

Evaluación de Diseño Apoyos a centros y organizaciones de educación

Secretaría de Educación Pública

Instancia Evaluadora:

Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), por medio del Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas (PIPE)

Tabla de Contenido

1. Resumen Ejecutivo	2
2. Introducción	4
3. Descripción General del Programa (Anexo 1)	5
4. Evaluación	7
5. Valoración Final del Programa (Anexo 10)	37
6. Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones (Anexo 11)	38
7. Conclusiones (Anexo 12)	41
8. Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora (Anexo 13)	43
9. Bibliografía	44

Resumen Ejecutivo

Este documento presenta el Informe final en materia de diseño del Programa U080, Apoyos a centros y organizaciones de educación. Esta valoración se realizó de acuerdo a los términos de referencia establecidos para tal fin y que se agrupan en siete grandes temas: a) la argumentación sobre el problema que se intenta resolver a través programa; b) la alineación a los objetivos estratégicos nacionales; c) la población a quien se dirige el programa; d) la población beneficiada por el programa; e) la lógica de la matriz de indicadores de resultados; f) el presupuesto y rendición de cuentas, y g) las complementariedades con otros programas federales.

En los anexos correspondientes a esta evaluación se incorporan algunas sugerencias que, desde el análisis de este equipo evaluador, podrían apoyar la mejora continua en la operación y rendición de cuentas del programa.

Los evaluadores externos, en colaboración con los equipos integrantes del Programa U080 quienes brindaron toda la información disponible para este análisis, identifican entre los principales hallazgos:

En relación a la argumentación sobre el problema que el Programa busca resolver, básicamente no se identifica una justificación clara y lógica. El Programa sustenta su creación en una compactación de programas presupuestarios, pero no se precisan los antecedentes que llevaron a la creación del Programa como solución a un determinado problema. Esta puede ser considerada como la debilidad más relevante del U080, pues la base sobre la que se sustenta su diseño no queda clara. Aunque se infieren razones de eficiencia administrativa y presupuestal, estas no se hacen evidentes. De esta forma resulta difícil saber la contribución del programa y los beneficios que este tiene para la operación de los programas que lo integran y para los beneficiarios finales. Tampoco quedan claras las razones del por qué agrupar específicamente a este conjunto de programas (con diferentes objetivos y poblaciones). Ciertamente, en la dimensión del análisis sobre el diagnóstico y justificación, al igual que en las otras áreas de la valoración, el Programa resume los diversos objetivos de los programas que lo integran, para plantearlo como la justificación en sí misma, lo que carece de pertinencia para esta evaluación.

Sobre la alineación de los objetivos estratégicos nacionales, el documento que integra la información sobre la puesta en marcha del Programa (el documento "Diagnóstico") omite la vinculación con el Objetivo No. 3 del Programa Sectorial de Educación. Sin embargo la Matriz de Indicadores de resultados la incorpora de manera muy precisa y conveniente. Este objetivo, relacionado con la suficiencia de recursos y la adecuada planeación a favor del incremento de cobertura educativa, puede ser uno de los principales argumentos a favor de la eficiencia administrativa y de mejores estrategias presupuestales. Así, será importante alinear este argumento en toda la documentación del programa y respaldar los objetivos del programa en este planteamiento nacional.

La población objetivo del programa está propuesta y definida como la integración de las poblaciones objetivo de los cuatro distintos programas que lo integran. Esto no parece corresponderse con el objetivo específico de transferencias de subsidios del U080, pues se mezclan planteles de educación media superior, organizaciones de la sociedad civil, instituciones educativas de nivel superior y organizaciones de apoyo educativo. En ese sentido, es importante centrarse en el objetivo del programa –un objetivo de eficiencia financiero-administrativa- y definir específicamente la población a favorecer.

Lo mismo sucede en relación a los beneficiarios. El Programa no identifica procedimientos específicos para la selección de los beneficiarios, ni con criterios de elegibilidad definidos. Al igual que con la población objetivo, el programa reúne los criterios de los criterios de los diferentes programas, pero no especifica beneficiarios concretos para el U080.

La Matriz de Indicadores de Resultados constituye una de las fortalezas del Programa. Es un instrumento muy claro y específico en su diseño, considerando los objetivos de transferencias de subsidios en el marco de los objetivos nacionales. Sin embargo se debilita al no especificar metas para los indicadores del FIN, ni especificar algunos otros criterios (como línea de base y comportamiento del indicador) para poder valorar en su totalidad los logros del Programa. En ese sentido, será de gran importancia definir y especificar metas concretas para cada una de las actividades, componentes, propósito y fin de la Matriz. También es importante resaltar que la MIR posee una lógica –vertical y horizontal- muy adecuada. Esto podría servir de base para el fortalecimiento del documento diagnóstico del Programa. La sección de presupuesto y rendición de cuentas también presenta áreas de oportunidad importantes. Si bien el Programa U080 considera, en su dimensión presupuestal que "el presupuesto original del Programa es considerado gasto de inversión física, por lo que no contempla la asignación de gasto corriente en servicios personales ni gastos de operación", por lo que no se especifican mucho más datos que las asignaciones para cada programa, no existen mecanismos en el diseño sobre el seguimiento del presupuesto en las entidades y los diferentes centros y organismos educativos que fueron beneficiados por el Programa. Esto constituye, además, una gran debilidad en el proceso de rendición de cuentas sobre los recursos entregados al programa y ejercidos por sus beneficiarios.

Por último, en relación a una posible complementariedad con otros programas federales, este Programa refiere exclusivamente a la compactación y agrupamiento de los subsidios de diferentes programas. Por lo que responde a

beneficios administrativos mucho más que a políticas de servicio o atención. Por esa razón no se identifican coincidencias con otros programas federales que pudieran derivar en la omisión de esta iniciativa.

Así, se considera que es de gran relevancia justificar y argumentar las razones que dan origen a este Programa, pues la compactación presupuestal debe brindar evidencia hacia una operación eficiente de los programas que los integran, pero también de beneficios para los beneficiarios finales.

Introducción

El informe de evaluación en materia de diseño del Programa U080, Apoyos a centros y organizaciones de educación ha sido elaborado por el Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas (PIPE) en coordinación con el CLEAR, ambos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), para dar cumplimiento a lo dispuesto en el Programa Anual de Evaluación para el ejercicio fiscal 2015.

El propósito de la evaluación de diseño del programa de Apoyos a centros y organizaciones de educación es analizar e identificar elementos en la delineación del programa que puedan modificarse hacia el fortalecimiento de su operación. Para lograrlo se analizan y valoran los elementos que componen la justificación del problema que da origen al surgimiento del Programa, su alineación con la política nacional, la identificación de sus poblaciones y beneficiarios, la consistencia con los procesos normativos, el escenario presupuestal y su posible coincidencia con otros programas educativos. Así, como aspectos de mejora en la operación se entienden todos los rubros y áreas considerados en Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal

La evaluación de diseño del Programa U080 se llevó a cabo durante el periodo comprendido entre los meses de mayo y agosto de 2015. A través del análisis de gabinete, utilizando la información documental proporcionada por el programa, se dio respuesta a las preguntas establecidas en los términos de referencia. También se realizaron reuniones de trabajo con los equipos que forman parte del Programa U080, con el objetivo de brindar contexto y entendimiento a los datos proporcionados. Las principales fuentes informativas para esta evaluación fueron el documento "Diagnóstico" presentado por el Programa, y la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) para el ejercicio 2015.

