Informe MeTRI del programa U-006 Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales Ramo 11 - Secretaría de Educación Pública

Dirección General Adjunta de Monitoreo de Políticas y Programas Sociales

2019

Contenido

Introducción 3

Revisión de Indicadores 7

I. Comentarios generales 8

II. Comentarios específicos 8

II.1 Análisis del Fin 8

II.1.1 Valoración del Resumen Narrativo: Objetivo Fin 8

II.1.2 Valoración del Indicador Fin 1 9

II.1.3 Valoración del Indicador de Fin 2 11

II.1.4 Valoración del Indicador de Fin 3 11

II.1.5 Valoración del Indicador de Fin 4 12

II. 2 Análisis del Propósito 15

II.1.1 Valoración del Resumen Narrativo: Objetivo Propósito 15

II.2.2 Valoración del Indicador de Propósito 1 16

II.2.3 Valoración del Indicador Propósito 2 19

Posición Institucional del Programa 21

Plan de trabajo 25

Introducción

Antecedentes

A partir de la primera revisión realizada en 2008, el número de matrices ha ido en constante aumento, debido a la incorporación de diversas clasificaciones de programas presupuestarios con carácter de obligatoriedad, de acuerdo a lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación de los Ejercicios Fiscales 2007 a 2010. Por ello, ha sido fundamental enfocarse en el mejoramiento de las matrices que han presentado inconsistencias, dándole seguimiento a las recomendaciones que se derivaron de las revisiones realizadas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en conjunto con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Uno de los primeros pasos para la implementación de la Metodología de Marco Lógico (MML) se llevó a cabo durante 2007, con la generación de normatividad que otorgó el fundamento legal para el desarrollo de las MIR. En ese contexto se emitieron los *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*, en donde se establecieron las normas y la información que deben contener las Matrices de Indicadores de Resultados.

Asimismo, se emitió dentro de los *Lineamientos Generales para el Proceso de Programación y Presupuestación para el Ejercicio Fiscal 2008*, la Metodología de Marco Lógico, estableciendo con ello los procedimientos técnicos y normativos para generar la Matriz de Indicadores de Resultados; en ese documento se integró también el *Instructivo para el llenado de la Ficha Técnica del Indicador*, documento que establece el conjunto de elementos que describen las características de un indicador para su mejor comprensión, interpretación y cálculo. En este escenario iniciaron las actividades de capacitación de funcionarios públicos, precisamente en materia de la Metodología de Marco Lógico; este proceso culminó con la primera carga de la MIR dentro del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH).

Para el año 2008, se publicaron los *Lineamientos para la Actualización de la Matriz de Indicadores de los Programas Presupuestarios* y *la Elaboración de los Calendarios de Metas de los Indicadores del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008*, documento que regula la actualización y registro de las Matrices de Indicadores de Resultaos a través del PASH, así como la elaboración y registro del calendario de metas para los indicadores a monitorear de ese mismo año.

El proceso de capacitación a funcionarios públicos de dependencias, entidades y programas de la APF continuó; se iniciaron las actividades encaminadas a brindar asistencia técnica para el mejoramiento de las MIR y de los indicadores, creando para estos últimos una capacitación especial para mejorar la calidad en el diseño y construcción de los indicadores contenidos en las MIR de los programas federales.

Derivado del conjunto de acciones anteriores y en congruencia con el Artículo 77 de la *Ley General de Desarrollo Social*, dio inicio el proceso de revisión de indicadores de desempeño contenidos en las MIR durante 2009; cabe subrayar que el Artículo 77 señala que el CONEVAL aprobará los indicadores, sometiéndolos a consideración de la SHCP y, a la Cámara de Diputados por conducto de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), para que emitan las recomendaciones que en su caso estime pertinentes. Para ello, el CONEVAL diseñó una estrategia de aprobación de los indicadores de las MIR, que consiste en una revisión de las características mínimas que debe tener un indicador, así como un análisis específico sobre los indicadores de resultados, con la finalidad de contribuir a mejorar las herramientas que coadyuvan a la toma de decisiones sobre la política de desarrollo social.

Esquema de aprobación de indicadores

El esquema de aprobación de Indicadores, aprobado por la Comisión Ejecutiva del CONEVAL, consta de 3 etapas: Valoración integral de indicadores de resultados, servicios y gestión, Valoración específica de indicadores de resultados y Emisión del dictamen de aprobación de los indicadores.

Valoración integral de indicadores de resultados, servicios y gestión

En esta etapa se determina si los indicadores de resultados, servicios y gestión de un programa social cumplen con los criterios mínimos de diseño: Relevancia, Adecuación, Claridad y Monitoreabilidad.

Estos criterios se eligieron debido a que se refieren a aspectos esenciales que debe cumplir cualquier indicador sin importar si es de resultados, servicios o gestión, por lo que puede decirse que son criterios básicos aplicables a todo el conjunto de indicadores de los programas sociales del gobierno federal. A continuación, se describe en qué consiste cada criterio:

Relevancia:

Un indicador es relevante cuando aporta información de al menos un factor relevante del objetivo al cual se encuentra asociado, es decir, debe estar definido sobre algún aspecto importante con sentido práctico. Esto implica además, que en el indicador se especifique al menos una meta acorde con su frecuencia de medición y que esté construido como la relación de dos o más variables.

Adecuación:

Un indicador es adecuado cuando aporta la información suficiente para emitir un juicio terminal y homogéneo respecto del desempeño del programa, es decir, que distintos actores pueden llegar a conclusiones similares al interpretar el indicador. Lo anterior implica que las metas anuales y sexenales sean congruentes con el sentido del indicador (ascendente o descendente) y que su dimensión (eficiencia, eficacia, calidad o economía) sea consistente con los conceptos de la MML.

Claridad:

Un indicador es claro cuando no existen dudas acerca de qué es lo que busca medir. Esto implica que el nombre del indicador sea autoexplicativo y acorde con el método de cálculo, que la frecuencia de medición y la unidad de medida entre las variables que integran el método de cálculo sean consistentes y que la descripción de dichas variables permita a cualquier actor comprender a qué se refieren los términos y conceptos usados.

