



EVALUACIÓN DE DISEÑO

**Universidad Autónoma de
Ciudad Juárez**



Programa Fortalecimiento
a la Calidad Educativa
Ejercicio Fiscal 2016

Fecha de entrega:
15/12/2017

Nombre de la evaluación:

Evaluación de Diseño del Programa Fortalecimiento a la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2016

Fecha de Inicio:

25/05/2017

Fecha de término:

15/12/2017

Responsable de la evaluación:

Maestra Lorena Breceda

Subdirectora de Planeación Operativa

Unidad Administrativa:

Universidad Autónoma de Ciudad Juárez

Instancia Técnica Evaluadora:

Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Coordinador de la Evaluación:

Dr. Simone Lucatello

Coordinador Técnico:

Víctor Manuel Fajardo Correa

Principales Colaboradores:

Mtro. Facundo Raúl Quinteros

Mtro. Marcos Rubén López Miguel

Mtro. Omar Cárdenas López

Mtro. Josaphat Peña Rangel

Resumen ejecutivo

El Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora presenta la evaluación de diseño al programa presupuestario: **Fortalecimiento a la Calidad Educativa en el ejercicio fiscal 2016** en la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ), la cual tiene como objetivo valorar la congruencia en su diseño, con la finalidad de tener elementos que permitan construir sugerencias y propuestas que potencien el desempeño institucional de la UACJ y provean información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

Esta evaluación se realizó con estricto apego a los Términos de Referencia emitidos por la Secretaría de Hacienda del Estado de Chihuahua, pero se distingue la metodología de investigación de su presentación como documento, en este sentido, la primera y segunda parte del documento se presenta como un análisis narrativo por temática, mientras que las preguntas de los TdR, se presentan como un Anexo A, el cual contiene las características normativas solicitadas por la Unidad Técnica Evaluadora.

La evaluación se divide en tres capítulos, en el primero se desarrolla una discusión conceptual acerca del papel de la autonomía en las universidades, específicamente en el caso de Ciudad Juárez, después se problematiza el concepto de calidad educativa a través de distintas perspectivas y, para finalizar, se exponen los resultados del desarrollo analítico de esta conceptualización (calidad educativa) en el contexto de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. En el segundo capítulo se inicia con el análisis de la congruencia en el diseño del programa. Por último, se establecen las principales conclusiones y recomendaciones que se hacen para el programa y su operación a futuro.

La evaluación del programa se realizó conforme a lo establecido en los *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal* publicados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL); el *Programa Anual de Evaluación 2017* emitido por la Unidad Técnica de Evaluación de Chihuahua; y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley Coordinación Fiscal y los Términos de Referencia emitidos por la Unidad Técnica de Evaluación de la Secretaría de Hacienda del estado de Chihuahua. El modelo utilizado para el análisis se basó en la Metodología del Marco Lógico (MML).

Las “Conclusiones” se clasifican en cuatro categorías: 1) **relevancia institucional**, 2) **análisis del marco normativo y rendición de cuentas**, 2) **análisis técnico** y, 3) **análisis comparativo**.

En primer orden (relevancia institucional), sobresale el hecho de que la UACJ capta un 41% de la totalidad de la matrícula de las universidades públicas de la entidad, es decir, 2 de cada 5 estudiantes de estudios superiores se forma en esta universidad, a lo que se suma un cuarto de la matrícula en formación de nivel posgrado. De esta forma, queda de manifiesto el importante lugar que tiene esta universidad para la educación superior en la entidad.

En segundo lugar (marco normativo), la evaluación permitió ubicar un fenómeno estructural en las relaciones entre las entidades que solicitan presupuestos federales y las autoridades que organizan la estructura programática, en otras palabras, las implicaciones programático-presupuestales para poner en operación un programa sujeto a Reglas de Operación federales a través de lineamientos estatales y bajo la operación de un ente autónomo como lo es la UACJ. Dicho de manera breve, es **la relación a veces incompatible entre planeación y programación que genera contradicciones bajo las que operan algunos programas**. De ahí la recomendación de que la UACJ abra un diálogo con la Secretaría de Hacienda para reflejar en la estructura presupuestaria los esfuerzos que realizan las instituciones de educación superior (IES) en la entidad por elevar la calidad educativa.

En tercer orden (análisis técnico), la evaluación permitió detectar que la metodología del programa parte del modelo tradicional de planeación e incorpora la Metodología de la Planeación Estratégica (MPE), lo cual no es directamente compatible con el Método del Marco Lógico. Esta diferencia de método genera una serie de contradicciones, una de las cuales se expresa en la estructura programática, y plantea un problema de coherencia que adquiere la relación Presupuesto>Acción>Resultado, ya que se fuerza la inclusión presupuestal de programas dentro de otros programas presupuestarios que no reflejan los objetivos específicos de este, limitando su visibilidad y puede ser que hasta su alcance. De tal forma, la apertura programática estatal es limitada para la calidad educativa en el nivel superior, de hecho, tal y como está formulada, la calidad educativa no tiene cabida como problemática educativa. Así, la primera recomendación sobre diseño que deriva de este análisis es la necesidad de que la UACJ construya su propia

problematización y retos específicos que le impone el mejoramiento continuo de la calidad educativa en su contexto socioeconómico, geopolítico y cultural.

En cuanto al análisis de las metas, no obstante, todas cuentan con unidad de medida y la de propósito está orientada a impulsar el desempeño, las de componente y actividad son laxas y no se puede evaluar la factibilidad dado que no se contó con las fichas técnicas para identificar la ascendencia o descendencia y la tendencia de los últimos años en cuanto al cumplimiento de sus metas.

Por último (análisis comparativo), es esencial tomar en cuenta que no se trata de ubicar programas que destinen recursos para los mismos fines del programa evaluado, sino otros programas y recursos que puedan fortalecer los procesos de calidad educativa en aquellos rubros que no estén permitidos dentro del programa aquí evaluado, pero que si contribuyan significativamente a la definición operacional del concepto. En cuanto a la vinculación, aparentemente, la problematización de la calidad educativa a nivel de la política pública estatal no es una prioridad, agotando el problema educativo a la inclusión social de los grupos en situación de mayor vulnerabilidad; esto muestra la importancia que tienen las Universidades como la UACJ.

Índice

- Resumen ejecutivo 2
- Introducción..... 8
 - Objetivo General 10
 - Objetivos Específicos..... 10
 - Metodología 11
- 1. La Calidad Educativa en las Universidades Públicas: un desafío para el diseño de política pública..... 15
 - 1.1 Calidad Educativa, un debate permanente..... 15
 - 1.2 Antecedentes e historia del PFCE..... 20
 - 1.3 El PFCE en el ejercicio fiscal 2016: reglas de operación y guía para la formulación de proyectos. 26
 - 1.4 Apertura programática del estado de Chihuahua 31
 - 1.5 La calidad educativa en el Programa Institucional de Desarrollo de la UACJ. 40
 - 1.6 Distintas perspectivas para la operacionalización de la Calidad Educativa. 44
- 2. Análisis del Diseño del Programa Fortalecimiento a la Calidad Educativa 46
 - 2.1 Características generales del programa..... 50
 - 2.2 Análisis de la Justificación (o Implementación) y del Diseño del Programa. 54
 - 2.3 Análisis de la contribución a las metas y estrategias nacionales y estatales. 63
 - 2.4 Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad..... 68
 - 2.5 Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención..... 72
 - 2.6 Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 76

2.7 Presupuesto y rendición de cuentas	91
2.8 Análisis de las posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales.....	93
HALLAZGOS.....	98
ANÁLISIS FODA	100
CONCLUSIONES.....	107
ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA (ASM).....	119
AVANCES DEL PROGRAMA EN EL EJERCICIO FISCAL ACTUAL	121
FUENTES DE INFORMACIÓN	122
CALIDAD Y SUFICIENCIA DE LA INFORMACIÓN DISPONIBLE PARA LA EVALUACIÓN	125
CONFIDENCIALIDAD DE LA INFORMACIÓN	128
ANEXO A CUESTIONARIO PARA LA EVALUACIÓN DE DISEÑO	129
ANEXO B	168
Anexo I. Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo.....	168
Anexo II. Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios.	170
Anexo III. Matriz de Indicadores para Resultados del programa.	171
Anexo IV. Indicadores.....	172
Anexo V. Metas del programa.....	173
Anexo VI. Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados.	175
Anexo VII. Gastos desglosados del programa y criterios de clasificación.	176
Anexo VIII. Complementariedades y coincidencias entre programas federales y estatales, y/o acciones de desarrollo social en otros niveles de gobierno.....	177

Anexo IX. Aspectos Susceptibles de Mejora, (ASM).....	179
Anexo X. Propuesta de Alineación al Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 y a los Programas de Mediano Plazo que de él se deriven.....	0
Anexo XI. Formato para la Difusión de Resultado de las Evaluaciones.	1
Glosario	8

Introducción

El sistema actual de Evaluación de Desempeño en México se ha ido transformando a lo largo de varios años junto con los esquemas presupuestarios; para operacionalizar este enfoque, existe un marco normativo que se desprende de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la cual, en su artículo 134, dispone que: “Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; para cumplir con los objetivos a los que están predestinados” (DOF 29-01-2016).

De igual forma, la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) en el Artículo 49 señala que, el control, evaluación y fiscalización del manejo de los recursos federales será de la siguiente manera:

V. El ejercicio de los recursos a que se refiere el presente capítulo deberá sujetarse a la evaluación del desempeño a que se refiere el artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Los resultados del ejercicio de dichos recursos deberán ser evaluados, con base en indicadores, a fin de verificar el cumplimiento de los objetivos a los que se encuentran destinados los Fondos de Aportaciones Federales conforme a la presente Ley, (DOF 18-07-2016).

Así, el Artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) menciona:

La evaluación del desempeño se realizará a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales” y en su artículo 111 especifica que: “El sistema de evaluación del desempeño [...] para identificar la eficiencia, economía, eficacia, y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto social del ejercicio del gasto público, [...] El sistema de evaluación del desempeño a que se refiere el párrafo anterior será obligatorio para los ejecutores de gasto” (DOF 30-12-2015).

Por su parte, el artículo 85 de LFPRH refiere que los recursos transferidos por la federación que ejerzan las entidades federativas, los municipios, o cualquier ente público de carácter local, “serán evaluados conforme a las bases establecidas en el artículo 110 de esta ley, con base en indicadores estratégicos y de gestión por

instancias técnicas independientes de las instituciones que ejerzan dichos recursos observando los requisitos de información correspondientes” (DOF 30-12-2015).