Este equipo evaluador agradece la disposición y apoyo de las unidades 600: Subsecretaría de Educación Media Superior; 500: Subsecretaría de Educación Superior; 511: Dirección General de Educación Superior Universitaria; y 700: Oficialía Mayor, quienes en todo momento brindaron información oportuna y resolvieron las dudas que se pudieron presentar durante la valoración del diseño del Programa U080.

A lo largo de las 30 preguntas que componen esta evaluación se busca acercar al Programa y al CONEVAL, de información que permita tomar decisiones pertinentes y eficientes sobre los recursos públicos administrados. Es decir, elementos del gobierno abierto que refieren políticas transparentes, eficientes y de participación, pero también del diseño de acciones que sean coherentes, oportunas y claras hacia el beneficio de la sociedad.

Esperamos que los resultados presentados en esta evaluación sean de utilidad para el desarrollo y la mejora continua del Programa U080 y que apoyen las decisiones actuales en sus diferentes ámbitos de operación.

Descripción General del Programa (Anexo 1)

Anexo 1 “Descripción General del Programa”.

1. Identificación del programa (nombre, siglas, dependencia y/o entidad coordinadora, año de inicio de operación, entre otros);

Programa U080 Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación

Inicio de operación: 2014

Unidad responsable: Dirección General de Educación Superior Universitaria

2. Problema o necesidad que pretende atender;

El Programa U080 surge de la necesidad de contar con recursos presupuestales suficientes para mejorar la asignación de subsidios para apoyar a centros y organizaciones de educación media superior y superior. El problema que pretende atender es la inadecuada operación en las Entidades Federativas, Centros y Organizaciones de educación por falta de recursos presupuestales. Otras problemáticas importantes a resolver a través de este programa son: la insuficiencia de recursos para Centros y Organizaciones que se dedican a la Educación, Cultura, Filosofía y Ciencias, Certificación y Acreditación, así como el reducido número de actividades que hacen los organismos que generan, difunden e informan en dichas materias y especialmente la dependencia mayoritaria de una sola fuente de financiamiento.

3. Metas y objetivos nacionales a los que se vincula;

En el documento de la MIR para el ejercicio 2015 el Programa identifica su relación con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y con el Programa Sectorial de Educación 2013. Sin embargo no se identifican conceptos comunes entre el Programa U080 y el PND, pues la vinculación se establece a partir de “Ampliar los apoyos a niños y jóvenes en situación de desventaja o vulnerabilidad” cuando la población objetivo del Programa no está orientada a la atención de este grupo de población. Igualmente, no es clara y explícita la relación con “Crear nuevos servicios educativos, ampliar los existentes y aprovechar la capacidad instalada de los planteles” pues aunque podría inferirse que los recursos pueden ser utilizados para esos fines, no existe una argumentación clara para esa asociación. Ciertamente la MIR no es el documento pertinente para señalar estas relaciones, por lo que se sugiere el ajuste del documento Diagnóstico para incluir esta argumentación.

En ese sentido, se sugiere que el Programa se vincule hacia la Estrategia Transversal II Gobierno cercano y moderno, considerando que el U080 es una iniciativa orientada a la compactación de subsidios a entidades, centros y organizaciones educativas, buscando la eficiencia de la administración, más que la intervención directa en grupos de población vulnerables o la creación de nuevos servicios educativos.

4. Descripción de los objetivos del programa, así como de los bienes y/o servicios que ofrece;

El objetivo del programa es la compactación de los siguientes Programas Presupuestarios: U019 Apoyo a desregulados, U023 Subsidios para centros de educación y U070 Programa para Organizaciones en Apoyo de la Educación. El programa pretende que los subsidios que ofrece sean transferidos a las Entidades Federativas, los Centros y Organizaciones de educación. El programa busca asignar recursos suficientes para Centros y Organizaciones dedicadas a la Educación, Cultura, Filosofía y Ciencias, Certificación y Acreditación, con ello se espera aumentar las actividades que hacen los organismos que generan, difunden e informan en dichas materias que favorezcan la formación integral de los estudiantes y pretenden buscar fuentes de financiamiento alternativas para no depender de una sola.

5. Identificación y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida (desagregada por sexo, grupos de edad, población indígena y entidad federativa, cuando aplique);

En su documento Diagnóstico, para la identificación y caracterización de la población potencial la unidad de medida es diferente para cada uno de los Programas que los componen. Sin embargo no está definido específicamente la población potencial del Programa U080. En ese mismo sentido, la población potencial no está cuantificada. Pasa lo mismo con la población objetivo. En la cuantificación de esta, se desagregan las poblaciones objetivo de cada Programa que integra el U080, sin claridad para conocer específicamente la población prevista para atender por el programa.

6. Cobertura y mecanismos de focalización;

Entidades federativas, organismos internacionales, y centros y organizaciones de educación. Por otro lado el programa no provee mecanismos de focalización o una identificación clara de la totalidad de los organismos, centros y organizaciones de educación susceptibles de participar.

7. Presupuesto aprobado;

Presupuesto aprobado en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014:

Original: \$1,784,058,660

Ampliación: \$173,349,254

(Fuente: Diagnóstico Programa U080 2014)

Presupuesto aprobado en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015:

\$1'078,330,610

(Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación 2015)

8. Principales metas de Fin, Propósito y Componentes

En la MIR se identifican metas para los niveles (actividades, componentes y propósitos) del Programa, pero no se definen metas para los resultados del nivel Fin. De igual modo, no se identifican líneas de base para las metas de los niveles, ni tendencias en el comportamiento de los indicadores correspondientes.

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

El diseño y la argumentación de creación del Programa U080 presentan una lógica poco clara. Es decir, no es posible conocer cuáles son los problemas que dan origen al Programa como un mecanismo para solucionar o modificar una situación poco deseable. El diseño no es claro y coherente en la relación entre la problemática a atender y la concentración de programas con diversos objetivos, beneficiarios y metas. Tampoco logran justificarse las razones que hacen que la agrupación de estos programas en particular –con diferentes propósitos y poblaciones- sea la más eficiente y pertinente. Es necesario fortalecer el diseño y la justificación del programa para lograr establecer el beneficio de éste para los beneficiarios y para los programas que lo integran.

El árbol de problemas diseñado para el Programa señala tres problemas particulares: Recursos insuficientes, necesidad de mayores actividades de los organismos, y dependencia financiera de una única fuente. Sin embargo, respecto a la insuficiencia de recursos, el diseño no permite saber cómo es que la compactación de los subsidios derivará en suficiencia presupuestal para la operación de los programas. Sobre mayores actividades de los organismos, es difícil relacionar la lógica casual del agrupamiento de transferencias con el incremento en las acciones de los organismos y centros. Por último, relacionado a la dependencia financiera, tampoco se identifica que el Programa U080 –compactación de subsidios- represente una diversificación en las fuentes de financiamiento, por el contrario, parecería que esa fuente financiera se convierte en la única para más programas.

Justificación de la creación y del diseño del programa

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

En el documento “Diagnóstico Programa U080_2014_2” el Programa establece como necesidad prioritaria “contar con recursos presupuestales suficientes para mejorar la asignación de subsidios para apoyar a centros y organizaciones de educación media superior y superior”.