Monitoreabilidad:

Un indicador es monitoreable si la información de sus medios de verificación es precisa e inequívoca. Esto implica que se conozcan el valor de la línea base del indicador y los datos precisos para ubicar dónde es posible consultar el medio de verificación, y que la periodicidad con la cual éste se actualiza sea consistente con la frecuencia de medición del indicador.

Tomando en cuenta lo anterior, para simplificar y sistematizar el análisis del cumplimiento de los criterios de diseño, el CONEVAL desarrolló dos instrumentos de apoyo:

1) la Ficha de Evaluación de la Matriz de Indicadores para Resultados, y

2) la Ficha de Evaluación de Indicadores.

Estas fichas de evaluación se conforman de reactivos binarios (Si/No) que identifican si la MIR y los indicadores de un programa poseen ciertas características; con la Ficha MIR se analiza el resumen narrativo, indicadores, medios de verificación y supuestos en su conjunto para determinar si la MIR cumple con los aspectos metodológicos de la MML y con la normativa aplicable. Por su parte, la Ficha de Indicadores analiza, para cada uno de los indicadores, si estos son relevantes, adecuados, claros y monitoreables. Cabe mencionar que estos instrumentos han sido validados estadísticamente por un consultor externo experto en la elaboración de instrumentos de medición.

Valoración específica de indicadores de resultados

En esta etapa el objetivo se concentró en la consistencia de los indicadores de resultados tanto del nivel de Fin como de Propósito. Este ejercicio implicó la conformación de una *Mesa Técnica de Revisión de Indicadores* integrada por funcionarios públicos de la SHCP, ASF, Unidades de

Evaluación de las Coordinadoras de Sector y representantes de los propios programas; también lo conforman un experto temático, un experto estadístico y CONEVAL. Las reuniones de la Mesa Técnica tienen la función de valorar la consistencia de cada uno de los indicadores de resultados contenidos en las diferentes MIR de los programas federales.

Las sesiones de la *Mesa Técnica de Revisión de Indicadores (MeTRI)* se llevan a cabo priorizando las mejoras que pudieran tener los indicadores de resultados; el primer ejercicio recoge las contribuciones del experto temático, quien por el perfil académico y seguimiento de la literatura reciente en el sector debe contribuir al mejoramiento técnico de los indicadores; el segundo ejercicio da cuenta de las aportaciones del experto estadístico, que tienen el objetivo de presentar mejoras en el establecimiento de medios de verificación, posibles sesgos y en general lo relacionado con el diseño y la construcción estadística del indicador.

Emisión del dictamen de aprobación de los indicadores

Una vez que se cuenta con los informes específicos para cada uno de los programas sobre la consistencia de los indicadores contenidos en las MIR, se envían a consideración de la SHCP y de la Cámara de Diputados por conducto de la ASF, para los comentarios que consideren pertinentes. Posterior a ello, se turnan a la Comisión Ejecutiva para su análisis y posible dictamen; la Comisión Ejecutiva entonces, otorga la valoración correspondiente a cada programa y turnan los resultados al Comité Directivo para determinar la aprobación o no de los indicadores. Finalmente, se genera el dictamen sobre los indicadores por programa, siendo el resultado final una de las siguientes alternativas:

Aprobación directa

- Los indicadores cumplen con los criterios mínimos necesarios en materia de diseño y consistencia para medir los objetivos del programa social.

Aprobación condicionada

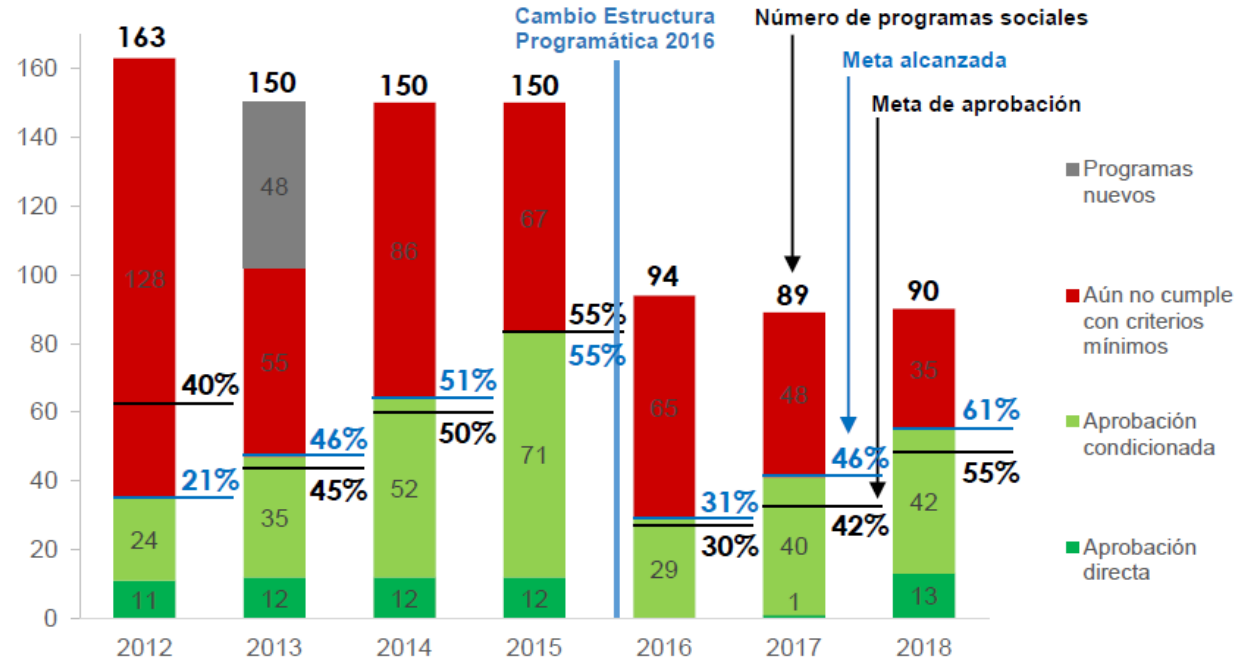
- Los indicadores requieren de modificaciones menores para cumplir con los criterios mínimos necesarios en materia de diseño y consistencia para medir los objetivos del programa social.