A este conjunto de normas se suma la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) donde se señala la obligatoriedad de cumplir con la ley para todos los niveles de gobierno, lo que da origen a la armonización contable y al ente que la regula, el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC). Dicha ley se menciona la integración de la cuenta pública en las entidades federativas en su artículo 53 “La cuenta pública de las entidades federativas contendrá como mínimo:

III. Información programática, de acuerdo con la clasificación establecida en la fracción III del artículo 46 de la LGCC, la cual señala que la información programática deberá tener la desagregación siguiente: “a) Gasto por categoría programática; b) Programas y proyectos de inversión; c) Indicadores de resultados; y

IV. Análisis cualitativo de los indicadores de la postura fiscal, estableciendo su vínculo con los objetivos y prioridades definidas en la materia, en el programa económico anual (DOF 18-07-2016)”.

A su vez, el CONAC en cumplimiento a la LGCG emite la NORMA para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas, en el numeral 11, refiere que para garantizar la evaluación orientada a resultados y retroalimentar el SED, los entes públicos podrán aplicar los tipos de evaluación determinados en el numeral Décimo Sexto de los Lineamientos de Evaluación de la APF, los cuales son los siguientes:

- Evaluación de Consistencia y Resultados (y en Materia de diseño)
- Evaluación de Indicadores
- Evaluación de Procesos
- Evaluación de Impacto
- Evaluación Específica

Así, dando cumplimiento a la normativa y de igual forma a lo requerido por el Programa Anual de Evaluación 2017 de la administración pública estatal de Chihuahua, donde se hace el requerimiento de una evaluación,

la Unidad Técnica de Evaluación estableció en su Programa Anual de Evaluación 2017 (PAE 2017), que se debe realizar una evaluación de Diseño al programa presupuestario: Fortalecimiento a la Calidad Educativa en el ejercicio fiscal 2016 en la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

Los objetivos que contempla esta evaluación son:

Objetivo General

Valorar la congruencia en el Diseño e implementación del Programa Fortalecimiento a la Calidad Educativa operado en la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en relación con los requerimientos legales y normativos vigentes, con la finalidad de tener elementos que permitan construir sugerencias y propuestas que potencien el desempeño institucional y provean información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

Objetivos Específicos

- Analizar la justificación de la creación **(o implementación)** y del diseño del programa.
- Identificar y analizar la contribución del programa a las metas y estrategias nacionales y estatales.
- Identificar la población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad.
- Analizar el padrón de beneficiarios y mecanismos de atención.
- Analizar la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).
- Analizar el presupuesto y rendición de cuentas.
- Identificar las posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales y estatales.

La presente evaluación se divide en tres capítulos, en el primer capítulo se desarrolla una discusión conceptual acerca del papel de la autonomía en las universidades, específicamente en el caso de Ciudad Juárez, después se problematiza el concepto de Calidad Educativa a través de distintas perspectivas y, para

finalizar, se exponen los resultados del desarrollo analítico acerca de la Calidad Educativa en el contexto de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. En el segundo capítulo se inicia con el análisis de la congruencia en la implementación del programa. Por último, se establecen las principales Conclusiones y Recomendaciones que se hacen para el programa y su operación a futuro.

Metodología

La evaluación del programa se realizó conforme a lo establecido en el numeral décimo octavo, apartado I., de *los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*, publicados por Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL); en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2007 y *el Programa Anual de Evaluación 2017*, emitido por la Unidad Técnica de Evaluación de Chihuahua; adicionalmente, estos recursos federales *estarán sujetos a evaluación*, en términos de lo que establecen los artículos 85, fracción I, y 110 de la LFPRH; 49, fracción V, de la Ley Coordinación Fiscal; así como en las demás disposiciones aplicables como lo son los Términos de Referencia emitidos por la Unidad Técnica de Evaluación de la Secretaría de Hacienda del estado de Chihuahua.

Cumpliendo con ello, el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora retomó el cuestionario de Evaluación de Consistencia y Resultados en materia de Diseño, desarrollado por CONEVAL; el cual se basa en el numeral Décimo octavo, apartado I., de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal¹.

¹ En materia de Diseño: **a.** Si el programa federal identificó correctamente el problema o necesidad prioritaria al que va dirigido, y está diseñado para solventarlo; **b.** La contribución del programa federal a los objetivos estratégicos de la dependencia o entidad responsable del mismo; **c.** Si existe evidencia científica, nacional o internacional, que muestre que el tipo de bienes y/o servicios que brinda el programa federal contribuye positivamente a la consecución de su Fin y Propósito; **d.** La lógica vertical y horizontal de la matriz de indicadores del programa federal; **e.** La definición de población potencial y objetivo con base en la distribución de la necesidad que busca solventar el programa federal y si cuenta con mecanismos de selección de dicha población; **f.** La justificación por la cual los beneficios se dirigen específicamente a dicha población potencial y objetivo; **g.** Los criterios y mecanismos aplicados para seleccionar las unidades de atención del programa (regiones, municipios, localidades, hogares y/o individuos en su caso); **h.** En su caso, la estructura del padrón de beneficiarios del programa federal conforme a las disposiciones aplicables; **i.** Las reglas de operación o normativa que explique el funcionamiento y operación del programa federal, las posibles coincidencias,

Por acuerdo de las partes, dicho cuestionario se adaptó y se profundizó en algunos de sus apartados con el objeto de tener mayor precisión en los resultados, por lo que se retomaron los siguientes rubros de análisis:

- Justificación de la creación (o implementación) y del diseño del programa.
- Contribución del programa a las metas y estrategias nacionales.
- Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad.
- Padrón de beneficiarias/os y mecanismos de atención.
- Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).
- Presupuesto y rendición de cuentas.
- Complementariedades y coincidencias con otros programas federales.

Además, cumpliendo con la normativa establecida por la Secretaría de Hacienda del estado de Chihuahua, para la revisión y valoración de la MIR, el modelo utilizado para el análisis se basó en la Metodología del Marco Lógico (MML), con el objeto de brindar elementos que permitan desarrollar una propuesta de MIR que posibilite detallar la problemática a atender, sus procesos y los resultados del programa.

En la última parte de este documento, Conclusiones, los rubros anteriormente mencionados se clasifican en cuatro perfiles de análisis, donde se describen los principales hallazgos de cada apartado, clasificados de la siguiente forma:

Relevancia Institucional: donde se expone la relevancia que la UACJ tiene con institución de educación superior para el Estado de Chihuahua.

Análisis del marco normativo y rendición de cuentas: Revisa los documentos oficiales vigentes que justifican la creación del Programa y evalúa la alineación del Programa con la Política Pública; es decir, valora la contribución del Programa a los objetivos nacionales y/o sectoriales.

complementariedad o duplicidad de acciones con otros programas federales, (CONEVAL, Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, 2007).

Además, se valora si se cuenta con mecanismos para identificar a la población potencial y objetivo, así como la atendida, para dilucidar si está dentro de un padrón de proveedores.

En cuanto a la transparencia y rendición de cuentas se valora si las dependencias cumplen con lo que exige la norma. Aunque esta dimensión está regulada, implica la realización de un análisis técnico sobre el tipo de gastos y su coherencia.

Análisis técnico: Con base en la MML, se indaga la coherencia entre los diferentes instrumentos de planeación desarrollados para la Estructura Analítica del Programa Presupuestario: *Árbol de Problemas, Árbol de Objetivos y Matriz de Indicadores para Resultados*.

Para cada uno de los tres instrumentos mencionados se analizan las relaciones de causalidad (*causa-efecto, medio-fin*) entre los elementos que los conforman.

Análisis comparativo: Este nivel de análisis compara los planteamientos del Programa evaluado con los de otros Programas Presupuestarios que compartan características similares. Esto con la finalidad de evitar duplicidades en las funciones de distintos Programas.

Por último, es necesario aclarar que con la metodología establecida en los Términos de Referencia de CONEVAL se cuantifican los elementos requeridos por la normatividad calificando únicamente si se cuenta con los atributos.

Es importante señalar que, particularmente, el Programa de Fortalecimiento a la Calidad Educativa (PFCE) es un programa diseñado a nivel Federal y está sujeto a Reglas de Operación federales; por lo que los apartados que propone CONEVAL en su modelo tienen que adaptarse y en el apartado “Justificación de la creación y diseño del programa” se tendría que adaptar a la “justificación de la **implementación** y el diseño del programa en la entidad”.

De entrada, esto representa un reto importante que implicó el desarrollo de un capítulo adicional que no encuadra en el modelo de CONEVAL. En este primer apartado se pone en el centro del debate el problema de la calidad educativa y, en segundo lugar, las implicaciones programático-presupuestales para poner en

operación un programa sujeto a Reglas de Operación federales a través de lineamientos estatales y bajo la operación de un ente autónomo como lo es la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

Bajo este contexto, el Instituto Mora distingue la valoración numérica propuesta por CONEVAL y la Secretaría de Hacienda de Chihuahua, y propone una evaluación que implica investigación y confrontación con distintas fuentes de información y no sólo con la que se señala en el cuestionario. Para la revisión de la consistencia cualitativa del diseño del programa se analizaron los parámetros para la justificación del mismo; el diseño del Marco Lógico tanto en su causalidad vertical como en su consistencia horizontal.

La información procesada y obtenida a través del cuestionario se retomó en este documento como una de las fuentes principales de información para el análisis. No obstante, y con miras al cumplimiento normativo de la evaluación, las treinta preguntas del cuestionario —con su respectiva valoración y justificación—, se colocan como Anexo A al final de este documento, el cual cumple con las características establecidas para la Evaluación de Diseño, por la Unidad Técnica de Evaluación del estado de Chihuahua. Este procedimiento nos permitió respetar en *estricto sensu* la metodología y desarrollar una exposición que, aunque respeta la estructura básica que exigen los TDR, posibilitó una exposición con algunas diferencias en su narrativa que responden al objetivo de hacer más didáctico el documento para una gama amplia de lectores.

1. La Calidad Educativa en las Universidades Públicas: un desafío para el diseño de política pública

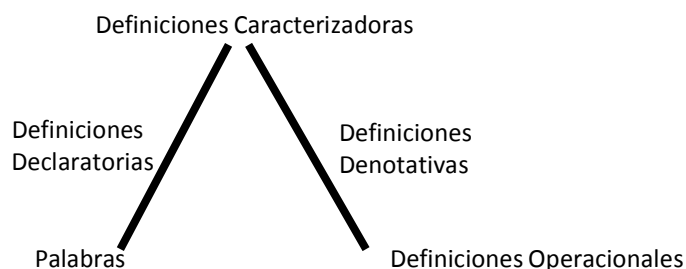
1.1 Calidad Educativa, un debate permanente.