Sin embargo no se identifica información sobre el problema que lleva a la creación del Programa como alternativa de solución. Es decir, ¿los recursos son insuficientes? ¿Cuál era la dificultad que enfrentaba la asignación de subsidios, por lo que se hace necesario mejorarla? En ese sentido, de qué manera la compactación presupuestaria resulta ser la solución para otorgar suficiencia presupuestal o bien para mejorar la asignación de los recursos. Así, no es claro porqué la problemática puede ser revertida con la puesta en marcha del Programa Apoyos a centros y organizaciones de educación.

El enunciado que enmarca la problemática refiere dos situaciones que atender. Por un lado los recursos presupuestales insuficientes, y por el otro la necesidad de mejorar la asignación. Estas dificultades no se sobrellevan únicamente con la compactación presupuestal. La concentración de subsidios de varios programas no llevará necesariamente a tener más recursos para los centros y organizaciones de educación media y media superior. Mucho menos, a contar con mejores criterios y mecanismos para la asignación. Pues cada programa obedece a objetivos distintos.

En el árbol de problemas presentado en el Diagnóstico del Programa incorpora un elemento central. Los subsidios llegan a las entidades federativas para operar los Apoyos, de esta forma, se sugiere que la operación del U080 estaría centrada en los estados. Pero esto no se mantiene en las descripciones subsecuentes del documento, ya que se desagrega en la operación de cada uno de los programas que lo integran.

Los documentos del Programa U080 muestran un gran esfuerzo y compromiso de los diferentes programas que lo componen. Integrando, de manera detallada, las problemáticas que cada uno atiende. No obstante eso no resulta suficiente para el diseño específico del Programa U080. Así, si bien se refiere las poblaciones objetivo de cada uno de los Programas, no queda clara cuál es la población atiende específicamente el Programa Apoyos a centros y organizaciones de educación. Se pensaría que son las entidades federativas, sin embargo eso no se expresa en los documentos entregados para la presente evaluación. De este modo, al referirse a subsidios para la operación de programas, no resulta aplicable el desagregado entre población femenina y masculina.

Por último, en relación al plazo para su revisión y actualización, el programa establece que “se considera necesaria la actualización periódica del presente diagnóstico para los ejercicios fiscales subsecuentes”. Lo que refiere procesos anuales y periódicos de actualización. Cumpliendo con el requerimiento del último inciso de este reactivo.

En síntesis, aunque el Programa describe la problemática de cada uno de los programas que se compactan en el U080 y los grupos de población que buscan atender en particular, no se especifica con claridad cuál fue la situación que llevó a la creación del Programa Apoyos a centros y organizaciones de educación, que es objeto de esta evaluación. Tampoco se identifica la población que se vería beneficiada con la implementación del U080.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El Programa Apoyos a centros y organizaciones de educación presenta en su documento “Diagnóstico Programa U080 2014_2” la determinación y juicio que pone en marcha el programa. Sin embargo, como se refirió en el reactivo previo, no quedan claras las razones que originan la creación y compactación de varios programas –con diferentes fines y objetivos– en uno solo. Si bien se habla de recursos insuficientes y asignaciones mejorables, no está clara la relación entre esta problemática y la compactación presupuestal como solución.

En cuanto a las causas del Programa U080 esta evaluación analizó el árbol de problemas y objetivos. En la revisión de las causas se señalan tres principalmente: recursos insuficientes, necesidad de mayores actividades de los organismos y dependencia de una sola fuente de financiamiento. En ese sentido, si los recursos resultan insuficientes, no resulta evidente como la compactación presupuestal ayudará – a menos que esto lleve a disponer de más recursos, lo cual no es explícito en los documentos-. El planteamiento de la necesidad de mayores actividades de los organismos como causa de la problemática, no parece estar ligada a la falta de recursos financieros, pero si a un problema de diseño de las iniciativas. Así, tampoco queda claro cómo es que el agrupamiento de los programas resolverá la problemática. Por último, la referencia sobre la dependencia mayoritaria a una sola fuente de financiamiento –que se asume debe referirse a la fuente federal- tampoco parece guardar una relación obvia con la problemática. Sobre todo cuando la creación del Programa U080 seguirá manteniendo esa relación de dependencia financiera de una sola fuente.

Los efectos del problema planteado parecen limitados. Estos se resumen en falta de representación internacional, ausencia de políticas hacia la sociedad del conocimiento, y falta de consolidación del sistema. Pero si el Programa U080 se relaciona a subsidios –insuficientes y mal operados- los efectos deberían mantenerse en ese mismo ámbito. Es decir, relacionar efectos como incumplimiento de metas, opacidad en la asignación y uso de los recursos, inequidad en la distribución de los recursos, por solo mencionar algunos. Las características del problema no se identifican en los documentos. Ciertamente se describen los problemas que cada programa, en la Unidad Responsable correspondiente atiende. No obstante el problema que lleva a la compactación de estas U.R. no es identificado en el diseño. Cada uno de los programas que participan en el U080 cuantifican la población que presenta el problema que en particular atienden. A pesar de esto, el Programa no cuantifica la población que presenta el problema que es común para todos los programas que integra. Se puede pensar que esta población se compone de las 32 entidades federativas y las Organizaciones educativas a quienes transfiere recursos, pero no resulta claro en los documentos analizados para esta evaluación. La misma problemática se identifica para la ubicación territorial de la población. En relación al plazo de su revisión y actualización, como se señaló en la pregunta anterior, el Programa es claro en establecer periodos anuales para la consideración de sus asignaciones.

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

Respuesta: No.

Justificación:

El Programa U080 Apoyo a centros y organizaciones de educación, no refiere alguna justificación teórica o empírica que sustente la compactación presupuestal. Se recomienda que el Programa describa y documente la experiencia previa a la creación de este Programa a manera de justificación empírica para su puesta en marcha. Es decir, si el Programa logra explicar por qué este Programa era necesario, en función de la problemática que enfrentó en años anteriores, podría justificarse su creación.

En ese mismo sentido, no logran identificarse las razones que llevaron a la agrupación de estos programas en lo específico. Es decir, que características hicieron que éstos, y no otros programas, fueran los idóneos para compactarse, tomando en cuenta que tienen propósitos distintos y atienden a poblaciones diversas.

Otra alternativa sería la justificación teórica sobre beneficios en la compactación o agrupación presupuestaria en términos de eficiencia, transparencia o equidad en la asignación, bajo el presupuesto teórico de Gobierno Abierto.

El origen al programa está señalado como la fusión de los Programas Presupuestales U019 Apoyo a Desregulados, U039 Universidad Autónoma de la Ciudad de México y U046 Programa de Apoyo a la Formación Profesional y Proyecto de Fundación Educación Superior-Empresa (ANUIES), que formaban parte de esta Unidad Responsable 511, la fusión se llevó a cabo por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y así se publicó en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y en la Estructura Programática Presupuestal del ejercicio 2014, anunciada mediante oficio DGPYRF.- No.6061 de la Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros de la SEP (DGPYRF) y DGPYEE /180/2013 de la Dirección General de Planeación y Estadística Educativa, de fecha 16 de julio de 2013 que son las Áreas Concentradoras para la Información de los Programas Compartidos o Transversales. Sin embargo no se presenta justificación teórica o empírica para este agrupamiento.

Contribución a las metas y estrategias nacionales

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

En el documento de la MIR para el ejercicio 2015 el Programa identifica su relación con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y con el Programa Sectorial de Educación 2013.