Sin aprobación

- Los indicadores aún no cumplen con los criterios mínimos de diseño y consistencia, requieren cambios para que puedan medir los objetivos del programa social.

Avance en el proceso de aprobación de indicadores

Figura 1. Avance histórico en el proceso de aprobación de indicadores



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Como se observa en la figura 1, desde 2012 se ha presentado una evolución favorable en la aprobación de indicadores, a excepción de 2016, año en el cual se llevó a cabo la reingeniería del gasto público, implementada por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la cual derivó en la fusión y modificación poco favorable de programas sociales, quienes debieron establecer nuevos objetivos e indicadores.

En 2018, la meta planeada de programas con indicadores aprobados ascendió a 55% y se obtuvo un total de 61%, lo cual, equivale a 6% más de lo que se había programado. Este resultado se explica debido a que los programas que participaron en mesas de trabajo y MeTRI se comprometieron a realizar modificaciones sustanciales en sus indicadores, las cuales se plasmaron en Agendas de Trabajo específicas para realizar mayoritariamente en las MIR 2019.

Revisión de Indicadores

A continuación, se presentan los comentarios y sugerencias que se derivan del análisis sobre la consistencia de los indicadores de resultados de la MIR del Programa, llevado a cabo durante la

etapa de valoración específica del esquema de aprobación de indicadores, por parte de la experta temática y demás integrantes de la Mesa Técnica de Revisión de Indicadores.

I. Comentarios generales

El programa transfiere recursos a las entidades federativas[1] para asumir el costo de nómina y algunos gastos de operación de organismos descentralizados muy disímiles. Asimismo, conjunta objetivos aparentemente muy distintos (entre educación media superior y superior, y formación para el trabajo), por lo anterior, se considera necesario identificar con claridad el problema público.

Por otra parte, resulta necesario que exista un "operador, responsable o representante general" del programa como tal en la Secretaría de Educación Pública, no múltiples enlaces con cada organismo descentralizado y sin articulación metodológica o integral. Menos aún entre dos niveles educativos: Media superior y Superior.

II. Comentarios específicos

II. 1 Análisis del Fin

II.1.1 *Valoración del Resumen Narrativo: Objetivo Fin*

Objetivo: Contribuir al bienestar social e igualdad mediante el apoyo a los organismos descentralizados estatales para la prestación de los servicios de educación media superior, superior y formación para el trabajo.

Comentarios:

Según los criterios generales de distribución[2] el programa está dirigido a Organismos descentralizados estatales: universidades públicas estatales, universidades públicas de apoyo solidario, universidades interculturales, universidades tecnológicas y universidades politécnicas, instituciones del nivel medio superior descentralizadas y de formación para el trabajo.

[1] No se encontró registro de si existe una fórmula o procedimiento de asignación entre las entidades federativas.
[2] https://educacionsuperior.sep.gob.mx/pdfs/criterios_u006.pdf

Es decir, está dirigido a instituciones; por lo tanto, no es posible identificar cómo mediante el apoyo a estas instituciones habrá un beneficio a la población, contribuyendo al bienestar social e igualdad.

Sugerencia: Es preciso revalorar a qué objetivo superior busca contribuir el programa con los apoyos que otorga a las instituciones. Resulta fundamental considerar que de acuerdo con los Criterios MIR 2019 la sintaxis sugerida para la construcción del objetivo a nivel fin, es la siguiente: Contribuir + objetivo relacionado con las directrices + mediante **+ solución al problema (Propósito del Pp)**. Por lo anterior, es primordial que se identifique de manera clara el propósito del programa, como se verá en la siguiente sección.

II.1.2 *Valoración del Indicador de Fin 1*

Nombre del indicador	Tasa bruta de escolarización de educación superior
Definición	Este indicador expresa el número de alumnos matriculados en educación superior, al inicio del ciclo escolar, por cada cien individuos. Mide la capacidad del sistema educativo de atender la demanda social, para el rango de edad que se considera como típico para cursar el tipo educativo.
Método de cálculo	(Matrícula total de educación superior al inicio del ciclo escolar 2018-2019 / Población total en el rango de edad de 18 a 22 años) X 100
Medio de verificación	Población total en el rango de edad de 18 a 22 años: CONAPO, Proyecciones de población de México, 2010-2050, ajustadas en el Censo de Población 2010, publicadas en abril del 2013. cifras incluidas en el portal de información del CONAPO, módulo, Proyecciones de Población. ttp://www.conapo.gob.mx; Matrícula total de educación superior al inicio del ciclo escolar 2018-2019: SEP, Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa. Estadísticas Continuas del formato 911. Estadísticas de alumnos, información incluida en la publicación Estadística por ciclo escolar en Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional, editada por la DGPPyEE e incluidas en el portal de información correspondiente. http://www.planeacion.sep.gob.mx
Frecuencia de medición	Anual
Unidad de Medida	Porcentaje

