematización del proceso en sí mismo, es decir las etapas previas a ser beneficiarias. No se observa que los procedimientos que utilizan las AEL sean difundidos públicamente ya que no existe evidencia de convocatorias estatales, este elemento no se contempla en las ROP.

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

Justificación:

El programa no recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios que son las Entidades Federativas a través de las AEL, de acuerdo a las ROP 2016 (DOF, 27/12/2015), numeral 3.3. En el mismo documento, tampoco se establece que las AEL tengan que recabar información socioeconómica de las escuelas beneficiarias.

El programa podría utilizar información existente para conocer de las condiciones socioeconómicas de las escuelas o bien del entorno en el que estas se encuentran. Por ejemplo, el programa podría recuperar los datos del índice de marginación de la localidad (IML) que genera el Consejo Nacional de Población (CONAPO) e integrarlo al padrón de escuelas beneficiarias. El supuesto es que el IML está fuertemente correlacionado con cualquier promedio de medida socioeconómica que se pudiera obtener a través de mediciones individuales. El utilizar el IML es económico para el programa ya que sólo implica el manejo de bases de datos.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

16. Para cada uno de los Componentes de la MIR del programa existe una o un grupo de Actividades que:
- a) Están claramente especificadas, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
 - b) Están ordenadas de manera cronológica.
 - c) Son necesarias, es decir, ninguna de las Actividades es prescindible para producir los Componentes.
 - d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componentes.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
2	° Del 50% al 69% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

El programa presentó para el análisis de la presente evaluación, la MIR 2016 descargada del sistema de información de la SEP (SIPSE) (DGDC, 2015). Esta es la que se considera vigente. En el transcurso de la presente evaluación se estaba diseñando la MIR para el ejercicio fiscal 2017 (DGDC, 2016); el programa tomó en cuenta algunas de las consideraciones aquí presentadas, mismas que se verán reflejadas en tal instrumento. No obstante lo anterior, el objeto de la evaluación de diseño es la MIR 2016 por lo que las observaciones aquí presentadas se basan en ésta.

Las actividades de la MIR están especificadas y son necesarias para producir los dos componentes. Estas son tres: 1) Entidades Federativas reciben los materiales educativos producidos para apoyar a la enseñanza y aprendizaje del idioma inglés para docentes y alumnos, 2) Formalización de las carta compromiso con las Autoridades Educativas Locales para la implementación del Programa Nacional de Inglés en las escuelas públicas de educación básica a fin de brindar la enseñanza del idioma inglés y 3) Revisión de los Planes Operativos Anuales de las Entidades Federativas para la implementación del Programa Nacional de Inglés. Estas están claramente especificadas como acciones a realizar.

Las tres actividades no están ordenadas cronológicamente si se toma como referencia las etapas del proceso del programa, numeral 4.1 de las ROP 2016 (DOF, 27/12/2015). El orden sería el siguiente: 1) Revisión de los Planes Operativos Anuales de las Entidades Federativas [...] (etapa 3 en ROP), 2) Formalización de las carta compromiso con las Autoridades Educativas Locales [...] (etapa 5) y 3) Entidades Federativas reciben los materiales educativos [...] (estaría al mismo nivel que la etapa 6).

Las tres actividades son necesarias para la consecución de los dos componentes. Se observa que la realización de la actividad “Entidades Federativas reciben los materiales educativos producidos [...]” genera el componente “Materiales Educativos para docentes y alumnos distribuidos a las escuelas que apoyan la enseñanza y aprendizaje del idioma inglés”.

Por otro lado, la realización de las actividades “Formalización de las cartas compromiso con las Autoridades Educativas [...]” y “Revisión de los Planes Operativos Anuales de las Entidades Federativas [...]” no son suficientes para generar el componente dos: “Apoyo financiero ministrado a las Autoridades Educativas Locales para la implementación de una segunda lengua inglés”. Ya que se omite la recepción de la Estrategia Local para el Desarrollo de la Educación Básica (ELDEB) y del POA a la SEB. Estos elementos están dentro de los supuestos de las actividades 2 y 3 pero son actividades independientes, que de no suceder no se podrían concretar las antes mencionadas.

Ninguna de las tres actividades es prescindible, pero generan parcialmente los dos componentes contemplados en la MIR.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° Del 70% al 84% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

En la MIR 2016 (DGDC, 2015) se observa que los componentes son los bienes o servicios que produce el programa, están redactados como resultados logrados y son necesarios para producir el propósito. Sin embargo, no son suficientes para producir el mismo.

Los componentes del programa son dos: 1) Materiales Educativos para docentes y alumnos distribuidos a las escuelas que apoyan la enseñanza y aprendizaje del idioma inglés y 2) Apoyo financiero ministrado a las Autoridades Educativas Locales para la implementación de una segunda lengua inglés. Ambos corresponden a bienes y servicios que otorga el programa de acuerdo al numeral 3.4 “Características de los apoyos (tipo y monto)” de las ROP 2016 (DOF, 27/12/2015). Ambos componentes en la MIR 2016 están redactados como resultados logrados: “materiales distribuidos” y “apoyos financieros ministrados” (DGDC, 2015).

Ninguno de los componentes es prescindible para el logro del propósito que es “Escuelas públicas de educación básica implementan el Programa Nacional de Inglés para Alumnos de Educación Básica”, sin embargo, no son suficientes para conseguir el mismo. De acuerdo al numeral 3.4 de las ROP 2016 (DOF, 27/12/2015), los tipos de apoyos que otorga el programa son dos: apoyos técnicos y apoyos financieros. Los apoyos técnicos los proporciona la DGDC a las AEL estos contemplan las siguientes acciones: 1) fortalecer las capacidades de gestión de las AEL, 2) distribución de materiales educativos, 3) difusión de avances del PRONI, 4) promoción de reuniones nacionales y 5) seguimiento del PRONI. Por otro lado, los apoyos financieros pueden ser utilizados en: 1) servicios de asesores externos especializados, 2) implementación y difusión de materiales educativos, 3) fortalecimiento académico y 4) asesoría, acompañamiento y seguimiento.

Como se puede observar, los componentes en la MIR sólo son dos de las nueve acciones con las que cuenta el programa. En términos estrictos tendría que haber nueve componentes a este nivel que correspondan a cada una de las nueve acciones antes señaladas. Sin embargo, no todas las acciones tienen el mismo peso para lograr el propósito del programa, las que se consideran de mayor interés son las que se relacionan con el apoyo financiero. Por lo cual el programa podría agregar cuatro componentes más que permitan observar el ejercicio de los recursos en dichos rubros. Si bien el programa beneficia a las AEL con el apoyo financiero, la adición de estos nuevos componentes en la MIR permitirá monitorear las acciones que implementan las escuelas y tener más control para el cumplimiento del propósito del programa.

Se propone además la integración del componente de certificación de profesores, ya que ellos son el medio para que los estudiantes aprendan inglés. Si bien la certificación no es un bien que genere directamente el programa, los recursos públicos que otorga el PRONI a través de subsidios, sí se utilizan para esto, por lo que se pone en términos de “Docentes y asesores externos especializados con al menos un certificado en el dominio y/o la enseñanza del idioma inglés”.

Este último elemento se retoma en la propuesta de MIR 2017 (DGDC, 2016b) donde el resumen narrativo queda “Certificación académica internacional de docentes y asesores/as externos/as especializados/as en el dominio del idioma inglés así como sus competencias didácticas en la enseñanza”.

18. El Propósito de la MIR cuenta con las siguientes características:

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° El Propósito cumple con todas las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

De acuerdo a la MIR 2016 (DGDC, 2015), el propósito del programa es “Escuelas públicas de educación básica implementan el Programa Nacional de Inglés para Alumnos de Educación Básica”. Este es consecuencia directa de los componentes y sus respectivos supuestos, aunque se mencionó en la anterior respuesta que los componentes no son suficientes para el logro del propósito.

El logro del propósito sí está controlado por los responsables del programa y por las Entidades Federativas a través de las AEL. Es correcto que sea así de acuerdo a la “Guía para la elaboración de la matriz de indicadores” donde se establece:

“Es importante aclarar que, a diferencia del objetivo de fin, el programa es responsable del cumplimiento total del objetivo de propósito; por lo tanto, el cambio deseado en la población objetivo dependerá de las acciones desarrolladas por el programa.” (CONEVAL, 2013, p. 33).