El concepto de calidad educativa es un neologismo, por tanto, tiene una historia que en América Latina es la historia de la importación de una práctica relacionada a la evaluación. Debido a este rasgo exógeno de los procesos de impulso a la calidad educativa, el tema genera discusiones y debates que no necesariamente son procesados desde las instituciones públicas. En este apartado, proponemos algunos elementos que permiten problematizar el concepto y se pretende trazar ejes que permitan retomar el asunto por parte de la UACJ para que desarrollen su propia conceptualización. Así, es importante ubicar que el concepto de *Calidad Educativa* ocupa un lugar central en las transformaciones que ha sufrido la relación de las Universidades con el Estado.

Esta etapa histórica se reflejó, en los años noventa, en una medición simplista de la calidad como “no reprobación, no deserción”, es decir, la noción de calidad educativa estaba muy reducida. En esos mismos años México vivía transformaciones estructurales en su modelo de Estado que impactaron en el ámbito educativo de nivel superior constituyendo los primeros elementos de un sistema de evaluación del desempeño. Pero, a diferencia de naciones con una larga tradición en procesos de evaluación que dieron lugar a la profesionalización y la construcción de la disciplina, en nuestros países el ejercicio de evaluar se ha llevado a cabo sin una formación rigurosa de profesionales, por lo que la medición de la calidad educativa ha sido difícil, compleja y contradictoria. Lo que da lugar a grandes oportunidades para seguir afinando la conceptualización, la construcción de indicadores y los instrumentos jurídicos.

En esa dirección, analizaremos algunos elementos que nos permiten observar contradicciones entre la conceptualización y la operación de programas sociales. Realizaremos este análisis a partir de la adaptación de un modelo inspirado en la propuesta de Giovanni Sartori (2002:67), quien desarrolla tres tipos de operaciones que ayudan a reflexionar un proceso complejo: el que va de un concepto amplio a definiciones operacionales.

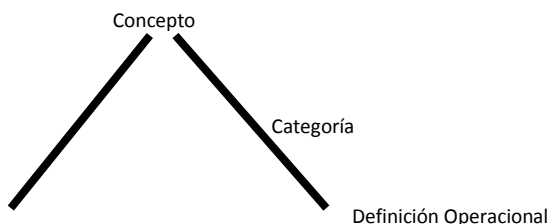
Figura 1.1. Operaciones que definen al Concepto



Fuente: Retomado de Sartori (2002:67)

Este modelo permite comprender el tránsito que se debería seguir para llevar discusiones de orden conceptual abstracto, muy recurrentes en el ámbito académico, a definiciones que permitan operacionalizar o llevar a la práctica lo que los conceptos generales ponen como horizonte. Queremos señalar con esto un tránsito difícil que se da en la relación entre conceptualización y definición de políticas públicas. El mismo esquema se traduce en uno más simple:

Figura 1.2. Niveles de operación conceptual



Fuente: Elaborado por el Instituto Mora con base en Sartori (2002:67)

Tomando esa referencia, en un nivel de muy alto de abstracción (concepto), la *calidad educativa* es un proceso de enseñanza muy complejo que, de acuerdo con José Carlos Guzmán, para el nivel de educación superior, se entiende como aquel proceso de enseñanza que “logra un aprendizaje profundo por parte de los estudiantes y alcanza las metas establecidas para ese nivel” (2011:130).

Nira Hativa (2000) plantea que el proceso de formación profunda debe impactar en sus estudiantes al formarles una capacidad de pensamiento de alto nivel y un aprendizaje autónomo. Por otro lado, Paul Ramsden (2007) propone dos fines en el proceso educativo a nivel superior: 1) la capacidad de generar un pensamiento abstracto que implique una adquisición imaginativa del conocimiento; 2) la concreción de una disciplina, que no significa otra cosa que el dominio factual de ésta, tanto en la parte conceptual como práctica.

Estos objetivos de profundización del conocimiento no son, en la mayoría de los casos, alcanzados por el grueso del alumnado, ya que, si bien los alumnos pueden retener mucha información, en muchas ocasiones no pueden aplicarla ni darle sentido (Guzmán, 2011).

Evidentemente, detrás de estas reflexiones se encuentra la preocupación por la formación y el aprendizaje, procesos que implican muchas aristas de diferentes niveles: pedagógicas, psicológicas, emocionales, subjetivas. En el modelo actual de formación profesional estas dimensiones no se traducen fácilmente a criterios evaluables que sean exigidos para medir la calidad educativa.

Algo similar ocurre con otro actor del proceso educativo. Existe una coincidencia general acerca del importante papel que en esta relación tienen los docentes (Guzman, 2011; Schmelkes, 2004), es por ello que la discusión en torno a la calidad de la educación gira necesariamente en las capacidades de enseñar y de transmisión de conocimientos prácticos que tienen los profesores en la educación superior. Recae entonces en el docente la capacidad de mejorar las estrategias de transmisión de información, por lo que tendrían que mejorar y actualizar sus formas de enseñanza.

El profesor de educación superior tendrá que volverse más profesional, es decir, tendrá que formalizar su preparación, sobre todo en lo que atañe a la didáctica, y comenzar a impartir clases sólo después de demostrar el dominio de las habilidades docentes. Actualmente el profesor universitario es considerado un profesional del conocimiento, con el mismo nivel y demanda que las grandes corporaciones tienen por este tipo de profesional (2011:132).

El punto nodal de esta problemática es la relación entre disciplina profesional y la capacidad que del profesional-docente para traducir el manejo de una profesión a procesos de conocimiento asimilables y utilizables por los estudiantes. Esta dimensión si es llevada al plano de indicadores con mayor frecuencia y pertinencia.

Otra dimensión del problema es abordada por Carlos Muñoz Izquierdo (1992), quien considera que la calidad de la educación superior está representada por la medida en la que las Instituciones de Educación Superior (IES) cumplen con las funciones que la sociedad les ha asignado. Tales funciones son de naturaleza académica, ocupacional, distributiva, política y cultural. En ese sentido, sostiene que las IES deben satisfacer los criterios siguientes: a) relevancia (o pertinencia); b) equidad; c) eficacia (o efectividad); y d) eficiencia. En consecuencia, una educación es de calidad cuando: Se propone satisfacer las necesidades reales de cada uno de los sectores sociales a los que va dirigido (relevancia). Las oportunidades de recibirla se distribuyen de acuerdo con las aspiraciones de todos los sectores que integran la sociedad nacional (equidad). Se alcanzan realmente los objetivos formalmente propuestos (eficacia). Se imparte en la forma necesaria para optimizar el uso de los recursos disponibles (eficiencia).

Es importante observar que esta conceptualización permite, como veremos adelante, operativizar en un marco jurídico e indicadores los procesos de calidad educativa; en ese sentido, se trata de un nivel de categorización bastante claro.

Por otro lado, desde el terreno legal, la calidad educativa se expresa dentro de la **Ley General de Educación (DOF 22-03-2017)** que, en su Artículo 8vo., plantea que la educación:

IV.- Será de calidad, entendiéndose por ésta la congruencia entre los objetivos, resultados y procesos del sistema educativo, conforme a las dimensiones de eficacia, eficiencia, pertinencia y equidad.

En esta narrativa se vislumbra ya claramente el desafío de llevar la conceptualización de la calidad educativa a un terreno que engrane con el modelo de gestión pública basada en resultados. Por ello es importante atender la manera en que la institución que encabeza el sector educativo define la calidad educativa.

Así, para la Secretaría de Educación Pública (SEP) el concepto refiere a “la valoración del nivel de eficacia y eficiencia de un conjunto de elementos técnico-pedagógicos de un sistema educativo en un periodo determinado”.

A nivel operacional, la *calidad educativa* será definida como aquellas características operativas concretas y objetivas que se plasman en las distintas metodologías de los órganos certificadores, es decir, de aquellos organismos, públicos o privados autónomos que definen la existencia, o no, de características de calidad en los programas educativos con base en parámetros establecidos por ellos mismos.

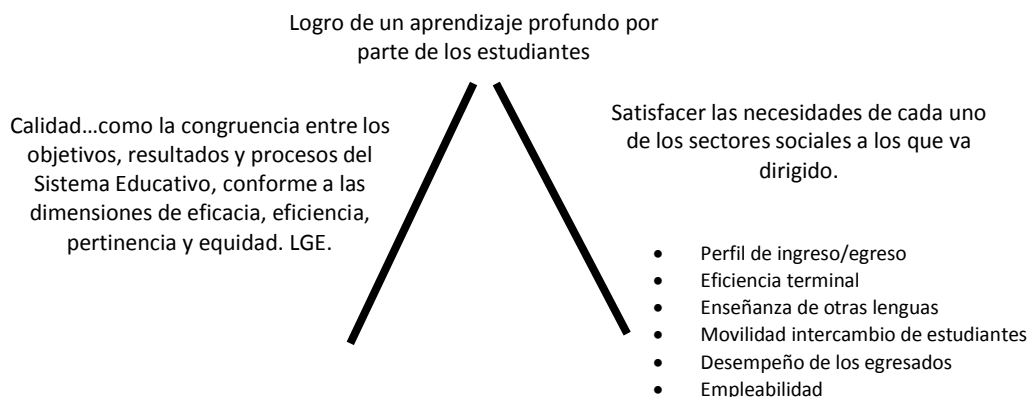
Un ejemplo de ello es el del Consejo para la Acreditación de Programas Educativos en Humanidades (COAPEHUM), que define la *calidad educativa* como:

(...) la entreveración congruente, tanto de la aspiración de potenciar valores y posibilidades del ser humano (autonomía, crítica, libertad, creatividad, autoaprendizaje, posibilidad de elección, equidad, sentido de la justicia, altruismo, sensibilidad estética, posibilidad de dar sentido al pensar y hacer humano, capacidad de reconocimiento, respeto y fomento de la alteridad, así como la apertura de diálogo por medio de razones), como del aseguramiento de los procesos académicos que garanticen niveles adecuados de eficiencia terminal, de retención de estudiantes, desarrollo de investigaciones originales, intercambio académico, actualización curricular, interacción social y difusión cultural (2007:4).

La complejidad del tema y la necesidad de volver operativo este concepto deriva en complejas conceptualizaciones, como la citada arriba, que se traducen en complejos instrumentos y procedimientos de evaluación y autoevaluación de las IES y sus programas de formación; que concretamente se expresan en atributos tangibles que reportan las IES

En este contexto es que consideramos que la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez debe realizar un ejercicio de análisis y reflexión institucional sobre sus expectativas y desafíos con respecto al problema de la calidad educativa.