Criterio	Valoración	Semáforo
Pertinencia Temática	Por la temática que atiende el programa el indicador no es una buena aproximación para el cumplimiento de sus objetivos, no es claro cómo se conseguirá el bienestar social y la igualdad mediante apoyo a organismos descentralizados que **no serán**	

	dirigidos a un aumento de la matrícula sino a gastos de operación.	
Factibilidad Técnica	El indicador es factible técnicamente, ya que la estructura de su método de cálculo y los medios de verificación usados para su construcción permiten que el indicador pueda ser estimado de manera efectiva con los recursos con los que cuenta el programa. Sin embargo, el indicador podría tener un sesgo metodológico al comparar a la población en edad normativa con toda la población matriculada independientemente de su edad. Adicionalmente, no se refiere a la población inscrita en las instituciones apoyadas, sino al total de la matrícula, lo que hace incierto el resultado posible y las causas de dicho resultado.	
Adecuación	El indicador no se considera adecuado, en tanto que no permite emitir un juicio sobre el desempeño del programa, asimismo, el periodo de medición es anual, aunque esto no es recomendado para el nivel de Fin. Los indicadores del nivel de Fin deben reflejar impacto, lo que no es posible de observar en un solo ciclo.	
Claridad	El indicador no es claro, no es autoexplicativo, ya que en el método de cálculo no se hace explícito por qué se utiliza una tasa bruta o porqué se denomina **bruta**, como se contrasta con una tasa **neta**. Adicionalmente, la fórmula es la de una proporción no la de una tasa.	
Monitoreabilidad	La información de los medios de información es precisa. Sin embargo, la línea base fue establecida en 2012 y el cambio de 7.76% podría ser atribuido a un sin número de factores que no tienen relación con el Programa.	
Relevancia	Este indicador no es relevante ya que no hace referencia a ningún aspecto clave del objetivo de Fin, que alude a la prestación de los servicios de educación media superior, superior y formación para el trabajo.	

Economía	Puede juzgarse económico, pero en tanto que no es relevante, no se cumple con este atributo.	

Adecuaciones sugeridas

Comentarios:

Al igual que en los otros indicadores de Fin, que hacen referencia al nivel medio superior, se sugiere **aclarar y precisar el impacto sobre lo que en efecto hace el programa**, ya que existe falta de congruencia entre el nombre del indicador y los elementos que lo componen. Si el programa busca contribuir al incremento de los alumnos matriculados, debiese identificar el impacto en la operación institucional, y, además, el impacto sobre matrícula en el tipo de instituciones financiadas.

II.1.3 *Valoración del Indicador de Fin 2*

Nombre del indicador	Tasa neta de escolarización de educación media superior. Hombres
Definición	El indicador muestra el número de estudiantes de 15 a 17 años matriculados en educación superior con respecto a la población total de ese mismo rango de edad.
	(Número de estudiantes de 15 a 17 años de edad matriculados en educación superior /Población total en el rango de edad de 15 a 17 años) X 100
Medio de verificación	Número de estudiantes de 15 a 17 años de edad matriculados en educación superior: SEP, Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa (DGPPyEE). Estadísticas continuas del formato 911.
Frecuencia de medición	Anual
Unidad de Medida	Porcentaje

II.1.4 *Valoración del Indicador de Fin 3*

Nombre del indicador	Tasa neta de escolarización de educación media superior. Mujeres
Definición	El indicador muestra el número de estudiantes de 15 a 17 años matriculados en educación superior con respecto a la población total de ese mismo rango de edad.
Método de cálculo	(Número de estudiantes de 15 a 17 años de edad matriculados en educación superior /Población total en el rango de edad de 15 a 17 años) X 100

Medio de verificación	Número de estudiantes de 15 a 17 años de edad matriculados en educación superior: SEP, Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa (DGPPyEE). Estadísticas continuas del formato 911.
Frecuencia de medición	Anual
Unidad de Medida	Porcentaje

Tanto el indicador de Fin 2 como del de Fin 3, tienen los mismos métodos de cálculo y definición que el indicador de Fin 4:

> (Número de estudiantes de **15 a 17** años de edad matriculados en educación superior /Población total en el rango de edad de 15 a 17 años) X 100

De acuerdo con su nombre, estos indicadores pretenden medir cosas distintas, uno enfocado en Hombres y el otro en Mujeres, sin embargo, **el método de cálculo no tiene ninguna variación**. Por lo tanto, al ser el mismo indicador adolece de las fallas que el indicador de Fin 4, que no cumple con ninguno de los 8 criterios evaluados, y se considera innecesario repetir el análisis.

Adecuaciones sugeridas

Comentarios a los indicadores de Fin 2 y 3

Aplican las mismas observaciones que al indicador de Fin 4, en tanto que el Fin 2 y 3 solo distingue entre hombres y mujeres.

II.1.5 *Valoración del Indicador de Fin 4*

Nombre del indicador	Tasa neta de escolarización de educación media superior. Total.
Definición	El indicador muestra el número de estudiantes de 15 a 17 años matriculados en educación superior con respecto a la población total de ese mismo rango de edad
Método de cálculo	(Número de estudiantes de 15 a 17 años de edad matriculados en educación superior /Población total en el rango de edad de 15 a 17 años) X 100

Medio de verificación	Número de estudiantes de 15 a 17 años de edad matriculados en educación superior: SEP, Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa (DGPPyEE). Estadísticas continuas del formato 911.
Frecuencia de medición	Anual
Unidad de Medida	Porcentaje

Criterio	Valoración	Semáforo
Pertinencia Temática	Por la temática que atiende el programa el indicador no es una buena aproximación para el cumplimiento de sus objetivos, no es claro cómo se conseguirá el bienestar social y la igualdad aumentando la tasa de escolarización en el nivel medio superior mediante un programa que otorga a apoyos para la operación de instituciones El sostenimiento de la plantilla laboral de las instituciones y algunos gastos de operación no hacen esperable que aumente la matrícula ni que ésta contribuya al bienestar de las personas matriculadas. Adicionalmente, la medición propuesta es la matrícula total del nivel, cuando no todas las instituciones son descentralizadas. Debiese, en todo caso, acotarse a la matrícula de las instituciones objetivo de esta transferencia de recursos.	
Factibilidad Técnica	No hay concordancia entre el nombre del indicador, su definición, método de cálculo ni medios de verificación, se mezclan educación superior y media superior sin ningún cuidado, y aunque esto se asume como un error, no permiten hacer la valoración adecuada.	
Adecuación	Los indicadores del nivel de fin deben reflejar **impacto**. Debiera mostrarse, en todo caso, la matriculación y su crecimiento, en las Instituciones descentralizadas, no en el total de la población inscrita. Ello imposibilita emitir un juicio respecto del programa en particular.	