Se otorga el punto ya que se considera que es un error de los términos de referencia de la presente evaluación.

El propósito es único y está redactado como una situación alcanzada, en términos de “implementación”. Sin embargo, la implementación del PRONI no es el propósito del programa sino el que los alumnos aprendan inglés. En consecuencia, se propone que el propósito sea “Alumnos de educación básica reciben educación de calidad del idioma inglés” o bien “Alumnos de educación básica mejoran sus aprendizajes del idioma inglés”. El programa requiere asumir un rol de cumplimiento de objetivos en la población objetivo a pesar de las restricciones operativas multinivel (PRONI-AEL-escuelas-alumnos). Se plantean más recomendaciones en la respuesta a la pregunta 26.

En el propósito se incluye a las escuelas de educación básica, que es la población objetivo del programa. El sustento se encuentra en el Diagnóstico (DGEP-DGDC, 2015) que señala a la población objetivo como: “las escuelas públicas de los niveles preescolar y primaria de la modalidad regular y secundarias de la modalidad general y técnica, que impartirán el inglés como segunda lengua, focalizadas por la AEL mediante los apoyos presupuestales transferidos” (p. 14).

En la propuesta de MIR 2017 (DGDC, 2016b), se retira del resumen narrativo del propósito la implementación del programa y sólo queda en términos de “Escuelas públicas de educación básica brindan la enseñanza del inglés como una segunda lengua”, esto se considera favorable para el programa, que además se propone hacer consistentes las ROP 2017 (DGDC, 2016) en este sentido, al poner a la población objetivo en términos de las escuelas.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° El Fin cumple con cuatro de las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

De acuerdo a la MIR 2016 (DGDC, 2015), el fin del programa 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 el fortalecimiento de los procesos de enseñanza y aprendizaje del inglés como una segunda lengua en las escuelas públicas de educación básica, a través del establecimiento de condiciones técnicas y pedagógicas”. Se observa un área de oportunidad en cuanto a claridad y especificidad del fin. Esto toda vez que la calidad e integralidad son dos elementos distintos. Se esperaría una redacción más clara como: “Contribuir a asegurar la calidad del aprendizaje del inglés como una segunda lengua en las escuelas públicas de educación básica, a través del establecimiento de condiciones técnicas y pedagógicas”. La función de este cambio es de acercamiento al propósito del programa al no observarse nexos claros entre la calidad del aprendizaje (en general) y el idioma inglés. La falta de claridad deriva de la normatividad de la SHCP, que con base en los “Criterios para el registro, revisión y actualización de la MIR [...] para el Ejercicio Fiscal 2016” (SHCP, 2015), los programas presupuestarios deben de alinearse a los objetivos sectoriales o transversales y registrar la siguiente estructura en el resumen narrativo del nivel de fin “Contribuir a + objetivo sectorial u objetivo transversal (elegido por la unidad responsable) + mediante + solución al problema (Propósito del programa)” (p. 8). El programa se encuentra alineado para concretar esta normatividad al Objetivo 1 “Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población” del Programa Sectorial de Educación (DOF, 13/12/2013). Por lo que si bien puede ser un área de oportunidad para el programa, este se encuentra restringido a concretar la especificidad y claridad del Fin por la normatividad de la SHCP. Se observa que la alineación forzosa mencionada lleva a una pérdida de autonomía en el diseño de los programas. Si bien es deseable que los programas se vinculen a un objetivo sectorial, éstos suelen ser demasiado generales como para orientar al programa, y su rigidez puede originar inconsistencias en el resto de los ítems de la MIR.

Para la consecución del fin se requieren de las acciones del PRONI junto con otras políticas y programas en materia educativa que contribuyan a asegurar la calidad de los aprendizajes y la formación integral de todos los grupos de la población. Existen otros programas de la SEP que se encuentran alineados al mismo objetivo sectorial para lograr el cumplimiento del mismo. No se espera que la ejecución de un solo programa sea suficiente para alcanzar el fin.

El logro del fin no está controlado por los responsables del programa ya que influyen muchos más actores y elementos como las AEL, certificadoras, la participación del alumnado y los padres de familia, la infraestructura y el entorno educativo. El fin del programa es único, y está medido a través de tres indicadores en la MIR 2016 (DGDC, 2015).

La vinculación con el Programa Sectorial de Educación se considera inadecuada porque “calidad” e “integralidad” son dos objetivos. Sin embargo, el programa se encuentra limitado por la normatividad de la SHCP.

El PRONI guarda alineación sectorial a través del indicador “1.3 Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica” (SPEyC, 2016). El programa se encuentra limitado a desvincularse de este por la normatividad de la SHCP previamente señalada, por lo que se recomienda agregar un indicador adicional a este nivel. Este bien puede derivar de los resultados de PLANEA o bien PLANEA complementado con indicadores de deserción escolar y eficiencia terminal. Sin embargo, el aprendizaje de la lengua inglés no podría contribuir a la “suficiencia en los dominios de español y matemáticas”; sólo serían adecuaciones para cumplir con la normatividad de la SHCP, lo que confirma lo artificioso de esta restricción.

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Algunas de las Actividades, todos los Componentes, el Propósito y el Fin de la MIR se identifican en las ROP o documento normativo del programa.

Justificación:

En las ROP 2016 del PRONI (DOF, 27/12/2015), se logra identificar el resumen narrativo de la MIR 2016 (DGDC, 2015). Para observar la vinculación de los elementos, en ambos documentos, se toma de referencia la “Guía básica para vincular la MIR y las ROP de los programas de desarrollo social” (CONEVAL, 2015).

Las tres actividades que se contemplan en la MIR 2016 corresponden procesos del programa con base en las ROP 2016 (DOF, 27/12/2015) numeral 4.1, donde se correspondería: la “Revisión de los Planes Operativos Anuales de las Entidades Federativas para la implementación del Programa Nacional de Inglés” (etapa 3 de la operación del PRONI de acuerdo a las ROP), 2) “Formalización de las carta compromiso con las Autoridades Educativas Locales para la implementación del Programa Nacional de Inglés en las escuelas públicas de educación básica a fin de brindar la enseñanza del idioma inglés.” (etapa 5) y 3) “Entidades Federativas reciben los materiales educativos producidos para apoyar a la enseñanza y aprendizaje del idioma inglés para docentes y alumnos” (estaría al mismo nivel que la etapa 6).

Los dos componentes en MIR 2016, “Materiales Educativos para docentes y alumnos distribuidos a las escuelas que apoyan la enseñanza y aprendizaje del idioma inglés” y “Apoyo financiero ministrado a las Autoridades Educativas Locales para la implementación de una segunda lengua inglés”, corresponden a los tipos de apoyos que otorga el programa. Esto se observa en las ROP 2016 (DOF, 27/12/2015), numeral 3.4, donde se establece que los tipos de apoyos que otorga el programa son dos: apoyos técnicos y apoyos financieros. Los apoyos técnicos los proporciona la DGDC a las AEL estos contemplan las siguientes acciones: 1) fortalecer las capacidades de gestión de las AEL, 2) distribución de materiales educativos, 3) difusión de avances del PRONI, 4) promoción de reuniones nacionales y 5) seguimiento del PRONI. El primer componente es la segunda acción de este tipo de apoyo. Por otro lado, de acuerdo al mismo numeral, los apoyos financieros se espera se destinen a: 1) servicios de asesores externos especializados, 2) implementación y difusión de materiales educativos, 3) fortalecimiento académico y 4) asesoría, acompañamiento y seguimiento. El segundo componente engloba las cuatro acciones. El primer componente de distribución de materiales se corresponde también con el objetivo específico del programa “a) Apoyar a las AEL en el desarrollo de competencias en los/as alumnos/as y docentes de las escuelas públicas de educación básica, mediante la producción y distribución de materiales educativos para la enseñanza y aprendizaje del idioma inglés” (numeral 2.2, ROP 2016). La recomendación en este nivel, que se señaló en la respuesta 17, es que se tendrían que agregar en la MIR más componentes para completar las nueve acciones que engloban los dos tipos de apoyos “técnicos y financieros” del programa.

