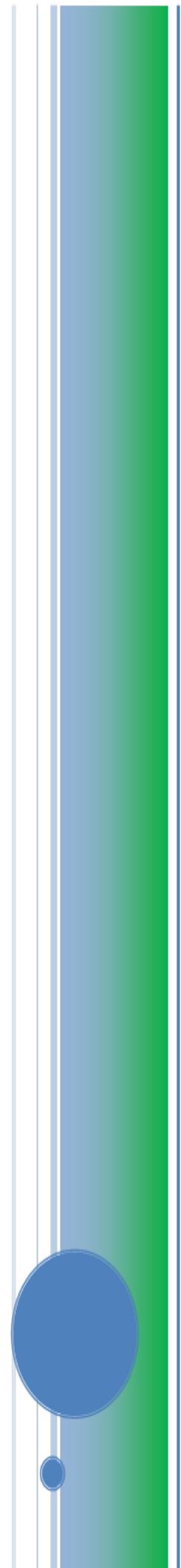


Evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012

Programa Nacional de Lectura



Resumen Ejecutivo

El informe de la Evaluación de Consistencia y Resultados (ECR) del Programa Nacional de Lectura (PNL) presenta los resultados del análisis de las distintas fuentes de información que, de acuerdo con los Términos de Referencia establecidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), fueron valoradas para identificar la situación del diseño y operación del programa, así como sus logros. El presente resumen ejecutivo describe brevemente las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades encontradas en las seis secciones de esta evaluación.

En cuanto a diseño, se observa que el PNL recaba información sobre sus beneficiarios y cuenta con un sistema informático de seguimiento (SISPRO) que le permite capturar datos generales de la población atendida. Asimismo, se encontró que tiene complementariedad con otros programas educativos. Entre los retos que enfrenta el diseño del PNL se identificó que la definición del problema presenta áreas de mejora: el problema descrito en los documentos disponibles no establece una situación concreta a revertir, por lo que debería considerarse su reformulación. A su vez, el programa no cuenta con un diagnóstico nacional vigente que describa de manera específica las causas y características del problema a atender, ni la cuantificación y ubicación territorial de la población que presenta el problema. El PNL posee estudios con información útil que podrían ser parte de los insumos para avanzar en la elaboración de un diagnóstico.

Del mismo modo, la definición de la población potencial y objetivo, en este caso figuras educativas, enfrenta retos. Derivado de la falta de un diagnóstico, se estableció como población potencial y objetivo a un amplio universo de figuras educativas, que incluye a personal operativo, de las cuales no todas tienen el mayor potencial para incidir directamente en la mejora de las competencias comunicativas de los alumnos además de implicar un universo poco viable de atención dados los recursos disponibles. Adicionalmente, la población objetivo no es congruente con la potencial, ya que las fuentes de información para su identificación no coinciden en el universo de beneficiarios que se busca atender. Es clave definir criterios de focalización que mejoren la eficiencia y eficacia del programa. La Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) muestra todavía retos en el diseño de los indicadores a nivel de Fin y Componentes que no permiten conocer con certeza si el programa está cumpliendo con sus objetivos. Con respecto a la planeación y orientación a resultados, el PNL elabora planes de trabajo anuales plasmados en el Programa Estatal de Lectura (PEL) de cada entidad federativa. Se trata de un proceso institucionalizado y definido en ROP, en el que se fijan metas a partir de los resultados obtenidos años anteriores y con base en la capacidad operativa del programa a nivel estatal, aunque no se toman como referencia metas de mediano plazo, orientadas a resultados. Los hallazgos de evaluaciones externas son utilizados de forma regular, mediante un proceso institucionalizado y consensado con los principales actores encargados de la operación y planeación, aunque con la información disponible no es posible advertir cómo se ha mejorado la gestión del programa como resultado de dicho proceso. Se recolecta información presupuestal y financiera oportuna y confiable que le permite monitorear las actividades autorizadas, la gestión de recursos financieros y el avance programático de metas.

Los aspectos a mejorar se concentran en el proceso de planeación estratégica. Este debería institucionalizarse y sustentarse con información detallada sobre la situación de los alumnos con bajas capacidades educativas y comunicativas en cada entidad federativa, las necesidades de formación de los beneficiarios o las condiciones de instalación y uso de las bibliotecas escolares y de aula. Es fundamental el diagnóstico para identificar prioridades y objetivos de mediano y largo plazo. Requieren criterios de focalización para definir la población objetivo, con el perfil más adecuado para incidir en la mejora de las capacidades lectoras de los estudiantes, así como para la entrega de apoyos a los beneficiarios. Del mismo modo, es importante establecer los resultados a alcanzar respecto de su Fin y Propósito, para lo que, a su vez, parece necesario la definición de estándares de uso e instalación de bibliotecas, así como de formación de figuras educativas.

En el apartado de cobertura y focalización, se encontró que la identificación de la población objetivo la realizan las coordinaciones estatales bajo criterios que, en la práctica, son distintos en cada entidad federativa. Dicha información es plasmada en el PEL y se registra en el SISPRO. Los retos del programa en esta materia están vinculados con los criterios de focalización, el método para cuantificar la población potencial y objetivo, así como la forma de contabilizar la población atendida. Deben estandarizarse los criterios de focalización, analizando alternativas de atención del universo de figuras educativas a beneficiar. Las alternativas pueden tener un enfoque compensatorio, de mejora del

desempeño educativo de los alumnos o garantizador de un estándar mínimo de atención. Cualquiera que sea el criterio de focalización seleccionado, se recomienda privilegiar la atención de figuras educativas con el mayor potencial para generar efectos en las competencias comunicativas de los estudiantes.

El método para cuantificar la población potencial mejoraría si se sustituye el instrumento con el que es contabilizada, por uno que identifique de forma más congruente a la población con la problemática que busca atender el PNL, a partir de la estrategia de focalización.

La forma como se contabiliza la población atendida se define como el número de figuras educativas formadas, pero en realidad el programa contabiliza a todas las figuras que tomaron cursos de capacitación, sin que ello garantice que la figura educativa está totalmente formada. Por lo tanto, el método para contabilizar la población atendida no refleja el total de figuras que concluyeron su proceso de formación.

Respecto a la operación, el programa utiliza un sistema de información que es capaz de generar un registro de los avances físicos y financieros de las actividades estatales autorizadas en el PEL. Este también cuenta con un módulo de seguimiento a las actividades de planeación, administración, operación y ejecución. El PNL no entrega apoyos directamente a los beneficiarios finales, sino que distribuye recursos financieros a las coordinaciones estatales del programa. Estas últimas aplican criterios distintos para la selección de actividades, proyectos o figuras educativas a beneficiar. Cabe mencionar que la diversidad de criterios utilizados por las entidades federativas no garantiza la entrega de apoyos a la población objetivo definida desde la federación, no permite generar mecanismos de verificación y afecta el logro del fin del programa. En este sentido, una de las áreas de mejora identificada es la definición de criterios estandarizados para la selección de beneficiarios y su formalización en el documento normativo. Otro reto consiste en garantizar la entrega oportuna de recursos financieros.

Sobre la percepción de la población atendida, el programa aún no cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de sus beneficiarios, pero tiene clara la relevancia de diseñar y aplicar uno. Se recomienda que dicho instrumento se enfoque en las figuras educativas más relevantes para el cumplimiento del Fin del programa, lo que permitiría conocer aunque sea de manera indirecta si están ocurriendo cambios en la práctica pedagógica orientada a la formación de lectores.

Con relación a los resultados, los hallazgos fueron los siguientes: el programa documenta resultados a nivel de Fin y Propósito mediante la información de los indicadores en MIR ubicados en estos niveles, el Sistema de Seguimiento a la Matriz de Indicadores de Resultados, Resultados de Evaluaciones Externas diferentes de evaluaciones de impacto e informes trimestrales. A su vez, las evaluaciones externas (no de impacto) muestran hallazgos relacionados con avances en la capacitación de las figuras educativas que beneficia el PNL y en los procesos de selección de libros e instalación y uso de las bibliotecas escolares y de aula. Sigue siendo un área de oportunidad la generación de información sobre los avances en la mejora de las capacidades educativas y comunicativas de los alumnos en escuelas beneficiadas por el PNL, así como datos relevantes sobre los resultados y efectos de la formación de figuras educativas y del uso de las bibliotecas escolares y de aula.

Introducción

El Programa Nacional de Lectura (PNL) opera desde 2002; es coordinado por la Subsecretaría de Educación Básica, a través de la Dirección General de Materiales Educativos (DGME) y cuenta con la participación de las 32 entidades federativas. El objetivo general del programa es contribuir a elevar la calidad de la educación, a través de una política que asegure la presencia de materiales de lectura en las aulas, promoviendo la instalación y uso de bibliotecas en las escuelas de educación básica, que favorezcan la adquisición de capacidades de comunicación y lectura de los alumnos.

Las actividades que apoya el programa incluyen la formación de figuras educativas, es decir, la capacitación a docentes, directivos, maestros bibliotecarios, asesores acompañantes y técnicos pedagógicos para que éstos, a su vez, realicen la selección de los libros del acervo de las bibliotecas, la promoción de instalación de las bibliotecas escolares y de aula, y además, fomenten su uso incorporando los contenidos de los acervos a la práctica docente. Para la instalación y uso de las bibliotecas, el PNL realiza la selección de libros, diferentes de los libros de texto, mediante un proceso de evaluación y dictaminación en el que intervienen las coordinaciones nacional y estatales, así como un grupo de expertos.

La operación del PNL depende principalmente de las coordinaciones estatales del programa, mientras que corresponde a la coordinación nacional establecer lineamientos generales para la entrega de los beneficios. De esta forma, el PNL establece que, para acceder a los apoyos, las coordinaciones estatales deben elaborar un Programa Estatal de Lectura (PEL), el cual debe reflejar las actividades planeadas a realizar en el año en materia de: formación de figuras educativas, fortalecimiento de los procesos de selección de acervos y acompañamiento a su distribución, así como la promoción y difusión de la instalación y uso de las bibliotecas escolares y de aula. Cabe mencionar que el programa no entrega apoyos a los beneficiarios finales. En lugar de ello, entrega apoyos financieros a las entidades federativas previa entrega y aprobación del PEL. Los servicios que ofrece el programa son diversos y depende de lo que cada coordinación estatal haya definido en su PEL. En general, se puede mencionar que con los apoyos del programa se realiza la capacitación de figuras educativas; entrega de acervos y su distribución en las escuelas; elaboración de trayectos formativos; promoción de la instalación y uso de bibliotecas.

Con información disponible al cierre del cuarto trimestre 2011, la población atendida por el programa fue de 40 mil 555 figuras formadas. En el mismo año, el programa contó con un presupuesto de 24 millones 377 mil 971 pesos del cual, según los datos capturados al mes de enero de 2012, las entidades federativas reportaron la ejecución de 66 por ciento (16 millones 224 mil pesos 320 mil pesos). La mayor parte del presupuesto es utilizada en la formación de figuras educativas.

El PNL se vincula tanto con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012 como con el Programa Sectorial de Educación (PROSEDU) 2007-2012. El PND señala que una educación de calidad requiere del “desarrollo de las capacidades y habilidades individuales, en los ámbitos intelectual, afectivo, artístico y deportivo, al tiempo que se fomentan valores que aseguren una convivencia social solidaria y se prepara para la competitividad y exigencias del mundo del trabajo”. El PROSEDU considera la necesidad de aumentar la calidad educativa para mejorar el logro educativo de los alumnos, a través de docentes capacitados, contenidos, materiales y métodos pertinentes y relevantes, así como instrumentos y mecanismos que garanticen la viabilidad operativa del federalismo educativo y el acceso equitativo entre regiones y grupos de población.

IV.1 DISEÑO

IV.1.1 CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA

Con base en información solicitada a los responsables del programa, se debe adjuntar en el Anexo 1 "Descripción General del Programa", una breve descripción de la información reportada en un máximo de dos cuartillas. Dicha descripción debe considerar los siguientes aspectos:

1. Identificación del programa (nombre, siglas, dependencia y/o entidad coordinadora, año de inicio de operación);
2. Problema o necesidad que pretende ;
3. Objetivos nacionales y sectoriales a los que se vincula;
4. Descripción de los objetivos del programa, así como de los bienes y/o servicios que ofrece;
5. Identificación y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida;
6. Cobertura y mecanismos de focalización;
7. Presupuesto aprobado en el ejercicio fiscal sujeto a evaluación;
8. Principales metas de Fin, Propósito y Componentes, y
9. Valoración del diseño del programa respecto a la atención del problema o necesidad.

IV.1.2 ANÁLISIS DE LA 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:
- El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida.
 - Se define la población que tiene el problema o necesidad.
 - Se define el plazo para su revisión y su actualización.

Respuesta Si

Nivel	<ul style="list-style-type: none"> El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y El problema no cuenta con las características establecidas en la pregunta.
1	

Justificación:

En las Reglas de Operación del Programa (ROP) se señala que los alumnos en primaria y secundaria adquieren competencias básicas insuficientes, que derivan en niveles de aprovechamiento educativo por debajo de lo esperado (ROP: 2011, 5). El árbol de problemas del Programa Nacional de Lectura (PNL) define como problema la “no promoción y fortalecimiento de la instalación y uso de las bibliotecas escolares” lo que propicia que los alumnos no desarrollen competencias básicas. La alternativa de solución que el programa considera es impulsar acciones para elevar el aprovechamiento educativo de los acervos de las bibliotecas escolares mediante la formación y capacitación de directivos, docentes, maestros bibliotecarios, asesores técnicos pedagógicos y asesores acompañantes (figuras educativas), además de orientar a las escuelas en la instalación y el uso de las bibliotecas escolares y sus acervos en la práctica docente. Se observa que la definición del problema establecida por el PNL en su árbol de problemas es inadecuada. Esto debido a que no es identificado el problema central o la condición concreta a revertir, sino que se define el problema como ausencia de una solución (SHPC: 2011, 29). Es decir, el aprovechamiento de las bibliotecas es una alternativa de solución a un problema, no un problema en sí mismo. La definición del problema a atender debería partir de una situación prioritaria a revertir. Un nivel de aprovechamiento bajo de los alumnos y una insuficiente adquisición de competencias básicas educativas puede deberse a diversos factores, sería útil considerar como uno de ellos el que los profesores no cuentan con los materiales y capacidades para promover la lectura y fortalecer las competencias básicas de los alumnos. Al definir el problema de esta manera, el programa podría considerar dentro de las alternativas de solución la promoción del uso de las bibliotecas escolares y su fortalecimiento, la capacitación y formación de profesores para generar competencias de los alumnos. Con respecto a la población que presenta el problema que el PNL debería atender, en las ROP se identifica que, en particular, las zonas marginadas muestran un escaso desarrollo de las competencias de lectura, escritura y matemáticas de los alumnos, así como debilidad en la adquisición de conceptos básicos de otras disciplinas (ROP: 2011, 5). Sin embargo, no es definida a cabalidad la población que requiere de atención, ya que por una parte se considera a alumnos con bajas competencias básicas y, por otra, se define a los directivos, docentes, maestros bibliotecarios y otras figuras educativas como la población objetivo a atender.

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

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

Respuesta Si

Nivel	<ul style="list-style-type: none"> • El programa cuenta con un diagnóstico del problema, y • El diagnóstico no cuenta con las características establecidas en la pregunta.
1	

Justificación:

El PNL no cuenta con un documento diagnóstico que describa de manera específica las características del problema, únicamente posee elementos generales derivados del diagnóstico del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007 – 2012 y del árbol de problemas. El PND sólo identifica, como efecto de la baja calidad de la educación, el bajo desempeño en comprensión de lectura, expresión escrita de los alumnos de primaria y secundaria. El árbol de problemas construido por el programa describe, también de forma general, las causas y efectos del problema a revertir. En el mismo, se define que la falta de desarrollo de las competencias básicas de los alumnos es consecuencia de la falta de promoción y fortalecimiento de la instalación y el uso de las bibliotecas escolares y de aula. Esta definición no es adecuada debido a que se establece como problema la solución de éste, en vez de determinar una necesidad prioritaria a revertir. En ninguno de los documentos señalados es detallada la cuantificación y ubicación territorial de la población que presenta el problema. El árbol de problemas del PNL fue elaborado en 2009, sin embargo la falta de definición adecuada de las causas y efectos del programa genera que no haya un diagnóstico vigente y tampoco se establecen fechas para su revisión. El programa cuenta con la Encuesta Nacional de Prácticas de Lectura en las Escuelas de Educación Básica (2006), que contiene datos sobre la variedad y cantidad de materiales de lectura en las escuelas, organización y funcionamiento de la biblioteca escolar, así como las prácticas de lectura que realizan los miembros de la comunidad escolar. Aún con ello, esta información no está plasmada de manera específica en ningún documento de diagnóstico del PNL. En las ROP son definidos lineamientos generales para que cada estado elabore anualmente un Programa Estatal de Lectura (PEL). Este debe presentar una breve descripción del PNL a nivel local que indique su situación, la cuantificación de las bibliotecas escolares y de aula, bibliotecarios, maestros bibliotecarios y los docentes que han sido capacitados, así como los resultados de dicha capacitación. Asimismo se requiere presentar el no. de escuelas donde se encuentran en uso los acervos escolares y de aula, entendiendo que las bibliotecas están en uso en la medida que el colectivo escolar se ha organizado para ofrecer los servicios bibliotecarios mínimos a la comunidad escolar. Esta información sólo contribuye a identificar las características y cuantificación de la población a atender por el PNL pero no permite explicar causas, efectos y características del problema a resolver.