Claridad	No hay consistencia entre los distintos elementos del indicador por lo que esto no se cumple con la claridad. Los nombres de los indicadores hacen referencia a *la tasa neta de escolarización de la educación media superior*, sin embargo, en el resto de los elementos que lo componen, se habla de **educación superior.** Asimismo, la fórmula presentada es una proporción, no una tasa. De manera general, el indicador refiere al incremento de matrícula en el nivel superior. Sin embargo, no es el objeto específico del programa. Podría darse el caso que se incremente sustancialmente la matrícula del nivel, pero debido al crecimiento de otras modalidades de oferta, por ejemplo, la federal, la privada, o incluso con factores relacionados con la demanda (pirámide poblacional).	
Monitoreabilidad	Debido a que el indicador no tiene consistencia entre el nombre, el indicador y el medio de verificación este no es monitoreable. Para que el indicador cumpliera con este criterio, debería considerar el incremento de la matrícula en los organismos descentralizados a los que dirige el recurso, en contraste con el año previo o el total de matrícula del nivel.	
Relevancia	El indicador no tiene relevancia para el programa, ya que no aporta información sobre relevante sobre el objetivo superior que se plantea el programa.	
Economía	El indicador propuesto puede considerarse económico, pero es irrelevante e inadecuado.	

Adecuaciones sugeridas

Comentarios:

El indicador no cumple con ninguno de los elementos evaluados, por lo que se requiere un replanteamiento completo. Se sugiere cambiar el término de “escolarización” por el de **matriculación** (la escolarización refiere al grado de estudios obtenido, no a la asistencia a la escuela).

El nombre del indicador no coincide con la definición, ni con el método de cálculo, ni con el medio de verificación. Hay inconsistencias sobre si es media superior o superior. Se recomienda mejorar la claridad de los elementos que componen a los indicados, así como alinearlos al objetivo superior al que contribuye el programa.

Considerando que **no hay ninguna acción específica del programa orientada a resolver el tema de género**, **se considera irrelevante incluir estos dos indicadores**, ya que no brindan información adicional sobre las acciones del programa. Se recomienda valorar la posibilidad de eliminarlos.

Adecuaciones:

Los indicadores propuestos no se consideran una buena aproximación para el seguimiento de los objetivos; existen dudas acerca de cómo la asignación de subsidios federales para cubrir necesidades de gasto corriente pueda contribuir al bienestar y la igualdad. Por lo anterior, se recomienda integrar variables que permitan contribuir a un objetivo superior, por ejemplo, saneamiento financiero de los sistemas educativos.

Por otra parte, si se busca orientar los indicadores a la matriculación de los alumnos integrados a los servicios de educación media superior, superior y formación para el trabajo es necesario redefinir el objetivo a nivel de fin y ajustar de manera clara y precisa los indicadores, con la finalidad de que contribuyan al cumplimiento de este.

II. 2 Análisis del Propósito

II.2.1 *Valoración del Resumen Narrativo: Objetivo Propósito*

Objetivo: Los organismos descentralizados estatales cuentan con los recursos para su operación, lo que les permite proporcionar los servicios de educación pública media superior, superior y formación para el trabajo.

Comentarios:

Los Criterios generales para la distribución del programa[3] establecen que el programa se dirige a: Organismos descentralizados estatales (universidades públicas estatales, universidades públicas de apoyo solidario, universidades interculturales, universidades tecnológicas y universidades politécnicas, Cecyte y Cobach).

El mismo documento, señala que el programa busca contribuir al *mantenimiento y ampliación de la cobertura de los servicios* proporcionados por las instituciones anteriormente mencionadas. Por lo tanto, se considera que el propósito no se encuentra bien definido. Recibir recursos para continuar con la operación de las escuelas públicas de educación media superior, superior y formación para el trabajo no se considera un cambio en la población objetivo. Es preciso definir qué se logra con los recursos que se les otorgan, por ejemplo, que estas instituciones incrementen, la **calidad** de la atención o la **ampliación** de servicios.

II.2.2 *Valoración del Indicador de Propósito 1*

Nombre del indicador	Porcentaje de absorción de alumnos egresados del nivel básico que ingresan a la educación media superior proporcionada por los Organismos Descentralizados Estatales
Definición	Mide el porcentaje de los alumnos de nuevo ingreso en educación media superior en el ciclo escolar t respecto a los alumnos egresados del nivel básico en el ciclo escolar t-1
Método de cálculo	(Número de alumnos inscritos de nuevo ingreso en Organismos Descentralizados Estatales de educación media superior en el ciclo escolar t / Total de alumnos egresados del nivel educativo inmediato anterior en el ciclo escolar t-1) *100
Medio de verificación	Número de alumnos inscritos de nuevo ingreso en Organismos Descentralizados Estatales de educación media superior en el ciclo escolar t: Estadística Formato 911, administrado por la Dirección General de Planeación y Estadística Educativa.
Frecuencia de medición	Anual
Unidad de Medida	Porcentaje

Criterio	Valoración	Semáforo
Pertinencia Temática	El propósito el programa no se orienta a que un mayor porcentaje de alumnos egresados de secundaria puedan acceder a la educación media superior, por lo cual, se considera que el	

[3] https://educacionsuperior.sep.gob.mx/pdfs/criterios_u006.pdf

	indicador no es relevante, ya que no aporta información asociada al objetivo del programa. Por tanto, no es claro por qué se esperaría una mayor absorción a partir de una operación regular.	
Factibilidad Técnica	El indicador es factible técnicamente, aunque se requiere un ajuste menor la estructura del método de cálculo (numerador y denominador en los mismos términos) y los medios de verificación usados para el cálculo permiten que el indicador pueda ser estimado de manera efectiva con los recursos con los que cuenta el programa. Sin embargo, se hace referencia a un documento anexo como fuente de los datos para el cálculo para la línea base y dicho documento no fue presentado. .	
Adecuación	El indicador no es adecuado ya que la información que aporta no permite emitir un juicio terminal y homogéneo sobre el desempeño del programa. No son claros los términos de la meta anual, ya que difieren enormemente de la línea base) y no se cuenta con una meta sexenal.	
Claridad	Por el momento existen dudas acerca de lo que el indicador busca medir, no en relación con el método de cálculo, sino en relación con el Propósito y objetivos del programa. Es decir, no es claro que el indicador sea pertinente al programa referido, aunque en sí mismo, el indicador cumple con este criterio.	
Monitoreabilidad	La línea base no coincide con la meta, es posible que no se encuentren en las mismas unidades de medida. No hay una explicación aparente para fijar la línea base en 2009, además de que se hace referencia a un anexo que no está disponible, esto no permite monitorear correctamente al indicador.	
Relevancia	El indicador no es relevante porque no brinda información sobre un resultado alcanzado en función de los objetivos del programa.	