El propósito del programa en MIR (“Escuelas públicas de educación básica implementan el Programa Nacional de Inglés para Alumnos de Educación Básica”) guarda relación con el objetivo general del programa “Contribuir a asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población mediante el fortalecimiento de los procesos de enseñanza y aprendizaje del inglés como una segunda lengua en las escuelas públicas de educación básica, a través del establecimiento de condiciones técnicas y pedagógicas” (numeral 2.1, ROP 2016). Esta relación está dada en la segunda parte del enunciado “[...] mediante el fortalecimiento [...]” donde se observa al programa como un medio para un fin superior.

Sin embargo, el propósito del programa en MIR 2016 no guarda relación con la población objetivo en ROP 2016. Toda vez que en este último documento, la población objetivo son “las Entidades Federativas que decidan participar voluntariamente y que, a través de sus AEL, focalicen a las escuelas públicas [...]” (numeral 3.2, ROP 2016). Para que ambos elementos (propósito y población objetivo) guarden consistencia, esta última tendría que estar en términos de las escuelas. Este es un cambio que el programa se propone llevar a cabo con base en su “Proyecto de Reglas de Operación del Programa Nacional de Inglés (PRONI) 2017” (DGDC, 2016)” para las ROP 2017, donde la población objetivo se encuentra señalada como “Escuelas públicas de preescolar, primarias regulares y secundarias generales y técnicas, focalizadas y/o seleccionadas por las AEL, para impartir el inglés como segunda lengua” (numeral 3.2). Finalmente, el fin en MIR 2016 se presenta en las ROP 2016 textualmente en el objetivo específico (numeral 2.1, ROP 2016).

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

De los nueve indicadores de la MIR 2016 del PRONI (DGDC, 2015) se evalúan cinco elementos contenidos en las fichas técnicas de estos. Siete de los indicadores, es decir el 77% cuenta con todas las características establecidas en la pregunta. Se observan áreas de oportunidad en el indicador de fin y en el segundo indicador de actividades. Las características se evalúan en términos “sí” y “no”. Para mayores referencias ver Anexo 5.

El indicador de fin “Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica” (DGDC, 2015), carece de relevancia ya que no mide específicamente ningún elemento descrito en el objetivo de este nivel. Aquí se buscaría un indicador más inclusivo referido a la calidad o bien a la integralidad de los aprendizajes.

El indicador de fin tampoco es adecuado ya que carece de relación con las características del PRONI que se enfocan a la enseñanza del inglés más no de español y matemáticas como se planteaba en EXCALE, por lo tanto no contribuye a medir el desempeño del programa. Adicional a esto, la evaluación de aprendizajes ha sido sustituida por diversas versiones de PLANEA. Finalmente, a pesar de que la unidad de medida se entiende son los estudiantes con base en la definición del indicador, la medida no está presente en el apartado “unidad de medida” de la ficha técnica del indicador en donde se observa la leyenda “null”.

Por otro lado, el indicador de actividad “Porcentaje de Autoridades Educativas Locales que firman la carta compromiso para implementar el Programa Nacional de Inglés en las escuelas públicas de educación básica, respecto del total de Autoridades Educativas Locales participantes” (DGDC, 2015), no es claro. La palabra “participantes” del final supone que ya están participando del programa. Con base en las ROP 2016, numeral 3.3.1, inciso “a”, se propone un cambio de redacción por “solicitantes” que sugiere que aún no están dentro del programa y que a través de la carta compromiso expresan su interés de participar.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

De las nueve fichas técnicas que corresponden a cada uno de los indicadores de la MIR 2016 del PRONI (DGDC, 2015) se evalúan ocho elementos. Las características se evalúan en términos “sí” y “no”, para mayores referencias ver Anexo 5. La ficha técnica del indicador de fin es la única que no presenta todas las características establecidas en la pregunta, por lo que el porcentaje de cumplimiento es 88.8%.

La ficha técnica del indicador de fin “Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica” carece de unidad de medida, metas y comportamiento del indicador (DGDC, 2015b). Si bien la unidad de medida se entiende son las escuelas, esta no está capturada en la casilla correspondiente en donde se observa la leyenda “null”. Las características de esta ficha técnica derivan de la información con la que se cuenta del Programa Sectorial de Educación 2013-2018 (DOF, 13/12/2013) y del “Formato alineación al indicador Sectorial” (SPEyC, 2016). En el primer documento sí se logran advertir las metas a 2018 del indicador. Si bien el programa por sus características no contribuye a la consecución de este indicador y adicional a esto la prueba EXCALE ha sido sustituida por diversas versiones de PLANEA, se sugiere al programa digitar completas los elementos del este indicador de fin al cual se encuentra vinculado.

El PRONI, al ser un programa de nueva creación por la SHCP, las líneas base de sus indicadores son “cero” (DGDC, 2015b). Se espera que estas se actualicen terminado el ciclo presupuestal para poder hacer las comparaciones de comportamiento de los indicadores por años.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Del 85% al 100% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

Justificación:

De las nueve metas de los indicadores de MIR 2016 del PRONI (DGDC, 2015) se evalúan tres elementos. Las características se evalúan en términos “sí” y “no”, para mayores referencias ver Anexo 6. Sólo una de las metas de uno de los indicadores de fin no cumple con las características establecidas en la pregunta, por lo que el porcentaje de cumplimiento es 88.8%.

Sólo dos de las metas de los indicadores de nivel de “Fin” cuentan con las tres características establecidas en la pregunta. Estas corresponden a los indicadores “Porcentaje de docentes y asesores externos especializados con al menos un certificado en el dominio y/o la enseñanza del idioma inglés, respecto a los programados” y “Porcentaje de alumnos certificados en el aprendizaje del idioma inglés respecto a los programados” que cuentan con unidad de medida “docentes y asesores externos” y “alumnos” respectivamente (DGDC, 2015b). En ambas metas se establece el valor porcentual de “100%” (DGDC, 2015b), al basarse en la programación que realiza el programa se observa que estas se impulsan al desempeño en particular miden la eficacia del programa. No obstante lo anterior, se esperaría que el cumplimiento de éstas al término del ejercicio presupuestal sea cercano a la meta ya que los responsables del programa las establecieron con base en su documento de planeación, razón por la cual ambas se consideran factibles de alcanzar. No obstante lo anterior, se sabe que el cumplimiento de las metas está supeditado a los retos que derivan del contexto institucional y de recortes al presupuesto a programas sociales.

Por otro lado, la meta del indicador de fin “Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica” no cuenta con un valor, tampoco presenta unidad de medida (aunque se entienda que esta sea “estudiantes”, esta no está digitada en el espacio correspondiente) por lo que no se puede determinar si se encuentra orientada a impulsar el desempeño ni su factibilidad (DGDC, 2015b). Adicional a esto, como se ha mencionado previamente, el programa por sus características no contribuye al cumplimiento de este indicador y por lo tanto tampoco a su meta.

La meta del indicador de propósito “Porcentaje de escuelas públicas de educación básica que brindan la enseñanza del idioma inglés respecto a las Programadas” cuenta con las tres características establecidas en la pregunta (DGDC, 2015b). La unidad de medida es la escuela. La meta es “100%” se observa que está orientada al desempeño porque se encuentra basada en los documentos de planeación del programa, en particular se orienta a medir la eficacia del programa. La meta es factible de alcanzar dada que se basa en la planeación del programa en la que se supondría se tomaron en cuenta los recursos humanos y presupuesto del programa. No obstante se sabe que el cumplimiento de ésta está supeditado a las limitaciones contextuales y de presupuesto a los que se enfrenta el programa.