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

Respuesta Si

Nivel	<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.
2	

Justificación:

Las ROP del PNL señalan que la justificación para el programa es que el acceso a una mayor variedad de textos y el uso de diversas técnicas de lectura son condición necesaria para la formación de ciudadanos y para su integración social y cultural. Para lograr esto, las ROP indican que se deben atender los rezagos en materia de mejora de prácticas pedagógicas en las escuelas públicas, así como contar con maestros capacitados sólidamente en los procesos de enseñanza y aprendizaje de las habilidades comunicativas. El programa cuenta con el estudio titulado La Formación de Lectores Avanzados en México. Un proceso en construcción. El documento analizó las acciones emprendidas por el PNL y su efecto de 2002 a 2006. Éste indicó la existencia de una relación positiva entre disponibilidad de materiales de lectura, actualización docente y desempeño lector de los alumnos. El estudio aplicó una prueba de español, diseñada con base en el programa de estudios vigente, a una muestra representativa de alumnos de sexto grado. Los resultados indican que los estudiantes en escuelas con suficientes libros de texto, bibliotecas de aula y por lo menos un maestro que tomó un curso de español, obtienen una mejor calificación en la prueba en comparación con alumnos que asisten a escuelas sin estas características. El estudio señala que la práctica docente es el mayor reto a enfrentar, pues la oferta de materiales de lectura y oportunidades de capacitación a los docentes es condición necesaria, pero no suficiente para producir lectores avanzados. Otros estudios, disponibles en la página web del PNL, coinciden en que la lectura tiene una incidencia positiva en la formación del estudiante y en sus resultados de aprovechamiento escolar. Según los resultados de la evaluación de aprendizajes del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) en 2007 se identificó que: 2 de cada 10 alumnos de sexto de primaria no alcanzaron competencias básicas en lectura y reflexión sobre la lengua, y en esta misma condición se encuentra la tercera parte de los estudiantes de tercero de secundaria. Los análisis que exploran los factores asociados a esta situación concuerdan en que el peso de las condiciones sociales de desigualdad determina, en gran medida, dichos resultados. Otro factor de incidencia está asociado a la práctica docente y oferta educativa en la promoción de la lectura, en la cual el INEE reconoció un área de oportunidad que puede incidir en el aprovechamiento educativo. El programa posee documentos teóricos sobre los factores que influyen en los niveles de aprovechamiento escolar, pero no cuenta con una justificación documentada de los resultados de otras experiencias o estrategias similares al PNL que permitan confirmar efectos atribuibles a este tipo de apoyos.

IV.1.3 ANÁLISIS DE LA CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA A LOS OBJETIVOS NACIONALES Y

- 4 El Propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial, especial o institucional considerando que:
- Existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos del programa sectorial, especial o institucional, por ejemplo: población objetivo.
 - 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 o institucional.

Respuesta Si

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

Justificación:

En el marco del federalismo educativo, el PNL busca atender el rezago en competencias comunicativas de alumnos de educación básica mediante acciones de fortalecimiento de capacidades docentes, procesos pedagógicos y aprovechamiento de acervos bibliotecarios que contribuyan a mejorar la calidad educativa. En este sentido y de acuerdo con el documento normativo del programa, formalmente el Propósito del PNL está vinculado con el cumplimiento de los siguientes objetivos del PROSEDU 2007-2012: 1, Estrategias 1.2, 1.3, 1.4 (especialmente ésta) y 1.20; 4, Estrategia 4.1; Transversal de Evaluación, Estrategias E1, E2, E3 y Transversal de Infraestructura, Estrategia I2. Asimismo, está vinculado a los siguientes programas especiales: Acuerdo por el que se establece la Articulación de la Educación Básica (Capítulo 2, Principio Pedagógico 1.6) y Alianza por la Calidad de la Educación (Eje 2, Mesas 5 y 6; Eje 4, Mesa 9).

Los alumnos mexicanos de educación básica tienen bajos niveles de aprendizaje de competencias comunicativas. La prueba ENLACE 2011 mostró que 60% de los alumnos de 3° a 6° de primaria y 82.9% de 1° a 3° de secundaria tienen nivel insuficiente o elemental en Español, aunque los porcentajes disminuyeron 18.4 y 2.4 puntos desde 2006, respectivamente. Con la información disponible sobre el logro del propósito del programa se observa que hasta 2011, el PNL ha mantenido una tendencia decreciente en el total de número de figuras educativas formadas (60% respecto a 2008) y, aunque cada estado informa en su Programa Estatal de Lectura sobre el número de bibliotecas escolares y de aula instaladas, se desconoce la cobertura total de instalación y uso de estas. El programa realiza Encuentros de Maestros Bibliotecarios y Asesores acompañantes. En estos eventos se exponen las estrategias, logros y retos en la formación de figuras educativas en experiencia de casos específicos, por lo que la información derivada de los Encuentros no permite hacer generalizaciones. Por lo tanto, con los datos disponibles del PNL no es posible confirmar de qué manera y en qué medida se han modificado o adecuado las prácticas docentes de las figuras educativas y las condiciones de las bibliotecas que apoya. Derivado de lo anterior y con la información disponible, no existe evidencia suficiente para corroborar en qué medida el PNL contribuye al cumplimiento de la Estrategia 1.4 del Objetivo 1 del PROSEDU 2007-2012.

- 5 ¿Con cuáles objetivos, ejes y temas del Plan Nacional de Desarrollo vigente está vinculado el objetivo sectorial relacionado con el programa?

Eje	Objetivo	Tema
Igualdad de oportunidades	6. Reducir significativamente las brechas sociales, económicas y culturales persistentes en la sociedad, y que esto se traduzca en que los mexicanos sean tratados con equidad y justicia en todas las esferas de su vida, de tal manera que no exista for	3 Transformación educativa
Programa Sectorial	Objetivo	
Programa Sectorial de Educación	1. Elevar la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo, cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional.	

Justificación:

Las ROP definen formalmente que el Propósito del PNL se vincula con el objetivo 1 del PROSEDU 2007-2012 que a su vez está relacionado a los siguientes objetivos del Eje 3 (Igualdad de Oportunidades) del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012: 9 (Elevar la calidad educativa), Estrategias 9.1 a 9.4 y 12 (Promover la educación integral de las personas en todo el sistema educativo), Estrategias 12.4 y 12.6. Según el PND 2007-2012, una educación de calidad significa “atender e impulsar el desarrollo de las capacidades y habilidades individuales, en los ámbitos intelectual, afectivo, artístico y deportivo, al tiempo que se fomentan valores que aseguren una convivencia social solidaria y se prepara para la competitividad y exigencias del mundo del trabajo”. Para ello, el PND plantea que se requieren docentes capacitados, contenidos, materiales y métodos pertinentes y relevantes, así como instrumentos que garanticen la viabilidad operativa del federalismo educativo y el acceso equitativo entre regiones y grupos de población. El PNL ofrece intervenciones relacionadas con los aspectos anteriores buscando que la educación básica asegure el aprendizaje de competencias lectoras y comunicativas en los alumnos, las cuales a su vez, les faciliten oportunidades de integración social y cultural (ROP 2011). De esta manera, el programa impulsa acciones para fortalecer el aprovechamiento educativo de los acervos de las bibliotecas escolares y de aula mediante la formación de figuras educativas; mejora de los procesos de selección y acompañamiento en la distribución de acervos de las bibliotecas escolares y de aula, así como en su instalación y uso. La información disponible sobre el programa muestra que el PNL distribuye de manera oportuna los libros y acervos bibliográficos a las bibliotecas escolares y de aula en los tres niveles de educación básica, aunque no se cuenta con evidencia sobre el grado de aprovechamiento de las bibliotecas y sus acervos (véase pregunta 4). Respecto a la formación de figuras educativas, el programa ha atendido sólo a 4% de los beneficiarios potenciales y desde 2008 se redujo en 60% su población atendida. En este punto cabe mencionar que, el PNL sigue una lógica de capacitación que se expresa en trayectos formativos por entidad federativa y figura. Esto implica que una misma figura educativa debe acudir en más de una ocasión a una capacitación. No obstante, la información de dichos trayectos no permite advertir cuándo es posible considerar a una figura formada, de acuerdo con los criterios y estándares del propio programa. Los datos disponibles del PNL tampoco develan en qué medida son aplicados los conocimientos y competencias adquiridos por las figuras educativas en su práctica pedagógica. Con la información disponible no es posible verificar el cumplimiento del Propósito del PNL, ni su contribución al cumplimiento de los objetivos del PROSEDU 2007-2012 con que se vincula, al igual que con el PND.

6 ¿Cómo está vinculado el Propósito del programa con las Metas del Milenio?

Justificación:

El Propósito del PNL se vincula indirectamente con el Objetivo del Milenio (ODM) 2 (Lograr la enseñanza primaria universal) y la Meta 2A (Velar por que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria). El PNL no busca contribuir a ampliar el acceso y permanencia de alumnos en educación básica, pero sí a mejorar su logro educativo. En el marco del federalismo educativo, busca fortalecer las capacidades docentes, los procesos pedagógicos y el aprovechamiento de acervos bibliotecarios en los sistemas de educación básica estatales para que éstos, a su vez, contribuyan a superar el rezago en aprendizaje de competencias comunicativas. No provee servicios directamente; transfiere recursos y apoya a los estados mediante acciones de asesoría para diseño y gestión de planes locales de lectura, formación de figuras educativas, instalación y difusión del uso de bibliotecas, dotación y acompañamiento de acervos de bibliotecas. Los sistemas estatales de educación básica implementan estas acciones para mejorar la calidad de la educación que brindan. Dado que México ya alcanzó el ODM 2 y la Meta 2A establecidos por la ONU, propuso metas denominadas 'Más Allá de las Metas del Milenio' (MMM) que definen retos subsecuentes. En relación al ODM2, estableció la Meta MMM2D (reducir, de 2005 al 2020, en un 20% la proporción de alumnos de sexto grado de primaria en el nivel de logro académico insuficiente [por debajo del básico] en español y matemáticas) y, entre otros indicadores, el MMM2.6 (Proporción de alumnos en el nivel insuficiente [por debajo del básico] de logro académico según evaluaciones nacionales de Excale en español para sexto grado de primaria). El Propósito del PNL contempla intervenciones relacionadas. La MMM2D ya ha sido cumplida; el valor del indicador MMM2.6 ha disminuido respecto al valor previsto para 2020 (14.4%). Para 2007, el porcentaje de alumnos por debajo del nivel básico en español fue de 13.7% , pero la mayor parte de los alumnos se ubicó en nivel básico (49.2%); es decir, dominan lo imprescindible para continuar progresando en la asignatura de español. Los resultados del indicador MMM2.6 se sostienen también a nivel secundaria (36% por debajo del nivel básico y 36% a nivel básico). Las pruebas Excale muestran "que tanto los estudiantes saben y pueden hacer respecto al currículo nacional," pone énfasis sobre aspectos a reforzar que debería considerar el diseño de programas educativos. El déficit en aprendizaje de capacidades comunicativa se mantiene. La información disponible no permite verificar la contribución del PNL a la reducción del mismo. Por tanto, tampoco puede confirmarse su contribución a alcanzar la MMM2D y el indicador MMM2.6.

IV.1.4 ANÁLISIS DE LA POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

- 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 Si

Nivel	<ul style="list-style-type: none"> El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y Las definiciones cuentan con tres de las características establecidas.
3	

Justificación:

La población potencial (PP) se define como figuras educativas, que incluye: docentes, maestros bibliotecarios, bibliotecarios, asesores acompañantes, asesores técnico pedagógicos y directivos (directores, jefes de sector y supervisores). También incluyen a los miembros del comité de selección y de selección ampliado, asesores de la red de acompañantes y equipos técnico-pedagógicos. Al incluir estos comités en la PP, se amplía su magnitud combinando actores operativos con población objetivo (PO), lo que dificulta su atención. En 2010, se cuantificó la PP mediante la estadística 'Principales Cifras de Educación 2008–2009' de la SEP. Ésta contabiliza todas las figuras educativas en el país y no aquellas con las características específicas que se busca atender. La PO se define como: docentes, maestros bibliotecarios, bibliotecarios, asesores acompañantes, asesores técnico pedagógicos, directores, jefes de sector y supervisores. Los estados estiman la magnitud de la PO, a partir de la meta que el PNL proponga y los resultados del año anterior. Su cuantificación se obtiene de la suma de figuras educativas a formar. El concepto de formación implica que estas figuras tomen distintos mecanismos de capacitación. La PO reportada se refiere a figuras que asisten a estas capacitaciones, sin que esto signifique que concluyó su formación. Esto distorsiona la medición de la PO.

- 8 Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios) que:
- Incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo.
 - Incluya el tipo de apoyo otorgado.
 - Esté sistematizada e incluya una clave única de identificación por beneficiario que no cambie en el tiempo.
 - Cuente con mecanismos documentados para su depuración y actualización.

Respuesta Si

Nivel	<ul style="list-style-type: none"> La información de los beneficiarios cuentan con tres de las características establecidas.
3	

Justificación:

En el documento normativo del programa (ROP) son definidos como beneficiarios del PNL los docentes, maestros bibliotecarios, bibliotecarios, asesores acompañantes, asesores técnico pedagógicos y los directivos. El programa cuenta con un padrón de beneficiarios elaborado con base en el manual de operación del SIIPP-G (Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales) y a partir de la información que proporciona cada Dependencia Estatal de Educación (DEE). Estos datos son automatizados en un sistema en línea llamado SISPRO (Sistema de Seguimiento a Reglas de Operación), en el cual las coordinaciones estatales del programa registran la información de sus beneficiarios. Cabe mencionar que algunas entidades federativas enfrentan dificultades para capturar la información porque no cuentan con las herramientas tecnológicas, por lo que realizan el envío de su registro de beneficiarios mediante archivo electrónico (formato excel) a la DGME. Mediante este padrón es posible identificar a la persona que recibe el apoyo. La base de datos contiene información de la clave única de registro de población (CURP), nombre completo de la persona beneficiaria, fecha y estado de nacimiento, sexo, fecha de alta en el programa, estado, municipio y localidad donde recibe el beneficio, la fecha en la que es otorgado el apoyo al beneficiario directo o indirecto.

De acuerdo con las características del PNL y el manual de operación del SIIPP-G, el programa incluye en su padrón de beneficiarios una clave estandarizada de beneficiario y beneficio otorgado, aunque estas no detallan las características de los beneficiarios por figura educativa tal y como se establece en ROP. Esto es relevante por las características de los apoyos en materia de formación de figuras educativas. Dado que los beneficiarios deben concluir un proceso de formación o trayecto formativo, lo que implica acceder a los apoyos del PNL (cursos de capacitación/formación) en más de una ocasión, es necesario identificar a los beneficiarios, sus características, qué constituye un trayecto formativo y los apoyos otorgados para dar seguimiento al proceso mismo de formación, evitar la doble contabilización de la población beneficiada y focalizar los recursos del programa.

- 9 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:

En las reglas de operación se establece que las coordinaciones estatales del programa tienen la atribución de recabar la información del padrón de beneficiarios, para enviarla a la Dirección de Bibliotecas y Promoción de la Lectura (DBPL), de acuerdo con los datos del inicio del ciclo escolar del año de operación del que se trate. Aún cuando existe este mecanismo para recabar información, el programa no recolecta datos socioeconómicos de sus beneficiarios, únicamente reúne los datos personales básicos como nombre, CURP, sexo, lugar y fecha de nacimiento. No obstante, la información socioeconómica es poco relevante para este programa en específico. El PNL define como población objetivo a las figuras educativas y los atributos que se considera pertinente identificar están relacionados con características formativas, antes que sus condiciones socioeconómicas.

IV.1.5 ANÁLISIS DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS

10 ¿En el documento normativo del programa es posible identificar el resumen narrativo de la Matriz de Indicadores para Resultados (Fin, Propósito, Componentes y Actividades)?

Respuesta Si

Nivel	• Algunas de las Actividades y todos los Componentes de la MIR se identifican en las ROP o documento normativo del programa.
2	

Justificación:

En el documento normativo, en la sección 'Relación de las Reglas de Operación con la Matriz para Indicadores de Resultados', es posible identificar únicamente el resumen narrativo del Propósito y Componentes del PNL. Aunque en esta sección no se refiere expresamente el resumen narrativo del Fin, se deduce que el objetivo general plasmado en ROP2011 describe este resumen narrativo pero no se menciona explícitamente como tal. Esto debido a que el programa elaboró las ROP2011 con base en la Guía para la Emisión de Reglas de Operación 2011 de la Dir. Gral. de Innovación, Calidad y Organización de la SEP que establece sólo la inclusión del Propósito y Componentes de la MIR. Es importante aclarar que, la calificación otorgada a esta pregunta no coincide con ninguno de los niveles de respuesta definidos por CONEVAL y los resúmenes narrativos identificados en ROP. Por ello, debe tomarse en cuenta que el evaluador seleccionó el nivel de respuesta de acuerdo con la existencia de resumen narrativo por nivel de indicador en MIR (en este caso Propósito y Componentes). En la Matriz de Indicadores de Resultados 2011 (MIR 2011) se identifica el resumen narrativo del Fin, Propósito, Componentes y Actividades. El resumen narrativo del Fin en MIR 2011 corresponde a lo establecido en las ROP: "contribución a elevar la calidad de la educación con el mejoramiento del logro educativo de los estudiantes de educación básica con acceso a Bibliotecas Escolares y de Aula, a través del fortalecimiento de las competencias comunicativas." Este resumen narrativo permite identificar la finalidad del programa y qué impacto espera lograr. El resumen narrativo de Propósito también tiene correspondencia con las ROP, establece que: los docentes, maestros bibliotecarios, bibliotecarios, asesores acompañantes, asesores técnico pedagógicos y los directivos, realizan su formación, selección de acervos, promoción del PNL para la formación de lectores y el aprovechamiento y uso educativo de las Bibliotecas Escolares y de Aula. Este resumen narrativo no presentaba una orientación a resultados y no permitía identificar con claridad la consecuencia directa, una vez entregados los componentes y actividades. En las ROP 2012 fue sustituido, incorporando una medición que permitirá valorar el uso e instalación de las bibliotecas escolares y de aula, aunque para ello el PNL deberá definir estándares de instalación y uso de las bibliotecas. Dichos estándares están en proceso de ser definidos, enfocándose primero a lo que constituye una biblioteca instalada, para concentrarse en el futuro en estándares de uso; sin embargo, el evaluador no recibió documento que evidencie este proceso. El PNL considera tres Componentes: el aprovechamiento educativo de los acervos de las bibliotecas fortalecido mediante la formación de figuras educativas; procesos de selección y acompañamiento en la distribución, instalación y uso de las bibliotecas escolares y de aula, así como la generación de información y acciones de difusión. Estos Componentes corresponden con los descritos en el documento normativo, pero su fraseo no permite identificar qué bienes o servicios debe entregar el programa. Por último, el resumen narrativo de las Actividades identificadas en la MIR 2011 es consistente con las acciones planteadas en las ROP del programa.