Sin embargo no se identifican conceptos comunes entre el Programa U080 y el PND, pues la vinculación se establece a partir de “Ampliar los apoyos a niños y jóvenes en situación de desventaja o vulnerabilidad” cuando la población objetivo del Programa no está orientada a la atención de este grupo de población. Igualmente, no es clara y explícita la relación con “Crear nuevos servicios educativos, ampliar los existentes y aprovechar la capacidad instalada de los planteles” pues aunque podría inferirse que los recursos pueden ser utilizados para esos fines, no existe una argumentación clara para esa asociación.

Ciertamente la MIR no es el documento pertinente para señalar estas relaciones, por lo que se sugiere el ajuste del documento Diagnóstico para incluir esta argumentación.

En ese sentido, se sugiere que el Programa se vincule hacia la Estrategia Transversal II Gobierno cercano y moderno, considerando que el U080 es una iniciativa orientada a la compactación de subsidios a entidades, centros y organizaciones educativas, buscando la eficiencia de la administración, más que la intervención directa en grupos de población vulnerables o la creación de nuevos servicios educativos.

Del mismo modo, se sugiere que en el documento Diagnóstico, se relacione al Programa U080 con el Programa Sectorial de Educación 2013, considerando lo siguiente: Tratándose de una acción orientada a subsidios de la federación hacia las entidades federativas y centros y organizaciones de educación, resulta pertinente relacionarlo con el Objetivo 3. Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa; la Estrategia 3.1. Fortalecer la planeación y mejorar la organización del Sistema Educativo Nacional para aumentar con eficiencia la cobertura en distintos contextos; y las líneas de acción 3.1.6 Asegurar que los fondos federales para el crecimiento de la oferta de educación media superior y superior se destinen a planteles que resulten viables y 3.1.9 Favorecer el apoyo financiero federal a las opciones educativas que ofrezcan mejores resultados en relación con su costo.

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

Meta	Un México con Educación de Calidad
Objetivo	Garantizar la inclusión y la equidad en el sistema educativo
Estrategia	Ampliar los apoyos a niños y jóvenes en situación de desventaja o vulnerabilidad.
Estrategia Transversal	Gobierno Cercano y Moderno
Programa Sectorial, Especial, Institucional o Nacional	Programa Sectorial de Educación
Objetivo	Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa.

Justificación:

El Programa U080, refiere en su Matriz de Indicadores de Resultados (MIR, 2105) su vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo, específicamente en el Objetivo 3: Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa; así como con las Estrategias 2 y 3: Ampliar los apoyos a niños y jóvenes en situación de desventaja o vulnerabilidad y Crear nuevos servicios educativos, ampliar los existentes y aprovechar la capacidad instalada de los planteles, respectivamente.

Sin embargo esta asociación no parece clara, y la MIR no es el instrumento para argumentar en favor de esta asociación. Se recomienda incorporar esta explicación y argumentación en el documento Diagnóstico.

Igualmente, considerando que el U080 es un Programa de subsidios, y que la administración u organización de los recursos refiere poca relación en materia educativa. Se sugiere que la vinculación con el PND se enfoque la Estrategia Transversal II Gobierno cercano y moderno, específicamente en las líneas de acción:

- Operar un Sistema de Información y Gestión Educativa que permita a la autoridad tener en una sola plataforma datos para la planeación, administración y evaluación del Sistema Educativo, y facilite la transparencia y rendición de cuentas.
- Conformar un Sistema Nacional de Planeación que promueva un mejor desarrollo del Sistema Educativo.

Esta vinculación deberá ser desarrollada en el documento diagnóstico del Programa.

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

- 3) **Inexistente:** El logro del Propósito no aporta al cumplimiento de al menos uno de los Objetivos del Desarrollo del Milenio o la Agenda de Desarrollo Post 2015.

Justificación:

No aplica. El Programa U080 Apoyos a centros y organizaciones de educación, corresponde estrictamente a subsidios a las entidades federativas y centros y organizaciones de educación para la operación de diversos programas. En ese sentido, al ser un mecanismo de provisión financiera, no está vinculado al cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo del Milenio o de la Agenda de Desarrollo Post 2015.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El Programa U080 Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación define en el documento “Diagnóstico Programa U080 2014_2”, en el apartado 4.1. Identificación y caracterización de la población potencial, la unidad de medida en cada uno de los Programas que los componen. Sin embargo no está definida específicamente la población potencial del Programa U080. Es decir, si partimos de considerar que la población potencial es aquella que “presenta la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa” y dado que el Programa es estrictamente enfocado a subsidios, debería referirse a la población susceptible de recibir los recursos financieros. En este caso entidades federativas, organismos internacionales u organizaciones educativas. En ese mismo sentido, la población potencial no está cuantificada.

Pasa lo mismo con la población objetivo. En la cuantificación de esta, se desagregan las poblaciones objetivo de cada Programa que integra el U080, sin claridad para conocer específicamente la población prevista para atender por el programa. Es decir, las unidades de medida son distintas, puesto que cada programa lo es (planteles, entidades, organizaciones y centros educativos). Además de que se consideran transferencias de recursos a planteles educativos e incluso a un organismo internacional como el PNUD (Construye-T) y a Organizaciones de la Sociedad Civil y Centros y Organizaciones que nunca se menciona cuáles son, ni como fueron elegidas. Se sugiere utilizar como unidad de medida únicamente a las instancias que reciben fondos, no a las poblaciones que se benefician de forma secundaria gracias a las transferencias de recursos que se hacen a las instancias.

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
1	° El programa cuenta con información sistematizada, pero ésta no permite conocer la demanda total de apoyos ni las características de los solicitantes.

Justificación:

El programa cuenta con una base de datos de beneficiarios en el archivo "Beneficiarios U080 2014", sin embargo dicha base solo contiene el nombre del beneficiario, una clave de identificación, folio CLC, estatus y total del monto de los recursos otorgados, por lo que no es posible conocer la demanda total de apoyos. Es decir; ¿los apoyos demandados fueron equivalentes a los otorgados? ¿Hubo suficientes apoyos para cumplir la demanda? ¿Se tienen más apoyos de los necesarios para cumplir con la demanda? Tampoco se conocen las características de los solicitantes. Se recomienda que a la lista de beneficiarios se agreguen las características de las instancias y entidades que lo reciben, (ejemplo: si son instancias gubernamentales o no, fecha de las transferencias, importes entregados, correspondiente a la atención a cual programa, clave o RFC del beneficiario, etc.)

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

Justificación:

No. Los documentos entregados sobre la población objetivo del Programa corresponden a la identificación de las poblaciones objetivo de los diferentes programas que lo componen. Sin embargo no se explicitan los mecanismos de identificación de la población específica que recibirá los subsidios del U080.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
1	° La estrategia de cobertura cuenta con una de las características establecidas.

Justificación:

El Programa compacta los subsidios de diferentes programas. En ese sentido también define como su población objetivo el agrupamiento de las poblaciones de los diversos programas que lo integran, lo que resulta poco pertinente. Así, no se define una población objetivo específica para el U080.

En relación a las metas de cobertura anual, éstas están establecidas en el documento de la MIR 2015 del Programa, sin embargo no se especifican metas anuales para los resultados del nivel Fin.

Considerando que la asignación de los recursos y las posibles transferencias está en función de los recursos aprobados por la SHCP. Sin embargo tampoco se establece una estrategia de cobertura que establezca metas a mediano o largo plazo, ni que represente un progreso de la población objetivo –misma que no está definida específicamente para el Programa-.