Las metas de los componentes también cumplen las tres características establecidas en la pregunta (DGDC, 2015b). Las unidades de medida son materiales educativos y recursos ministrados. Ambas metas están orientadas a impulsar el desempeño; en específico, se observan la eficiencia del programa en la entrega de los apoyos financieros y en especie (materiales educativos). Se sugiere al programa incluir un criterio de oportunidad en las metas de los componentes, ya que la mera distribución o ministración no es suficiente para medir el desempeño en la entrega del bien que el programa genera. Se sabe que esto es un reto en términos de medios de verificación. También, se recomienda al programa cambiar la dimensión de estos indicadores de eficacia a eficiencia, toda vez que no se orientan a medir la eficacia porque no miden la acción lograda (Aldunate, 2004, pp. 20-21). Las metas son factibles de alcanzar dado que se basan en la planeación del programa en la que se supondría se tomaron en cuenta los recursos humanos y presupuesto del programa. No obstante se sabe que el cumplimiento de estas está supeditado a las limitaciones contextuales y de presupuesto a las que se enfrenta el programa.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° Del 70% al 84% de los medios de verificación cumplen con las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

De los nueve indicadores de la MIR del PRONI se evalúan cuatro elementos de sus medios de verificación presentes en las fichas técnicas de los indicadores (DGDC, 2015b). Siete de los indicadores, es decir el 77%, cuenta con todas las características señaladas en la pregunta. Se observan áreas de oportunidad en el primer indicador de fin y en el segundo de actividad. Las características se evalúan en términos “sí” y “no”, para mayores referencias ver Anexo A.

El indicador de fin relacionado con la prueba EXCALE no cuenta con medios de verificación por lo que no se pueden evaluar las características señaladas en la pregunta (DGDC, 2015b). El segundo indicador de actividad “Porcentaje de Autoridades Educativas Locales que firman la carta compromiso para implementar el Programa Nacional de Inglés en las escuelas públicas de educación básica, respecto del total de Autoridades Educativas Locales participantes” carece de disponibilidad pública (DGDC, 2015b). En el medio de verificación de este indicador no se señala la página de internet donde se puede localizar la información. Es el único indicador que no hace referencia a la página basica.sep.gob.mx como insumo de información.

En el resto de los indicadores, los medios de verificación son en su mayoría documentos institucionales entre los que se encuentran: Plan Operativo Anual, Porcentaje de recursos financieros ministrados a las Autoridades Educativas Locales respecto a lo programado, Informe de la Dirección General de Desarrollo Curricular, Carta Compromiso Única e Informes trimestrales (DGDC, 2015b). Se observa que todos cuentan con un nombre que permita identificarlos claramente (DGDC, 2015b).

Con base en la información de las fichas técnicas de los indicadores y con el soporte documental señalado en dichas (DGDC, 2015b), se podría reproducir el cálculo de los indicadores con los medios de verificación establecidos. En lo que respecta a los indicadores de propósito, componentes y actividades, no se requiere de información externa al programa. Se sabe que el programa depende, para el reporte de cuatro de los nueve indicadores (dos de fin, el de propósito y uno de componente), de los reportes que generan las AEL, por lo que otorgar a éstas líneas de acción, así como formatos y protocolos estandarizados para el reporte de la información es de vital importancia para cuidar la veracidad de la información.

Finalmente, en siete indicadores se señala que la información se encuentra disponible en basica.sep.gob.mx, esto no se pudo verificar porque el programa estaba iniciando operaciones para el ciclo escolar 2016-2017 (al corte de la presente evaluación, julio 2016) y aún no cuenta con información sistematizada para el reporte de sus indicadores.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° Tres de los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación del programa tienen las características establecidas.

Justificación:

Se evalúan tres elementos en cada uno de los renglones en la MIR 2016 del PRONI (DGDC, 2015); como insumo de información se toman las fichas técnicas de los indicadores (DGDC, 2015b) Para mayores referencias ver Anexo B. Se observan áreas de oportunidad sólo a nivel de Fin.

A nivel de Fin no se cuenta con medios de verificación para la medición del indicador “Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica”, por lo que no es posible determinar si son necesarios y suficientes. Este indicador además no es pertinente para medir directa o indirectamente el objetivo de ese nivel ya que la acción del programa no contribuye al logro del mismo. Los otros dos indicadores de este mismo nivel, cuentan con medios de verificación que son necesarios para la cuantificación de docentes, expertos y alumnos certificados, en el mismo sentido también se consideran suficientes para calcular los indicadores ya que se hace referencia al Informe que genera la Dirección General de Desarrollo Curricular (DGDC) que deriva de la información que le reportan las AEL a dicha dirección, sobre el número de certificaciones.

A nivel de Propósito, los medios de verificación son necesarios y suficientes para calcular el indicador. Los documentos señalados en la MIR, como medios de verificación son: Informe de la DGDC, Carta Compromiso Única e Informes trimestrales. Si estos se toman de referencia, son suficientes para el cálculo del indicador a este nivel. El indicador de este nivel permite medir directamente el propósito del programa como se encuentra establecido, aunque en la siguiente respuesta se proponen cambios al mismo para avanzar en precisión.

A nivel de Componente, el programa cuenta con dos elementos, ambos cuentan con medios de verificación necesarios y suficientes para calcular los indicadores. Entre los documentos de soporte están: Informe de la DGDC, Carta Compromiso Única e Informes trimestrales. Los indicadores permiten medir directamente el objetivo a ese nivel ya que se enfocan en los tipos de apoyo que otorga el programa que son la entrega de materiales educativos y el apoyo financiero a las AEL.

Finalmente, a nivel de Actividades existen tres indicadores, que cuentan con medios de verificación necesarios y suficientes para su cálculo, estos son: Informe de la DGDC, Plan Operativo Anual enviado a la DGDC por cada Entidad Federativa. Del informe se recuperan las acciones llevadas a cabo y del Plan Operativo Anual las acciones programadas. Los indicadores permiten medir directamente el objetivo a ese nivel ya que contemplan procesos clave establecidos en el las ROP 2016 (DOF, 27/12/15), numeral 4 sobre la operación del programa.

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

Justificación:

La propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del PRONI se presenta en el Anexo 7.

Se observa un área de oportunidad a nivel del resumen narrativo del Fin. Si bien se propone una redacción más clara del objetivo para quedar como: “Contribuir a asegurar la calidad del aprendizaje del inglés como una segunda lengua en las escuelas públicas de educación básica, a través del establecimiento de condiciones técnicas y pedagógicas”, se sabe que este cambio no depende del programa ya que la redacción actual deriva de la alineación al indicador sectorial, misma que se tiene que ajustar a la estructura de redacción señalada en los “Criterios para el registro, revisión y actualización de la MIR e Indicadores de Desempeño de los programas presupuestarios para el Ejercicio Fiscal 2016” (SHCP, 2015). En la propuesta de MIR (Anexo 7) se presenta la redacción más cercana a las características del programa, no la señalada por la SHCP.

En el mismo nivel de Fin, si bien el indicador “Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica” no es pertinente de acuerdo a las características del programa y adicional a esto, la prueba EXCALE ha sido sustituida por diversas versiones de PLANEA, no es posible para el programa desvincularse del indicador con base en los señalados criterios (SHCP, 2015). Por lo que se sugiere al programa mantener el indicador con el que ya se contaba en MIR 2016 (DGDC, 2015) “Porcentaje de alumnos certificados en el aprendizaje del idioma inglés” cambiando su denominador por el total de alumnos de educación básica. Este cambio permitirá monitorear el avance del programa en el tiempo en términos de cobertura de la población objetivo última que son los estudiantes.

El indicador de “Porcentaje de docentes y asesores externos especializados con al menos un certificado en el dominio y/o la enseñanza del idioma inglés, respecto a los programados” se reubica a nivel de componente, ya que los “docentes y asesores externos especializados con al menos un certificado en el dominio y/o la enseñanza del idioma inglés” se consideran un medio para el logro del propósito.

A nivel de Propósito, se observa que la implementación del programa no es el propósito del mismo, es decir, la implementación es un medio para lograr un propósito específico. Por lo tanto, se propone una nueva redacción del objetivo como “Alumnos de educación básica reciben educación de calidad del idioma inglés”, y se incorpora como supuesto la implementación del PRONI. Se propone un nuevo indicador: “Porcentaje de alumnos de educación básica que reciben enseñanza del idioma inglés respecto de los estudiantes en educación básica”. El cambio del denominador tiene el sentido de observar la acción del programa en la población última beneficiada; se sugiere una definición y método de cálculo.