Figura 1.3. Calidad educativa: del concepto a la operación



1.2 Antecedentes e historia del PFCE

Con el objeto de impulsar los procesos de planeación para el desarrollo de la educación superior en México, se han generado una serie de iniciativas gubernamentales que pretenden incidir en mejorar los procesos educativos y de gestión para garantizar la oferta de profesionales que exige el desarrollo económico del país. Estos esfuerzos se han visto materializados mediante la creación de programas para otorgar apoyos financieros extraordinarios concursables a las Instituciones de educación superior del país (IES).

El Programa de Fortalecimiento a la Calidad Educativa (PFCE), creado a partir de 2016, por la Secretaría de Educación Pública (SEP), al unificar programas presupuestarios encausados a la planeación y evaluación, se orienta a afianzar la calidad de la oferta educativa en los niveles básico y superior. El fundamento de esta concentración de fondos no explica las razones por las que no se incluyen la educación media superior en este programa, por lo que podría decirse que se debe más a una decisión política y no de gestión para optimizar recursos públicos. Antes de la existencia de este programa, los recursos se otorgaban a las IES a través del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (**PIFI**), instituido para las Universidades estatales, tecnológicas y politécnicas; el Programa Institucional para la Innovación y el Desarrollo (**PIID**) para los institutos tecnológicos federales como los estatales, y el Programa de Fortalecimiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas (PROMIN).

De acuerdo a Brunner, Santiago, García, Gerlach, y Velho (2006), el PIFI demostró ser muy exitoso en el fortalecimiento de las universidades públicas, así como en la articulación de esquemas de planeación, evaluación y financiamiento (Díaz 2008; Mendoza, 2003). Al igual que el Programa Integral de Fortalecimiento del Posgrado (PIFOP), fue formulado dentro del Programa Nacional de Educación (PRONAE) 2001-2006, como una estrategia para integrar tanto el Programa Nacional de Educación Superior (PRONAES), como el Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES), implementados a partir de la década de los 80. Su propósito se centraba en un esquema explícito de planeación institucional y de cada una de las dependencias de las universidades públicas.

Los fondos para financiar el PIFI han sido llamados de distintas formas. De sus inicios en 2001 hasta 2010, recibió recursos del Fondo de Modernización para la Educación Superior (FOMES) y del Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES (FIUPEA). En 2011 desaparecen estos fondos y la H. Cámara de Diputados aprueba recursos de manera directa para el PIFI. En 2014, dentro del presupuesto de la federación se aprueba el fondo denominado **Programa de Fortalecimiento de la Calidad en las Instituciones Educativas (PROFOCIE)**, para financiar el Proyecto que sigue conservando su nombre (PIFI), lo cual se extiende hasta el año 2015, por ser este programa una planeación bianual.

No obstante, el cambio de nombres tanto en los fondos de financiamiento como el de programa, las autoridades educativas del nivel terciario continúan centrando su objetivo de financiamiento en impulsar una planeación a corto plazo (a partir de 2008, bianual), con miras a formular proyectos académicos y administrativos que impacten en la calidad educativa.

Se integra por autoevaluaciones, planeación y proyectos de solicitud de recursos para la adquisición de insumos relacionados con los problemas comunes de la Dependencia de Educación Superior (DES) (Proges1); problemas de la gestión (Proges2) y los problemas de las Dependencias de Educación Superior (DES) relacionadas con las escuelas, facultades o divisiones académicas en las que se encuentra divididas la enseñanza superior en cada institución.

En la elaboración de la planeación del PFCE se continua con la actualización bianual iniciada en el PIFI, a partir de 2008 (de 2001 a 2007 fue anual). Su diferencia se centra en la presentación de sus proyectos.

Mientras que el Programa de Fortalecimiento Institucional (PIFI) fue diseñado para la planeación institucional; el Programa de Fortalecimiento de la Gestión (ProGES) fue para la planeación en la gestión, y los Programas de las DES (ProDES) para la autoevaluación y planeación de cada una de ellas. **En el PFCE, se presenta un documento integrado de forma institucional, tanto de autoevaluación (diagnóstico) como de Planeación, en cambio los proyectos de recursos se continúan elaborando por cada DES.**

La formulación de estos Programas de planeación ha contribuido que las instituciones de educación superior cuenten con Planes Institucionales, recogiendo las necesidades de desarrollo nacional, estatal y regional, que definan y actualicen su Visión a periodos de tiempo, con normatividad actualizada y, principalmente, que se procure llevar a cabo una planeación participativa donde se involucre a todo el personal administrativo, pues **su elaboración requiere de tiempo y dedicación para ser aceptada por los evaluadores para la asignación de recursos para el financiamiento de los proyectos.** Sobre todo, la revisión con los más altos funcionarios del avance de las metas e indicadores que definen la calidad académica.

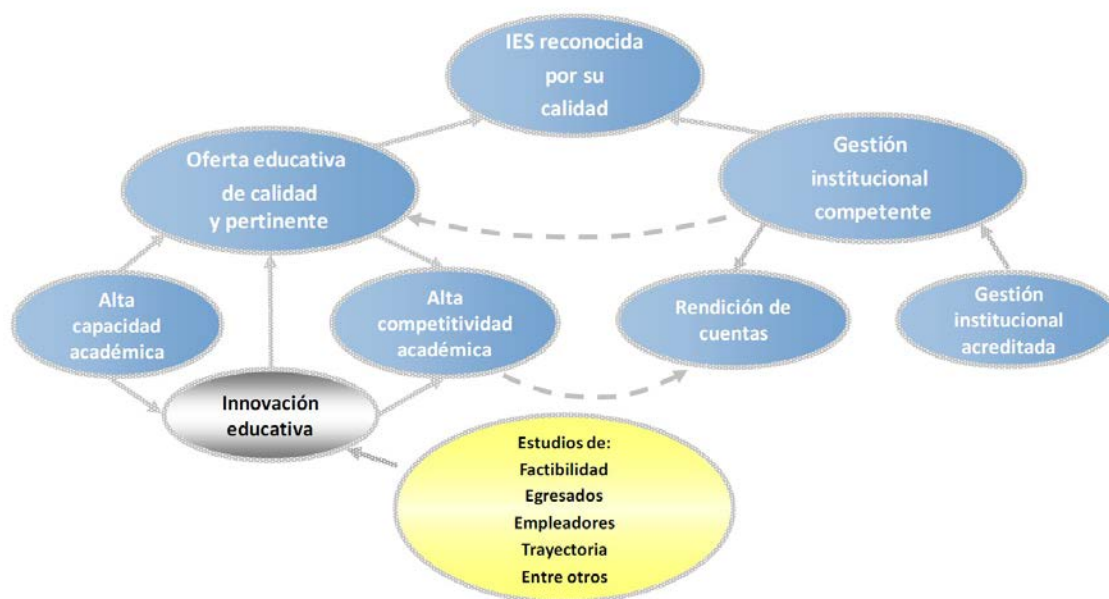
Esto es un importante aporte del diseño del programa, pues obliga a las IES a elaborar diagnósticos de manera estandarizada que pueden aportar mucha y buena información para la planeación y evaluación del desempeño en el uso de los recursos.

Ambos programas definen el modelo de calidad académica como **la mejora continua de elementos como oferta educativa de calidad y pertinente integrada de una alta capacidad y competitividad académica,** que siempre es acompañada de una gestión institucional competente, estos aspectos se han mantenido pese al cambio de nombre del programa, y la integración de otros programas con objetivos diversos. A continuación, listamos los temas que han permanecido y que constituyen un modelo para la Calidad Educativa, de tal manera que se puedan ofrecer:

- a) Cobertura con equidad impulse un mayor número de graduados en programas de licenciatura y de posgrado.
- b) Programas de estudio, flexibles e integrales.
- c) Enseñanzas pertinentes y en contextos reales que motive a los estudiantes disminuyendo el abandono escolar.

- d) Servicios de Tecnologías de la información y comunicación.
- e) Programas de Internacionalización.
- f) Una mayor Vinculación Universidad-Sociedad.
- g) Transversalización de la igualdad de género.
- h) Rendición de cuentas.
- i) Infraestructura física adecuada a los contextos y moderna.

Figura 1.3. Elementos de caracterización de la Calidad Educativa en una Institución de Educación Superior



Fuente: Retomado de la Guía para formular el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional 2012-2013, pag. 9, consultado en: http://pifi.sep.gob.mx/ScPIFI/GPIFI_2012/pdfs/Guia_PIFI_2012-2013.pdf

Para lograr **Capacidad académica**, desde²:

- La superación académica del profesorado (maestría y doctorado).
- El desarrollo de los cuerpos académicos de las DES, y de sus Líneas de Generación o Aplicación Innovadora del Conocimiento, mediante los reconocimientos de Perfil Deseable como profesores de tiempo completo y la pertinencia al Sistema Nacional de Investigadores (SNI).
- A partir de 2011, se incorpora: La capacitación y actualización del personal docente de las IES.

El rubro de **Competitividad académica** se analiza a partir de los siguientes temas:

- La atención a las recomendaciones que los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) y de los organismos acreditadores de los Programas de Estudios de Licenciatura.
- La actualización de planes y programas de estudio y su flexibilización.
- La incorporación de enfoques educativos centrados en el aprendizaje de los estudiantes.
- El uso intensivo de las tecnologías de la información y la comunicación en los procesos educativos.
- La mejora de los procesos e instrumentos para evaluar los aprendizajes.
- La atención individual o en grupo de los estudiantes mediante programas institucionales de tutoría.
- La mejora de las tasas de retención de los estudiantes en los programas educativos y su titulación oportuna.
- La incorporación de estudiantes en actividades científicas, tecnológicas y de vinculación para fortalecer su formación.
- El fortalecimiento de los proyectos de servicio social, especialmente los de carácter comunitario.

² Secretaría de Educación Pública. *Guía para formular el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional 2012-2013*. Web. Consultado el 24-10-17 <http://pifi.sep.gob.mx/ScPIFI/GPIFI_2012/pdfs/Guia_PIFI_2012-2013.pdf>

- La realización de estudios para profundizar en el conocimiento de los estudiantes que atiende la institución, de seguimiento de sus egresados y para recabar información de los empleadores.
- El fortalecimiento de la capacidad institucional para la generación o aplicación innovadora del conocimiento y, en su caso, para la realización de estudios tecnológicos.
- La consolidación de nichos o áreas disciplinares orientadas a construir la identidad institucional.
- **A partir de 2011**, se incluye Avanzar en la mejora de la calidad de los programas educativos de posgrado, en impulsar los programas de Internacionalización de la educación superior, fortalecer la vinculación con el entorno, Impulsar la educación ambiental para el desarrollo sustentable y fomentar la equidad de género entre personal académico, administrativo y estudiantes para fortalecer los programas de estudio.