11 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 Si

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

Justificación:

Las fichas técnicas del programa presentan la información del indicador de Fin, indicador de Propósito, tres indicadores de Componente y ocho indicadores de Actividades. Todas las fichas cuentan con nombre del indicador, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y metas de los trece indicadores definidos en la MIR 2011. Las fichas técnicas también especifican el comportamiento esperado de los indicadores de Fin, Propósito, Componentes y de las Actividades prioritarias.

12 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 Si

Nivel	<ul style="list-style-type: none"> • Más del 0% y hasta el 49% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.
1	

Justificación:

En 2008, el PNL estableció las metas a 2012 de capacitación de figuras educativas, selección de los acervos de las bibliotecas escolares y de difusión. En este sentido, dichas metas están vinculadas con los componentes del programa. A partir de éstas son revisadas y ajustadas las metas anuales de los indicadores de componentes y actividades. Las metas de Fin y Propósito no siguen esta lógica. De hecho, no fue planteada la meta de alumnos que mejorarían el logro educativo en el mediano y largo plazo ni la meta de instalación y uso de bibliotecas escolares. Se han emprendido esfuerzos para resolver este reto mediante el generación de estándares de uso e instalación de la biblioteca, que deberá reflejarse posteriormente. Por otro lado, anualmente es revisado el grado de avance de los indicadores y sus resultados para conseguir las metas sexenales. De esta forma, el PNL determina las metas numéricas e informa de ellas a cada entidad. Los estados definen sus metas conforme a este parámetro, los resultados estatales del año anterior y su capacidad operativa. Las metas de los indicadores en la MIR cuentan con unidad de medida, registran un comportamiento nominal y son vigentes para cada año fiscal. Los indicadores de Fin y Propósito no cuentan con una meta de largo plazo, por lo que se desconoce el método para establecer la meta anual. El indicador de Fin fue modificado en 2011 y actualmente busca medir el porcentaje de alumnos de 6° de primaria y 3° de secundaria de escuelas públicas que alcanzaron al menos el nivel elemental en la prueba Enlace. El diseño del indicador incluye al universo total de estudiantes que realizan la prueba Enlace y no refiere en específico a los alumnos de las escuelas beneficiadas por el PNL. Por lo tanto, con este indicador no es posible atribuir el efecto del programa, que se refiere a elevar la calidad de la educación con el mejoramiento del logro educativo de los estudiantes de educación básica con acceso a bibliotecas escolares y de aula, a través del fortalecimiento de las competencias comunicativas. En 2011 todos los indicadores, excepto el de Fin, tienen una meta igual al valor establecido en 2010, aun cuando fueron superadas las metas ese año. Por consiguiente, no es clara la orientación al desempeño de las metas. En el caso del indicador de Propósito, que mide el porcentaje ponderado de la instalación y uso de las bibliotecas escolares, la meta establecida en 2010 y 2011 fue de 80 por ciento la cual fue superada en 29 por ciento, por lo que es factible fijar la meta en un nivel mayor. Lo mismo sucede con las metas de los indicadores de componente y actividad.

IV.1.6 ANÁLISIS DE POSIBLES COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS

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

Justificación:

El PNL se complementa con otros programas federales con población objetivo similar que brindan apoyos diferentes pero vinculados a la superación del rezago en aprendizaje de capacidades comunicativas en alumnos de educación básica. En general, se trata de apoyos también dirigidos a mejorar la calidad de la educación básica por medio de fomento a la lectura fuera del ámbito escolar, mejor gestión escolar, fortalecimiento de las capacidades de directivos y docentes, integración de tecnologías de la información y la comunicación en la escuela, oferta de modelos educativos y pedagógicos adecuados a necesidades específicas. También existen casos de complementariedad con programas dirigidos a incentivar la permanencia en la escuela a través de transferencia de recursos a las familias.

El PNL se complementa con los siguientes programas del ámbito cultural que también fomentan la lectura y el libro: Programa Nacional de Salas de Lectura y Servicios de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas. Estos son dirigidos a lectores de todas las edades, a través de servicios que se adecúan a la demanda de sus posibles beneficiarios. Como ya se dijo, la diferencia con los ofrecidos por el PNL se refieren a momentos y espacios fuera del ámbito escolar. Por su parte, el PNL ubica a la escuela como el eje de sus acciones, en tanto, es el espacio por excelencia desde el que los niños en edad escolar normativa desarrollan competencias comunicativas y se convierten en “miembros activos de la cultura escrita”. Según lo anterior, el PNL también debería incluir o complementarse con estrategias gubernamentales que atiendan el desarrollo de competencias lectoras y comunicativas en alumnos de educación media superior y superior. No hay evidencia de que existan mecanismos para ello.

Otros programas federales complementarios son: Fortalecimiento a la Telesecundaria, Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa, Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros en Servicio, Programa Escuelas de Calidad, Programa Asesor Técnico Pedagógico, Provisión y distribución de libros de texto gratuitos, Programa para la Mejora del Logro Educativo, Proyecto Mejoramiento del Logro Educativo en Escuelas Multigrado, Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica, Programa de Educación Inicial y Básica para la Población Rural e Indígena, Programa Habilidades Digitales para todos, Programa Escuelas de Tiempo Completo, Programa Escuela Siempre Abierta, Programa de Educación Inicial y Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Migrantes y Programa Desarrollo Humano Oportunidades.

IV.2 PLANEACIÓN Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

IV.2.1 INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN

14 La Unidad Responsable del programa cuenta con un plan estratégico con las siguientes características:

- Es resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, es decir, sigue un procedimiento establecido en un documento.
- Contempla el mediano y/o largo plazo.
- Establece los resultados que quieren alcanzar, es decir, el Fin y el Propósito del programa.
- Cuenta con indicadores para medir los avances en el logro de sus resultados.

Respuesta Si

Nivel	• El plan estratégico tiene tres de las características establecidas.
3	

Justificación:

La Unidad Responsable del PNL realizó un ejercicio de planeación, que contempló el mediano y largo plazo, así como indicadores para medir el avance. En 2008 fue celebrada la última reunión de planeación estratégica con la participación de las coordinaciones estatales y nacional, con el propósito de establecer las líneas de acción del programa y las metas a 2012. Los resultados se plasmaron en el documento de alienación del PNL con el PROSEDU 2007–2012. Según éste, se fijaron metas de largo plazo respecto a los Componentes del programa: contar con 385 mil figuras educativas participantes en las actividades de capacitación; desarrollar acciones de selección de acervos de las bibliotecas escolares en todas las entidades; realizar aproximadamente 50 programas de radio y televisión para dar difusión a las actividades del programa; realizar evaluaciones internas y externas para analizar las fortalezas y debilidades del PNL. Sin embargo, las metas de Fin y Propósito no fueron definidas. Esto implicaba considerar la cuantificación del número de bibliotecas escolares instaladas y en uso, así como del número de alumnos que elevarían su logro educativo con la intervención del PNL. Para establecer estas metas es fundamental definir estándares de instalación de las bibliotecas y su uso. Hasta 2011 no se cuenta con esta información, aunque cabe mencionar que de acuerdo con personal del PNL, se trabaja actualmente en el tema (el evaluador no cuenta con documentos de evidencia). Existen estudios al respecto, como son: Las bibliotecas que necesitamos para apoyar el proyecto escolar y Las bibliotecas escolares en México. Un diagnóstico desde la comunidad escolar. Por otro lado, las ROP establecen que el instrumento para llevar a cabo la planeación y ejecución del PNL es el PEL. No obstante, este es un documento de tipo operativo que se refiere al plan anual de trabajo. El PNL no cuenta con un plan estratégico aunque, a través de la Dirección de Planeación y Seguimiento (DPS) de la DGME, comienza el proceso de planeación a partir de la revisión de las ROP, los resultados de los indicadores en MIR y los hallazgos de las evaluaciones externas, para definir sus actividades. Las metas anuales se determinan conforme al grado de avance obtenido en sus actividades el año anterior y los resultados por alcanzar para cubrir la meta 2012. Esta información se da a conocer a las coordinaciones estatales en la Reunión Nacional de Planeación y a partir de ello, establecen las metas locales que contribuyan a alcanzar la meta nacional.

- 15 El programa cuenta con planes de trabajo anuales para alcanzar sus objetivos que:
- Son resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, es decir, siguen un procedimiento establecido en un documento.
 - Son conocidos por los responsables de los principales procesos del programa.
 - Tienen establecidas sus metas.
 - Se revisan y actualizan.

Respuesta Si

Nivel	• Los planes de trabajo anuales tienen todas de las características establecidas.
4	

Justificación:

Las coordinaciones estatales del programa elaboran planes estatales de trabajo anual (PEL) para conseguir sus objetivos. Las ROP establecen criterios generales para su elaboración que incluyen: generación de un diagnóstico en la entidad y la planeación de actividades para mejorar las condiciones locales, en el fortalecimiento de las capacidades lectoras de los alumnos. Las coordinaciones estatales solicitan a los enlaces por nivel educativo (preescolar, primaria y secundaria) y modalidad su programa anual de trabajo mismo que señala las metas a conseguir: escuelas a acompañar, figuras educativas a formar y actividades de difusión para promover la instalación y uso de las bibliotecas. También es solicitada la definición del tipo y características de los apoyos a otorgar a las escuelas y figuras educativas. La evaluación de procesos de 2009 – 2010 señala que algunas entidades no tienen la estimación y caracterización de la PO ni criterios para la selección de la población a atender, para la elaboración del PEL. En estas entidades, la planeación está sujeta a otros criterios como por ejemplo: la agenda de la dependencia educativa local o el financiamiento de la actividades estatales relacionadas con concursos de lectura y talleres (sin considerar a la población objetivo definida en las ROP). El proceso para la elaboración del PEL inicia en junio, cuando se informa a los estados cuáles serán los objetivos y metas de acompañamiento, formación, difusión y adquisición de libros. Cada entidad define sus resultados a alcanzar respecto a los componentes y actividades del PNL. La DBPL y la DGME conjuntan la información y establecen las metas finales. Los objetivos nacionales en 2011 consideraron: la realización de 15 trayectos formativos; formación de 56,319 figuras educativas; capacitación a más de 21 mil docentes y 12 mil directivos; mayor participación de los comités de selección en las tareas de elección de acervos y de las figuras educativas en las actividades de difusión del uso e instalación de las bibliotecas. La revisión y actualización de este plan es realizada de junio a noviembre. Cada programa estatal es capturado de junio a julio en el sistema de información que utiliza el PNL (SISPRO) y se envía a la Dirección de Planeación y la DBPL para su análisis, revisión y, en su caso, envío de observaciones y recomendaciones de ajuste de actividades o metas, de septiembre a noviembre. En noviembre es aprobado el presupuesto y, con base en ello, pueden cambiar algunas metas dada la suficiencia presupuestal.

IV.2.2 DE LA ORIENTACIÓN HACIA RESULTADOS Y ESQUEMAS O PROCESOS DE

16 El programa utiliza informes de evaluaciones externas

- a) De manera regular, es decir, uno de los elementos para la toma de decisiones sobre cambios al programa son los resultados de evaluaciones externas.
- b) De manera institucionalizada, es decir, sigue un procedimiento establecido en un documento.
- c) Para definir acciones y actividades que contribuyan a mejorar su gestión y/o sus resultados.
- d) De manera consensada, participan operadores, gerentes y personal de la unidad de planeación y/o evaluación.

Respuesta Si

Nivel	• El programa utiliza informes de evaluación externa y tiene tres de las características establecidas.
3	

Justificación:

El programa utiliza los informes de evaluaciones externas de manera regular, institucionalizada y consensada, con el personal operativo y de la unidad de planeación y evaluación. El PNL emitió documentos de posicionamiento institucional y documentos de trabajo en los cuales recupera recomendaciones de evaluaciones externas, para emprender acciones de mejora y apoyar el proceso de toma de decisiones.

Las recomendaciones derivadas de la evaluación de consistencia y resultados, así como de las evaluaciones de desempeño, se centran en la generación de mecanismos para evaluar la satisfacción de beneficiarios, medios de verificación de los avances en metas, organización de un sistema de planeación estratégica, cuantificación de la cobertura del programa y la mejora de los indicadores en MIR. De acuerdo con lo anterior, el PNL emprendió acciones para mejorar los indicadores de desempeño y resultado en su matriz. Además en 2009 implementó un sistema informático para el monitoreo, seguimiento y verificación de las actividades y acciones realizadas por las entidades federativas y el cumplimiento de sus metas.

Con respecto a los resultados de la evaluación de procesos 2009 – 2010, se presentaron recomendaciones relacionadas con la elaboración de un diagnóstico del programa que identifique y defina con claridad las dimensiones y características del problema a atender a nivel estatal; implementación de una política de incentivos que promueva el involucramiento y compromiso de los participantes en el PNL; diseño e implementación de una metodología de asignación del presupuesto a los estados; emisión de lineamientos mínimos que deben cumplir los cursos de formación de las figuras educativas, entre otros. Sobre estos hallazgos el programa llevará a cabo el proceso de identificación de aspectos susceptibles de mejora a partir de abril de 2012. Adicionalmente, se observa un avance relacionado con la generación de un semáforo de desempeño presupuestal para monitorear el ejercicio del gasto y el cumplimiento de metas, el cual podrá convertirse en un factor relevante para la asignación del gasto en el futuro.

- 17 Del total de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) clasificados como específicos y/o institucionales de los últimos tres años, ¿qué porcentaje han sido solventados acorde con lo establecido en los documentos de trabajo y/o institucionales?

Respuesta Si

Nivel	• Del 85 al 100% del total de los ASM se han solventado y/o las acciones de mejora están siendo implementadas de acuerdo con lo establecido en los documentos de trabajo e institucionales.
4	

Justificación:

El PNL seleccionó tres Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) del total de observaciones hechas por las evaluaciones externas, relacionados con: la falta de un indicador que valore la contribución del programa al Fin; la deficiencia de la construcción de los indicadores en MIR, así como la relevancia y confiabilidad de los indicadores a nivel de Propósito y Componente. De acuerdo con los documentos de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora 2010, 2011 y 2012, el programa registró un grado de avance del 100% en la atención de los tres ASM. Es pertinente mencionar que, a pesar del porcentaje de atención de los ASM reportado por el PNL, todavía no ha sido atendido lo relativo a la relevancia y confiabilidad de los indicadores a nivel de Componente.

- 18 ¿Con las acciones definidas en los documentos de trabajo e institucionales, que a la fecha se han implementado, provenientes de los Mecanismos para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal de los últimos tres años, se han logrado los resultados establecidos?

Justificación:

Los aspectos de mejora seleccionados por el programa únicamente se vinculan con la mejora de la MIR: (1) la carencia de un indicador que valore su contribución al fin, (2) la deficiencia en la construcción de algunos indicadores, tanto en su definición como en la determinación de su unidad de medida y (3) la relevancia y confiabilidad de los indicadores a nivel de propósito y componente. Los resultados que el programa espera alcanzar de acuerdo con los documentos de trabajo 2008 – 2009 y 2009 - 2010 son: la construcción de un indicador que contribuya a conocer de manera más precisa el logro de las competencias comunicativas en alumnos que concluyen la educación básica; mejorar la lógica vertical y horizontal de la MIR y mejorar la medición de desempeño del programa.

El programa emprendió acciones en la revisión y ajustes de los indicadores de desempeño y sus unidades de medida, que de acuerdo con el documento de trabajo 2009 – 2010 del PNL deberán reflejarse en las reglas de operación 2012. También intenta mejorar la definición de un nuevo indicador de fin. Sin embargo, el indicador diseñado mantiene retos para medir los efectos del programa. En MIR 2011 se modificó el indicador de fin para medir los efectos del programa a partir de los resultados de los alumnos de sexto de primaria y tercero de secundaria en la prueba ENLACE. No obstante, a través del indicador no es posible atribuir al programa los avances o retrocesos del desempeño de los alumnos ya que no identifica a los estudiantes beneficiados por el PNL. De acuerdo con las ROP 2012 se observa un avance en el establecimiento de un indicador de Propósito que incorpora una medición que permitirá valor el uso e instalación de las bibliotecas escolares y de aula.

19 ¿Qué recomendaciones de la(s) evaluación(es) externa(s) de los últimos tres años no han sido atendidas y por qué?

Justificación:

De las recomendaciones de evaluaciones externas, el PNL atendió sólo dos de once. Las recomendaciones no atendidas se relacionan con la sugerencia de llevar a cabo una encuesta a beneficiarios para obtener información y verificar el avance en el cumplimiento de los indicadores a nivel de propósito; generar medios de verificación de la información reportada trimestralmente por los estados; organizar un sistema de planeación estratégica del PNL para identificar los logros y plantearse nuevas metas derivadas de los avances y necesidades detectadas; así como planear de manera estratégica la cobertura en distintos plazos.