Economía	Dado que el indicador no es adecuado ni relevante, no puede cumplir con el criterio de economía.	

Adecuaciones sugeridas

Comentarios:
El indicador no cumple con 4 de los 8 criterios y el resto los cumple solo parcialmente. Una de las principales razones para que esto suceda es que a partir de los documentos normativos del programa no es posible observar de manera clara un Propósito y por lo tanto no es posible identificar la manera correcta de medirlo.

Sin embargo, se considera que el indicador podría alinearse a un objetivo que busque integrar a los alumnos de educación básica a los servicios de educación media superior, superior y formación para el trabajo que ofrecen los organismos descentralizados estatales.

En este caso se sugiere una **revisión completa del problema público que se buscar resolver**. Para ello se puede seguir este esquema:

Se deben definir elementos básicos de medición, probar con algunos indicadores existentes, adecuarlos, o proponer nuevos indicadores que puedan cumplir con todos los criterios evaluados.

Adecuaciones:

En los documentos asociados al programa, se menciona que el objetivo principal es mantener y ampliar la cobertura de los servicios. Para cumplir con ese principio, el indicador podría alinearse si el objetivo del programa cambia a: **Los alumnos de nivel básico ingresan a los servicios de educación media superior, superior y formación para el trabajo que ofrecen los organismos descentralizados estatales.**

Como complemento al indicador anterior, se sugiere agregar un indicador que dé cuenta de la *ampliación de la cobertura de los servicios*, es decir, una relación entre la cobertura programada y lo logrado, a fin de abarcar todos los elementos del programa y no únicamente una parte. Es importante volver a señalar que en ninguno de los indicadores propuestos (ni en Fin ni en Propósito) se hace referencia en los indicadores respecto a la formación para el trabajo, objetivo declarado del programa.

II.2.3 *Valoración del Indicador Propósito 2*

Nombre del indicador	Porcentaje de absorción de alumnos egresados de la educación media superior que ingresan a la educación superior proporcionada por los Organismos Descentralizados Estatales.
Definición	Mide el porcentaje de alumnos inscritos de nuevo ingreso en Organismos Descentralizados Estatales de educación superior en el ciclo escolar t respecto de los alumnos egresados del nivel educativo inmediato anterior en el ciclo escolar t-1.
Método de cálculo	(Número de alumnos inscritos de nuevo ingreso en Organismos Descentralizados Estatales de educación superior en el ciclo escolar t / Total de alumnos egresados del nivel educativo inmediato anterior en el ciclo escolar t-1) *100
Medio de verificación	Número de alumnos inscritos de nuevo ingreso en Organismos Descentralizados Estatales de educación superior en el ciclo escolar t: UR 514.- Formato 911, administrado por la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa. Registros internos de estadística básica de la CGUTyP bajo resguardo de la Dirección de Planeación. UR 511. http://www.f911superior.sep.gob.mx Sistema Integral de Información del TecNM http://indicadores.tecnm.mx/dgest/www/index.php UR M00.- http://www.f911superior.sep.gob.mx Sistema Integral de Información del TecNM http://indicadores.tecnm.mx/dgest/www/index.php
Frecuencia de medición	Anual
Unidad de Medida	Porcentaje

Criterio	Valoración	Semáforo
Pertinencia Temática	El propósito el programa no es que un mayor porcentaje de alumnos egresados de media superior puedan acceder a la educación superior, por lo cual se considera que el indicador no es relevante Tampoco se menciona qué acciones se realizan para ampliar la cobertura o absorción de egresados.	

Factibilidad Técnica	El indicador es factible técnicamente, aunque se requiere un ajuste menor la estructura del método de cálculo (numerador y denominador en los mismos términos) y los medios de verificación usados para el cálculo permiten que el indicador pueda ser estimado de manera efectiva con los recursos con los que cuenta el programa. Hay que tomar en cuenta que el año de la línea base es 2006 y que los cálculos se encuentran en un documento anexo que no fue entregado.	
Adecuación	El indicador no es adecuado ya que la información que aporta no permite emitir un juicio terminal y homogéneo sobre el desempeño del programa. Ello debido a que no es claro lo que realiza el programa.	
Claridad	Existen dudas acerca de lo que el indicador busca medir, no en relación con el método de cálculo, sino en relación con el Propósito y objetivos del programa.	
Monitoreabilidad	Se conoce la línea base de 2006, pero es difícil valorar en qué medida la absorción será efecto del programa, entre el valor de la línea base y la meta para 2019 hay una diferencia de más de 6 puntos porcentuales, que podrían se explicados por otras causas. Al hacer referencia a un anexo que no está disponible, no se puede monitorear correctamente al indicador.	
Relevancia	El indicador no es relevante porque no brinda información sobre un resultado alcanzado en función de los objetivos del programa	
Economía	Dado que el indicador no es adecuado, no puede cumplir con el criterio de economía Por sí mismo es económico, pero no relevante al contexto del programa.	

Adecuaciones sugeridas

Comentarios:

Como ocurre con el indicador anterior, no es posible asociarlo con el objetivo propuesto, es deseable que el objetivo se redefina en función de lo que se plantea en los documentos normativos, de forma tal que ambos indicadores de nivel propósito sean congruentes con el objetivo.