A nivel de Componente se proponen dos nuevos elementos: “Apoyos financieros ministrados a las escuelas para la implementación de una segunda lengua inglés” y “Docentes y asesores externos especializados con al menos un certificado en el dominio y/o la enseñanza del idioma inglés”. El primero tiene el objetivo de evaluar la entrega del recurso de las AEL a las escuelas, y que el PRONI tenga más control de las gestiones que realizan las AEL. El segundo es el indicador que estaba a nivel de fin, pero la certificación de docentes se considera un medio para el logro del propósito por lo que cambia a nivel de componente.

También a nivel de Componente cambia la dimensión de los dos indicadores previos de eficacia a eficiencia. La dimensión de eficacia se ubica generalmente en los indicadores de niveles de fin y propósito que se encargan de medir la acción lograda. La dimensión de eficiencia es más recomendable para los indicadores de componentes y actividades que buscan medir el desempeño en la entrega de los servicios y la concreción de las actividades para los mismos (Aldunate, 2004, pp. 20-21). Se deja al criterio del programa la incorporación de los componentes restantes de acuerdo a las nueve acciones que genera con base en el numeral 3.4 en ROP.

A nivel de actividad cambia la dimensión de los tres indicadores de eficacia a eficiencia. Se proponen tres nuevos indicadores: “Recepción de la ELDEB y el POA de las AEL para la implementación del PRONI en las escuelas públicas de educación básica a fin de brindar la enseñanza del idioma inglés”; “Acompañamiento, seguimiento y asesoría de la AEL, CTLEB, DGDC y coordinación PRONI local a las escuelas”, y “Satisfacción de los estudiantes de la enseñanza de una segunda lengua inglés”. Los primeros dos se integran con el objetivo de tener un medio de vigilancia del desempeño de los procesos del programa. El último indicador busca que el programa cuente con retroalimentación de la población última beneficiaria sobre la operación del mismo y sirva como un instrumento para implementar mejoras.

Presupuesto y rendición de cuentas

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

- a) **Gastos en operación:** Se deben incluir los directos (gastos derivados de los subsidios monetarios y/o no monetarios entregados a la población atendida, considere los capítulos 2000 y/o 3000 y gastos en personal para la realización del programa, considere el capítulo 1000) y los indirectos (permiten aumentar la eficiencia, forman parte de los procesos de apoyo. Gastos en supervisión, capacitación y/o evaluación, considere los capítulos 2000, 3000 y/o 4000).
- b) **Gastos en mantenimiento:** Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000,3000 y/o 4000.
- c) **Gastos en capital:** Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (Ej: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias).
- d) **Gasto unitario:** Gastos Totales/población atendida (Gastos totales=Gastos en operación + gastos en mantenimiento). Para programas en sus primeros dos años de operación se deben de considerar adicionalmente en el numerador los Gastos en capital.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa todos los conceptos establecidos.

Justificación:

El programa desglosa su presupuesto en gasto de operación y es posible identificar el gasto unitario a través de los montos que se transfieren a las entidades federativas. Los gastos en mantenimiento y capital no aplican para el programa, toda vez que este otorga subsidios a las AEL. Se otorgan estos dos últimos puntos señalados por considerarse un error de los términos de referencia y no una omisión que el programa presente en la distribución de su presupuesto.

La metodología para la distribución del gasto se establece en el numeral 3.4 de las ROP 2016 (DOF, 27/12/2015), de acuerdo a la cual el 3% se destina a gastos de operación central y el 97% se transfieren a las entidades federativas. De este 97% las entidades destinan 96% a los apoyos y 4% para el gasto de operación local.

El programa presenta un documento “Memoria de cálculo de los programas sujetos a ROP, PRONI para el ejercicio fiscal 2016” (SEP, 2016b) en donde se presenta una tabla con la fórmula para la operacionalización de los seis criterios, en donde se observa que del total del presupuesto se destina: 20% según matrícula atendida, docentes 20%, escuelas 10%, certificación de personal docente 20%, certificación de alumnos 25% y nivel de cobertura 5% (p. 5). Sería recomendable incorporar los porcentajes en las ROP a fin de brindar claridad sobre la distribución del presupuesto. La fuentes de información utilizadas para identificar y cuantificar los gastos del programa es el presupuesto asignado y modificado del programa en el PEF y sus modificaciones (DOF, 27/11/2015), las ROP 2016 y la “Memoria de cálculo [...]” (SEP, 2016b).

El total del presupuesto del programa para 2016 es 789,024,100. El gasto de operación es asignado a tres capítulos de gasto, para mayores referencias ver Anexo 8. Para el año 2016, en el capítulo 1000 servicios personales, subcapítulo 1200 se asignan 12.7 mdp. En el capítulo 3000 servicios generales, subcapítulo 3300 se asignan 10.8 mdp. Finalmente, el capítulo 4000 Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas, subcapítulo 4300 se asignan 765.3 mdp. El 97% del presupuesto del programa llega a los beneficiarios que son las AEL, este asciende a 765.3 mdp. De este 97%, el 96% se utiliza para los apoyos financieros a las escuelas, que ascendería a 734.7 mdp. Este último sería el monto del total del presupuesto del programa que llega a las escuelas. Por otro lado, el gasto unitario se presenta en el documento de “Memoria de cálculo [...]” (SEP, 2016b) en donde se observa el gasto total destinado a las AEL entre las 32 AEL que participan del programa (p. 5). En dicho documento se encuentran operacionalizados los criterios de distribución del presupuesto y se toman de referencia lo porcentajes previamente señalados.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El programa cuenta con las características señaladas en los incisos a, c y d. Se otorga el punto de b, toda vez que al ser de nueva creación aún no cuenta con resultados y por lo tanto no se podría esperar la difusión de los mismos.

Las ROP 2016 se publican en el Diario Oficial de la Federación y en la página electrónica de la SEP. Estas están disponibles en la siguiente ruta: <http://www.gob.mx/sep/>, primer clic en Básica SEP que lleva a <http://basica.sep.gob.mx/>, en esta segundo clic en “Normateca SEB” que lleva a <http://basica.sep.gob.mx/publications/rectoria-del-estado-en-educacion>, de la cual se pueden descargar las ROP 2016 vigentes (DOF, 27/12/2015).

Al ser un programa de nueva creación, no cuenta con resultados ni resultados de evaluaciones previas. El único elemento presente la MIR 2016 (DGDC, 2015) misma que está publicada en la página de transparencia presupuestaria (<http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/>); aquí se podrán encontrar los resultados de avance de los indicadores. Al corte de la evaluación (5 de julio de 2016) no se cuenta aún con reporte de avance de ninguno de éstos.

En la página electrónica de la SEP <http://www.gob.mx/sep/> se encuentra la dirección y teléfono de contacto al cual los ciudadanos se pueden dirigir, este es (55)36017599 y la línea de atención a la ciudadanía (01 800) 288 6688, en un horario de atención de 8:00 a 20:00 horas (SEP, 2016c).

De acuerdo a un correo dirigido al coordinador del equipo evaluador de fecha del 17 de mayo del presente, el programa afirma no contar con modificación de respuesta a partir de recursos de revisión, presentados ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

29. Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen las siguientes características:
- a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
 - b) Están sistematizados.
 - c) Están difundidos públicamente.
 - d) Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen tres de las características establecidas.

Justificación:

Los procedimientos para el seguimiento de la ejecución de acciones están estandarizados difundidos públicamente y están apegados al documento normativo del programa. No se logra contar con evidencia sobre su sistematización.

La evidencia de la estandarización del seguimiento de la ejecución de acciones se encuentra en las ROP 2016 (DOF, 27/12/2015), numerales 4.2.1, 4.2.2 y el “Reporte de los avances físicos y financieros” (Anexo 7) de las ROP. Estos consisten en tres pasos: 1) seguimiento trimestral de la Coordinación Local del PRONI, 2) remisión de los reportes a la Coordinación Administrativa de la DGDC (con explicaciones sobre variaciones de presupuesto, de existir) y 3) la DGDC concentra y analiza dicha información. Se considera que este proceso está estandarizado porque en el Anexo 7 de las ROP se contemplan los campos de llenado así como un instructivo de cómo llenar estos campos. Este es entregado por la AEL a la DGDC trimestralmente para la generación de reportes institucionales. Este podría ser un elemento de sistematización sin embargo, no se contempla un sistema informático en donde se cargue dicha información.