Tomando en cuenta lo anterior, la ausencia de una población objetivo delimitada para el U080 lleva a que el agrupamiento de las diversas poblaciones de los programas que lo integran no sea congruente con el diseño del Programa –centrado en subsidios-.

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

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

Respuesta: No.

Justificación:

El Programa no cuenta con procedimientos de selección de los beneficiarios, ni con criterios de elegibilidad o alguno de los otros criterios mencionados en esta pregunta.

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

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

Respuesta: No Aplica.

Justificación:

El Programa U080 concentra y transfiere subsidios. Por lo que no se recibe, registra y tramita solicitudes de apoyo por parte de los beneficiarios.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

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

Respuesta: No.

Justificación:

El documento de Diagnóstico del Programa no presenta información sistematizada sobre quienes reciben los apoyos, sin embargo entre los documentos entregados existe un Padrón de Beneficiarios del 2014. Consideramos que éste es insuficiente dado que corresponde al ejercicio 2014 y no se entrega un padrón actualizado para el ejercicio 2015. Por otro lado, el último padrón disponible, de 2014, no cumple con ninguna de las características anteriormente mencionadas, ya que solamente cuenta con el nombre del beneficiario, el monto otorgado y el estatus del apoyo (recurso transferido o no). De igual modo, tampoco se identifican documentos de depuración y actualización.

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

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

Respuesta: No.

Justificación:

El documento de Diagnóstico del Programa no presenta información sistematizada sobre quienes reciben los apoyos, sin embargo entre los documentos entregados existe un Padrón de Beneficiarios del 2014. Consideramos que éste es insuficiente dado que corresponde al ejercicio 2014 y no se entrega un padrón actualizado para el ejercicio 2015. Por otro lado, el último padrón disponible, de 2014, no cumple con ninguna de las características anteriormente mencionadas, ya que solamente cuenta con el nombre del beneficiario, el monto otorgado y el estatus del apoyo (recurso transferido o no). De igual modo, tampoco se identifican documentos de depuración y actualización.

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

Justificación:

No aplica. El Programa U080 se enfoca a la transferencia de recursos financieros para la operación de diversos programas, por lo que no se requiere información socioeconómica de las instancias que reciben los apoyos.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Del 85% al 100% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

La Matriz de Indicadores de Resultados para el Programa U080 Apoyos a centros y organizaciones de educación, elaborada para el ejercicio fiscal 2015, es muy pertinente en establecer el ámbito de sus actividades en las acciones necesarias para la entrega de los subsidios.

El Programa identifica como sus principales actividades la formalización de los convenios con las entidades y organismos a los que se les transfieren los subsidios federales. Así como la revisión de las cuentas requeridas para el cumplimiento en el envío de recursos.

En ese sentido las actividades referidas en la MIR se valoran como claras, ordenadas, necesarias y factibles. Es decir, su redacción permite conocer, de forma clara y precisa, lo que se busca obtener. Están ordenadas de forma progresiva y continuada, lo que hace coherente su consecución. Ambas son necesarias y contribuyen al cumplimiento del componente en la MIR y, por último, los supuestos son pertinentes y establecen alcances claros considerando los elementos externos al Programa.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Del 85% al 100% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

El Programa U080 entrega recursos financieros a entidades federativas y organismos y centros educativos para apoyar diversos programas en el nivel medio superior y superior.

En ese sentido el bien entregado por el programa son los subsidios. Por lo que el componente resulta preciso al referir "Recursos transferidos a los Centros y Organizaciones educativas y de la sociedad civil, así como a las entidades federativas." La redacción se sitúa en resultados logrados, es decir, recursos transferidos, y sin duda resulta imprescindible para el cumplimiento del propósito del Programa.

En cuanto a los supuestos, resulta pertinente en la consideración de elementos externos al Programa que pudieran afectar el desempeño del componente.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Los propósitos establecidos en la MIR 2015 del Programa, resultan pertinentes y en consecuencia lógica del cumplimiento del componente. Es decir, derivado de la transferencia de recursos a las entidades, entonces “Los Centros y Organizaciones educativas y de la sociedad civil, así como las entidades federativas se apoyan con subsidios para llevar a cabo actividades de educación integral (culturales, artísticas, deportivas, socioemocionales, investigación, capacitación, difusión y publicación)”

La sección de propósitos se subdivide en dos, distinguiendo por un lado entidades federativas beneficiadas, y por el otro, a centros y organizaciones educativas. Este desagregado resulta muy pertinente considerando la diversidad de poblaciones que concentra el Programa.

Aunque los recursos serán ejercidos por los las entidades, centros y organizaciones sí es responsabilidad del programa asegurarse de que sean utilizados en actividades a favor de la educación integral. Es aquí donde los mecanismos de control y rendición de cuentas cobran relevancia para el cumplimiento de los propósitos.

El propósito incluye solamente un objetivo. Sin embargo, como ya se refirió previamente, está desagregado en dos poblaciones objetivo diferentes, lo que resulta atinado considerando dos unidades de medida.

Por último, en lo referente a la redacción, si bien los indicadores se representan como una situación alcanzada -entidades o centros apoyados-, el resumen narrativo presentado en la descripción del Propósito continúa en referencia al presente. Se sugiere ajustar.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El fin establecido en la MIR 2015 del programa está redactado con claridad. Es fácil de entender y de identificar hacia que ámbitos educativos se refiere. Sin embargo, aunque pareciera relacionarse con los objetivos de los objetivos del programa sectorial, no se sostiene en una lógica causal. Es decir, cómo es que las transferencias a las entidades y a los centros y organismos, afectarán las tasas de abandono escolar y la tasa bruta de escolarización. En ese sentido, el vínculo no es claro y pertinente con la lógica causal de la Matriz del Programa. Ciertamente la disminución del abandono escolar y el aumento en la escolarización, son fines buscados por las dependencias de Educación Media Superior y Superior, sin embargo no es a través de este Programa, destinado específicamente a compactación de subsidios, que se contribuirá directamente a estos fines.

En el planteamiento actual no se espera que la puesta en marcha del programa sea un elemento suficiente para lograr el fin. Tampoco se refiere a que los responsables del Programa tienen incidencia directa sobre su logro. Sin embargo, reiterando, poco se vincula el fin con los el resto de los elementos de la MIR.

Respecto a la inclusión de un solo objetivo, ciertamente en la MIR actual se identifican dos. Por un lado disminuir las tasas de abandono escolar y por otro, el aumento en los niveles de escolaridad.

Para ajustar el fin, se sugiere incorporar los elementos planteados en la respuesta a la Pregunta número 4 de esta evaluación. Referidos a la inclusión del Objetivo 3 del Programa Sectorial de Educación: Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa; la Estrategia 3.1. Fortalecer la planeación y mejorar la organización del Sistema Educativo Nacional para aumentar con eficiencia la cobertura en distintos contextos; y las líneas de acción 3.1.6 Asegurar que los fondos federales para el crecimiento de la oferta de educación media superior y superior se destinen a planteles que resulten viables y 3.1.9 Favorecer el apoyo financiero federal a las opciones educativas que ofrezcan mejores resultados en relación con su costo. En ese sentido, los indicadores pueden estar referidos al incremento en la cobertura de beneficiarios de educación media superior y superior en relación al año inmediato anterior. Por ejemplo, tasa de cambio en la cobertura de beneficiarios con respecto al año N-1.