Asimismo, se recomienda una revisión integral de los Criterios del programa, con la final de lograr una **correcta definición de sus objetivos**, lo que facilitará en gran medida encontrar indicadores más adecuados.
Adecuaciones:

Aplican las mismas sugerencias que en el indicador anterior.

Posición Institucional del Programa

Unidad Responsable 514 "Coordinación General de Universidades Tecnológicas y Politécnicas"

La U.R. 514, después de analizar el Informe MeTRI del programa U-006 Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales y con ello las recomendaciones emitidas en el mismo, agradece las observaciones realizadas para mejorar la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) de dicho Programa. Por tanto, se hacen los siguientes comentarios:

1) **En lo que respecta al criterio pertinencia temática que a la letra señala: *"por la temática que atiende el programa el indicador no es una buena aproximación para el cumplimiento de sus objetivos, no es claro cómo se conseguirá el bienestar social y la igualdad mediante apoyo a organismos descentralizados que no serán dirigidos a un aumento de la matrícula sino a gastos de operación".***

Se expone el siguiente comentario: el modelo de asignación de financiamiento para el programa presupuestario U006 "Subsidios Federales a Organismos Descentralizados Estatales" se basa en la elaboración del anteproyecto presupuestal que es enviado a la Unidad de Administración y Finanzas de la Secretaría de Educación Pública para su revisión y posterior envió para su autorización a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, esta distribución tiene como premisa disminuir la brecha de financiamiento entre los ODE´s de forma equitativa, y no inercial, debido a que en la base de cálculo se toman en consideración las necesidades reales de cada institución,

basados fundamentalmente en el aumento de la población estudiantil atendida de cada una de ellas y las estructuras organizacionales autorizadas por la SHCP. En este contexto, la asignación de subsidios federales permite por un lado a los ODE´s cubrir sus necesidades de gasto corriente (pago de nóminas del personal docente y administrativo) y, en menor proporción, de gastos de operación. Estos recursos económicos buscan dar certeza a la operación regular de las ODE´s beneficiarias para que puedan atender la demanda de servicios de la población estudiantil.

En conclusión, podemos decir que el desafío del programa no se limita a otorgar apoyos a organismos descentralizados que no serán dirigidos a un aumento de la matrícula sino a gastos de operación, en un contexto más amplio los apoyos sí se otorgan al desarrollo de una oferta educativa pertinente que atraiga a los jóvenes a las Universidades, que esta sea capaz de retenerlos a partir de entender y atender las razones que motivan su abandono, y prepararlos para que puedan acceder a mejores empleos o continuar sus estudios, y con ello a una mejor vida, así como el desarrollo de sus comunidades. Mediante este mecanismo de planeación se contribuye al bienestar social e igualdad mediante el mejoramiento de las condiciones de acceso y permanencia a la educación superior de los jóvenes. La cobertura de educación superior se encuentra asociada al nivel de desarrollo humano, social y económico de un país; es un indicador de la importancia que las sociedades y los estados nacionales otorgan a la formación avanzada de su población y a la democratización en el acceso al conocimiento humanístico, científico y tecnológico.

2) **Factibilidad Técnica: “el indicador podría tener un sesgo metodológico al comparar a la población en edad normativa con toda la población matriculada independientemente de su edad”.**

En este sentido podemos decir que lo que se busca es que este indicador utilice para medir la capacidad del sistema educativo de atender a la demanda social para el rango de edad que se considera como típico para cursar cada uno de los niveles educativos. La Tasa Bruta de Escolarización es la proporción de la matrícula total de un nivel educativo determinado respecto a la población en edad oficial de cursar el nivel. La precisión del indicador para educación superior que se es acorde a la definición anterior, al señalar que el indicador “expresa el número de alumnos en educación superior, al inicio del ciclo escolar, por cada cien individuos. Se considera la matrícula escolarizada y no escolarizada de educación superior y la población de 18 a 22 años de edad. Al igual que otros indicadores que se utilizan en educación, el de Tasa Bruta de Escolarización tiene ventajas y desventajas: entre las primeras está la facilidad para su cálculo, la disponibilidad de información para construir series históricas y realizar proyecciones estadísticas, además de la posibilidad de hacer comparaciones entre entidades federativas y a nivel internacional. Entre sus desventajas, se han señalado dos limitaciones: primero, la comparación entre dos poblaciones cuya relación de inclusión es imperfecta al no controlar la edad de los alumnos, con la consecuente inexactitud de lo que se propone medir y, segundo, la fluctuación del indicador por factores no imputables al sistema educativo, como es la dinámica poblacional a nivel nacional y local en las entidades con fuerte emigración de egresados de educación media superior

el valor del indicador disminuye, mientras que en las entidades receptoras la Tasa Bruta de Escolarización aumenta sin necesidad de ampliar la oferta educativa. En este sentido se reconoce las limitaciones en la medición de cobertura al señalar: “la tasa bruta es un indicador que mide, de forma aproximada, el acceso a dicho nivel por parte de la población en la edad reglamentaria considerada por la SEP y puede sobreestimar o subestimar el grado en que la población es atendida por el sistema educativo. La sobreestimación se refuerza ante la creciente incorporación de personas mayores de 22 años que cursan estudios superiores, principalmente en las modalidades no escolarizadas (educación abierta y a distancia).

3) **Adicionalmente, no se refiere a la población inscrita en las instituciones apoyadas, sino al total de la matrícula, lo que hace incierto el resultado posible y las causas de dicho resultado.**

Una parte importante del indicador es atender la visión que tiene la política pública, que es cumplir con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto implica tener una visión prioritaria global, más no particular. El reto es diseñar e implementar estrategias para mejorar la situación del país de una manera institucional (SEP), en este sentido en la conceptualización del indicador se pretendió utilizar la mayor evidencia posible, mediante un diagnóstico general sobre la situación actual del tema prioritario que permita impulsar el desarrollo del Sistema Educativo Nacional, así como la perspectiva de largo plazo. Lo anterior implica que la planeación de este indicador de política social se dirija al acceso y ejercicio efectivo de los derechos sociales, considerando mecanismos que permitan una coordinación interinstitucional efectiva, mediante la identificación de la coherencia entre la oferta gubernamental existente para hacer más eficiente el gasto social mediante la construcción de un sistema integral de educación. Es indispensable que las políticas públicas en el país no se centren en reducir los porcentajes de población en cada uno de los indicadores, sino que se planteen una estrategia integral que ataque problema en conjunto, lo cual implica generar también estrategias integrales.