De acuerdo al numeral 4.2.2 de las ROP 2016 (DOF, 27/12/2015), para cada una de las obras terminadas o acciones entregadas, se elaborará un acta de entrega de recepción. Esta es la prueba documental que certifica la existencia de la obra o acción.

Los procedimientos están difundidos públicamente en las ROP 2016 (DOF, 27/12/2015), numerales 4.2.1, 4.2.2 y el “Reporte de los avances físicos y financieros” (Anexo 7). Se observa que los procedimientos están apegados a las mismas, toda vez que las beneficiarias son las AEL, estas son las que tienen que reportar el avance de las acciones a través de la coordinación del PRONI local.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

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

Justificación:

El programa no presenta complementariedad o coincidencias con acciones federales o estatales en este momento.

El PRONI inició en el 2016 (DOF, 27/12/2015), su antecedente es el Programa Nacional de Inglés en Educación Básica que inició en el ciclo escolar 2009-2010. Sin embargo, existen acciones a nivel estatal desde el ciclo escolar 1993-1994, que es el caso de Monterrey (CISEBNL, 2016).

Además de Monterrey, existen acciones de enseñanza de segunda lengua inglés (nivel primaria) en Tamaulipas. En esta entidad, se hizo una prueba piloto en 1999 y en el ciclo 2001-2002 inició el programa en escuelas urbanas. En el ciclo 2011-2012 se incorporó al programa al tercer grado de Jardín de Niños (SET, 2016).

En Coahuila también existen acciones de enseñanza de inglés en nivel primaria, estas iniciaron en el ciclo 1995-1996 con una prueba piloto. En el ciclo 2011-2012 las acciones a nivel estatal migran al Programa Académico Nacional, para quedar en el ciclo 2012-2013 integradas al 100% a la estrategia nacional (SEDUC, 2016). El programa de enseñanza en nivel preescolar en esa entidad inició en el ciclo escolar 98-99.

En la "Presentación del Programa" (13/05/2016) (SEP, 2016), se señala que existían 21 entidades con propuesta local de inglés. Estas se tratan de las entidades de Nuevo León, Coahuila, Baja California, Chihuahua, Durango, Tamaulipas, Sinaloa, Nayarit, Sonora, Morelos, Aguascalientes, Colima, Puebla, Hidalgo, San Luis Potosí, Guanajuato, Jalisco, Guerrero, Michoacán, Veracruz y Quintana Roo. Según el referido documento, "estas no eran homogéneas, es decir, cada entidad determinaba los grados atendidos, el número de horas por clase, el número de clases por semana, el material didáctico utilizado y los métodos de enseñanza" (p. 2).

La oportunidad que se le presenta al programa es la recuperación de las experiencias de atención de las entidades federativas, en diversas áreas como: casos de éxito, buenas prácticas y evaluación de los efectos de la enseñanza en los alumnos. La recuperación de estos elementos podría brindar al PRONI justificación de su operación pero también aviso de elementos problemáticos en la operación.

La fortaleza del programa podría devenir de la recuperación de la experiencia previa, buscando no limitar los avances de las Entidades Federativas con normatividad restrictiva.

Valoración Final del Programa (Anexo 10)

Tema	Nivel	Justificación
Justificación de la creación y del diseño del programa	3.333	La población objetivo carece de consistencia entre ROP y el Diagnóstico. En las ROP se identifica a las Entidades Federativas a través de las AEL y en el Diagnóstico a las escuelas. Se sugiere ubicar esta en términos de escuelas y hacer consistentes las ROP en este sentido. Las beneficiarias pueden ser las AEL pero la población objetivo es deseable que sean las escuelas. Se observan cambios en este sentido en la propuesta de ROP 2017 para quedar en términos de las escuelas.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	3.0	El programa se encuentra vinculado al PND 2013-2018 en su meta "México con Educación de Calidad", al Programa Sectorial de Educación y al Programa para Democratizar la Productividad. El programa por sus características no contribuye al logro del indicador sectorial, sin embargo por la normatividad de la SHCP, no se puede desvincular del mismo. El programa contribuye al logro de dos de las metas del objetivo 4 "Educación de Calidad" de los Objetivos del Desarrollo Sostenible.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	3.6	Se observa un reto de selección de beneficiarios multinivel, el PRONI selecciona a las Entidades y su vez las AEL seleccionan a las escuelas. Ante esto se requiere de la generación de los mecanismos de coordinación de información para saber cuál fue el proceso de otorgamiento de apoyos a las escuelas y cuáles son los criterios que efectivamente aplican las AEL. No existe evidencia de que los procesos de las AEL se encuentren estandarizados y sistematizados. La focalización no es clara.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	2.0	En el padrón de escuelas beneficiarias no se indica el monto de recursos recibido, tampoco se contemplan mecanismos para la actualización y depuración del mismo. Se desconoce cómo transfieren las AEL los recursos a las escuelas. No se observa que los procedimientos que utilizan las AEL sean difundidos públicamente, las ROP sólo contemplan la operación del PRONI en su relación con las AEL.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	3.3	En la MIR 2016, se observa falta de claridad en el Fin, el programa no puede generar cambios en este sentido por la normatividad de la SHCP. Este está formulado como la implementación del programa, cuando debería ser el resultado que se espera alcanzar en la población beneficiaria. Los Componentes no son suficientes para producir el propósito del programa. Las Actividades no están ordenadas cronológicamente. Existen mejoras en MIR 2017. Se cuenta con el resumen narrativo de la MIR en ROP.
Presupuesto y rendición de cuentas	3.667	El programa presenta la fórmula de cálculo para la operacionalización de los criterios de distribución del presupuesto a las AEL. También presenta el monto del presupuesto otorgado a cada Entidad Federativa. Las ROP del programa se encuentran accesibles fácilmente en la página de la SEP. El programa, al ser de nueva creación, aún no cuenta con reportes de evaluaciones previas.

<p>Complementariedades y coincidencias con otros programas federales</p>	<p>N/A</p>	<p>El programa no presenta complementariedad o coincidencias con acciones federales o estatales en este momento. Existen acciones previas a nivel estatal para ejemplo los casos de Monterrey, Tamaulipas y Coahuila. La fortaleza del programa podría devenir de la recuperación de estas experiencias previas, a través del seguimiento de: casos de éxito, buenas prácticas y evaluación de los efectos. El programa debe tratar de no limitar los avances de las Entidades Federativas con normatividad restrictiva</p>
<p>Valoración final</p>		<p>3.150</p>