El programa justifica no realizar una encuesta a beneficiarios porque considera que sólo será factible a partir de la inclusión de una evaluación de impacto del PNL en el Programa Anual de Evaluación que emite el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Sin embargo, la respuesta del Programa no es congruente con la observación porque una evaluación de impacto busca determinar el cumplimiento del fin y el propósito para el que es diseñado un programa y no la satisfacción de los beneficiarios que puede ser evaluada a través de cuestionarios diseñados específicamente para ello. A pesar de que la recomendación proviene de una evaluación realizada en 2008, la DBPL apenas está valorando adoptar, junto con las entidades federativas, un mecanismo de seguimiento a una muestra de escuelas para obtener información cualitativa de los beneficiarios directos e indirectos del PNL.

El programa consideró extemporánea la recomendación de generar e implementar medios de verificación de informes trimestrales estatales debido a que ya había puesto en práctica un sistema de monitoreo, seguimiento y vigilancia de los avances en metas, presupuesto e indicadores estatales.

Con relación a la planeación estratégica, el programa justificó la no atención de la recomendación. Desde la visión del PNL, los programas estatales de lectura representan su planeación estratégica ya que los PEL son documentos en los que se plasma un diagnóstico situacional de la población objetivo y, a partir de ello, se formulan las metas anuales de atención. Sin embargo, los diagnósticos estatales que se reportan en el PEL no son sólidos ni se encuentran documentados adecuadamente ya que se reportan únicamente datos generales sobre la calificación y posición de las entidades en la prueba ENLACE, no se identifican los problemas específicos de los estudiantes, ni tampoco se identifican zonas prioritarias de atención y focalización. El PEL representa un plan operativo anual de trabajo para las entidades más que una planeación estratégica de mediano o largo plazo. A pesar de la revisión de la situación del programa en los estados que es incluida en el PEL, ésta no ofrece información que pudiera apoyar en la focalización del programa. Se considera por tanto vigente la recomendación de la ECYR2007. Por otro lado, el programa considera que las metas están alineadas al PND y al PROSEDU 2007 – 2012, además de contar con una visión de mediano y largo plazo.

- 20 A partir del análisis de las evaluaciones externas realizadas al programa y de su experiencia en la temática ¿qué temas del programa considera importante evaluar mediante instancias externas?

Justificación:

Las evaluaciones externas del programa se han enfocado en el análisis de las debilidades y fortalezas de la estructura y funcionamiento del PNL para incrementar la efectividad de la operación del programa y mejorar su diseño. También han analizado los avances del PNL en la atención al problema que busca atender, su cobertura y los servicios que entrega a la población beneficiaria.

De los hallazgos de las evaluaciones destaca que existe una buena participación de los docentes y comunidad educativa para lograr la instalación de las bibliotecas de manera oportuna, al igual que la selección de los acervos. Esto es relevante porque contribuye a la consecución del propósito del PNL. Además, las evaluaciones identifican estrategias locales en las cuales se mantiene el apoyo del programa en una escuela durante un periodo superior a un año, con el objetivo de consolidar el fortalecimiento y la promoción del uso e instalación de las bibliotecas. También fue implementado a nivel nacional un sistema automatizado de información que permite monitorear y dar seguimiento a las actividades que llevan a cabo los responsables de la ejecución del programa.

Sin embargo, de acuerdo con las evaluaciones externas los retos que enfrenta el PNL están en las áreas de planeación, ya que no se cuenta con la información suficiente para conocer los problemas particulares de cada estado. Los resultados de cobertura tampoco permiten identificar el grado de avance del programa en la atención de la población a beneficiar y no cuenta con parámetros para determinar a cabalidad los resultados de los apoyos entregados a sus beneficiarios, así como su pertinencia y suficiencia. Los mecanismos con que cuenta el programa para documentar los resultados, en este caso la MIR, no permiten valorar el logro del Fin y Propósito. En este sentido, los temas que se recomienda evaluar por instancias externas se vinculan con el diseño del programa y con el proceso de planeación para definir las metas y acciones a realizar. El programa no cuenta con un diagnóstico que permita identificar el problema que quiere revertir. Esto conlleva a la no identificación de la población que registra la necesidad prioritaria a atender y limita la focalización de entrega de apoyos del programa. Por lo tanto, el método en la definición de metas del programa y la cuantificación de la población a beneficiar también presentan retos. Otro de los temas a evaluar es valorar la pertinencia de los apoyos y servicios que entrega el programa. Se requiere avanzar en la definición clara de los apoyos en formación de las figuras educativas y los trayectos formativos, pues este contribuiría a mejorar la cuantificación de la población objetivo y la cobertura.

IV.2.3 DE LA GENERACIÓN DE INFORMACIÓN

21 El Programa recolecta información acerca de:

- a) La contribución del programa a los objetivos del programa sectorial, especial o institucional.
- b) Los tipos y montos de apoyo otorgados a los beneficiarios en el tiempo.
- c) Las características socioeconómicas de sus beneficiarios.
- d) Las características socioeconómicas de las personas que no son beneficiarias, con fines de comparación con la población beneficiaria.

Respuesta Si

Nivel	• El programa recolecta información acerca de dos de los aspectos establecidos
2	

Justificación:

El PNL recolecta información de su contribución a los objetivos del programa sectorial y envía un Reporte Anual de Contribución al PROSEDU a la Subsecretaría de Educación Básica. Los datos que incluye dicho reporte son: número de figuras educativas formadas; monto de recursos destinados a la formación; distribución de acervos a bibliotecas escolares y de aula, en los tres niveles de educación básica y acciones emprendidas para fortalecer el PNL.

Las entidades federativas recolectan información acerca de la operación del programa y de los avances en el cumplimiento de metas definidas en el PEL. De acuerdo con el manual de operación del SIIPP-G, no es aplicable al programa la recolección de información sobre las características socioeconómicas de los beneficiarios, en este caso las figuras educativas definidas como población objetivo. Únicamente se recaba información básica personal como: nombre, CURP, sexo, lugar y fecha de nacimiento. Tampoco se obtiene información de las características socioeconómicas de las personas comparables que no son beneficiarias del programa. Sin embargo, el PNL sí recolecta cifras de los montos y tipos de apoyo otorgados a los beneficiarios en el tiempo.

Las coordinaciones estatales del programa capturan estos datos en el sistema en línea (Sistema de Seguimiento a Reglas de Operación SISPRO) durante todo el año, realizando cortes trimestrales de la información capturada. El SISPRO proporciona un acuse de recibo y la bitácora de observaciones y comentarios realizados tanto por la DGME, la DBPL y las coordinaciones estatales. A parte de la información capturada en el sistema, las entidades federativas deben de enviar la documentación física comprobatoria para su revisión y verificación.

22 El programa recolecta información para monitorear su desempeño con las siguientes características:

- a) Es oportuna.
- b) Es confiable, es decir, está validada por quienes las integran.
- c) Está sistematizada.
- d) Es pertinente respecto de su gestión, es decir, permite medir los indicadores de Actividades y Componentes.
- e) Está actualizada y disponible para dar seguimiento de manera permanente.

Respuesta Si

Nivel	<ul style="list-style-type: none"> • La información que recolecta el programa cuenta con todas las características establecidas.
4	

Justificación:

El PNL recolecta información para monitorear su desempeño a través del SISPRO. Este es un sistema automatizado en línea que permite capturar las actividades propuestas en el PEL, realizar su costeo por partida de gasto, dar seguimiento y monitorear las metas de actividades y acciones programadas, así como la ejecución de presupuesto, además de contener los datos de beneficiarios por estado. El SISPRO se alimenta con la información que ingresa cada entidad y los datos capturados son validados por los responsables de su integración (DGME y DBPL). Las entidades deben enviar la documentación física probatoria de las acciones y actividades reportadas en el sistema. El tipo de reportes generados son pertinentes ya que monitorean el desempeño del PNL pues muestran el detalle de la captura de información que realizan los estados; el listado de actividades estatales autorizadas con unidades de medida, metas ejercidas y su detalle por mes, por partida de gasto ejercido, y el presupuesto ejercido por componentes. También genera un reporte mensual del seguimiento de actividades que incluye información sobre actividades originalmente programadas, de actividades programadas (nuevas), actividades programadas sin gasto asociado, actividades realizadas parcialmente, actividades realizadas completas (100%), actividades vigentes, actividades en operación, actividades vencidas, actividades con impacto en la MIR y sin impacto, actividades con impacto en la MIR realizadas parcialmente, actividades con impacto en la MIR completamente realizadas (100%), actividades con impacto en la MIR vigentes, en operación o vencidas, actividades sin impacto en la MIR realizadas parcialmente, completadas, vigentes, en operación y vencidas y el número de comentarios de la Dirección de Planeación y Seguimiento (DPS). Los datos de seguimiento están disponibles para la coordinación nacional del PNL en el sistema de manera oportuna y actualizada. Estos reportes se envían a las coordinaciones estatales para su conocimiento. El SISPRO es una herramienta adecuada que permite concentrar información de planeación, monitoreo y seguimiento de las actividades y acciones definidas en el PEL. Sin embargo, se requiere perfeccionar el proceso y registro de beneficiarios con el objetivo de identificar duplicidades de beneficiarios o características específicas de estos, principalmente las relacionadas con las especificaciones de la población objetivo en las reglas de operación del programa.

IV.3 COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

IV.3.1 ANÁLISIS DE COBERTURA

- 23 El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo con las siguientes características:
- Incluye la definición de la población objetivo.
 - Especifica metas de cobertura anual.
 - Abarca un horizonte de mediano y largo plazo.
 - Es congruente con el diseño del programa.

Respuesta Si

Nivel	• La estrategia de cobertura cuenta con tres de las características establecidas.
3	

Justificación:

El PNL considera una población objetivo (PO) de docentes, maestros bibliotecarios, bibliotecarios, asesores acompañantes, asesores técnico pedagógicos, directores, jefes de sector y supervisores, seleccionados en las 32 entidades federativas. La estrategia de cobertura se enfoca principalmente a la formación de las figuras educativas antes mencionadas. La cuantificación de la cobertura y su meta anual es establecida a partir de la selección de la población a beneficiar que realizan las coordinaciones estatales, de acuerdo con los criterios generales de elegibilidad definidos en las ROP. De esta manera, la estrategia de cobertura depende del coordinador estatal del programa que en conjunto con los jefes de departamento de la autoridad educativa estatal, en cada nivel educativo (preescolar, primaria y secundaria), seleccionan las escuelas a beneficiar y privilegian figuras educativas a formar. En algunos casos se da prioridad a la formación de docentes, en otros casos se privilegia la formación de los directores de las escuelas o al grupo de figuras educativas que realizan una labor de acompañamiento para el fortalecimiento del proceso de instalación y uso de las bibliotecas escolares y de aula, así como para la selección del material didáctico y los títulos de los libros que conformarán el acervo de la biblioteca escolar. En el documento de alineación del PNL con el programa sectorial 2007 – 2012 fue definida una meta numérica a alcanzar en 2012 de 385,976 figuras educativas participantes en las actividades de capacitación. Dicha meta sería utilizada como parámetro de cobertura anual. No obstante, la meta de formación es ajustada anualmente de acuerdo con la capacidad operativa de los estados. El PNL informa a las coordinaciones estatales cuáles son los resultados a conseguir durante el año y cada estado fija su meta de cobertura con base en este parámetro, valorando sus capacidades y los resultados del año anterior. La DBPL toma la suma de las metas estatales y determina la meta nacional, a partir del presupuesto aprobado al PNL. La cobertura del programa se mide conforme a los objetivos de formación y para ello se contabilizan figuras educativas (PO) a capacitar. Esto implica que una misma figura educativa puede tomar más de un mecanismo de formación sin que ello signifique que la figura cumplió con el trayecto de formación que requiere, además de duplicar la contabilización de la cobertura. Conforme a los registros del PNL, en 2011 la población atendida apenas alcanzó cuatro por ciento de la población potencial, debido a que la primera no es un subconjunto de la segunda (las fuentes de información con que se identifica ambas poblaciones no coinciden).

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

Justificación:

El PNL identifica a su PO mediante el proceso de planeación a cargo de las coordinaciones estatales y la información reportada en el PEL. Este documento presenta: el no. de bibliotecarios de las escuelas a beneficiar; escuelas con maestros bibliotecarios nombrados y capacitados; así como asesores acompañantes por nivel y modalidad. La Dirección de Planeación y la DBPL revisan las metas de cobertura y las acciones del PEL para evaluar su pertinencia, congruencia y consistencia, respecto de la capacidad del PNL y el tamaño de la PO. Este documento es la principal fuente de información para que la DBPL otorgue la autorización de recursos financieros a cada estado. Para la elaboración del PEL, las entidades deben contar con la estimación y caracterización de las escuelas a beneficiar y las figuras educativas a formar. De acuerdo con la Evaluación de Procesos 2009 - 2010, se señala, por un lado, que la muestra de entidades examinadas no cuenta con dicha información y, por otra parte, existe diferencia de criterios de focalización entre cada estado. Por ejemplo, San Luis Potosí no selecciona a los beneficiarios con base en la PO ni conforme a los criterios establecidos por el PNL. El Estado de México hace su selección con base en las escuelas a acompañar y los docentes a formar de estas escuelas. Las ROP del PNL únicamente definen criterios generales para la selección de beneficiarios, sin embargo, la diversidad de figuras que incluye la PO requieren de diferentes tipos de atención en su formación, además de que las necesidades de capacitación en los estados son distintas. El programa no establece criterios de focalización en las ROP y solamente sugiere a los estados se privilegie determinadas figuras. El PNL no cuenta con un criterio estandarizado para focalizar el otorgamiento de sus apoyos. Esto es clave para generar el efecto esperado de su estrategia y dado su presupuesto, pues el PNL apenas registró en 2011 una cobertura del 4% respecto a su población potencial. Cada entidad define sus propios criterios de focalización, de acuerdo con entrevistas realizadas a las coordinaciones estatales, en la mayoría de los casos los estados no cuentan con un diagnóstico que les permita identificar la PO como en Chihuahua. En otros casos como Quintana Roo, son utilizados los resultados de la prueba Enlace para focalizar la atención del PNL en las escuelas con bajos resultados en habilidades lectores. Las distintas coordinaciones estatales suelen privilegiar a tres figuras educativas: docentes, directivos y figuras educativas que acompañan a las escuelas en el proceso de instalación, selección de acervo y uso de las bibliotecas. Se tiene poca información de los requerimientos de formación de las figuras educativas que serán beneficiadas. Para resolver este aspecto, el PNL y las entidades federativas desarrollan trayectos formativos para cada figura. En éste se establece un diagnóstico de las necesidades de capacitación. De acuerdo con el PNL todos los estados cuentan con trayectos formativos, pero siguen inconclusos pues aún se encuentran sujetos a revisión y actualización.

- 25 A partir de las definiciones de la población potencial, la población objetivo y la población atendida, ¿cuál ha sido la cobertura del programa?

Justificación:

Los reportes de cobertura del programa presentan información de las figuras educativas a capacitar en la selección de acervo e instalación y promoción del uso de las bibliotecas escolares y de aula. De 2008 a 2011 hay una disminución de la población atendida, ya que mientras que en 2008 se atendió a 102 mil 822 figuras educativas en 2011 la cobertura fue de 40 mil 555 personas, lo que muestra una disminución del 60%. En 2011, la meta de cobertura a alcanzar ascendió a 56 mil 319 figuras de las cuales se atendió al 72.1%, es decir, cubriendo un total de 40 mil 555 figuras educativas.

La tendencia decreciente de dicha población afecta su convergencia con la población potencial definida por el PNL. A este respecto es relevante mencionar que la cuantificación de la población potencial no es congruente con la cifra de población atendida. Existe una participación poco significativa de la cobertura del programa dentro de la población potencial (cerca del cuatro por ciento). Esto lleva a considerar que no se identifica de manera adecuada el universo de población potencial que el PNL busca atender, porque se sobrestima su cuantificación.

Por otro lado, de acuerdo con los apoyos del PNL y la población objetivo definida, el proceso de formación de un docente, directivo, maestro bibliotecario, o cualquier otra figura educativa requiere de que sean tomados una serie de cursos, talleres o se realicen un conjunto de actividades de capacitación establecidas por cada entidad federativa. Lo anterior tiene implicaciones importantes en la contabilización de la población atendida ya que una figura educativa, por ejemplo un maestro, pudo haber tomado dos o tres cursos diferentes en el año, lo que no significa que haya completado su formación. No obstante, al realizar la cuantificación de la población atendida, son consideradas varias figuras educativas capacitadas, aun cuando se contabilice más de una vez a una sola persona.

A pesar de que el mecanismo para la identificación y cuantificación de la población objetivo señala el número de figuras educativas capacitadas para fortalecer el uso e instalación de las bibliotecas escolares y de aula, actualmente la información de cobertura del programa no presenta dato alguno acerca de las bibliotecas en uso, aun cuando es factor relevante pues se refiere al Propósito del PNL.

IV.4 OPERACIÓN

IV.4.1 ANÁLISIS DE LOS PROCESOS ESTABLECIDOS EN LAS ROP O NORMATIVIDAD

- 26 Describa mediante Diagramas de Flujo el proceso general del programa para cumplir con los bienes y los servicios (Componentes), así como los procesos clave en la operación del programa.

Justificación:

Se anexa diagrama de los procesos que realiza el PNL.

27 Solicitud de Apoyos

¿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 Si

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

Justificación:

A través del SISPRO, el programa cuenta con información sistematizada de la demanda de apoyos. En este sistema las coordinaciones estatales capturan los datos de los apoyos que requieren para alcanzar las metas de formación de las figuras educativas a beneficiar. Los estados registran las actividades a realizar anualmente por tipo de componente, partida de gasto y unidad de medida, éstas deberán numerarse en congruencia con el componente y actividad federal a la que corresponden. A partir de ello, el programa puede estimar la demanda total de apoyos solicitados por tipo de servicio.