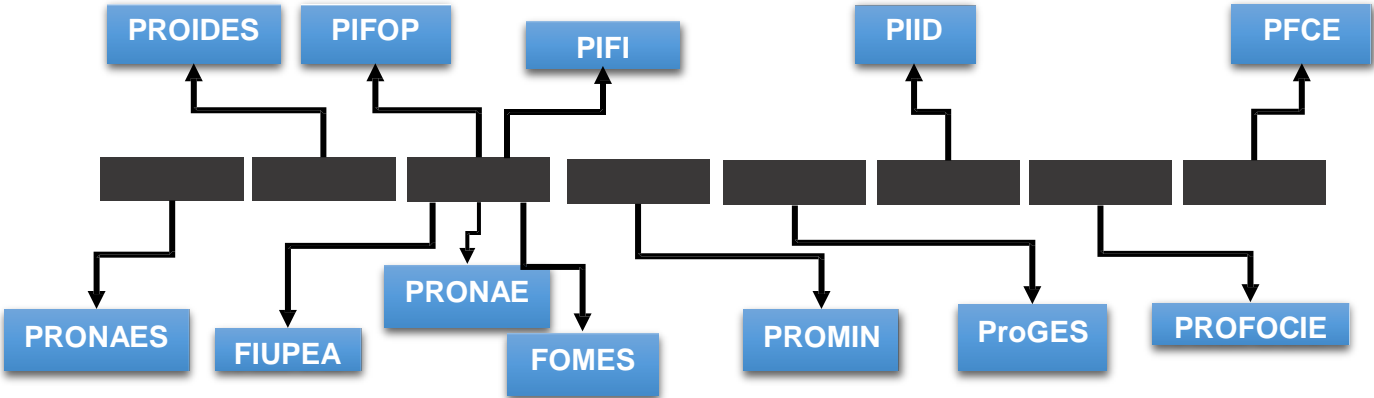
Para la **gestión e infraestructura física** se toman en cuenta:

- La ampliación y la modernización de la infraestructura de apoyo al trabajo de los cuerpos académicos y de sus estudiantes.
- La adecuación de la estructura orgánica y la normativa institucional.
- Atención a las recomendaciones de la evaluación de la acreditación de la gestión académica-administrativa por los CIEES.
- La formación y actualización del personal directivo y administrativo.
- El desarrollo de sistemas automatizados de información integral para la planeación, administración y gestión de procesos institucionales.
- La certificación de procesos estratégicos de gestión por la norma ISO 9001:2000.

Con relación a lo antes expuesto, Díaz Barriga (2008) y Mendoza (2003) señalan que el PIFI, reúne un conjunto de ventajas comparativas con respecto a programas anteriores, para mejorar la calidad de los servicios que ofrecen las UPES, pero a la vez, su implantación ha requerido que las propias UPES, efectúen cambios organizacionales para superar los riesgos que la institucionalización enfrenta en la operación y uso de los recursos.

Podemos concluir que el PCFE es resultado de la integración, a veces forzada, de un conjunto de programas para el nivel básico y superior que, en el caso de las universidades, tomo eje articulador el PIFI.

Figura 1.4. Línea de tiempo de los antecedentes del Programa de Fortalecimiento a la Calidad Educativa



Fuente: Elaborado por el Instituto Mora³.

1.3 El PFCE en el ejercicio fiscal 2016: reglas de operación y guía para la formulación de proyectos.

De acuerdo con las Reglas de Operación del año 2016, el Programa Fortalecimiento a la Calidad Educativa tiene como objetivo “contribuir a fortalecer la calidad y pertinencia de la educación básica, educación superior y de la formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México, mediante el fortalecimiento e instrumentación de planes y programas de estudio” (Reglas de Operación, 2016:8).

Este programa está dirigido a instituciones educativas tanto de nivel básico como de educación superior, por lo que define objetivos distintos de acuerdo con el nivel educativo.

³Con base en información publicada en los sitios Web del Sistema Educativo Estatal de Baja California <<http://www.educacionbc.edu.mx/departamentos/DFAD/docencia/promin.pdf>>, Instituto Tecnológico de Chihuahua <http://www.itchihuahua.edu.mx/?page_id=242> y SEP <http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/102435/inf_final.pdf>. Consultadas el 28-10-17.

Estas diferencias ameritarían diseñar documentos separados con sus objetivos y reglas diferenciados para cada nivel, sin embargo, es en el año 2016 donde se integraron a un solo documento de Reglas de Operación.

Esto es importante ya que, si bien el tema nodal en ambos niveles es el mismo, el órgano ejecutor del programa (gobierno federal) define a nivel básico qué es la Calidad, mientras que, a nivel superior, esta tarea esta designada a órganos autónomos, los cuales definen el concepto de acuerdo con sus propios parámetros de valoración.

En lo concerniente a esta evaluación, para el nivel de educación superior, existen divisiones entre el tipo de institución al que se otorgan recursos, interesándonos específicamente las que están bajo la coordinación de la Dirección General de Educación Superior Universitaria (DGESU), grupo en el que se inserta la UACJ como parte de las Universidades Públicas Estatales (UPES).

El PFCE cuenta con 17 objetivos específicos para este tipo de instituciones, los cuales van desde la acreditación, la consolidación institucional, la certificación, rendición de cuentas, fortalecimiento de modelos educativos, pertinencia y flexibilidad curricular, educación ambiental, transversalidad de género, incremento de la planta docente con perfiles deseables, internacionalización, entre otros.

Cabe hacer referencia al objetivo específico número 3, el cual es “lograr la visión y las metas que se han fijado las IES en su Plan de Desarrollo Institucional”; éste es tan amplio que puede hacer perder el enfoque de Calidad que pretende el programa, esto debido a que no todos los fines y metas del Programa Institucional de Desarrollo (PIDE) 2012-2018, de la UACJ, están enfocados a la Calidad Educativa, lo cual puede propiciar que se impulsen acciones que no necesariamente apuntan a las principales metas de calidad educativa.

La cobertura abarca las 31 Entidades Federativas y el Distrito Federal, que cuenten con los tipos de instituciones de educación superior que considera el programa. En cuanto a los beneficiarios de este nivel, son las **instituciones de educación superior previamente evaluadas positivamente para la asignación de recursos** (entre las que se encuentra la UACJ)⁴.

⁴ Para educación básica el programa muestra un problema de definición de beneficiarios, ya que coloca a las entidades federativas como beneficiarias directas.

Esta selección se basa en la presentación de un proyecto el cual presenta las principales problemáticas y estrategias de atención que se usarán en beneficio del cumplimiento de los objetivos del PFCE. La **Guía para la formulación de la planeación estratégica participativa 2016-2017**, es el documento de referencia para la formulación de los proyectos que las IES presentan para la gestión de recursos del PFCE. Esta guía se presenta como un documento “orientador”, así como un apoyo para:

(...) la reflexión y acción que conduzcan a fortalecer el proceso de planeación estratégica participativa, cuyos objetivos son el logro de la calidad educativa a partir de los diferentes ámbitos que constituyen el quehacer universitario, mediante el diseño de políticas, objetivos estratégicos, estrategias, proyectos y los indicadores de resultados que permitan proteger las fortalezas institucionales, atender los principales problemas e incidir en el logro de la calidad de sus Programas Educativos (Guía 2016-2017:3).

Si bien este documento retoma textualmente los objetivos del PFCE 2016, plantea puntos de énfasis para el programa en el ciclo 2016-2017, los cuales van acompañados con sus respectivas metas. Es importante señalar que estos puntos de énfasis muestran una continuidad con aquellos que se expusieron para el PIFI, los cuales son los siguientes:

- Cobertura con equidad
- Programas de estudio flexibles e integrales
- Enseñanzas pertinentes y en contextos reales
- Tecnologías de la información y comunicación
- Internacionalización
- Vinculación
- Transversalización de la igualdad de género
- Rendición de cuentas

Estos puntos de énfasis son abordados con el enfoque de una autoevaluación académica y de la gestión, definiendo posteriormente **la necesidad de identificar y priorizar las fortalezas y problema**, esto con el objetivo de generar una planeación acorde a las necesidades específicas de cada institución.

Posterior a este diagnóstico, la guía propone **con base en la misión y visión institucional de cada dependencia de educación superior**, el diseño, fortalecimiento y/o actualización de las políticas, objetivos, estrategias y acciones que contribuyen al fortalecimiento de los puntos de énfasis planteados.

Para medir el avance que se planea obtener a través de la implementación del programa, **se deben plantear indicadores académicos y de gestión**, los cuales definirán el progreso en cuanto a la Calidad Educativa en la institución.

Con base en estas características, se debe presentar un proyecto que “atienda integralmente la problemática identificada en la autoevaluación y aproveche las fortalezas de la DES para lograr el fortalecimiento de la capacidad académica y la mejora de la competitividad académica” (Guía 2016-2017:18).

El proyecto será evaluado por un Comité de Evaluación, el cual determinará la forma en que el PFCE puede impactar en la mejora de la calidad y el cierre de brechas entre dependencias de educación superior en lo referente a este tema. Para ello deberá tener las siguientes características:

- Incidir significativamente en el fortalecimiento de la capacidad y competitividad académicas a partir de los énfasis que se incorporan en este proceso de planeación.
- Propiciar el cierre de brechas de calidad entre CA y PE de la DES.
- Proteger las fortalezas y aprovecharlas en la solución de los problemas identificados en el ámbito de la institución.
- Contribuir de manera significativa al cumplimiento de los indicadores de calidad institucionales.
- Mostrar que sus metas sean congruentes con los objetivos y las políticas de la institución, así como la factibilidad de su realización.
- Contener de manera explícita la priorización de metas, acciones y recursos asociados y su calendarización.
- Justificar los recursos solicitados en términos de logros académicos (no se evaluará el proyecto cuyo objetivo sólo sea adquirir infraestructura).

- Contener objetivos particulares relacionados con el fortalecimiento de la capacidad académica, la atención y formación integral de los estudiantes, la mejora de la competitividad de TSU y Licenciatura, así como la competitividad de los PE de posgrado y que:
 - Estén justificados con base en los resultados de un diagnóstico objetivo de la capacidad académica de la DES y su relación con la competitividad respectiva, realizada en la fase de autoevaluación.

Si la evaluación llega a ser negativa, las DES tienen la capacidad de presentar propuestas de réplica, tras lo cual habrá resultados definitivos e inapelables.