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

Respuesta: No Aplica.

Justificación:

El Programa Apoyo a centros y organizaciones de educación no cuenta con un documento normativo en estricto sentido. Es decir, no existen Reglas de Operación o algún documento que regule su operación.

Se identifica un documento orientador en el "Diagnóstico" entregado para esta evaluación, en donde se identifican con claridad el resumen narrativo de los elementos de la MIR. Sin embargo no constituye en sí mismo un documento normativo.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

La MIR del programa U080 resulta un instrumento adecuado para sintetizar los alcances, objetivos y desempeño del Programa. En el caso de los indicadores, los utilizados para valorar el cumplimiento de la actividades, componente y propósito, cumplen con las cinco características deseables. Se redactan con claridad y precisión, son relevantes para medir el logro, la información es accesible a un costo económico, son factibles de verificar y además son los necesarios y pertinentes para valorar el desempeño del Programa.

No obstante, los indicadores establecidos para el Fin de la Matriz no cumplen con todas las características. Si bien los dos indicadores presentados (tasa de abandono escolar y tasa bruta de escolarización) son claros, económicos y monitoreables, no logran cumplir con los criterios de ser relevantes y adecuados.

Como ya se refirió en la Pregunta número 20, el fin que se establece en la MIR no guarda una lógica causal con el Programa. De esta forma, los indicadores presentados no reflejan una dimensión relevante de un programa de agrupamiento de recursos. Ni tampoco resultan indicadores adecuados para medir el desempeño del programa.

En su lugar se sugiere incorporar indicadores que refieran aumento en la cobertura Por ejemplo, tasa de cambio en la cobertura de beneficiarios con respecto al año N-1.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
2	° Del 50% al 69% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

Justificación:

En MIR 2015 del Programa se establece la siguiente información para todos los indicadores: nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida y frecuencia de medición. Sin embargo, para la totalidad de los indicadores en la MIR también se omite lo correspondiente a valor de la línea base, metas y comportamiento del indicador.

Es importante señalar que la frecuencia de medición es igual para todos los indicadores –anual. Este periodo no permitiría reaccionar ante ciertas situaciones mejorables, sobre todo para las actividades y el componente. Es decir, si la medición es anual en el la revisión de cuentas para las transferencias o la formalización de los convenios, ya no sería posible reaccionar en búsqueda de una solución oportuna. Se sugiere que las frecuencias de medición de las actividades sea en periodos trimestrales y en el caso del componente, sea realice una medición semestral.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

En la MIR 2015 del Programa U080 se definen metas para los resultados de los niveles de actividad, componente y propósito, pero no se definen metas para los indicadores referidos en el nivel de Fin. Lo mismo sucede con la unidad de medida, que está definida para todos los niveles con excepción del Fin.

En relación a la valoración del impulso al desempeño, es decir, el empuje de las metas hacia la mejora, esto no puede estimarse a partir de la información establecida en la MIR, pues hace falta la línea de base para poder estimar la exigencia de las metas.

Algo similar sucede con la factibilidad de alcanzarlas. Aunque en la mayoría de las metas se establece un valor del 100% en el cumplimiento, cuando se refiere al 29.58% (la meta de uno de los propósitos), y al carecer de línea de base resulta poco pertinente estimar la factibilidad. Es decir, no se sabe cuánto es el cambio incremental que se establece, y por lo tanto la posibilidad de lograrlo en los plazos y con los recursos establecidos.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

En el fin establecido en la MIR no se especifica medios de verificación. En el resto de los elementos en la MIR, los medios de verificación contienen todas las características deseables. Se vinculan a documentos institucionales identificados claramente en los procesos administrativos; son identificables, y permiten estos medios permiten replicar las estimaciones del indicador.

Por la naturaleza del Programa, centrado en subsidios a entidades federativas y centros de educación, los documentos que se definen como medios de verificación no son accesibles a cualquier persona. Es decir, son documentos que refieren procesos financieros y administrativos entre la instancia federal y las entidades y centros locales de educación.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El fin establecido en la MIR del Programa carece de medios de verificación que alimente a los indicadores.

Para el resto de los elementos en la MIR, en donde sí se especifican medios de verificación, estos son imprescindibles para el cálculo. Sin embargo se cuestiona la suficiencia de los medios, pues no se refiere ninguna forma de verificación para las U.R. 600 y U.R. 511. Es decir, de las cuatro unidades responsables que integran el Programa, solamente se refieren medios de verificación para la mitad de ellas (la U.R. 700 y 500).

En relación a la pertinencia de los indicadores en su vínculo con el objetivo, es posible señalar una relación directa entre ellos.

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

Justificación:

1. Considerando que el Programa se enfoca específicamente a subsidios, se sugiere modificar el indicador del fin y orientarlo hacia el incremento en la cobertura de los niveles medio superior y superior en relación al año inmediato anterior. Por ejemplo, tasa de cambio en la cobertura de beneficiarios con respecto al año N-1. O bien tasa de incremento de los recursos federales transferidos a las entidades federativas y los centros y organizaciones educativas.

2. Se sugiere también incorporar, en los medios de verificación, los documentos institucionales de la totalidad de los programas que integran el U080.

3. Resulta necesario establecer metas para el resultado en el nivel de Fin. De lo contrario no es posible monitorear el progreso en el desempeño del Programa.

4. Para las metas en todos los niveles será importante incorporar la línea base, que otorgue un parámetro a la medición, así como la tendencia que se espera que siga el indicador (ascendente, descendente).

Presupuesto y rendición de cuentas

27. El programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y los servicios (Componentes) que ofrece y los desglosa en los siguientes conceptos:
- Gastos en operación: Directos e Indirectos.**
 - 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.**
 - 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).**
 - 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 Aplica.

Justificación:

El Programa no refiere algún documento donde se identifique el desagregado de los gastos de operación, de mantenimiento, en capital y gastos unitarios, ya que de acuerdo al documento de Diagnóstico del Programa U080: "el presupuesto original del Programa es considerado gasto de inversión física, por lo que no contempla la asignación de gasto corriente en servicios personales ni gastos de operación".

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

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

Respuesta: No.

Justificación:

Por las características del Programa, este no cuenta con Reglas de Operación (ROP) o algún documento normativo que remita los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. Tampoco se identifican datos de contacto para orientar al beneficiario.

Es importante recordar que la naturaleza del programa está específicamente referida a subsidios a entidades federativas y centros y organizaciones educativas, por lo que no se esperaría una atención ciudadana a beneficiarios como personas físicas.

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

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

Respuesta: No Aplica.

Justificación:

Este Programa no está relacionado con la ejecución de obras.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

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

Justificación:

No aplica. Este Programa refiere exclusivamente a la compactación y agrupamiento de los subsidios de diferentes programas. Por lo que responde a beneficios administrativos mucho más que a políticas de servicio o atención. Por esa razón no se identifican coincidencias con otros programas federales.