Nivel = Nivel promedio por tema

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

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

Tema de evaluación: Diseño	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o Amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Fortaleza y/u Oportunidad			
Justificación de la creación y del diseño del programa	El Diagnóstico del programa identifica la problemática a atender, se define la población potencial y el plazo para la revisión de la misma.	1	Hacer consistente la población objetivo del Diagnóstico en ROP. Se advierten avances en la propuesta de ROP 2017 en este sentido para quedar en términos de las escuelas.
Justificación de la creación y del diseño del programa	En el Diagnóstico del programa se identifican las causas, efectos y características del problema a atender.	2	Ninguna
Justificación de la creación y del diseño del programa	En el Diagnóstico del programa se presentan justificaciones teóricas y empíricas que sustentan la intervención a realizar.	3	Ninguna
Contribución a las metas y estrategias nacionales	El PRONI se vincula al PND 2013-2018, al Programa Sectorial de Educación y al Programa para Democratizar la Productividad.	4	Ninguna
Contribución a las metas y estrategias nacionales	El PRONI contribuye al logro de dos metas del Objetivo 4 "Educación de Calidad" de los Objetivos del Desarrollo Sostenible.	6	Se recomienda al programa observar las acciones implementadas por otros países sobre estas metas. Esto con el objetivo de advertir áreas de oportunidad en el desarrollo del PRONI y tener en mente su vinculación con otras estrategias.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El programa contempla un horizonte de cobertura de mediano y largo plazo con proyecciones de crecimiento en el número de beneficiarios con desagregación a nivel de escuela, matrícula de estudiantes y profesores.	10	Se sugiere generar un documento de estrategia de cobertura en donde se viertan las proyecciones mencionadas.
Presupuesto y rendición de cuentas	Las ROP del programa se encuentran accesibles fácilmente en la página de internet de la SEP.	28	Ninguna
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	El programa no presenta complementariedad o coincidencias con acciones federales o estatales en este momento.	30	Ninguna
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	Existen acciones de enseñanza del idioma inglés a nivel estatal para ejemplo los casos de Monterrey, Tamaulipas y Coahuila.	30	La fortaleza del programa podría devenir de la recuperación de estas experiencias previas, a través del seguimiento de: casos de éxito, buenas prácticas y evaluación de los efectos. El programa debe tratar de no limitar los avances de las Entidades Federativas con normatividad restrictiva.
Debilidad o Amenaza			
Justificación de la creación y del diseño del programa	Inconsistencia en la definición de la población objetivo en ROP y en el Diagnóstico.	1	Ubicar de forma precisa a la población objetivo del programa en términos de escuelas como está en el Diagnóstico y hacer consistentes ROP en ese sentido. Esto se observa en la propuesta de ROP 2017.

Justificación de la creación y del diseño del programa	Las AEL en ROP son la población objetivo y las beneficiarias del PRONI.	2	Las AEL pueden ser las beneficiarias del PRONI, pero la población objetivo tendría que formularse en términos de escuelas.
Justificación de la creación y del diseño del programa	En el Diagnóstico no se recuperan los efectos de la implementación de programas similares en otros contextos.	3	Se sugiere documentar dentro del Diagnóstico la experiencia de la prueba piloto.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	El PRONI se encuentra vinculado al indicador sectorial del Programa Sectorial de Educación "Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica". Se observa que el programa de acuerdo a su propósito y características no podría contribuir al cumplimiento del mismo.	4	Toda vez que por la normatividad de la SHCP, el programa no puede desvincularse del indicador sectorial, se sugiere al programa incluir otro indicador a este nivel.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	En los dos mecanismos de identificación de la población objetivo (demanda y selección) se observa un reto de operación multinivel. Se tiene que el PRONI selecciona a las Entidades Federativas y las AEL seleccionan a las escuelas.	9	Ante este contexto se requiere que el programa identifique su población objetivo con claridad y genere los mecanismos de coordinación de información para saber a quiénes llegan los apoyos y cuáles son los criterios efectivamente aplicados por las AEL.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Se requiere de mayor soporte documental para evaluar si los procedimientos del programa para la selección de beneficiarios se encuentran sistematizados.	11	Sería muy recomendable para el programa generar un sistema informático de carga de información que pudiera ser manejado desde el PRONI nivel central con los insumos de información de las AEL. Si bien es deseable que las AEL guarden su autonomía operativa, el programa podría indicar criterios de orientación a las entidades sobre a qué escuelas focalizar y que formatos de seguimiento de los apoyos llenar.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Existen procesos operados por las AEL (por ejemplo, selección de escuelas), poco claros, que deberían ser fortalecidos en pos de garantizar la eficacia y equidad en la distribución de los recursos.	11	Se requiere de la sistematización de los criterios de focalización y evidencia de como estos son operados por las AEL.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	En las ROP no se mencionan los criterios de la DGDC para realizar la revisión del POA.	12	Se requiere establecer los criterios que utiliza la DGDC para la revisión de los POA presentados por las AEL.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	En el padrón de escuelas beneficiarias no se menciona el tipo y monto de los apoyos.	13	Si bien una escuela puede ser beneficiaria de los distintos tipos de apoyo del programa, se sugiere complementar el padrón de escuelas con tipos y montos de apoyos.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	A nivel AEL no existe evidencia de que los procedimientos utilizados para otorgar apoyos se encuentren estandarizados, sistematizados, sean difundidos públicamente y se sujeten a la normatividad del programa. Se desconoce la existencia de un manual para la operación de las AEL.	14	Además de la sistematización y estandarización de todos los procesos desde la publicación de las ROP hasta el monto de recursos a entregar a las escuelas, se requiere de mecanismos de vigilancia del flujo de los recursos.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	Se desconoce cómo transfieren las AEL los recursos y los montos a las escuelas.	14	Se recomienda que el programa sistematice el proceso de la entrega de recursos de las AEL a las escuelas.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Los componentes no son suficientes para producir el propósito del programa.	17	Los componentes en la MIR sólo son dos de las nueve acciones con las que cuenta el programa. Se propone al programa la adición de nuevos componentes en la propuesta de MIR.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	El propósito del programa no tendría que incluir la implementación del mismo, sino la situación alcanzada en la población beneficiaria.	18	El propósito podría ser "Alumnos de educación básica reciben educación de calidad del idioma inglés" o bien "Alumnos de educación básica mejoran sus aprendizajes del idioma inglés". El programa requiere asumir un rol de cumplimiento de objetivos en la población objetivo a pesar de las restricciones operativas multinivel (PRONI-AEL-escuelas-alumnos).
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Se observa falta de claridad y especificidad en el Fin del programa.	19	Toda vez que por la normatividad de la SHCP, el programa tiene que alinear su resumen narrativo al Objetivo Sectorial 1, el programa no tiene posibilidades de generar cambios para avanzar en claridad y especificidad de este nivel. Si bien es deseable que los programas se vinculen a un objetivo sectorial, éstos suelen ser demasiado generales como para orientar al programa, y su rigidez puede originar inconsistencias en el resto de los ítems de la MIR.
Presupuesto y rendición de cuentas	En el documento "Memoria de cálculo de los programas sujetos a ROP, PRONI para el ejercicio fiscal 2016" se presenta una tabla con la fórmula para la operacionalización de los seis criterios de distribución del presupuesto. Estos no están presentes en las ROP.	28	Sería recomendable incorporar los porcentajes de distribución del presupuesto en las ROP a fin de brindar claridad sobre la distribución del presupuesto.

Conclusiones (Anexo 12)

El S270 Programa Nacional de Inglés (PRONI), inició su operación en el ejercicio fiscal 2016. El antecedente directo del programa fue el Programa Nacional de Inglés en Educación Básica que inició en el ciclo escolar 2009-2010. Sin embargo, existen acciones a nivel estatal desde el ciclo escolar 1993-1994.

La existencia del programa se sustenta en que las Autoridades Educativas Locales (AEL) carecen de condiciones técnicas y pedagógicas para la implementación de los procesos de enseñanza del inglés como segunda lengua. Adicional a esto, se agrega la necesidad de homologar las estrategias que algunas Entidades Federativas ya habían emprendido particularmente en ciudades fronterizas con Estados Unidos.

Mediante este programa se busca brindar educación de la segunda lengua inglés en las escuelas de educación básica en México, que incluye los niveles: preescolar, primaria y secundaria. La acción del programa incluye apoyos técnicos y financieros. Los apoyos técnicos incluyen los materiales educativos para la enseñanza del idioma, entre otros elementos de gestión dirigidos a las Autoridades Educativas Locales (AEL). Los apoyos financieros se destinan a las Entidades Federativas a través de las AEL quienes son las beneficiarias del programa. Estos recursos se distribuyen conforme a seis criterios: 20% según matrícula atendida, docentes 20%, escuelas 10%, certificación de personal docente 20%, certificación de alumnos 25% y nivel de cobertura 5%.

Del análisis realizado de acuerdo a los términos de referencia establecidos por el CONEVAL, se desprenden diversas recomendaciones para el programa, mismas que se señalan con mayor detalle en el análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) presente en el Anexo 11 de la presente evaluación.

Las recomendaciones más generales con la justificación de la creación y el diseño del programa tienen que ver con ubicar de forma precisa a la población objetivo del programa en términos de escuelas como está en el Diagnóstico y hacer consistentes ROP en ese sentido, las AEL pueden ser las beneficiarias del PRONI, pero la población objetivo tendría que formularse en términos de escuelas. Sobre el tema de contribución a metas y estrategias nacionales se observa que de acuerdo a las características del programa, este no podría contribuir al indicador de Fin al que se encuentra alineado. Toda vez que por normatividad de la SHCP no se puede desvincular del cumplimiento de este indicador, la recomendación para el programa es agregar un indicador más a este nivel.