Una vez que esta evaluación ha sido positiva, y que se ha definido que es acreedora a recursos del PFCE, se establecen los criterios para la asignación de los recursos. Estos responden a una multiplicidad de condiciones entre las que se encuentran:

- Habilitación del profesorado.
- Incremento en Profesores de Tiempo Completo.
- Incremento de profesores con SNI.
- Evolución en la calidad de los Programas Educativos.
- Planes y programas de estudio pertinentes.
- Incrementos en la tasa de eficiencia terminal.
- Impulso a procesos de innovación educativa.
- Internacionalización de la educación superior.

En conclusión, al hacer un balance del instrumento de valoración para la asignación de recursos, el PFCE cuenta con un procedimiento estructurado y pertinente para abonar a la calidad educativa en las instituciones de educación superior. Esto en la medida en que requiere de un proceso de análisis, evaluación y planeación complejo, el cual garantiza que los proyectos aprobados cuenten con las características mínimas para responder a los objetivos que tiene el programa. De esta manera es que el PFCE logra llevar a un terreno operativo muy concreto los criterios para determinar el uso y destino de los recursos públicos.

1.4 Apertura programática del estado de Chihuahua

Como se pudo apreciar en el punto anterior, el PFCE cuenta con una historia que respalda la buena estructuración y planeación del programa. Asimismo, los instrumentos de selección y distribución de recursos, muestran un desarrollo congruente para la consecución de los objetivos específicos destinados al mejoramiento de la calidad educativa en el nivel superior.

Sin embargo, es claro que la metodología del PFCE parte del modelo tradicional de planeación e incorpora la Metodología de la Planeación Estratégica (MPE): FODA, Misión, Visión etc. Este modelo no está adaptado al del Gestión para Resultados (GpR) cuya base metodológica para la planeación es el Método de Marco Lógico (MML), el cual se establece desde una reforma constitucional⁵ que dio origen a la Ley General de Contabilidad Gubernamental⁶ y provocó diversas reformas a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria⁷; así como a las leyes locales respectivas.

Aunque el MPE es retomado parcialmente en el modelo GpR, la base de problematización y de transformación en soluciones es muy diferente.

El MPE que utiliza el PFCE Federal se basa en un diagnóstico tipo FODA para identificación de fortalezas y problemas⁸ a través de una autoevaluación. A partir de ahí se construyen los objetivos estratégicos para construir un proyecto integral.

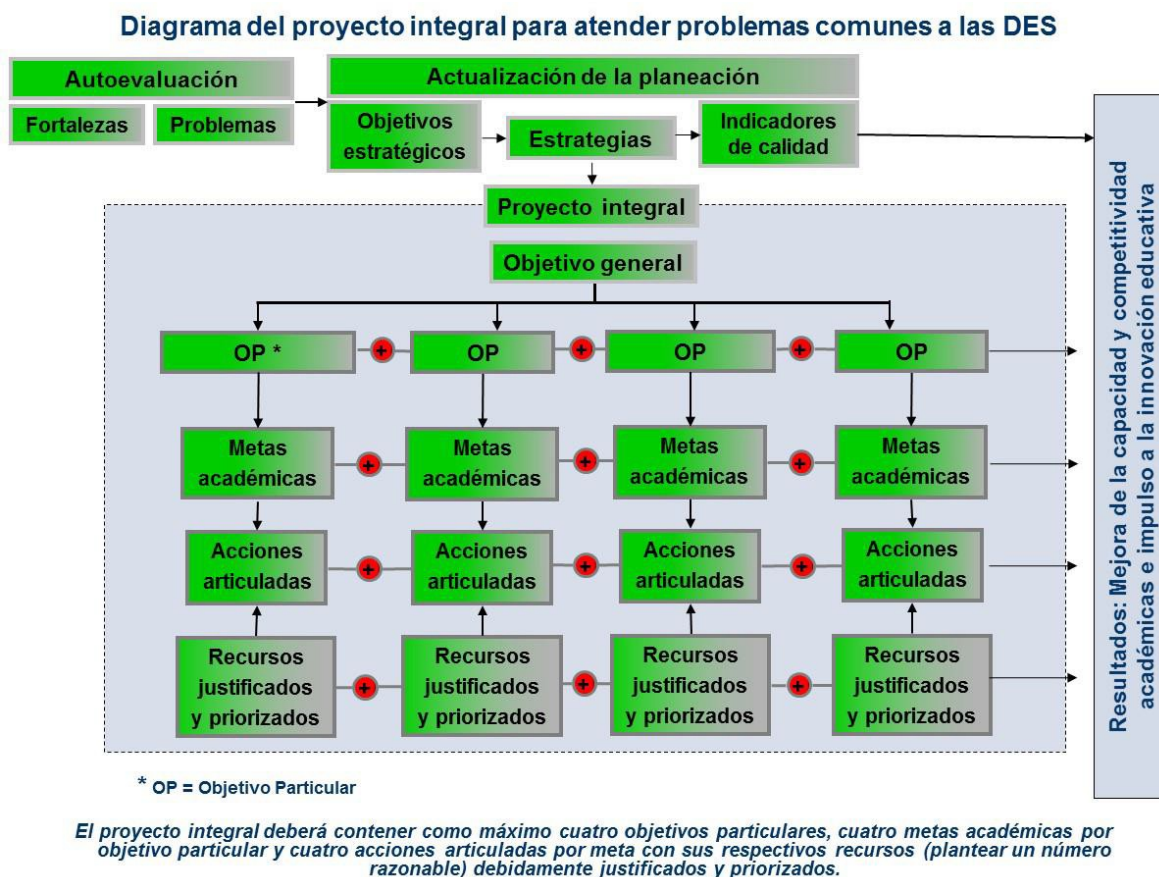
⁵ Como lo señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 134 “los recursos de que dispongan los 3 órdenes de gobierno se administrarán: con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; para cumplir con los objetivos a los que están predestinados.”

⁶ Esta Ley en su artículo 54 señala que “La información presupuestaria y programática que forme parte de la cuenta pública... deberá incluir los resultados de la evaluación del desempeño de los programas... Para ello, deberán utilizar indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos...” y en el artículo 62 establece que “Los entes públicos elaborarán y difundirán en sus respectivas páginas de Internet documentos dirigidos a la ciudadanía que expliquen, el contenido de la información financiera...”

⁷ Dicha Ley señala en su artículo 110 que “La evaluación del desempeño se realizará a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales.”, y en el artículo 111 establece que “El Sistema de Evaluación del Desempeño... permitirá identificar la eficiencia, economía, eficacia, y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto social del ejercicio del gasto público,... dicho sistema de evaluación del desempeño... será obligatorio para los ejecutores del gasto.”

⁸ Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, CONEVAL, SHCP, SFP, 2016.

Dicho proyecto parte de la formulación de un objetivo general que se subdivide en máximo cuatro objetivos específicos, y estos a su vez se subdividen en máximo cuatro metas y de estas se desglosan máximo cuatro acciones (Guía 2016-2017:18), como se puede observar en el siguiente diagrama:



Fuente: Imagen retomada de la Guía para la formulación de la planeación estratégica participativa 2016-2017, pp. 26.

En este sentido vale precisar algunos aspectos clave:

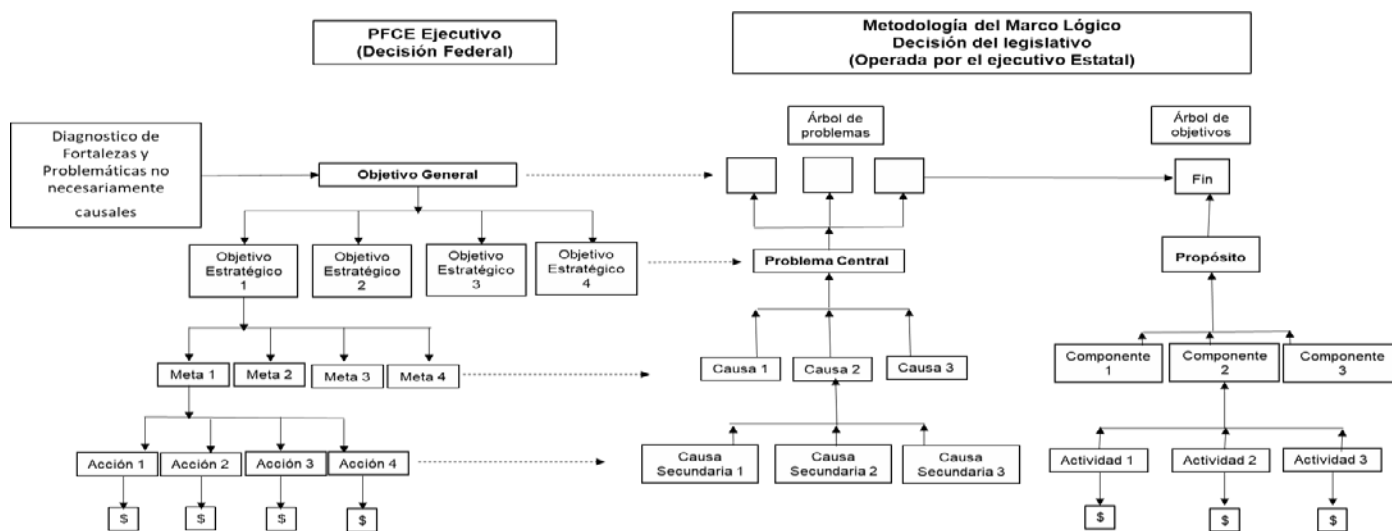
- Los problemas se enumeran por ejes temáticos, destacando las fortalezas que se ubicaron.
- La traducción del problema a soluciones es a objetivos estratégicos.

- La estructuración del proyecto es por subconjuntos y el desarrollo es descendente, subdividiendo en cada nivel los temas.

En contraste, el MML incluye tres niveles de análisis que se expresan en una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR):

- El análisis del problema parte del principio de definir un problema central que padece una población específica e identificar las causas que le dan origen, por lo que, forzosamente obliga a establecer relaciones de causalidad entre el problema central y los efectos y entre el problema central y sus causas.
- El análisis de las estrategias se refiere a la forma específica en que se dará solución a cada problema.
- El análisis de objetivos se realiza a partir de su traducción en soluciones o, en otras palabras, la proyección del futuro deseado jerarquizando actividades, componentes (bienes y/o servicios del programa), propósitos (logros) y fines (efectos) asociados a la política pública.

Figura 1.5. Comparación de Modelo de Planeación entre el Marco Lógico y la Planeación del PFCE



Fuente: Elaborado por el Instituto Mora con base en información obtenida de la Guía para la formulación de la planeación estratégica participativa 2016-2017.