El PNL no cuenta con toda la información de las características de las personas que recibirán el apoyo, que para el caso del programa se refieren a los docentes, directivos, maestros bibliotecarios y demás figuras educativas que son apoyadas. De acuerdo con el manual de operación del SIIPP- G este aspecto no es aplicable al programa, por lo que la información únicamente refiere datos personales sin considerar aspectos relacionados con su situación socioeconómica.

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

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

Respuesta No

Justificación:

El programa no tiene solicitudes de apoyo porque estos no se entregan directamente a beneficiarios. Los posibles beneficiarios que recibirán el apoyo son seleccionados por las coordinaciones estatales y para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de recursos financieros del PNL, las entidades federativas realizan un proceso establecido en las ROP. El procedimiento consiste en: (a) elaboración del PEL, (b) captura de las actividades, metas y presupuesto del PEL de la entidad en el SISPRO y (c) firma de un Convenio Marco de Coordinación Interinstitucional entre la SEP y la autoridad educativa estatal.

- 29 El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo con las siguientes características:
- a) Son consistentes con las características de la población objetivo.
 - b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras
 - c) Están sistematizados.
 - d) Están difundidos públicamente.

Respuesta No

Justificación:

El PNL no cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de recepción, registro y trámite a las solicitudes de apoyo debido a que los beneficios del programa no se entregan directamente a beneficiarios. No obstante, el proceso para recibir y dar trámite a las solicitudes de recursos financieros del PNL puede ser verificado a través de la información del PEL de cada estado, capturada en el SISPRO.

30 Selección de beneficiarios y/o proyectos

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 Si

Nivel	• Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen una de las características establecidas.
1	

Justificación:

El programa no cuenta con criterios estandarizados para la selección de beneficiarios. Únicamente establece reglas generales para la selección de actividades a realizar y las figuras educativas a beneficiar definidas en el PEL. De acuerdo con las reglas de operación, la DBPL revisa que las actividades estatales programadas sean pertinentes y consistentes con los objetivos generales del PNL, así como la congruencia en la selección de personas a beneficiarse respecto a la población objetivo. Se analiza la pertinencia de la estrategia de acción a desarrollar, la suficiencia de los recursos humanos y materiales para llevar a cabo las actividades programadas, además de los resultados alcanzados en las metas establecidas. El procedimiento para la selección es publicado en las ROP y el SISPRO es el sistema en el cual se registran el total de figuras a beneficiar o las actividades a realizar con los apoyos del PNL. El proceso de selección no es sistematizado. La selección de beneficiarios la llevan a cabo directamente las coordinaciones estatales, y aunque este proceso debe ser congruente con los lineamientos generales de las ROP, en la práctica las entidades federativas toman en cuenta diversos criterios para seleccionar a los beneficiarios. Tampoco cuenta con criterios estandarizados para la selección de escuelas a beneficiar. Algunas entidades realizan la selección con base en los resultados de la prueba ENLACE (caso Quintana Roo y Jalisco), en otros casos la estrategia es mantener el apoyo a las escuelas beneficiarias durante un periodo superior a un año, por lo que la elección depende de las hechas con anterioridad (caso Estado de México). No se definen criterios para focalizar los apoyos a las figuras educativas con el mejor perfil para lograr los objetivos del programa ni tampoco consideran mecanismos para focalizar los apoyos a las actividades más efectivas en la instalación y uso de las bibliotecas escolares y de aula. Es fundamental que el programa cuente con mecanismos de focalización dado que tiene recursos limitados. Mediante su capacidad rectora, el PNL puede establecer en ROP criterios para priorizar las acciones del programa. El grado de marginación, rezago educativo o resultados de la prueba ENLACE pueden ser mecanismos de focalización útiles para este aspecto.

- 31 El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de selección de beneficiarios y/o proyectos y tienen las siguientes características:
- a) Permiten identificar si la selección se realiza con base en los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en los documentos normativos.
 - b) Están estandarizados, es decir son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
 - c) Están sistematizados.
 - d) Son conocidos por operadores del programa responsables del proceso de selección de beneficiarios y/o proyectos.

Respuesta No

Justificación:

El PNL cuenta con un proceso de verificación de las actividades establecidas en el PEL pero a través de éste no es posible confirmar el procedimiento de selección de beneficiarios. La validación del PEL inicia con la revisión que realiza la DGME del anteproyecto del programa estatal, la DBPL valora la consistencia, pertinencia y congruencia del programa estatal y su justificación. Este proceso se realiza en los meses de junio a noviembre y está sistematizado en el SISPRO, en donde se capturan las observaciones, recomendaciones y comentarios de los agentes operadores del programa.

Ante la falta de criterios estandarizados para la selección de beneficiarios, el PNL no puede valorar que el procedimiento de selección de beneficiarios se haya realizado adecuadamente. Por otro lado, aunque el PEL contiene un anexo llamado Análisis de Beneficiarios, este no permite validar la selección de beneficiarios porque consiste únicamente en una tabla, en la cual se registra en sus celdas: rubro de actividad considerada en el PEL, mención de los beneficiarios directos, beneficiados indirectos, excluidos o neutrales y perjudicados u oponentes potenciales.

32 Tipos de apoyos

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 Si

Nivel	• Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen todas las características establecidas.
4	

Justificación:

El programa cuenta con un procedimiento definido para la entrega de apoyos, sin embargo, es pertinente mencionar que el PNL no entrega directamente apoyos a los beneficiarios sino que envían recursos financieros a las secretarías de finanzas de los estados, las cuales a su vez transfieren los recursos a las autoridades educativas estatales. El procedimiento es realizado conforme a lo establecido en las reglas de operación y la información es registrada en el SISPRO.

El proceso para la entrega de recursos comienza con la suscripción de un Convenio Marco de Coordinación Institucional entre las autoridades educativas estatales y la SEP. Al firmarse el Convenio, la Dirección de Planeación y Seguimiento solicita a la Dirección de Operación la transferencia de los recursos a las entidades federativas y ésta pide a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) la liberación de los recursos a las entidades federativas. Por último, la DGME envía el presupuesto a la Secretaría de Finanzas de los estados.

- 33 El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios y tienen las siguientes características:
- Permiten identificar si los apoyos a entregar son acordes a lo establecido en los documentos normativos del programa.
 - Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
 - Están sistematizados.
 - Son conocidos por operadores del programa.

Respuesta Si

Nivel	• Los mecanismos para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios tienen todas las características establecidas.
4	

Justificación:

Mediante los reportes del SISPRO en el módulo de autorización y seguimiento es posible verificar el procedimiento de entrega de los apoyos del PNL. Estos reportes muestran la información de los recursos para los estados desde la etapa de programación, aprobación, transferencia, ejecución y por tipo de componente al que está asociado el recurso. Los mecanismos para verificar el procedimiento están estandarizados y son conocidos por los operadores del programa.

34 Ejecución

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 Si

Nivel	<ul style="list-style-type: none"> • Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen todas las características establecidas.
4	

Justificación:

El PNL utiliza informes trimestrales para documentar la entrega de apoyos y su ejecución en las entidades federativas. De acuerdo con las reglas de operación, las coordinaciones estatales del programa capturan trimestralmente en el SISPRO los avances físicos y financieros de las actividades estatales que fueron autorizadas en su PEL. Este informe detalla el cumplimiento de las metas establecidas y los motivos de las variaciones del presupuesto autorizado, modificado y ejercido. Adicionalmente, la autoridad educativa estatal envía a la DPS copia física de los comprobantes de las transferencias bancarias de recursos y una relación de la documentación comprobatoria del gasto que indica el origen de recursos y la actividad estatal a la que corresponde.

- 35 El programa cuenta con mecanismos documentados para dar seguimiento a la ejecución de obras y acciones y tienen las siguientes características:
- Permiten identificar si las obras y/o acciones se realizan acorde a lo establecido en los documentos normativos del programa.
 - Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
 - Están sistematizados.
 - Son conocidos por operadores del programa.

Respuesta Si

Nivel	• Los mecanismos para dar seguimiento a la ejecución de obras y/o acciones tienen todas las características establecidas.
4	

Justificación:

Los mecanismos con que cuenta el PNL para dar seguimiento a la ejecución de las actividades programadas y autorizadas en el PEL están sistematizados en el módulo de seguimiento del SISPRO. En éste son capturados reportes mensuales por entidad federativa de las actividades estatales autorizadas por unidad de medida, metas ejercidas, partidas de gasto ejercido y presupuesto total ejercido por componente. La información de los reportes es capturada por las coordinaciones estatales y las DPS y DBPL la revisan y verifican. Para realizar las tareas de verificación, las coordinaciones estatales envían a la DBPL la documentación física que sustente las actividades estatales a desarrollar.

IV.4.2 MEJORA Y SIMPLIFICACIÓN REGULATORIA

- 36 ¿Cuáles cambios sustantivos en el documento normativo se han hecho en los últimos tres años que han permitido agilizar el proceso de apoyo a los solicitantes?

Justificación:

En los últimos tres años se realizaron cambios mínimos de forma a las reglas de operación. En materia de mejora y simplificación regulatoria se han presentado manifestaciones de impacto regulatorio que no han eliminado trámites y de las cuales se desprenden recomendaciones relacionadas con la inclusión del modelo de Convenio Marco de Coordinación Institucional, esto para dar mayor certidumbre a las instancias ejecutoras y a sus potenciales beneficiarios.

La observación más relevante está vinculada con la incorporación de los mecanismos para la selección de beneficiarios registrados en las ROP del PEL. En 2008 y 2010, se señaló la falta de criterios y mecanismos claros de selección de los beneficiarios del programa. Lo anterior debido a que las reglas de operación dejan a las coordinaciones estatales del PNL la definición de estos mecanismos, por lo que se recomendó incluirlos de forma precisa, definible, medible y objetiva. La observación es pertinente ya que sin criterios estandarizados para seleccionar beneficiarios no se garantiza que los apoyos del programa lleguen a la población objetivo definida, no hay parámetros que permitan la validación de que los beneficiarios son realmente la población que el programa busca atender, no se generan efectos sobre los beneficiarios y no sobre el problema que se busca resolver mediante la intervención del PNL. A pesar de las implicaciones, la observación todavía no se resuelve a cabalidad.

IV.4.3 ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN

- 37 ¿Cuáles son los problemas que enfrenta la unidad administrativa que opera el programa para la transferencia de recursos a las instancias ejecutoras y/o a los beneficiarios y, en su caso, qué estrategias ha implementado?

Justificación:

Con respecto a la entrega de recursos a las instancias ejecutoras, la demora y poca oportunidad con que son transferidos los recursos financieros a las coordinaciones estatales continúa siendo un problema que enfrenta el PNL. De acuerdo con las reglas de operación, los recursos autorizados para la ejecución de las actividades programadas del PEL se entregan en una sola ministración por parte de la SHCP a las secretarías de finanzas estatales, a partir del primer día hábil de abril. Éstas transfieren el recurso a la Coordinación de Recursos Financieros de la Secretaría de Educación de los estados e informan de la recepción a la coordinación estatal del programa.

En todo este proceso se identifican dos etapas de retraso en la transferencia del recurso. La primera en la entrega de recursos de la SHCP a las secretarías de finanzas locales, en donde el periodo para la recepción de recursos a nivel local puede prolongarse del mes de abril a junio. La segunda etapa de retraso se identifica en la entrega del recurso de la secretaría de finanzas estatales a las autoridades educativas en los estados; el periodo para la recepción del recurso puede alargarse hasta el mes de octubre o noviembre. De acuerdo con la Evaluación de Procesos 2009 – 2010, esto se debe a que no todos los estados cuentan con un mecanismo definido para que la Secretaría de Finanzas informe a las coordinaciones estatales de la disponibilidad de los recursos transferidos por SHCP.

Este aspecto afecta negativamente la operación y ejecución del programa. Una de las soluciones para enfrentar este reto ha sido que las coordinaciones estatales realicen una calendarización de actividades, considerando este retraso. En otros casos, los operadores estatales han optado por obtener préstamos o créditos puente de las secretarías de finanzas locales, para no retrasar la ejecución del PEL, con el compromiso de que al recibir la transferencia de recursos deberán cubrirse estas obligaciones. Sin embargo, no todas las entidades federativas tienen acceso a estas opciones, pues dependen del apoyo institucional en cada estado y de la capacidad de gestión administrativa de la coordinación estatal.

Con el objetivo de mejorar este aspecto, el PNL incorporó en 2012 a sus reglas de operación una disposición para que 'la autoridad educativa estatal verifique cada secretaría de finanzas estatal ministre los recursos para la operación del PEL a las secretarías de educación estatales, en un máximo de 10 días hábiles a partir de la ministración de los recursos de la instancia Federal.'

IV.4.4 EFICIENCIA Y ECONOMÍA OPERATIVA DEL PROGRAMA

38 Eficiencia y eficacia

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

- a) Gastos en operación: Directos e Indirectos.
- b) Gastos en mantenimiento: Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000 y/o 3000.
- c) Gastos en capital: Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (Ej: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias).
- d) Gasto unitario: Gastos Totales/población atendida (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 No

Justificación:

El programa define en las reglas de operación las partidas de gasto autorizado y señala que 6% del presupuesto puede ser utilizado en gastos de operación y difusión en los estados. En los informes trimestrales del PNL se reporta el gasto total asociado a sus Componentes pero no incluye ningún desglose de la información por tipo de gasto. La cuantificación del gasto del programa la realiza el área de Gestión y Operación de la DGME. Está área únicamente registra los gastos asociados a los subsidios a entidades federativas (93.1 por ciento del gasto total 2011) y el gasto de operación del programa (6.9 por ciento del gasto total 2011). No existe registro de gastos indirectos, de mantenimiento o de capital porque la DGME no ejecuta este tipo de gasto. El programa tampoco cuantifica el costo unitario.

39 Economía

¿Cuáles son las fuentes de financiamiento para la operación del programa y qué proporción del presupuesto total del programa representa cada una de las fuentes?

Justificación:

Las fuentes de financiamiento del PNL provienen de recursos federales. El programa registró un presupuesto aprobado en 2011 de 24 millones 377 mil 971 pesos. De acuerdo con el Cuarto Informe Trimestral 2011 del programa, el presupuesto aprobado fue transferido en su totalidad a las entidades federativas. Según las cifras capturadas hasta enero de 2012 muestran que las coordinaciones estatales registraron un avance de 66.5% en la ejecución estatal del gasto; es decir, 16 millones 224 mil 320 pesos.

IV.4.5 SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN

- 40 Las aplicaciones informáticas o sistemas institucionales con que cuenta el programa tienen las siguientes características:
- Cuentan con fuentes de información confiables y permiten verificar o validar la información capturada.
 - Tienen establecida la periodicidad y las fechas límites para la actualización de los valores de las variables.
 - Proporcionan información al personal involucrado en el proceso correspondiente.
 - Están integradas, es decir, no existe discrepancia entre la información de las aplicaciones o sistemas.

Respuesta Si

Nivel	• Los sistemas o aplicaciones informáticas del programa tienen todas las características establecidas.
4	

Justificación:

El programa cuenta con el Sistema de Seguimiento a Reglas de Operación (SISPRO) que permite sistematizar la planeación, administración y operación del programa. El sistema es operado por la DBPL y la DGME. Las coordinaciones estatales están encargadas de capturar la información correspondiente y los operadores del sistema validan los datos mediante confrontación de documentación física. A través del SISPRO, las coordinaciones estatales registran las actividades, el padrón de beneficiarios y el presupuesto que les será otorgado, en los tiempos definidos de acuerdo con el tipo de información y las etapas de planeación, aprobación, ejecución o seguimiento. Las secciones del SISPRO utilizadas por la DGME, la DBPL y las coordinaciones estatales para la gestión del programa son: anteproyecto, revisión y autorización del Programa Estatal de Lectura, ejercicio y seguimiento del presupuesto y las actividades, así como su impacto en la MIR, de acuerdo con los tres componentes considerados por el PNL. Este sistema permite a la DBPL generar reportes de toda la información capturada por las coordinaciones estatales.

IV.4.6 CUMPLIMIENTO Y AVANCE EN LOS INDICADORES DE GESTIÓN Y PRODUCTOS

- 41 ¿Cuál es el avance de los indicadores de servicios y de gestión (Actividades y Componentes) y de resultados (Fin y Propósito) de la MIR del programa respecto de sus metas?

Justificación:

La respuesta a esta pregunta se incluye en archivo anexo debido a su extensión.

IV.4.7 RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA

42 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.ión presentados ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).
- 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 Si

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

Justificación:

El portal de internet del PNL (<http://lectura.dgme.sep.gob.mx/>) cuenta con las reglas de operación a un clic, los resultados de las evaluaciones externas también pueden localizarse a un clic. Las evaluaciones consideran información desde 2006 hasta 2010, así como los documentos de posicionamiento institucional del PNL respecto a las observaciones derivadas de las evaluaciones. El padrón de beneficiarios para el año 2009 y el correo de contacto (pnl@sep.gob.mx) se localizan a un clic de la página de inicio del programa. No obstante, el tiempo de respuesta a través del correo de contacto es de 6 días, esto es superior al tiempo que tarda en responder el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), que en promedio es de 2 horas a través de su correo de contacto (atencion@ifai.org.mx). La entidad que opera el PNL no cuenta con modificaciones de respuesta a partir de recursos de revisión presentados ante el IFAI.

IV.5 PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA IV.5 PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

- 43 El programa cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida con las siguientes características:
- a) Su aplicación se realiza de manera que no se induzcan las respuestas.
 - b) Corresponden a las características de sus beneficiarios.
 - c) Los resultados que arrojan son representativos.

Respuesta No

Justificación:

El programa no cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida. La evaluación específica de desempeño 2010 – 2011 recomendó aplicar encuestas de satisfacción al finalizar los cursos de formación de las figuras educativas. El programa considera pertinente la recomendación y al respecto está proponiendo que las coordinaciones estatales den seguimiento a una muestra de escuelas (en cada nivel educativo) beneficiadas. El objetivo es obtener mayor información cualitativa de los beneficiarios; no obstante, esto aún no es formalizado ni sistematizado en ningún tipo de mecanismo o documento normativo del PNL.