Sobre la población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad, la recomendación para el programa es generar los mecanismos de coordinación de información para saber a quiénes llegan los apoyos y cuáles son los criterios efectivamente aplicados por las AEL. También sería muy recomendable para el programa generar un sistema informático de carga de información que pudiera ser manejado desde el PRONI nivel central con los insumos de información de las AEL. Si bien es deseable que las AEL guarden su autonomía operativa, el programa podría indicar criterios de orientación a las entidades sobre a qué escuelas focalizar y que formatos de seguimiento de los apoyos llenar.

Sobre el padrón de beneficiarios y mecanismos de atención existen tres recomendaciones generales. La primera es si bien una escuela puede ser beneficiaria de los distintos tipos de apoyo del programa, se sugiere complementar el padrón de escuelas con tipos y montos de apoyos. La segunda es que además de la sistematización y estandarización de todos los procesos desde la publicación de las ROP hasta el monto de recursos a entregar a las escuelas, se requiere de mecanismos de vigilancia del flujo de los recursos. La última es la recomendación al programa para que sistematice el proceso de la entrega de recursos de las AEL a las escuelas.

Sobre la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), toda vez que por la normatividad de la SHCP, el programa tiene que alinear su resumen narrativo a nivel de Fin al Objetivo Sectorial 1, el programa no tiene posibilidades de generar cambios para avanzar en claridad y especificidad de este nivel. Si bien es deseable que los programas se vinculen a un objetivo sectorial, éstos suelen ser demasiado generales como para orientar al programa, y su rigidez puede originar inconsistencias en el resto de los ítems de la MIR. Se propone agregar un nuevo indicador a este nivel "Índice de calidad de la educación". A nivel de Propósito se sugiere cambiar el resumen narrativo a "Alumnos de educación básica reciben educación de calidad del idioma inglés" o bien "Alumnos de educación básica mejoran sus aprendizajes del idioma inglés". El programa requiere asumir un rol de cumplimiento de objetivos en la población objetivo a pesar de las restricciones operativas multinivel (PRONI-AEL-escuelas-alumnos). Los Componentes en la MIR sólo son dos de las nueve acciones con las que cuenta el programa. Se propone al programa la adición de nuevos componentes en la propuesta de MIR (Anexo 7). Se recomienda ordenar las Actividades en la MIR de acuerdo a los procesos señalados en las ROP.

Finalmente, sobre el tema de presupuesto, sería recomendable para el programa incorporar los porcentajes de distribución del presupuesto en las ROP a fin de brindar claridad sobre la distribución de los recursos.

Algunos de estos elementos ya han sido atendidos por el programa a través de modificaciones en las propuestas de ROP



2017 y de MIR 2017, en particular sobre: la ubicación de la población objetivo en ROP en términos de las escuelas y en lo que respecta a cambios en la MIR a nivel de Fin, Propósito y Componentes. Este elemento se considera una fortaleza del programa.



Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora (Anexo 13)

Nombre de la instancia evaluadora:

El Colegio de México, A.C.

Nombre del coordinador de la evaluación:

Emilio Blanco

Nombres de los principales colaboradores:

Tania Hernández Ortiz y Fernando Cortez Vázquez

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

Dirección General de Evaluación de Políticas

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

Lic Ana María Aceves Estrada

Forma de contratación de la instancia evaluadora:

Contrato por adjudicación directa

Costo total de la evaluación:

\$258,000 más I.V.A.

Fuente de financiamiento:

Recursos Federales

Bibliografía

- Dirección General de Evaluación de Políticas - Dirección General de Desarrollo Curricular (2015). Diagnóstico ampliado del Programa Nacional de Inglés para Alumnos en Educación Básica (S-270). Diagnósticos. México, SPyEPE.
- Diario Oficial de la Federación (2015). ACUERDO número 20/12/15 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Nacional de Inglés para el ejercicio fiscal 2016. ROP o documento normativo. DOF, México, 27 de diciembre.
- Subsecretaría de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas (2016). Formato definición, justificación y cuantificación de las poblaciones. Documentos de Trabajo e Institucionales. México, SPyEPE.
- Roessingh, Hetty (2004). Effective high school ESL programs: A synthesis and meta-analysis. Otros. Canadian Modern Language Review, vol. 60, núm. 5, pp. 611-636.
- Subsecretaría de Planeación y Evaluación y Coordinación (2016). Formato alineación al indicador Sectorial. Documentos de Trabajo e Institucionales. México, SPEyC.
- Diario Oficial de la Federación (2013). PROGRAMA Sectorial de Educación 2013-2018. Programas Sectoriales, Especiales y/o Institucionales. DOF, México, 13 de diciembre.
- Diario Oficial de la Federación (2013). PROGRAMA para Democratizar la Productividad 2013-2018. Programas Sectoriales, Especiales y/o Institucionales. DOF, México, 30 de agosto.
- Diario Oficial de la Federación (2013). PLAN Nacional de Desarrollo 2013-2018. Plan Nacional de Desarrollo (PND). DOF, México, 20 de mayo.
- Dirección General de Desarrollo Curricular (2015). Matriz de Indicadores para Resultados 2016, S270 Programa Nacional de Inglés. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). México, DGDC.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2015). Objetivos de desarrollo sostenible. 17 objetivos para transformar nuestro mundo. Otros. Nueva York, ONU, <<http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>> (28 de junio de 2016).
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) (2015). Criterios para el registro, revisión y actualización de la Matriz de Indicadores para Resultados e Indicadores de Desempeño de los programas presupuestarios para el Ejercicio Fiscal 2016. Documentos de Trabajo e Institucionales. México, SHCP.
- Dirección General de Desarrollo Curricular (2016). Proyecto de Reglas de Operación del Programa Nacional de Inglés (PRONI) 2017. Documentos de Trabajo e Institucionales. México, DGDC.
- Dirección General de Desarrollo Curricular (2016). Presentación del programa PRONI 2016. Documentos de Trabajo e Institucionales. Presentación presentada en la reunión inicial para la "Evaluación en Materia de Diseño 2016 del PRONI", México, SEP, 13 de mayo.
- Secretaría de Educación Pública (2016). Memoria de cálculo de los programas sujetos a reglas de operación, PRONI, ejercicio fiscal 2016. Documentos de Trabajo e Institucionales. México, SEP.
- Dirección General de Desarrollo Curricular (2016). Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) para el ejercicio fiscal 2017. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). México, DGDC.
- CONEVAL (2013). Guía para la elaboración de la matriz de indicadores. Otros. México, CONEVAL.
- CONEVAL (2015). Guía básica para vincular la MIR y las ROP de los programas de desarrollo social. Otros. México, CONEVAL.
- Dirección General de Desarrollo Curricular (2015). Fichas técnicas de los indicadores de la MIR 2016. Fichas técnicas. México, DGDC.
- Aldunate, Eduardo (2004). Metodología del Marco Lógico. Otros. Chile, CEPAL/Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social.
- Diario Oficial de la Federación (2016). Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016. Otros. DOF, México, 27 de noviembre.
- Coordinación de Idiomas de la Subsecretaría de Educación Básica en el estado de Nuevo León (CISEBNL) (2016). Programa de Inglés en Educación Básica, Antecedentes. Otros. México, CISEBNL. <<http://sebidomas.uienl.edu.mx:8055/PORTAL/jsp/main/index.jsp>> (30 mayo de 2016).
- Secretaría de Educación de Tamaulipas (SET) (2016). Coordinación de Inglés en Educación Básica. Otros. Tamaulipas, SET, <http://www.programa-ingles.net/site/index.php?url=about.php&menu_id=2> (30 mayo de 2016).
- Secretaría de Educación en Coahuila (SEDUC) (2016). Programa de Inglés. Otros. México, SEDUC, <http://www.seducoahuila.gob.mx/edu_basica/ingles/> (30 mayo de 2016).