Queremos destacar las diferencias entre estos métodos:

- El MML tiene como eje el establecimiento de relaciones causales para la problematización.
- El orden establecido es en un sentido ascendente para llegar a las soluciones; es decir, se señala que actividades se requieren para producir un bien o servicio (componente) y que efectos inmediatos se lograr (propósito) con un conjunto de componentes y, la manera en que estos propósitos contribuyen a una necesidad establecida a través de políticas públicas (fines).

Como se puede observar la diferencia metodológica es manifiesta, tanto en el planteamiento del problema como en el establecimiento de soluciones y propuestas (objetivos o fines)⁹. El modelo GpR, que se expresa en el PbR y SED, al ser de observancia obligatoria para todos los niveles de gobierno, obligó a los gobiernos estatales a realizar reformas jurídicas en sus respectivas leyes locales (entre el año 2010 y 2012) y ajustar su proceso de planeación, programación, presupuestación, contabilidad y evaluación a través de un proceso que se denominó “de Armonización Contable”¹⁰. Así cada entidad si bien correspondía a una metodología, estableció sus procedimientos específicos que en el caso del estado de Chihuahua, la estructura programática del presupuesto dificulta de manera importante el proceso de implementación del PFCE y su integración armónica a la misma, ya que solo cuenta con cinco programas presupuestarios generales que, por su naturaleza compleja, es diversa en propuestas y modelos que van desde universidades tecnológicas con fines de formar profesionales para el mercado, las universidades autónomas que implican propuestas humanistas y de fines de una gama diversa que van desde la investigación, la producción, preservación y difusión del conocimiento hasta la vinculación con sectores de la producción; y las universidades pedagógicas que tienen la intención de producir docentes especializados.

Para ilustrar lo que planteamos, abajo referimos las claves programáticas para diferentes áreas que ocupan las IES del estado de Chihuahua.

⁹ La contradicción entre estos dos marcos metodológicos puede ser resuelta por la UACJ, ya que su proyecto de PFCE puede traducirlo a la MML mediante el método inverso propuesto por la CEPAL. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Aldunate Eduardo y Julio Córdoba. “Formulación de programas con la metodología de marco lógico”. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) Santiago de Chile, abril de 2011. Pág. 101-110.

¹⁰ Incluso se creó a nivel nacional, derivado de la LGCG el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) y sus réplicas a nivel estatal, que en el caso de la entidad se trata del Consejo de Armonización Contable del Estado de Chihuahua.

- 1118100 Investigación
- 1118200 Cobertura en Educación Superior
- 1118300 Docencia en Educación Superior
- 1117000 Apoyo Institucional al Sistema Educativo
- 1117400 Vinculación con Sectores Productivos, Sociales y Educativos

Ninguno de estos programas presupuestales está vinculado directamente con la Calidad Educativa, por lo cual la inclusión presupuestal del PFCE se tiene que adaptar a programas presupuestarios preexistentes que no contemplan los objetivos que se plantean en las Reglas de Operación, que adicionalmente no están particularizados para cada universidad autónoma.

De estas aperturas programáticas, únicamente tres van dirigidas a la educación superior en universidades autónomas, específicamente para la Universidad Autónoma de Chihuahua y la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

En el siguiente cuadro se puede apreciar el número de programas aperturados por cada institución de educación superior.

Cuadro 1.1. Programas presupuestarios para Educación Superior de acuerdo con la Apertura Programática del estado de Chihuahua (2014)

Institución o Dependencia	Clave presupuestaria	Concepto	Clave presupuestaria	Concepto	Clave presupuestaria	Concepto	Clave presupuestaria	Concepto	Clave presupuestaria	Concepto
Instituto Tecnológico Superior De Nuevo Casas Grandes	1118203	Cobertura En Educación Superior Tecnológica	1118303	Docencia En Educación Superior Tecnológica		X	1117000	Apoyo Institucional Al Sistema Educativo	1117400	Vinculación Con Sectores Productivos, Sociales Y Educativos
Universidad Tecnológica De Cd. Juárez		X	1118303	Docencia En Educación Superior Tecnológica		X	1117000	Apoyo Institucional Al Sistema Educativo	1117400	Vinculación Con Sectores Productivos, Sociales Y Educativos
Universidad Tecnológica De Chihuahua	1118203	Cobertura En Educación Superior Tecnológica	1118303	Docencia En Educación Superior Tecnológica		X	1117000	Apoyo Institucional Al Sistema Educativo	1117400	Vinculación Con Sectores Productivos, Sociales Y Educativos
Universidad Autónoma De Chihuahua	1118204	Cobertura En Educación Superior Licenciatura	1118304	Docencia En Educación Superior Licenciatura		X		X		X
			1118306	Docencia En Educación Superior Posgrado						
Universidad Autónoma De Ciudad Juárez	1118204	Cobertura En Educación Superior Licenciatura	1118304	Docencia En Educación Superior Licenciatura	1118100	Investigación		X		X
Universidad Tecnológica De La Babilonia	1118203	Cobertura En Educación Superior Tecnológica		X		X	1117000	Apoyo Institucional Al Sistema Educativo		X
Universidad Tecnológica De Camargo	1118203	Cobertura En Educación Superior Tecnológica		X		X	1117000	Apoyo Institucional Al Sistema Educativo		X
Universidad Pedagógica Nacional Del Estado De Chihuahua	1118207	Cobertura En Educación Superior Posgrado Pedagógico		X		X		X		X
El Colegio De Chihuahua		X	1118306	Docencia En Educación Superior Posgrado	1118100	Investigación		X		X
Universidad Politécnica De Chihuahua	1118203	Cobertura En Educación Superior Tecnológica	1118303	Docencia En Educación Superior Tecnológica		X	1117000	Apoyo Institucional Al Sistema Educativo	1117400	Vinculación Con Sectores Productivos, Sociales Y Educativos
Universidad Tecnológica De La Tarahumara	1118203	Cobertura En Educación Superior Tecnológica		X		X		X		X
Universidad Tecnológica Del Parral	1118203	Cobertura En Educación Superior Tecnológica		X		X		X		X
Tecnológica De Paquime Universidad	1118203	Cobertura En Educación Superior Tecnológica		X		X		X		X
Tecnológica De Junta De Los Ríos Universidad	1118203	Cobertura En Educación Superior Tecnológica		X		X		X		X
Tecnológica De Paso Del Norte	1118203	Cobertura En Educación Superior Tecnológica		X		X	1117000	Apoyo Institucional Al Sistema Educativo		X

Fuente: Elaborado por el Instituto Mora con información del Presupuesto de Egresos 2014 del Gobierno del Estado de Chihuahua. Consultado en: <http://www.Chihuahua.Gob.Mx/Attach2/Sf/Uploads/Indtfisc/Proyectoptoegresos2014.Pdf>

Como se puede observar, esta estructura programática no distingue los fines y los propósitos de cada una de las propuestas de formación profesional. En el caso de la UACJ ocupa únicamente las aperturas para los programas 1118204 **Cobertura** En Educación Superior Licenciatura, 1118304 **Docencia** En Educación Superior Licenciatura, y, 1118100 **Investigación**.

A diferencia de la UACH, la UACJ no abre la apertura programática de **Posgrado**, aun cuando cuenta con 7 doctorados, 32 maestrías y 14 especialidades. Por otro lado, la UACH no apertura el programa de **Investigación**, rubro que, sin lugar a dudas, desarrolla en su institución. De esta manera, si bien la apertura programática estatal es limitada para las universidades autónomas, estas no usan a plenitud las aperturas existentes.

Queremos plantear con esta comparación las dificultades que se generan en la confrontación de dos lógicas: la presupuestaria y la educativa. El diseño de la estructura presupuestaria estandariza los rubros para las IES, mientras que las reglas de operación, diseñadas para la ejecución de recursos desde la SEP, si distinguen diferentes fines para las diferentes IES. De tal modo que en las reglas del PFCE, por ejemplo, se distinguen diferentes subsecretarías, que cubren operativamente a distintas IES.

Cuadro 1.2. Distribución de IES por tipo de dirección en la operación del PFCE 2016	
Dirección	Instituciones
Dirección General de Educación Superior Universitaria	UPES: Universidades Públicas Estatales UPEAS: Universidades Públicas Estatales de Apoyo Solidario UPF: Universidades Públicas Federales UUII: Universidad Intercultural CONACYT: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
Coordinación General de Universidades Tecnológicas Politécnicas	UUTT: Universidad Tecnológica UUPP: Universidades Politécnicas
Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación	Escuelas Normales Públicas
Fuente: Elaborado por el Instituto Mora, en base a las Reglas de Operación del Programa de Fortalecimiento a la Calidad Educativa, para el ejercicio fiscal 2016.	

Esto plantea un problema de coherencia que adquiere la relación Presupuesto>Acción>Resultado, ya que se fuerza la inclusión presupuestal de programas como el PFCE dentro de otros programas presupuestarios que no reflejan los objetivos específicos de éste, limitando su visibilidad y puede ser que hasta su alcance.

Cabe resaltar también, que estos programas presupuestarios no están diferenciados estratégicamente en cuanto a tipo de Institución de Educación Superior, es decir, todas comparten la misma estructura de acceso a recursos financieros y, por ende, en ella no se distingue la especificidad de cada proyecto educativo.

Un ejemplo de ello es la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa de *Cobertura en Educación Superior*. En el siguiente cuadro se puede observar un comparativo de la MIR que este programa tiene respecto a distintos tipos de IES, ya sea tecnológica, autónoma o pedagógica.

Cuadro 1.3. Comparativo de Matriz de Indicadores para Resultados del Programa De Cobertura En Educación Superior en instituciones autónomas, tecnológicas y pedagógicas, en el estado de Chihuahua (2014).				
Nivel	Universidad Autónoma De Ciudad Juárez	Universidad Autónoma De Chihuahua	Instituto Tecnológico Superior De Nuevo Casas Grandes	Universidad Tecnológica Junta de los Ríos
Fin	Contribuir a ampliar la cobertura de educación superior mediante un servicio equitativo e incluyente.	Contribuir a ampliar la cobertura de educación superior mediante un servicio equitativo e incluyente.	Contribuir a ampliar la cobertura de educación superior mediante un servicio equitativo e incluyente.	Contribuir a ampliar la cobertura de educación superior mediante un servicio equitativo e incluyente.
Propósito	Las y los jóvenes con acceso a los servicios de educación superior	Las y los jóvenes con acceso a los servicios de educación superior	Las y los jóvenes egresados de educación media superior cuentan con acceso a los servicios de educación superior.	Las y los jóvenes egresados de educación media superior cuentan con acceso a los servicios de educación superior
Componente 1	Servicios de educación superior proporcionados.	Servicios de educación superior proporcionados.	Servicio de educación superior proporcionado.	Servicio de educación superior proporcionado
Componente 2	Apoyos económicos otorgados	X	Apoyos económicos otorgados	Infraestructura educativa incrementada
Fuente: Elaborado por el Instituto Mora con información del Presupuesto de Egresos 2014 del Gobierno del Estado de Chihuahua. Consultado en: http://www.chihuahua.gob.mx/attach2/sf/uploads/indtfisc/ProyectoPptoEgresos2014.pdf				

La Matriz de Indicadores para Resultados de las distintas instituciones no muestran prácticamente cambios, aun cuando entre estas instituciones existen diferencias muy amplias tanto en alcances y cobertura, como en su misión institucional, lo cual debería impactar directamente en la forma en que se concibe el problema de la cobertura en educación superior a nivel estatal. De esta forma se está homologando programáticamente las necesidades de instancias con fines distintos.