Valoración Final del Programa (Anexo 10)

Tema	Nivel	Justificación
Justificación de la creación y del diseño del programa	1.333	Es imprescindible una justificación concreta de la creación del U080. Aunque presentan un diagnóstico, este corresponde a los programas que compacta, más no al Programa U080 en sí. El problema que lleva a la compactación de varios programas no es definido ni clarificado y por ende tampoco se menciona lo que puede aportar el Programa para solucionarlo. Igualmente resulta relevante revisar si la agrupación de estos Programas es la más pertinente y la más eficiente.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	2.0	Si bien en la MIR 2015 se refiere la vinculación del Programa con el PND y con el Programa Sectorial de Educación, esto no se señala en el documento Diagnóstico. Igualmente se sugiere relacionar los objetivos del PND con la Estrategia Transversal II: Gobierno cercano y moderno, más que con la atención a grupos vulnerables y creación de sistemas, considerando que el Programa está orientado a la transferencia de subsidios.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	1.0	Es necesario acordar y trabajar conjuntamente para fortalecer la información sobre las poblaciones objetivo y potencial. Aunque existe información de la población potencial y objetivo, ésta refiere las poblaciones particulares de los programas que componen al Programa U080, pero no del programa en sí. La población potencial debería referirse a la población susceptible de recibir los recursos financieros. En este caso entidades federativas, organismos internacionales u organizaciones educativas
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	0.0	Existe muy poca información sobre los beneficiarios del Programa y resulta insuficiente para conocer sus características, sus mecanismos de selección, actualización, etc. Por otro lado la información con la que se cuenta no está actualizada al ejercicio fiscal actual (2015).
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	3.0	Falta un elemento fundamental: las metas para el resultado en el nivel Fin. De igual modo los fines establecidos en la MIR resultan vínculos muy lejanos del Programa. En general la MIR refiere un buen documento del Programa y logra capturar muchos elementos que no se identifican en el documento Diagnóstico. Se recomienda basarse en la MIR para el desarrollo de los documentos descriptivos y de procesos del U080. También es necesario incluir líneas base y tendencias para cada una de las metas.
Presupuesto y rendición de cuentas	0.0	El Programa no refiere algún documento donde se identifique el desagregado de los gastos de operación, de mantenimiento, en capital y gastos unitarios, ya que de acuerdo al documento de Diagnóstico del Programa U080: "el presupuesto original del Programa es considerado gasto de inversión física, por lo que no contempla la asignación de gasto corriente en servicios personales ni gastos de operación". Sin embargo tampoco refiere mecanismos o procesos para la rendición de cuentas.

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

Tema de evaluación: Diseño	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o Amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Fortaleza y/u Oportunidad			
Justificación de la creación y del diseño del programa	Cuentan con el apoyo de la SHCP.	1	Respaldarse en la SHCP para la definición del problema a atender.
Justificación de la creación y del diseño del programa	La diversidad de objetivos, metas y poblaciones de los programas que lo integran.	2	Fortalecer las prácticas de trabajo colaborativo entre los programas, buscando generar insumos en agregado, y no por cada programa.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	Claramente se vinculan con las estrategias nacionales.	4	Considerar la Estrategia Transversal II del PND: Gobierno cercano y moderno.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	resaltar la simplificación y mejora del sistema educativo nacional.	5	
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Las instancias que integran las poblaciones pueden ser fácilmente identificadas y cuantificadas	Todas	Integrar una base de datos con la identificación de las instancias y entidades susceptibles de ser beneficiadas.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Las instancias financieras de cada programa pueden identificar la instancia a la que transfieren los subsidios.	Todas	Integrar una base de datos para el programa U080, y no por cada uno de los programas que lo integran.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	El Programa tiene acceso a los datos que el permitirán integrar el padrón de beneficiarios.	Todas	Consolidar una base de datos completa con los datos de las instancias a las que se envían los subsidios.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	Se cuenta con un padrón de beneficiarios 2014, por lo que sólo es necesaria su actualización.	Todas	Integrar una base de datos para el programa U080, y no por cada uno de los programas que lo integran.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Los medios de verificación pueden integrarse considerando a todos los programas que integran el U080.	25	Incorporar medios de verificación que den cuenta del cumplimiento para todos los programas que integran el U080.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	El Programa define de forma muy pertinente y clara el propósito, componente y actividades.	Todas	Únicamente se recomienda ajustar detalles en la redacción de los campos.
Presupuesto y rendición de cuentas	El programa no contempla asignación de gasto corriente, lo que hace sencilla su programación.	27	Se recomienda hacer evidente, en su documento diagnóstico, que no considera gasto corriente.

Presupuesto y rendición de cuentas	Definir criterios claros para los mecanismos de rendición de cuentas.	Todas	
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	No se identifica.	30	Analizar si esta combinación de programas es la mejor alternativa de compactación. O bien algunos programas con objetivos y metas comunes.
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	Revisar porque la compactación sucede con estos programas en particular.	30	
Debilidad o Amenaza			
Justificación de la creación y del diseño del programa	El diagnóstico para la creación del Programa no es claro y tampoco por qué esos programas son los idóneos para agruparse.	1	En conjunto con las áreas financieras, definir cuáles son los problemas que resuelve la compactación de los subsidios de los programas, cuáles son las ventajas de hacerlo y si la agrupación de esos programas, en específico, es la que resulta más eficiente.
Justificación de la creación y del diseño del programa	Poca claridad y transparencia en el ejercicio de los recursos, por falta de comprensión sobre los objetivos.	2	Comunicar con claridad a la población beneficiada, el funcionamiento del programa.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	El Programa no refiere los vínculos con las estrategias nacionales en su documento diagnóstico.	Todas	Incluir en el documento Diagnóstico la vinculación con el PND y el Programa Sectorial, que se señalan en la MIR.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	Que se les demande vinculación con otras metas más allá del propio alcance del Programa	Todas	
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El programa mezcla los grupos de poblaciones del U080 con los de los diferentes programas que lo integran	Todas	Establecer como población potencial y objetivo aquellas instancias que reciben fondos. Más no las poblaciones que se benefician de forma secundaria con los subsidios. Revisar con atención el caso de Construye-T y el PNUD.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Opacidad en la comprobación de recursos y en el cumplimiento de las metas	Todas	Comunicar con claridad quienes son las poblaciones susceptibles de recibir los apoyos y establecer mecanismos que den cuenta de la población beneficiada
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	El Programa no cuenta con un padrón actualizado de beneficiarios ni establece los mecanismo de atención	Todas	Integrar el padrón de instancias y entidades que conforman los beneficiarios.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	Fallas en la transferencia de subsidios por no tener claridad en los beneficiarios	Todas	Comunicar a los beneficiarios el procedimiento para la transferencia de subsidios.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	En la Matriz no se definen las metas del nivel fin. Tampoco se establecen la línea base y comportamiento del indicador para ninguno de los elementos.	22	Definir e integrar en la matriz las metas del nivel fin, considerando las características de factibilidad, posibilidad de medición y monitoreo. Así como los valores de la línea base las tendencias de comportamiento para los indicadores de todos los elementos.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	El vínculo tan lejano entre el Programa y su contribución con el abandono escolar (establecido en el fin).	19	Ajustar los fines establecidos en la MIR considerando vínculos más lógicos en la causalidad.
Presupuesto y rendición de cuentas	El Programa no cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.	Todas	Definir conjuntamente –entre todos los programas que integran el U080- los mecanismos pertinentes para la rendición de cuentas.
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	No se identifica.	Todas	

Conclusiones (Anexo 12)

La creación de un programa de la naturaleza del U080 se entiende como una decisión administrativa- presupuestal. Es decir, va más allá del margen de decisión de los propios programas que lo componen. Esto lleva, sin duda, a que cada Programa que integra el U080 agregue a sus tareas operativas cotidianas la labor de coordinación y vinculación que la creación del U080 representa. Este equipo evaluador reconoce la disposición de todos quienes integran el Programa no sólo para brindar y acompañar la información, sino para apoyar en el entendimiento de su operación. Su disposición y profesionalismo se reconocen como una fortaleza para el Programa, más allá de los criterios establecidos para esta evaluación.