IV.6 MEDICIÓN DE RESULTADOS

IV.6 MEDICIÓN DE RESULTADOS

44 ¿Cómo documenta el programa sus resultados a nivel de Fin y de Propósito?

c) Con información de estudios o evaluaciones rigurosas nacionales o internacionales que muestran el impacto de programas similares.

Justificación:

El programa no cuenta con hallazgos de evaluaciones de impacto porque aun no se le aplica este tipo de evaluación. En su portal de internet tiene un Estudio sobre Bibliotecas Escolares en México 2009. Este es un análisis descriptivo que aporta datos sobre el panorama y situación de las bibliotecas escolares en el país, y aunque se presenta información sobre la dotación de acervos existentes en las bibliotecas promovida por el PNL, no es su objetivo principal mostrar el impacto del programa o de estrategias similares. Los resultados de Fin y Propósito documentados parten de los indicadores en MIR ubicados en estos niveles y del Sistema de Seguimiento a la Matriz de Indicadores de Resultados (SMIR). Estos consideran mediciones relacionadas con el porcentaje de alumnos en educación básica que obtuvieron al menos el nivel elemental en la prueba ENLACE y con el avance en la instalación y uso de las bibliotecas escolares. Estos indicadores no permiten atribuir al PNL los efectos que intentan medir. En el caso del indicador de Fin, que busca determinar la mejora del logro educativo de los estudiantes después de la intervención del programa, no aísla el efecto del PNL en las escuelas atendidas, mide la mejora en el logro educativo en todas las escuelas sin diferenciar aquellas que son beneficiarias de las que no lo son. El indicador de Propósito se refiere al porcentaje ponderado de la instalación y uso de las bibliotecas escolares y de aula; sin embargo, captura datos relacionados con porcentaje de las necesidades formativas atendidas, entidades que realizan los procesos de selección y acompañamiento a la distribución de acervos, así como la difusión a la instalación y uso de las bibliotecas. Las variables que componen el indicador no permiten observar si las bibliotecas escolares y de aula están efectivamente instaladas y si realmente son usadas en la práctica pedagógica. Dada su importancia, el PNL modificó el indicador de Fin en 2011 y el de Propósito en 2012. Aunque, el indicador de Fin sigue manteniendo retos en su diseño para medir los efectos del programa. El PNL también documenta resultados de su Propósito mediante evaluaciones externas. Las evaluaciones más recientes son: una Evaluación de Procesos 2009 – 2010 y las Evaluaciones Específicas de Desempeño 2009 y 2010. En ellas se registra que la distribución de la selección de libros y la organización de las bibliotecas escolares es oportuna y permite crear condiciones para que los maestros puedan incluir los materiales didácticos de la biblioteca a sus cursos, antes del comienzo del año escolar. El PNL también documenta información mediante informes trimestrales, elaborados con base en datos que cada estado envía a la coordinación nacional sobre el avance de ejecución del PEL. Estos medios son utilizados para documentar resultados ya que la información relevante de los objetivos alcanzados la generan los estados, pues de éstos depende la operación y ejecución del PNL.

45 En caso de que el programa cuente con indicadores para medir su Fin y Propósito, inciso a) de la pregunta anterior, ¿cuáles han sido sus resultados?

Respuesta Si

Nivel	• No hay resultados positivos del programa a nivel de Fin y Propósito.
1	

Justificación:

El programa cuenta con información sobre el valor alcanzado y el porcentaje de avance registrado para los indicadores de Fin y Propósito 2011. Sin embargo, de acuerdo con dichos indicadores no es posible registrar resultados positivos.

Por una parte, el indicador a nivel de Fin (que mide el porcentaje de alumnos de 6° de primaria y 3° de secundaria que alcanzaron al menos el nivel elemental en la prueba Enlace) no es pertinente para valorar los efectos que el PNL busca generar a partir de su intervención por dos razones: 1) según el método de cálculo de este indicador, no refiere en específico a los alumnos que son atendidos por el programa y 2) aún no se define el método y el valor de los resultados que el PNL quiere producir mediante sus apoyos, en términos de mejora de las capacidades lectoras y comunicativas de los alumnos en educación básica del país.

Por otro lado, el indicador de Propósito (que valora el porcentaje de instalación y uso de las bibliotecas escolares y de aula) no es relevante ni pertinente para medir los avances a este nivel de la MIR porque: 1) el método de cálculo del indicador solamente muestra la suma de los resultados en Componente y 2) el PNL aún no determina la magnitud de los resultados que quiere alcanzar sobre su Propósito. Sobre el indicador de Propósito cabe destacar que en las ROP 2012 se observa que ya fue rediseñado.

46 En caso de que el programa cuente con evaluación(es) externa(s) que no sea(n) de impacto y que permite(n) identificar hallazgo(s) relacionado(s) con el Fin y el Propósito del programa, inciso b) de la pregunta 44, dichas evaluaciones cuentan con las siguientes características:

- I. Se compara la situación de los beneficiarios en al menos dos puntos en el tiempo, antes y después de otorgado el apoyo.
- II. La metodología utilizada permite identificar algún tipo de relación entre la situación actual de los beneficiarios y la intervención del Programa.
- III. Dados los objetivos del Programa, la elección de los indicadores utilizados para medir los resultados se refieren al Fin y Propósito y/o características directamente relacionadas con ellos.
- IV. La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados entre los beneficiarios del Programa.

Respuesta Si

Nivel	• El programa cuenta con evaluación(es) externa(s), que no son de impacto, que permite(n) identificar uno o varios hallazgos relacionados con el Fin y/o el Propósito del programa y tiene(n) una de las características establecidas.
1	

Justificación:

Las evaluaciones externas aplicadas al PNL son: (i) Evaluación de Consistencia y Resultados (ECR) 2007 realizada por la Universidad Pedagógica Nacional, (ii) Evaluación de Procesos 2009 – 2010 elaborada por Universidad Autónoma Metropolitana y (iii) tres Evaluaciones Específicas de Desempeño (EED) que se llevaron a cabo en 2009, 2010 y 2011. Estas evaluaciones se relacionan con el desempeño del programa, sus procesos y consistencia. Su metodología no requiere de un análisis de la situación de los beneficiarios a través del tiempo, ni tampoco de la selección de una muestra representativa de beneficiarios para justificar su valoración. La metodología de la ECR, así como la Evaluación de Procesos parte de un análisis de gabinete con base en información proporcionada por la dependencia o entidad responsable del programa y de los datos adicional que la instancia evaluadora considere necesaria para justificar su análisis. Si bien este tipo de evaluaciones otorga una mayor oportunidad de intercambio de información con los actores encargados del diseño, planeación, operación y gestión del programa, no es posible identificar la situación de los beneficiarios debido a que no se realiza análisis de campo, entrevistas o encuestas directamente del evaluador con una muestra de beneficiarios. Los resultados obtenidos de estas evaluaciones son sustentados con la información disponible y la evidencia documental que aportan los responsables del programa. Las EED realizadas al PNL identifican algunos resultados de los indicadores en MIR acerca del logro del propósito y sus características. Su alcance es limitado ya que son realizadas mediante análisis de gabinete y, su estructura y resultados dependen únicamente de la información disponible en el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). Además, existen pocos espacios de interacción entre el evaluador y el programa para el intercambio de información adicional para obtener un mayor conocimiento del programa y sus beneficiarios.

- 47 En caso de que el programa cuente con evaluación(es) externa(s), diferente(s) a evaluaciones de impacto, que permite(n) identificar uno o varios hallazgos relacionados con el Fin y/o el Propósito del programa, ¿cuáles son los resultados reportados en esas evaluaciones?

Justificación:

Los resultados que documenta la evaluación específica de desempeño 2010 – 2011 muestran avances en la capacitación de las figuras educativas que beneficia el PNL y en los procesos de selección de libros e instalación y uso de las bibliotecas escolares y de aula. Lo anterior está relacionado con el propósito del programa y es relevante porque la formación de docentes que promueven acciones para formar lectores genera una mayor posibilidad de que se incorpore en la práctica docente los apoyos del programa. No obstante, aún no existe evidencia del efecto de estos hallazgos en la mejora de las competencias comunicativas de los alumnos en escuelas que beneficiarias del PNL, que es el fin del programa.

- 48 En caso de que el programa cuente con información de estudios o evaluaciones nacionales e internacionales que muestran impacto de programas similares, inciso c) de la pregunta 44, dichas evaluaciones cuentan con las siguientes características:
- I. Se compara un grupo de beneficiarios con uno de no beneficiarios de características similares.
 - II. La(s) metodología(s) aplicadas son acordes a las características del programa y la información disponible, es decir, permite generar una estimación lo más libre posible de sesgos en la comparación del grupo de beneficiarios y no beneficiarios.
 - III. Se utiliza información de al menos dos momentos en el tiempo.
 - IV. La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados.

Respuesta No

Justificación:

Si bien el programa cuenta en su portal de internet con un estudio titulado Las Bibliotecas Escolares en México (publicado en 2010) y ésta es una publicación que fue replicada para el caso de Argentina y Chile (http://planlectura.educ.ar/pdf/Bibliotecas_Argentina.pdf, http://www.oei.es/Bibliotecas_Chile.pdf), los resultados de estas investigaciones muestran información descriptiva sobre el estado que guardan las bibliotecas en dichos países. Su objetivo principal es evidenciar un diagnóstico y no el efecto de una estrategia de política pública similar al PNL. Por lo tanto, las muestras de población incluidas en los estudios no consideran grupos de control entre población beneficiaria y no beneficiaria por programas públicos enfocados en la promoción de lectura o con características similares.

- 49 En caso de que el programa cuente con información de estudios o evaluaciones nacionales e internacionales que muestran impacto de programas similares ¿qué resultados se han demostrado?

Justificación:

Si bien el programa cuenta en su portal de internet con un estudio titulado Las Bibliotecas Escolares en México (publicado en 2010) y ésta es una publicación que fue replicada para el caso de Argentina y Chile (http://planlectura.educ.ar/pdf/Bibliotecas_Argentina.pdf, http://www.oei.es/Bibliotecas_Chile.pdf), los resultados de estas investigaciones muestran información descriptiva sobre el estado que guardan las bibliotecas en dichos países. Su objetivo principal es evidenciar un diagnóstico y no el efecto de una estrategia de política pública similar al PNL. Por lo tanto, las muestras de población incluidas en los estudios no consideran grupos de control entre población beneficiaria y no beneficiaria por programas públicos enfocados en la promoción de lectura o con características similares.

50 En caso de que el programa cuente con evaluaciones de impacto, inciso d) de la pregunta 44, con qué características de las siguientes cuentan dichas evaluaciones:

- I. Se compara un grupo de beneficiarios con uno de no beneficiarios de características similares.
- II. La(s) metodología(s) aplicadas son acordes a las características del programa y la información disponible, es decir, permite generar una estimación lo más libre posible de sesgos en la comparación del grupo de beneficiarios y no beneficiarios.
- III. Se utiliza información de al menos dos momentos en el tiempo.
- IV. La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados.

Respuesta No

Justificación:

No se ha realizado ninguna evaluación de impacto al programa.

51 En caso de que se hayan realizado evaluaciones de impacto que cumplan con al menos las características señaladas en los incisos a) y b) de la pregunta anterior, ¿cuáles son los resultados reportados en esas evaluaciones?

Respuesta No

Justificación:

El programa no cuenta con evaluaciones para medir su impacto.

Conclusiones

La Evaluación de Consistencia y Resultados 2011 del Programa Nacional de Lectura (PNL) examinó la situación de los principales aspectos de diseño y operación del programa, así como sus resultados, mediante los criterios establecidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

En cuanto al diseño del programa fue analizada la definición del problema que busca resolver y de los medios a través de los cuales pretende lograrlo, el planteamiento de sus objetivos y la alineación de los mismos con el Plan Nacional de Desarrollo, los planes sectoriales y los objetivos del milenio. La evaluación concluye en este apartado que la definición del problema puede mejorarse ya que no considera una situación concreta a revertir. El programa tampoco tiene un diagnóstico vigente de las causas y características del problema a atender ni de la población que presenta dicha condición problemática. La definición de población potencial y objetivo no distingue claramente el universo de posibles beneficiarios, en este caso figuras educativas, y su potencial para incidir en el logro de su fin. Por el contrario, se incluye figuras encargadas de operar las acciones del PNL con limitada relación con las competencias comunicativas de los estudiantes. Por otro lado, la MIR muestra retos en su diseño y en el método para definir sus metas y su orientación a resultados. Esta evaluación identificó que el PNL mejorará si el problema a atender es reformulado como un hecho negativo, en el que se reconozca como una condición a revertir el que las figuras educativas (principalmente profesores) no cuentan con los materiales y capacidades para promover la lectura y fortalecer las competencias de los alumnos. De igual manera es fundamental realizar el diagnóstico de esta condición, para evaluar una estrategia diferente de focalización y entrega de apoyos.

Con respecto a la planeación y orientación a resultados se valoró la existencia de instrumentos de planeación y procesos de mejora. La evaluación encontró que el programa cuenta con planes de trabajo anuales actualizados que muestran las actividades y objetivos a alcanzar por entidad federativa. También es recolectada información presupuestal oportuna y confiable para monitorear su gestión y avance. Por su parte, los resultados de evaluaciones externas son utilizados de forma institucionalizada, regular y consensada. Sin embargo, la planeación estratégica no es un procedimiento que parta de un balance del problema a atender y que defina los resultados a alcanzar respecto de su Fin y Propósito. El PNL tiene la oportunidad de mejorar este aspecto utilizando como parte de los insumos los estudios que tiene para la elaboración de un diagnóstico. Éste permitirá identificar prioridades y objetivos claros, una estrategia estandarizada de atención de la población a beneficiar, así como un método para definir metas sobre sus actividades orientadas a resultados y congruente con los objetivos que se busca alcanzar en el mediano y largo plazo. En este último punto, parece muy necesaria la definición de estándares de uso e instalación de bibliotecas, así como lo que constituye la formación de figuras educativas.

En lo referente a cobertura y focalización se analizaron las definiciones de población potencial, objetivo y atendida, así como los instrumentos mediante los cuales se mide y se planea su cobertura. La evaluación concluyó que el programa no tiene criterios estandarizados para focalizar los apoyos a beneficiarios. La cuantificación de población potencial no es congruente con los resultados de la población atendida, porque las fuentes de información no coinciden en el universo de población a atender. Asimismo, la estadística utilizada para cuantificar la población potencial desvirtúa la medición de los avances en cobertura. Igualmente, la forma como se contabiliza la población atendida es inconsistente con la definición de población objetivo y no refleja la magnitud de figuras educativas que concluyeron su formación. El primer paso para atender estos retos está vinculado con el diagnóstico del problema a atender y con la valoración de alternativas de focalización en la atención de las figuras educativas.

El análisis de la operación del PNL se realizó con base en sus principales procedimientos y actividades. A este respecto la evaluación concluye que el programa cuenta con un sistema informático en que se registran los avances físico-financieros y da seguimiento a actividades de planeación, administración y operación. Las coordinaciones estatales del programa encargadas de la operación utilizan una

diversidad de criterios para seleccionar a los beneficiarios. El hecho de que el programa no cuente con criterios estandarizados no garantiza que los apoyos lleguen a la población objetivo definida, no permite diseñar mecanismos para su validación y limita el impacto del programa en el problema que busca resolver. Asimismo, el retraso y entrega oportuna de los recursos financieros continúa siendo un reto para la correcta operación del programa.

Sobre la percepción de la población atendida se buscó conocer los instrumentos con que cuenta el PNL para estar al tanto de la percepción que tienen los usuarios del programa y de su funcionamiento. En la evaluación se encontró que el PNL aún no cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida, pero lo considera un aspecto relevante. El diseño de este instrumento de medición tendría la ventaja de generar información para identificar cambios en la práctica pedagógica, si es enfocado en las figuras educativas con mayor potencial para alcanzar el Fin del programa.

Por último se analizó la medición de resultados del programa y los instrumentos con que cuenta para medir el cumplimiento de sus objetivos. En la evaluación se concluyó que el PNL cuenta con mecanismos para documentar resultados de Fin y Propósito y hay evaluaciones externas que no son de impacto que registran hallazgos relacionados con su Propósito. Sin embargo, la información disponible no es concluyente para valorar la mejora de las competencias comunicativas de alumnos o el cambio en la práctica docente de las figuras educativas, en la promoción de la lectura.

Por último, se encontró que no ha sido aplicada ninguna evaluación de impacto con metodología rigurosa al programa. Sin embargo, los hallazgos de esta evaluación sugieren la necesidad de evaluar primero el diseño del PNL, con la finalidad de identificar evidencia relevante que fortalezca los espacios de mejora del programa para después valorar su impacto.