4) **El indicador no se considera adecuado, en tanto que no permite emitir un juicio sobre el desempeño del programa, asimismo, el periodo de medición es anual, aunque esto no es recomendado para el nivel de Fin. Los indicadores del nivel de Fin deben reflejar impacto, lo que no es posible de observar en un solo ciclo.**

La Ley General de Desarrollo Social, en su artículo sexto, señala que “Son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. La Constitución, en su artículo cuarto, resalta la importancia del acceso efectivo a los derechos como elemento central del objetivo del país. Por lo anterior, el programa presupuestal tiene como elemento central del Estado garantizar este derecho, el indicador cuestionado tiene como finalidad, mejorar la focalización de la cobertura con equidad para incrementar la disponibilidad de oferta educativa en regiones con poca oferta de servicios y alta concentración de población potencial. Así como garantizar la

inclusión escolar y la conclusión de estudios de los estudiantes. Es decir, el indicador busca monitorear como el programa contribuyen a dar acceso a servicios de educación superior, media y para el trabajo, otorgando subsidios a los ODE´s para cubrir el gasto corriente relativo al pago de nómina y gasto de operación. La vinculación entre el programa y las acciones federales con los derechos sociales y la dimensión de bienestar económico se realiza considerando este indicador.

5) **El indicador no es claro, no es auto explicativo, ya que en el método de cálculo no se hace explícito por qué se utiliza una tasa bruta o porqué se denomina bruta, como se contrasta con una tasa neta.**

En este sentido podemos decir que lo que se busca es que este indicador se utilice para medir la capacidad del sistema educativo de atender a la demanda social para el rango de edad que se considera como típico para cursar cada uno de los niveles educativos. La Tasa Bruta de Escolarización es la proporción de la matrícula total de un nivel educativo determinado respecto a la población en edad oficial de cursar el nivel. La precisión del indicador para educación superior que se es acorde a la definición anterior, al señalar que el indicador “expresa el número de alumnos en educación superior, al inicio del ciclo escolar, por cada cien individuos. Se considera la matrícula escolarizada y no escolarizada de educación superior y la población de 18 a 22 años de edad. Al igual que otros indicadores que se utilizan en educación, el de Tasa Bruta de Escolarización tiene ventajas y desventajas: entre las primeras está la facilidad para su cálculo, la disponibilidad de información para construir series históricas y realizar proyecciones estadísticas, además de la posibilidad de hacer comparaciones entre entidades federativas y a nivel internacional. Entre sus desventajas, se han señalado dos limitaciones: primero, la comparación entre dos poblaciones cuya relación de inclusión es imperfecta al no controlar la edad de los alumnos, con la consecuente inexactitud de lo que se propone medir y, segundo, la fluctuación del indicador por factores no imputables al sistema educativo, como es la dinámica poblacional a nivel nacional y local en las entidades con fuerte emigración de egresados de educación media superior el valor del indicador disminuye, mientras que en las entidades receptoras la Tasa Bruta de Escolarización aumenta sin necesidad de ampliar la oferta educativa. En este sentido se reconoce las limitaciones en la medición de cobertura al señalar: “la tasa bruta es un indicador que mide, de forma aproximada, el acceso a dicho nivel por parte de la población en la edad reglamentaria considerada por la SEP y puede sobreestimar o subestimar el grado en que la población es atendida por el sistema educativo. La sobreestimación se refuerza ante la creciente incorporación de personas mayores de 22 años que cursan estudios superiores, principalmente en las modalidades no escolarizadas (educación abierta y a distancia).

6) **Este indicador no es relevante ya que no hace referencia a ningún aspecto clave del objetivo de Fin, que alude a la prestación de los servicios de educación media superior, superior y formación para el trabajo.**

La prestación de una educación de calidad es una demanda social inaplazable. Para atenderla, deben confluir múltiples factores, además de los actores directamente involucrados: se requieren

espacios educativos dignos, equipamiento, planes y programas de estudio pertinentes, materiales didácticos apropiados, ambientes escolares propicios para el aprendizaje y, particularmente, docentes profesionalizados. La conjugación adecuada de estos factores se traducirá en contribuir al bienestar social e igualdad y mejorará la capacidad de educandos que cursan los diversos tipos y modalidades educativas del Sistema Educativo Nacional (SEN) para comunicarse, trabajar en grupos, resolver problemas, usar efectivamente las tecnologías de la información, así como para una mejor comprensión del entorno en el que vivimos y el desarrollo de habilidades para la innovación. En este contexto, mediante el apoyo a los organismos descentralizados estatales para la prestación de los servicios de educación se otorgan al desarrollo de una oferta educativa pertinente que atraiga a los jóvenes a las Universidades, que esta sea capaz de retenerlos a partir de entender y atender las razones que motivan su abandono, y prepararlos para que puedan acceder a mejores empleos o continuar sus estudios, y con ello a una mejor vida, así como el desarrollo de sus comunidades. Mediante este mecanismo de planeación se contribuye al bienestar social e igualdad mediante el mejoramiento de las condiciones de acceso y permanencia a la educación superior de los jóvenes. La cobertura de educación superior se encuentra asociada al nivel de desarrollo humano, social y económico de un país; es un indicador de la importancia que las sociedades y los estados nacionales otorgan a la formación avanzada de su población y a la democratización en el acceso al conocimiento humanístico, científico y tecnológico.

Plan de trabajo

El programa no emitió Plan de Trabajo.