El Programa tiene importantes áreas de oportunidad que atender y grandes posibilidades de cubrirlas. La factibilidad de que se atiendan requerirá un trabajo conjunto de todos los programas, pero no desde lo particular de sus propósitos y metas, sino desde el enfoque desde el que fue creado el U080. De igual manera, la recomendación para su continuidad estará en función de la capacidad para justificar y argumentar el problema que se atiende con la puesta en marcha del Programa. Que hasta ahora no parece dejar en claro el beneficio administrativo, ni en operación, para los programas que lo integran, ni para los beneficiarios.

El primer elemento a fortalecer es la justificación y el objetivo del Programa. Es necesario clarificar y justificar la problemática que llevó a la creación del Programa como la solución. Es decir, identificar por qué razón la compactación presupuestal era la solución para mejorar una situación poco deseable, y por qué fueron elegidos específicamente estos programas como la opción más pertinente y eficaz para agruparse. En ese sentido se requiere ajustar los árboles de problemas y objetivos 2015 planteados en el análisis de la MIR para alinear la coherencia y pertinencia de la lógica de creación del Programa.

La justificación del Programa no parece atender a ningún problema público en la dimensión educativa. Por lo que se requiere realizar un esfuerzo importante para explicar el porqué de su puesta en marcha, porqué con los programas que lo integran y cómo esto beneficia a los propios programas y a su vez, a las acciones educativas en favor de la sociedad. De otra manera, se pondría en riesgo su continuidad, así como sus acciones para rendir cuentas.

En ese sentido se recomienda considerar en la justificación del Programa elementos del Gobierno Abierto, el cual impulsa la eficiencia y la transparencia en la administración financiera de los programas. Igualmente se sugiere incorporar en el documento Diagnóstico la contribución del Programa a los objetivos, estrategias y líneas de acción planteados en el Programa Sectorial de Educación 2013, así como los establecidos en el Programa Nacional de Desarrollo, en el cual consideran la importancia del financiamiento federal como medio para impulsar la cobertura de los servicios educativos y la relevancia del Gobierno abierto, respectivamente.

El segundo elemento a impulsar es lo relacionado a las definiciones e identificaciones de las poblaciones beneficiarias del Programa. Es importante que el programa identifique a sus grupos de población, tanto potencial como objetivo, en las instancias, organismos y entidades a quienes realiza las transferencias de subsidios, no así a las poblaciones que se benefician de forma secundaria a través del ejercicio del recurso.

En ese sentido, y como se mencionó anteriormente, es fundamental revisar –y justificar- si la agrupación de los programas que integran el U080 es la más adecuada para los objetivos del Programa, y si esto beneficia a los distintos programas que lo integran. Esto cobra mayor relevancia en el tema de las poblaciones beneficiarias, pues considerando programas con objetivos distintos y a su vez con poblaciones beneficiarias diferentes, resulta complejo entender el beneficio de la compactación. Especial atención merece la revisión del caso del programa Construye-T, que entre su población beneficiaria considera el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que al ser un organismo internacional, requiere de otros mecanismos de financiamiento y rendición de cuentas.

La tercer área de mejora se identifica en una mancuerna entre relación de beneficiarios y mecanismos de rendición de cuentas. Es decir, el programa necesita mayor control en los procedimientos de registro y seguimiento de los recursos a sus beneficiarios y con eso, fortalecer procesos básicos para la transparencia. Se recomienda crear un repositorio de datos en donde se incluya información de los organismos, centros y entidades que reciben recursos financieros del Programa considerando fechas de transferencias, cuentas por liquidar (CLC), montos entregados, a qué programa corresponden y conocimiento sobre la utilización de estos. En ese sentido, es fundamental que el Programa tome acción participativa y responsable en materia de transparencia. No es suficiente el reparto de subsidios. Se trata de incorporar mecanismos en favor de la rendición de cuentas. Es decir, la fuente de financiamiento debe ser co-responsable de exigir ejercicios transparentes y pertinentes del recurso financiero que se otorga. En ese sentido, será necesario establecer mecanismos de coordinación con los beneficiarios para confirmar la recepción del recurso, pero también para confirmar el destino del mismo.

Sobre, la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) del Programa resulta un buen instrumento para guiar las acciones y propósitos. Aquí, de manera atinada y coherente se identifican los principales puntos de atención del Programa. Esto se

pude identificar en que, de forma contrastante con los otros documentos descriptivos del Programa en donde cada tema se compone de la integración de la información de todos los programas que integran el U80, en la MIR se definen con claridad las acciones para la transferencia de subsidios a los beneficiarios. Será fundamental que a la MIR se incorporen datos básicos como la metas a alcanzar en el nivel Fin, la línea de base y los medios de verificación que den cuenta del cabal cumplimiento de todos los objetivos propuestos. Esto es, algunos programas podrían coincidir en beneficiarios, lo que podría confundir los indicadores, y es ahí donde los medios de verificación desempeñan un papel importante en la confirmación de los logros para cada uno de los programas que dan forma al U080.

Igualmente, en el tema de la MIR, se recomienda replantear el fin para vincularlo de forma más cercana a los propósitos del Programas y de los que éste agrupa. Se sugiere incorporar tasa de cambio (ascendente) en materia de cobertura en educación media y media superior.

Por último, en el tema de complementariedad en otros programas, se entiende que es un rubro que no aplicará al U080. Sin embargo es probable que existan otros conjunto de programas que también fueron compactados y agrupados. En ese sentido se recomienda conjuntar esfuerzos para orientarse hacia justificaciones y diagnósticos que puedan dar sentido a las diferentes concentraciones y agrupamientos presupuestales. En ese sentido, podría pensarse en cierto grado de complementariedad al compartir como fines y objetivos la eficacia y transparencia en el uso de recursos federales.

Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora (Anexo 13)

Nombre de la instancia evaluadora:

Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), por medio del Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas (PIPE)

Nombre del coordinador de la evaluación:

Mtra. Daniela Rubio de los Santos

Nombres de los principales colaboradores:

No Aplica

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

Dirección General de Evaluación de Políticas de la SEP

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

Lic. Ana María Aceves Estrada

Forma de contratación de la instancia evaluadora:

Adjudicación Directa

Costo total de la evaluación:

\$300,000.00 (trescientos mil pesos, 00/100 M. N.)

Fuente de financiamiento:

Recursos Federales 2015

Bibliografía

- Subsecretaría de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas (2014). Diagnóstico U080 Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación. Diagnósticos. Secretaría de Educación Pública
- Quintanilla, G. y Gil, J.R. (2013). Gobierno Abierto en América Latina: Modelo conceptual, planes de acción y resultados preliminares.. Otros. Instituto Nacional de Administración Pública
- Oficialía Mayor (2014). Beneficiarios U080 2014. Padrón de beneficiarios. Secretaría de Educación Pública
- Dirección General de Educación Superior Universitaria (2014). Matriz de Indicadores para Resultados. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Secretaría de Educación Pública