Bibliografía

P.	FUENTE	TITULO	AUTOR	AÑO	FECHA	DATOS.PUB.
1	Arbol de problema del programa	Arbol de problema	Programa Nacional de Lectura	2009		
1	Documentos oficiales	Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	2011		
1	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
2	Arbol de problema del programa	Arbol de problema	Programa Nacional de Lectura	2009		
2	Encuestas	Encuesta Nacional de Prácticas de Lectura en las Escuelas de Educación Básica. Informe Preliminar de Resultados	Dirección General de Materiales Educativos de la SEP, INEGI y Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.	2006		
2	Plan Nacional de Desarrollo (PND)	Plan Nacional de Desarrollo 2007 - 2012	Presidencia de la República	2007		
3	Estudios	La lectura como política educativa	G. Bombin	2008		
3	Estudios	Aprender Más y Mejor. Políticas, programas y oportunidades de aprendizaje en educación básica en México	Fernando Reimers	2006		
3	Estudios	Prácticas docentes para el desarrollo de la comprensión lectora en primaria	Instituto Nacional de Evaluación Educativa	2007		
3	Estudios	Políticas públicas sobre lectura	Federico Reyes Heróles	2008		
3	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
4	Informes de evaluaciones externas	Evaluación Específica de Desempeño 2010 - 2011	CIVICUS, Consultores en Gestión Pública y Social, S.C.	2011		
4	Informes de evaluaciones externas	Evaluación de Procesos 209 - 2010 del Programa Nacional de Lectura. Informe Final para la Secretaría de Educación Pública	Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco	2010		
4	Otros	Cuarto Informe Trimestral	Programa Nacional de Lectura	2011		
4	Programas Sectoriales, Especiales y/o Institucionales	Programa Sectorial de Educación 2007 - 2012	Secretaría de Educación Pública	2007		
4	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
5	Otros	Cuarto Informe Trimestral	Programa Nacional de Lectura	2011		

Programa Nacional de Lectura

P.	FUENTE	TITULO	AUTOR	AÑO	FECHA	DATOS.PUB.
5	Plan Nacional de Desarrollo (PND)	Plan Nacional de Desarrollo 2007 - 2012	Presidencia de la República	2007		
5	Programas Sectoriales, Especiales y/o Institucionales	Programa Sectorial de Educación 2007 - 2012	Secretaría de Educación Pública	2007		
5	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
6	Estudios	Panorama Educativo en México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional	Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE)	2006		
6	Estudios	Panorama Educativo en México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional	Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE)	2010		
6	Estudios	México en PISA 2009. Conclusiones	Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE)	2009		
6	Página de Internet	http://www.objetivosdedesaN.A.rrollodelmilenio.org.mx/cgi-win/ODM.exe/CDR	N.A.		01/12/2011	
6	Página de Internet	http://www.inee.edu.mx/explorador/queSonExcale.php	N.A.		01/12/2011	
6	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
7	Página de Internet	http://www.dgpp.sep.gob.mx/principalescifras/	N.A.		21/11/2011	
7	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
8	Bases de datos y/o Sistemas de información	Sistema de Seguimiento a Reglas de Operación (SISPRO)	N.A.		21/11/2011	
8	Documentos oficiales	Manual de Operación del Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales (SIIPP - G)	Secretaría de la Función Pública		29/06/2011	
8	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
9	Bases de datos y/o Sistemas de información	Sistema de Seguimiento a Reglas de Operación (SISPRO)	N.A.		21/11/2011	
9	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
10	Documentos oficiales	Guía para la Emisión de Reglas de Operación 2011	Secretaría de Educación Pública	2011		
10	Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Matriz de Indicadores de Resultados 2011	Programa Nacional de Lectura	2011		
10	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		

Programa Nacional de Lectura

P.	FUENTE	TITULO	AUTOR	AÑO	FECHA	DATOS.PUB.
		Lectura				
10	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2012		
11	Fichas técnicas	Fichas técnicas de indicadores 2011	Programa Nacional de Lectura	2011		
11	Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Matriz de Indicadores de Resultados 2011	Programa Nacional de Lectura	2011		
12	Fichas técnicas	Fichas técnicas de indicadores 2011	Programa Nacional de Lectura	2011		
12	Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Matriz de Indicadores para Resultados 2011	Programa Nacional de Lectura	2011		
14	Informes de evaluaciones externas	Evaluación de Procesos 2009 – 2010	Universidad Autónoma Metropolitana	2010		
14	Otros	Segundo Informe Trimestral	Programa Nacional de Lectura	2011		
14	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
15	Informes de evaluaciones externas	Evaluación de Procesos 2009 – 2010	Universidad Autónoma Metropolitana	2010		
15	Página de Internet	Programas Estatales de Lectura 2011 consultados en http://www.gestiondgme.sep.gob.mx/PELNET/consultapel.htm	NA		14/11/2011	
15	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
16	Documentos derivados de los Mecanismos de los ASM	Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de informes y evaluaciones externas.	Programa Nacional de Lectura		15/03/2012	
16	Documentos derivados de los Mecanismos de los ASM	Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de informes y evaluaciones externas.	Programa Nacional de Lectura		30/07/2011	
16	Informes de evaluaciones externas	Evaluación Específica de Desempeño 2009 - 2010	CÍVICUS, Consultores en Gestión Pública y Social, S.C.	2010		
16	Informes de evaluaciones externas	Evaluación Específica de Desempeño 2008 - 2009	Ívico Ahumada Lobo	2009		
16	Informes de evaluaciones externas	Evaluación de Procesos 2009 – 2010	Universidad Autónoma Metropolitana	2010		
16	Informes de evaluaciones externas	Evaluación de consistencia y resultados 2007	Universidad Pedagógica Nacional	2008		
16	Informes de evaluaciones externas	Evaluación Específica de Desempeño 2010 - 2011	CÍVICUS, Consultores en Gestión Pública y Social, S.C.	2011		
16	Página de Internet	Documento de Trabajo del PNL 2009 – 2010 consultado en: http://lectura.dgme.sep.gob.mx/6ReglasdeOperacion/Documento_Trabajo_PNL_	NA		28/10/2011	

P.	FUENTE	TITULO	AUTOR	AÑO	FECHA	DATOS.PUB.
		009_2010.pdf				
16	Página de Internet	Documento de Posicionamiento Institucional PNL 2007 – 2008 consultado en: http://lectura.dgme.sep.gob.mx/6ReglasdeOperacion/octo_posic_inst Lec_2007_2008.pdf	NA		28/10/2011	
16	Página de Internet	Documento de Posicionamiento Institucional PNL 2008 – 2009 consultado en: http://lectura.dgme.sep.gob.mx/6ReglasdeOperacion/Doc_Posicionamiento_PNL_2008_2009.pdf	NA		28/10/2011	
16	Página de Internet	Documento de Posicionamiento Institucional PNL 2010 – 2011 consultado en: http://lectura.dgme.sep.gob.mx/6ReglasdeOperacion/Doc_Posicionamiento_PNL_2009_2010.pdf	NA		28/10/2011	
16	Página de Internet	Documento de Trabajo del PNL 2008 – 2009 consultado en: http://lectura.dgme.sep.gob.mx/6ReglasdeOperacion/Documento_Trabajo_PNL_2008_2009.pdf	NA		28/10/2011	
17	Documentos derivados de los Mecanismos de los ASM	Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de informes y evaluaciones externas.	Programa Nacional de Lectura		28/10/2011	
17	Documentos derivados de los Mecanismos de los ASM	Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de informes y evaluaciones externas.	Programa Nacional de Lectura		15/03/2012	
17	Documentos derivados de los Mecanismos de los ASM	Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de informes y evaluaciones externas.	Programa Nacional de Lectura		30/07/2011	
17	Documentos derivados de los Mecanismos de los ASM	Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de informes y evaluaciones externas.	Programa Nacional de Lectura		31/12/2010	
17	Documentos derivados de los Mecanismos de los ASM	Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de informes y evaluaciones externas.	Programa Nacional de Lectura		31/07/2010	
17	Página de Internet	Documento de Posicionamiento Institucional PNL 2008 – 2009 consultado en: http://	Programa Nacional de Lectura		28/10/2011	

Programa Nacional de Lectura

P.	FUENTE	TITULO	AUTOR	AÑO	FECHA	DATOS.PUB.
						//lectura.dgme.sep.gob.mx/6ReglasdeOperacion/Doc_Posicionamiento_PNL_2008_2009.pdf
17	Página de Internet	Documento de Posicionamiento Institucional PNL 2007 – 2008 consultado en: http://lectura.dgme.sep.gob.mx/6ReglasdeOperacion/octo_posic_inst Lec_2007_2008.pdf	Programa Nacional de Lectura		28/10/2011	
17	Página de Internet	Documento de Trabajo del PNL 2009 – 2010 consultado en: http://lectura.dgme.sep.gob.mx/6ReglasdeOperacion/Documento_Trabajo_PNL_2009_2010.pdf	Programa Nacional de Lectura		28/10/2011	
17	Página de Internet	Documento de Trabajo del PNL 2008 – 2009 consultado en: http://lectura.dgme.sep.gob.mx/6ReglasdeOperacion/Documento_Trabajo_PNL_2008_2009.pdf	Programa Nacional de Lectura		28/10/2011	
17	Página de Internet	Documento de Posicionamiento Institucional PNL 2010 – 2011 consultado en: http://lectura.dgme.sep.gob.mx/6ReglasdeOperacion/Doc_Posicionamiento_PNL_2009_2010.pdf	Programa Nacional de Lectura		28/10/2011	
18	Documentos de Trabajo e Institucionales	Documento de Trabajo del PNL 2008 – 2009 consultado en http://lectura.dgme.sep.gob.mx/6ReglasdeOperacion/Documento_Trabajo_PNL_2008_2009.pdf	Programa Nacional de Lectura		28/10/2011	
18	Documentos de Trabajo e Institucionales	Documento de Trabajo del PNL 2009 – 2010 consultado en http://lectura.dgme.sep.gob.mx/6ReglasdeOperacion/Documento_Trabajo_PNL_2009_2010.pdf	Programa Nacional de Lectura		28/10/2011	
18	Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Matriz de Indicadores para Resultados 2011	Programa Nacional de Lectura	2011		
19	Documentos de Trabajo e Institucionales	Documento de Trabajo del PNL 2009 – 2010 consultado en http://lectura.dgme.sep.gob.mx/6ReglasdeOperacion/Documento_Trabajo_PNL_2009_2010.pdf	Programa Nacional de Lectura		28/10/2011	
19	Documentos de Trabajo e Institucionales	Documento de Posicionamiento Institucional PNL 2008 – 2009 consultado en http://lectura.dgme.sep.gob.mx/6ReglasdeOperacion/Doc_Posicionamiento_PNL_2008_2009.pdf	Programa Nacional de Lectura		28/10/2011	

Programa Nacional de Lectura

P.	FUENTE	TITULO	AUTOR	AÑO	FECHA	DATOS.PUB.
		mx/6ReglasdeOperacion/Doc_Posicionamiento_PNL_2008_2009.pdf				
19	Documentos de Trabajo e Institucionales	Documento de Posicionamiento Institucional PNL 2007 – 2008 consultado en http://lectura.dgme.sep.gob.mx/6ReglasdeOperacion/octo_posic_inst Lec_2007_2008.pdf	Programa Nacional de Lectura		28/10/2011	
19	Documentos de Trabajo e Institucionales	Documento de Trabajo del PNL 2008 – 2009 consultado en http://lectura.dgme.sep.gob.mx/6ReglasdeOperacion/Documento_Trabajo_PNL_2008_2009.pdf	Programa Nacional de Lectura		28/10/2011	
20	Documentos de Trabajo e Institucionales	Documento de Posicionamiento Institucional PNL 2010 – 2011 consultado en http://lectura.dgme.sep.gob.mx/6ReglasdeOperacion/Doc_Posicionamiento_PNL_2009_2010.pdf	Programa Nacional de Lectura		28/10/2011	
21	Bases de datos y/o Sistemas de información	Sistema de Seguimiento a Reglas de Operación (SISPRO)	Programa Nacional de Lectura		25/11/2011	
21	Documentos oficiales	Manual de Operación del SIIPP-G	Secretaría de la Función Pública		30/03/2012	
21	Otros	Reporte anual de contribución al PROSEDU	Programa Nacional de Lectura		30/03/2012	
22	Bases de datos y/o Sistemas de información	Sistema de Seguimiento a Reglas de Operación (SISPRO)	Programa Nacional de Lectura		25/11/2011	
23	Informes de evaluaciones externas	Evaluación Específica de Desempeño 2010 - 2011	CÍVICUS, Consultores en Gestión Pública y Social, S.C.	2011		
23	Otros	Cuarto Informe Trimestral 2011	Programa Nacional de Lectura	2011		
23	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
24	Informes de evaluaciones externas	Evaluación de Procesos 2009 – 2010	Universidad Autónoma Metropolitana	2010		
24	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
25	Informes de evaluaciones externas	Evaluación de Procesos 2009 – 2010	Universidad Autónoma Metropolitana	2010		
25	Informes de evaluaciones externas	Evaluación Específica de Desempeño 2010 – 2011	CÍVICUS, Consultores en Gestión Pública y Social, S.C.	2011		
25	Otros	Cuarto Informe Trimestral 2011	Programa Nacional de Lectura	2011		
26	Informes de evaluaciones externas	Evaluación de Procesos 2009 – 2010	Universidad Autónoma Metropolitana	2010		

Programa Nacional de Lectura

P.	FUENTE	TITULO	AUTOR	AÑO	FECHA	DATOS.PUB.
26	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
27	Bases de datos y/o Sistemas de información	Sistema de Seguimiento de Reglas de Operación (SISPRO)	Programa Nacional de Lectura		25/11/2011	
27	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
28	Informes de evaluaciones externas	Evaluación de Proceso 2009 – 2010	Universidad Autónoma Metropolitana	2010		
28	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
29	Informes de evaluaciones externas	Evaluación de Procesos 2009 – 2010	Universidad Autónoma Metropolitana	2010		
29	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
30	Informes de evaluaciones externas	Evaluación de Procesos 2009 – 2010	Universidad Autónoma Metropolitana	2010		
30	Padrón de beneficiarios	Formato de Padrón de Beneficiarios PNL	Programa Nacional de Lectura		30/03/2012	
30	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
31	Bases de datos y/o Sistemas de información	Sistema de Seguimiento de Reglas de Operación (SISPRO)	Programa Nacional de Lectura		25/11/2011	
31	Informes de evaluaciones externas	Evaluación de Procesos 2009 – 2010	Universidad Autónoma Metropolitana	2010		
31	Página de Internet	Programas Estatales de Lectura disponibles en el portal de internet del programa consultados en: http://lectura.dgme.sep.gob.mx/rdo_rdo_02.php	NA		25/11/2011	
32	Informes de evaluaciones externas	Evaluación de Procesos 2009 – 2010	Universidad Autónoma Metropolitana	2010		
32	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
33	Bases de datos y/o Sistemas de información	Sistema de Seguimiento de Reglas de Operación (SISPRO)	Programa Nacional de Lectura		25/11/2011	
33	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
34	Bases de datos y/o Sistemas de información	Sistema de Seguimiento de Reglas de Operación (SISPRO)	Programa Nacional de Lectura		25/11/2011	
34	Otros	Cuarto Informe Trimestral 2011	Programa Nacional de Lectura	2011		
34	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
35	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		

Programa Nacional de Lectura

P.	FUENTE	TITULO	AUTOR	AÑO	FECHA	DATOS.PUB.
		Lectura				
36	Documentos oficiales	Dictamen regulatorio sobre el anteproyecto de las ROP del PNL 2009	Comisión Federal de Mejora Regulatoria	2009		
36	Documentos oficiales	Dictamen regulatorio sobre el anteproyecto de las ROP del PNL 2010.	Comisión Federal de Mejora Regulatoria	2010		
36	Documentos oficiales	Dictamen regulatorio sobre el anteproyecto de las ROP del PNL 2011	Comisión Federal de Mejora Regulatoria	2011		
36	Otros	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2010		
36	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2009		
36	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
36	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2012		
37	Informes de evaluaciones externas	Evaluación de Procesos 2009 – 2010	Universidad Autónoma Metropolitana	2010		
37	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2012		
37	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
38	Otros	Informes Trimestrales 2011	Programa Nacional de Lectura	2011		
38	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
39	Bases de datos y/o Sistemas de información	Sistema de Seguimiento de Reglas de Operación (SISPRO)	Programa Nacional de Lectura		25/11/2011	
39	Otros	Cuarto Informe Trimestral 2011	Programa Nacional de Lectura	2011		
40	Bases de datos y/o Sistemas de información	Sistema de Seguimiento de Reglas de Operación (SISPRO)	Programa Nacional de Lectura		25/11/2011	
41	Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Matriz de Indicadores para Resultados 2011	Programa Nacional de Lectura	2011		
41	Otros	Cuarto Informe Trimestral 2011	Programa Nacional de Lectura	2011		
42	Página de Internet	Portal de internet del IFAI http://www.ifai.org.mx/	NA		25/11/2011	
42	Página de Internet	Portal de internet del PNL http://lectura.dgme.sep.gob.mx/index.php	NA		25/11/2011	
43	Informes de evaluaciones externas	Evaluación de Procesos 2009 – 2010	Universidad Autónoma Metropolitana	2010		
43	Informes de evaluaciones externas	Evaluación Específica de Desempeño 2010 – 2011	CÍVICUS, Consultores en Gestión Pública y	2011		

Programa Nacional de Lectura

P.	FUENTE	TITULO	AUTOR	AÑO	FECHA	DATOS.PUB.
			Social, S.C.			
43	Informes de evaluaciones externas	Evaluación de Consistencia y Resultados 2007	Universidad Pedagógica Nacional	2007		
43	ROP o documento normativo	Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura	Programa Nacional de Lectura	2011		
44	Estudios	Estudio sobre Bibliotecas Escolares en México	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) y el Instituto para el Desarrollo y la Innovación Educativa.	2009		
44	Informes de evaluaciones externas	Evaluación Específica de Desempeño 2010 – 2011	CÍVICUS, Consultores en Gestión Pública y Social, S.C.	2011		
44	Informes de evaluaciones externas	Evaluación Específica de Desempeño 2009 – 2010	CÍVICUS, Consultores en Gestión Pública y Social, S.C.	2010		
44	Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Matriz de Indicadores para Resultados 2011	Programa Nacional de Lectura	2011		
45	Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Matriz de Indicadores para Resultados 2011	Programa Nacional de Lectura	2011		
45	Otros	Cuarto Informe Trimestral 2011	Programa Nacional de Lectura	2011		
46	Informes de evaluaciones externas	Evaluación de Procesos 2009 – 2010	Universidad Autónoma Metropolitana	2010		
46	Informes de evaluaciones externas	Evaluación de Consistencia y Resultados 2007	Universidad Pedagógica Nacional	2007		
46	Informes de evaluaciones externas	Evaluación Específica de Desempeño 2009 – 2010.	CÍVICUS, Consultores en Gestión Pública y Social, S.C.	2010		
46	Informes de evaluaciones externas	Evaluación Específica de Desempeño 2010 – 2011.	CÍVICUS, Consultores en Gestión Pública y Social, S.C.	2011		
46	Informes de evaluaciones externas	Evaluación Específica de Desempeño de 2008 - 2009	Ívico Ahumada Lobo	2009		
47	Informes de evaluaciones externas	Evaluación Específica de Desempeño 2010 – 2011	CÍVICUS, Consultores en Gestión Pública y Social, S.C.	2011		
47	Informes de evaluaciones externas	Evaluación de Procesos 2009 – 2010	Universidad Autónoma Metropolitana	2010		
48	Estudios	Las Bibliotecas Escolares en México	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)	2010		
48	Página de Internet	http://www.oei.es/Bibliotecas Chile.pdf	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)	2009		
48	Página de Internet	http://planlectura.educ.ar/pdf/Bibliotecas_Argentin	Organización de Estados	2009		

Programa Nacional de Lectura

P.	FUENTE	TITULO	AUTOR	AÑO	FECHA	DATOS.PUB.
		a.pdf	Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)			
49	Estudios	Las Bibliotecas Escolares en México	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)	2010		
49	Página de Internet	http://www.oei.es/Bibliotecas_Chile.pdf	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)	2009		
49	Página de Internet	http://planlectura.educ.ar/pdf/Bibliotecas_Argentina.pdf	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)	2009		

Formato del Anexo 17 “Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones”

IV.1 DISEÑO

FORTALEZAS Y/U OPORTUNIDADES	Preg.	Recomendación
El programa recaba información sobre sus beneficiarios y cuenta con un sistema de seguimiento (SISPRO) que le permite generar una base de datos útil para la toma de decisiones.	8	Es recomendable que en el padrón de beneficiarios se incluyan otras categorías de información para recabar datos específicos, y no generales, sobre la población objetivo de acuerdo con las ROP. Por ejemplo, tipo de figura educativa beneficiada (maestro, director, maestro bibliotecario, etc.) o tipo de apoyo otorgado al beneficiario (tipo de capacitación respecto al trayecto formativo correspondiente). Esto para dar seguimiento al proceso mismo de formación.
El PNL registra complementariedad con otros programas educativos.	13	NA

DEBILIDADES Y/O AMENAZAS	Preg.	Recomendación
El PNL no cuenta con una definición del problema adecuada porque la identifica como la ausencia de una solución. El problema es descrito como la “no promoción y fortalecimiento de la instalación y uso de las bibliotecas escolares.” Sin embargo, el objetivo del programa es “fortalecer las competencias comunicativas de los alumnos en educación básica” y el aprovechamiento de las bibliotecas es una alternativa de solución a esta condición, no la definición del problema.	1	Se aconseja redefinir el problema a atender a partir de una situación prioritaria a revertir; el problema puede definirse como el bajo nivel de aprovechamiento y competencias de alumnos debido a, entre otras causas, que los profesores no cuentan con los materiales y capacidades para promover la lectura y fortalecer las competencias de los alumnos.
El programa no cuenta con un diagnóstico nacional vigente que describa de manera específica las características del problema a atender ya que la información disponible en el PEL no explica las causas de la situación a revertir ni cuantifica su dimensión y ubicación territorial de la población prioritaria a atender.	2	Se sugiere elaborar un diagnóstico nacional vigente que permitirá obtener una visión completa del problema a atender y reunir la información que actualmente está dispersa en diferentes documentos, que posibilite establecer objetivos y prioridades para el programa y generar mejores mecanismos de focalización.
La información disponible del programa no permite verificar la magnitud de su contribución al PND y PROSEDU.	4	Es aconsejable que se establezcan mecanismos para valorar en qué medida se ha modificado la práctica docente o resultado del programa. Para ello, es importante definir los estándares de bibliotecas instaladas y bibliotecas en pleno uso y aprovechamiento de manera que se documenten los resultados sobre la cobertura real en la instalación y uso de las bibliotecas escolares.
La definición de la población potencial y objetivo, que en este caso son figuras educativas, no son del todo adecuadas ya que la población potencial incluye a actores operativos del programa, lo que aumenta su dimensión sin considerar el potencial de cada figuras para incidir directamente en mejora de las competencias comunicativas de los alumnos.	7	Es aconsejable que el programa analice alternativas de criterios de focalización, que deben derivarse de sus objetivos y restricciones presupuestales y operativas. Se sugiere optar por focalizar su atención por medio de criterios que podrían ser compensatorios u orientados a lograr estándares mínimos de capacitación entre las figuras educativas con mayor potencial para lograr el Fin del programa.
La Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) muestra todavía retos en lo que se refiere al diseño de los indicadores a nivel de Fin y Componentes, así como en el método para definir sus metas y orientación a resultados.	12	Es recomendable modificar el indicador de Fin pues no refiere en específico a los alumnos de las escuelas que son atendidas por el PNL. Respecto a los indicadores de Componentes, su diseño y resumen narrativo no permite identificar qué bienes o servicios debe entregar el programa. Es clave que la definición de estándares de uso e instalación de bibliotecas, así como de formación de figuras para generar un método de definición de metas orientadas al desempeño de los indicadores.

IV.2 PLANEACIÓN Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

FORTALEZAS Y/U OPORTUNIDADES	Preg.	Recomendación
------------------------------	-------	---------------

- El PNL cuenta con planes de trabajo anuales plasmados en el Programa Estatal de Lectura (PEL), elaborados por cada entidad federativa mediante un proceso institucionalizado definido en ROP. En el PEL se establecen las actividades y objetivos a alcanzar, los cuales son actualizados anualmente.
- El PNL utiliza de forma regular los resultados de evaluaciones externas, mediante un proceso institucionalizado y consensado con los principales actores encargados de la operación y planeación. El programa recolecta información presupuestal y financiera oportuna y confiable que le permite monitorear su desempeño, la gestión de recursos financieros y el avance programático de metas.
- 15 Es aconsejable que los criterios para elaborar el PEL incluyan una valoración de la condición a revertir en los estados, más allá de la descripción situación del programa en cada entidad. Asimismo, se recomienda analizar los métodos o criterios para establecer las metas a alcanzar, plasmadas en el PEL, ya que las metas toman como referencia los resultados alcanzados en años anteriores pero no el mediano y largo plazo.
- 16 NA
- 22 Se recomienda fortalecer el módulo de beneficiarios (personas físicas) del SISPRO, con el objetivo de crear un reporte que especifique los mecanismos de capacitación tomados (número y tipo de cursos) por cada figura educativa a nivel estatal.

DEBILIDADES Y/O AMENAZAS	Preg.	Recomendación
El proceso de planeación estratégica realizado por el PNL no es un procedimiento institucionalizado, que tome como punto de partida un diagnóstico sobre el problema que busca revertir.	14	Es recomendable que el PNL establezca formalmente el proceso de planeación estratégica y que este inicie con la realización de un diagnóstico sobre los retos de la situación en la que se busca incidir, valorando las capacidades lectoras de los alumnos; capacidades de las figuras educativas para fomentar la lectura y las condiciones de las bibliotecas escolares en operación, de manera que puedan generarse prioridades y metas eficientes y eficaces.
El PNL carece de una definición sobre las metas a alcanzar respecto a su Fin y Propósito. Asimismo, las metas que se fijaron sobre las actividades y componentes no se orientan al desempeño. Se carece de información que documente los efectos concretos en el desempeño del PNL, derivados de las observaciones de evaluaciones externas.	14	
	16	Es recomendable que el programa continúe realizando esfuerzos para documentar evidencia de los cambios generados, por recomendaciones de las evaluaciones externas. Esta información puede incluirse en los informes trimestrales del programa.

IV.3 COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

FORTALEZAS Y/U OPORTUNIDADES	Preg.	Recomendación
Es posible aprovechar la información con la que cuentan las coordinaciones estatales sobre las figuras educativas, para apoyar el proceso de cuantificación de la población potencial.	23	Se recomienda analizar y valorar la pertinencia de los datos sobre figuras educativas que han generado las coordinaciones estatales, con el objetivo de que esta información sirva como insumo en la cuantificación de la población potencial.

DEBILIDADES Y/O AMENAZAS	Preg.	Recomendación
La forma como se contabiliza la población atendida presenta retos pues se basa en contabilizar a las figuras que tomaron cursos de capacitación pero no refleja el total de figuras que concluyeron su proceso de formación. El proceso de formación implica que una figura debe tomar más de un curso de capacitación sin que ello pueda interpretarse como que la figura está totalmente formada.	23	Se aconseja redefinir la forma de cuantificación de la población atendida, con la finalidad conocer mejor los resultados y avances alcanzados en la formación de figuras educativas, para lo que se requiere información específica del tipo de figura que obtiene el apoyo del programa y de los cursos tomados por participante.
La estrategia de cobertura que sigue el programa no es clara para dar prioridad a las figuras educativas que inciden directamente en las competencias comunicativas de los estudiantes y no cuenta con criterios estandarizados para focalizar los apoyos otorgados.	24	Se recomienda evaluar alternativas de focalización y su inclusión en ROP. Alternativamente, el grado de marginación o escuelas con escasos recursos materiales, rezago educativo o los resultados de la prueba ENLACE pueden ser mecanismos útiles para focalizar.
La cuantificación de la población potencial no es congruente con los resultados de la población atendida, esta no es un subconjunto del universo potencial a atender. Esto afecta la medición de los avances en cobertura.	25	Es recomendable sustituir el instrumento con el que es cuantificada la población potencial (estadística 'Principales Cifras de Educación 2008–2009 de la SEP') por uno que identifique de forma más congruente a la población con la problemática que busca atender el PNL, a partir de la estrategia de focalización.

IV.4 OPERACIÓN

FORTALEZAS Y/O OPORTUNIDADES	Preg.	Recomendación
El programa tiene un sistema de información que permite obtener un registro de los avances físicos y financieros de las actividades estatales autorizadas en el PEL.	34 NA	
DEBILIDADES Y/O AMENAZAS	Preg.	Recomendación
El sistema informático del PNL no sistematiza los procesos del programa, únicamente da cuenta de un seguimiento cuantitativo de niveles de actividades realizadas por el programa.	40	Sería recomendable que se incluyera en el SISPRO un módulo que permita sistematizar los procesos de: selección, registro, trámite y entrega de apoyos financieros; procedimiento de monitoreo y verificación de ejecución.

IV.5 PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

DEBILIDADES Y/O AMENAZAS	Preg.	Recomendación
El programa aún no cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida.	43	Es recomendable que el programa diseñe un instrumento estadístico objetivo, confiable, representativo y replicable para medir el grado de satisfacción de la población atendida, enfocándose en las figuras educativas con mayor potencial para lograr el Fin del programa.

IV.6 MEDICIÓN DE RESULTADOS

FORTALEZAS Y/O OPORTUNIDADES	Preg.	Recomendación
El programa documenta resultados a nivel de Fin y Propósito mediante la información de los indicadores en MIR ubicados en estos niveles, el Sistema de Seguimiento a la Matriz de Indicadores de Resultados, Resultados de Evaluaciones Externas diferentes de evaluaciones de impacto e informes trimestrales.	44	Se recomienda mejorar el indicador de Fin el cual todavía presenta retos en su diseño, considerando la posibilidad de incluir en los informes trimestrales información específica del tipo de cursos de capacitación apoyados o el número de alumnos beneficiados con figuras educativas capacitadas.
Evaluaciones externas diferentes a evaluaciones de impacto muestran hallazgos relacionados con el propósito del programa vinculados con avances en la capacitación de las figuras y con los procesos de selección de libros e instalación y uso de las bibliotecas escolares y de aula.	47	Las evaluaciones externas disponibles no permiten valorar el efecto de esos hallazgos en la mejora de las competencias comunicativas de los alumnos en escuelas beneficiarias del PNL o el cambio en la práctica docente de las figuras educativas beneficiadas, en la promoción de la lectura, por lo que es recomendable que el programa continúe realizando esfuerzos para documentar resultados sobre su Fin y Propósito.
DEBILIDADES Y/O AMENAZAS	Preg.	Recomendación
El programa no ha realizado ninguna evaluación de impacto con metodología rigurosa.	50	Si bien el programa no cuenta con una evaluación de impacto, dados los hallazgos identificados en esta evaluación es aconsejable primero aplicar una evaluación de diseño del programa, con el objetivo de generar evidencia pertinente que fortalezca los espacios de mejora del programa para después valorar su impacto.

Formato del Anexo 19 "Valoración Final del programa"

TEMA	NIVEL	JUSTIFICACIÓN
IV.1 DISEÑO	2,11	La definición del problema del PNL es inadecuada, no tiene un diagnóstico vigente de sus causas y características. La definición de población potencial y objetivo incluye figuras de tipo operativo que no influyen directamente en el desarrollo de las competencias comunicativas de los estudiantes. La MIR muestra retos en su diseño y orientación a resultados. El PNL tiene complementariedad con otros programas educativos y cuenta con un sistema informático para recabar información de beneficiarios.
IV.2 PLANEACIÓN Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS	3,33	El PNL cuenta con planes de trabajo anuales actualizados que muestran las actividades y objetivos a alcanzar. Se recolecta información presupuestal oportuna y confiable para monitorear su gestión y avance. Los resultados de evaluaciones externas son utilizados de forma institucionalizada, regular y consensada. La planeación estratégica no es un procedimiento institucionalizado, carece de balance del problema a atender y de resultados a alcanzar sobre su Fin y Propósito.
IV.3 COBERTURA Y FOCALIZACIÓN	3,00	El programa no tiene criterios estandarizados para focalizar los apoyos a beneficiarios. La estadística utilizada para cuantificar la población potencial desvirtúa la medición de los avances en cobertura e impide la focalización adecuada de los recursos. La forma como se contabiliza la población atendida es inconsistente con la definición de población objetivo, porque la primera no es un subconjunto de la segunda y no refleja la magnitud de figuras educativas que concluyeron su formación.
IV.4 OPERACIÓN	2,25	Existe un sistema informático en el que se registra avances físico-financieros y da seguimiento a actividades de planeación, administración y operación. No se cuenta con criterios estandarizados de selección de beneficiarios, lo que no garantiza que los apoyos lleguen a la población objetivo; no es posible definir parámetros para su validación, limitando el impacto del programa en el problema que busca resolver. El retraso y entrega oportuna de los recursos financieros continúa siendo un reto.
IV.5 PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA	0,00	El PNL aún no tiene instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida, pero lo considera un aspecto relevante. El PNL está proponiendo a las coordinaciones estatales dar seguimiento a una muestra de escuelas beneficiadas en cada nivel educativo, para generar información cualitativa de los beneficiarios. No existe información disponible del grado de avance sobre el diseño del instrumento de medición ni de su formalización.
IV.6 MEDICIÓN DE RESULTADOS	0,40	El PNL cuenta con mecanismos para documentar resultados de Fin y Propósito y hay evaluaciones externas diferentes a impacto que registran hallazgos relacionados con su Propósito, pero la información disponible no permite valorar la mejora de las competencias comunicativas de alumnos o el cambio en la práctica docente de las figuras educativas orientadas a la promoción de la lectura. El programa no ha realizado ninguna evaluación de impacto con metodología rigurosa.
TOTAL	1,85 ⁰	

NOTA: El Nivel se establece en un rango de 0-4 y sólo considera las preguntas binarias con nivel de respuesta definido (no se toman en cuenta para el cálculo las preguntas en las que se respondió No Aplica).

FORMATO DE ANEXOS

ANEXOS

Anexo Solicitado	Nombre del Archivo	Formato
Anexo 1 Descripción General del Programa	Anexo 1 civicus.docx	Libre
Anexo 2 Metodología para la cuantificación de las poblaciones Potencial y Objetivo	Anexo 2 civicus.docx	Libre
Anexo 3 Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios	Anexo 3 civicus.docx	Libre
Anexo 4 Resumen Narrativo de la Matriz de Indicadores para Resultados	Anexo 4 civicus.docx	Libre
Anexo 5 Indicadores	Anexo 5 civicus.xlsx	Definido
Anexo 6 Metas del programa	Anexo 6 civicus.xlsx	Definido
Anexo 7 Complementariedad y coincidencias entre programas federales	Anexo 7 civicus.xlsx	Definido
Anexo 8 Avance de las acciones para atender los aspectos susceptibles de mejora	Anexo 8 civicus.xlsx	Definido
Anexo 9 Resultado de las acciones para atender los aspectos susceptibles de mejora	Anexo 9 civicus.docx	Libre
Anexo 10 Análisis de recomendaciones no atendidas derivadas de evaluaciones externas	Anexo 10 civicus.docx	Libre
Anexo 11 Evolución de la Cobertura	Anexo 11 civicus.xlsx	Definido
Anexo 12 Información de la Población Atendida	Anexo 12 civicus.xlsx	Definido
Anexo 13 Diagramas de flujo de los Componentes y procesos claves	Anexo 13 civicus.pdf	Libre con instrucciones
Anexo 14 Gastos desglosados del programa	Anexo 14 civicus.xlsx	Libre con instrucciones
Anexo 15 Avance de los Indicadores respecto de sus metas	Anexo 15 civicus.xlsx	Definido
Anexo 16 Instrumentos de Medición del Grado de Satisfacción de la Población Atendida	Anexo 16 civicus.docx	Libre
Anexo 18 Comparación con los resultados de la Evaluación de Consistencia y Resultados anterior	Anexo 18 civicus.docx	Libre
Anexo 20 Ficha Técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación	Anexo 20 civicus.xlsx	Definido y lo llena CONEVAL

ADJUNTOS

Preg.	Nombre del Archivo
0	Indice civicus.docx
13	biblio anexo 7.docx
26	Anexo 13 civicus.pdf
41	Pregunta 41 FINAL.docx