Por otro lado, con respecto a los instrumentos de evaluación, el aparato metodológico de CONEVAL para la evaluación de Diseño está construido para analizar los problemas de programas sociales de intervención, por lo que presenta limitaciones para el análisis de la implementación de éste programa educativo en particular. En el caso del *PFCE* en la *UACJ*, la limitación se encuentra en la comprensión de la problemática de implementación de un programa con fondos federales, en una realidad local que presenta una apertura programática limitativa para programas convenidos con órganos autónomos, como es el caso de la universidad, incluso hasta para fines de la evaluación practicada, se menciona el primer apartado de la Metodología del CONEVAL como “Justificación de la creación del programa” cuando en ningún momento interviene el Gobierno del Estado y la *UACJ* en el diseño de las Reglas de Operación Federales; por lo que el capítulo respectivo deberá referirse a la “Justificación de la implementación del programa federal convenido respectivamente con el Gobierno del Estado.

Se puede concluir, en relación a la apertura programática estatal, que es limitada para la calidad educativa en el nivel superior, de hecho, tal y como está formulada, la calidad educativa no tiene cabida como problemática educativa. Esto dificulta a las IES estatales una planeación y evaluación orientada a resultados por la falta de conexión entre aperturas programáticas adecuadas para los fines de calidad que buscan las diferentes propuestas de formación superior; dicho problema puede resolverse si:

- A) Se crea una apertura programática propia para la *UACJ*.
- B) Si se crea una apertura programática para el *PFCE* en el Estado.

La primera alternativa permitiría no sólo dar cabida específicamente al *PFCE* sino a todos aquellos programas convenidos con recursos federalizados, como el Fondo de Aportaciones Múltiples (*FAM*).

La segunda, conservaría la lógica actual de la apertura programática estatal pero permitiría a las IES contar con una MIR donde puedan incorporar con mayor detalle las acciones y logros locales del PFCE.

1.5 La calidad educativa en el Programa Institucional de Desarrollo de la UACJ.

La UACJ, a pesar de no contar con una apertura programática estatal propia o que sea adecuada para el desarrollo de la Calidad Educativa, si tiene, internamente, una preocupación sustentada sobre la Calidad Educativa. Prueba de ello son los objetivos reflejados en su Plan Institucional de Desarrollo 2012-2018, el cual puede vincularse directamente con los objetivos específicos del PFCE.

En los objetivos estratégicos planteados por la UACJ se observan diferentes aspectos dirigidos al mejoramiento a la calidad educativa, esta dimensión comprende varios elementos plasmados como objetivos específicos del PFCE, por lo que es pertinente alinear dichos objetivos con los establecidos en el Programa de Fortalecimiento a la Calidad, este ejercicio se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 1.4. Comparativo de Objetivos para la calidad educativa PFCE 2016 - PIDE 2012-2018		
Objetivos específicos para la educación superior del Programa de Fortalecimiento a la Calidad Educativa 2016	Objetivos estratégicos para la calidad educativa en la UACJ (actualización PIDE 2012-2018)	Observaciones y/o comentarios
1. Consolidar los procesos de autoevaluación institucional, de evaluación externa y de mejora continua de la calidad, para:		
I. Promover y contribuir a la mejora y al aseguramiento de una educación superior de calidad que forme personal técnico superior, profesionistas, especialistas y profesoras/es-investigadoras/es que contribuyan a la sociedad del conocimiento al aplicar, innovar y transmitir conocimientos actuales, académicamente pertinentes y relevantes en las distintas áreas y disciplinas, con responsabilidad social.	OE3. Incrementar la pertinencia de los programas educativos a partir de reformas curriculares basadas en la actualización de los estudios de factibilidad, seguimiento de egresados y estudios del mercado laboral así como ampliar la cobertura local y regional de la educación superior de buena calidad con programas educativos que respondan a necesidades del desarrollo regional , y sean congruentes con las características y tendencias del mercado de trabajo global y regional.	Los objetivos en esta parte, se vinculan de manera pertinente, ya que mencionan responder a la sociedad para aportar mediante al conocimiento.
	OE4. Garantizar que se cuente con los recursos y las capacidades necesarias para facilitar a los estudiantes la construcción del conocimiento y el acceso a la información de manera autónoma y autodirigida.	En el objetivo redactado por la UACJ se vincula de manera directa con los objetivos del PFCE e incluso se plantea un objetivo más ambicioso: agrega criterios internacionales de logro en su objetivo.
II. Consolidar en las UPES, UPEAS, UPF y UUII estructuras organizacionales académicas y procesos de planeación estratégica participativa que den lugar a esquemas de mejora continua y aseguramiento de la calidad académica que permita:	OE 9. Incrementar la eficiencia de los procesos estratégicos de la gestión para garantizar la eficacia de las funciones sustantivas de la institución.	La alineación de estos objetivos se da correctamente adaptando la generalidad del PFCE a las necesidades de la UACJ.

Cuadro 1.4. Comparativo de Objetivos para la calidad educativa PFCE 2016 - PIDE 2012-2018		
a) Lograr y/o conservar la acreditación de PE de TSU o Profesional Asociado y Licenciatura que haya sido otorgada por organismos especializados reconocidos por el COPAES y/o conservar la clasificación en el nivel 1 del Padrón de Programas Evaluados por los CIEES.	OE 7b. Ofrecer educación superior de calidad, pertinente a las necesidades de la región y del estado y mantener los indicadores de calidad alcanzados en los programas educativos e incorporar progresivamente criterios internacionales.	En los objetivos se observa una vinculación adecuada, sólo que la UACJ propone criterios internacionales que no menciona el PFCE.
b) Mejorar y asegurar la calidad y permanencia de los PE de posgrado que lograron su ingreso al PNPC.	OE 7b. Ofrecer educación superior de calidad, pertinente a las necesidades de la región y del estado y mantener los indicadores de calidad alcanzados en los programas educativos e incorporar progresivamente criterios internacionales.	La acreditación de PE para asegurar la calidad es la vinculación.
c) Certificar los procesos académico-administrativos .	OE 9. Incrementar la eficiencia de los procesos estratégicos de la gestión para garantizar la eficacia de las funciones sustantivas de la institución .	Los dos objetivos planteados en esta parte, buscan mejorar los procesos.
d) Consolidar la rendición de cuentas a la sociedad sobre su funcionamiento.		
2. Fortalecer modelos educativos centrados en el aprendizaje de las y los estudiantes y en el desarrollo de su capacidad de aprender a lo largo de la vida.	OE3. Incrementar la pertinencia de los programas educativos a partir de reformas curriculares basadas en la actualización de los estudios de factibilidad, seguimiento de egresados y estudios del mercado laboral , así como ampliar la cobertura local y regional de la educación superior de buena calidad con programas educativos que respondan a necesidades del desarrollo regional, y sean congruentes con las características y tendencias del mercado de trabajo global y regional. OE 8. Fortalecer el perfil del egresado universitario, complementando la formación profesional con experiencias significativas y el reconocimiento de las actividades extracurriculares de los estudiantes.	Las dos partes mencionan la pertinencia de los programas educativos.
3. Lograr la visión y las metas que se han fijado las IES en su Plan de Desarrollo Institucional.	OE 9. Incrementar la eficiencia de los procesos estratégicos de la gestión para garantizar la eficacia de las funciones sustantivas de la institución .	En las dos partes se menciona llevar a cabo procesos estratégicos para el desarrollo institucional por lo que se observa una adecuada relación entre estos dos objetivos
4. Atender las recomendaciones académicas de los organismos evaluadores y acreditadores externos reconocidos por la SES (CIEES, COPAES, CONACyT, CENEVAL).	OE 7b. Ofrecer educación superior de calidad, pertinente a las necesidades de la región y del estado y mantener los indicadores de calidad alcanzados en los programas educativos e incorporar progresivamente criterios internacionales.	Aluden a la acreditación de PE.
5. Fomentar la pertinencia y flexibilidad curricular, con apoyo en los resultados de los estudios de seguimiento de egresados y empleadores .	OE3. Incrementar la pertinencia de los programas educativos a partir de reformas curriculares basadas en la actualización de los estudios de factibilidad, seguimiento de egresados y estudios del mercado laboral , así como ampliar la cobertura local y regional de la educación superior de buena calidad con programas educativos que respondan a necesidades del desarrollo regional, y sean congruentes con las características y tendencias del mercado de trabajo global y regional. OE3. Incrementar la pertinencia de los programas educativos a partir de reformas curriculares basadas en la actualización de los	No optante la coincidencia, el PIDE no plantea como objetivo explícito la flexibilidad de la curricula, que es una de las dimensiones importantes del PCFE, para disminuir (desde sus perspectivas) el abandono escolar incrementar la eficiencia terminal.

Cuadro 1.4. Comparativo de Objetivos para la calidad educativa PFCE 2016 - PIDE 2012-2018

	estudios de factibilidad, seguimiento de egresados y estudios del mercado laboral así como ampliar la cobertura local y regional de la educación superior de buena calidad con programas educativos que respondan a necesidades del desarrollo regional, y sean congruentes con las características y tendencias del mercado de trabajo global y regional	
6. Incrementar el número de PTC con perfil deseable y miembros del SNI/SNCA.	OE 7b. Ofrecer educación superior de calidad, pertinente a las necesidades de la región y del estado y mantener los indicadores de calidad alcanzados en los programas educativos e incorporar progresivamente criterios internacionales.	Se observa una relación parcial, ya que a pesar de que se menciona el incremento de profesores en ambas partes la UACJ no menciona que dichos docentes pertenezcan al SNI.
7. Coadyuvar a la consolidación de los CA reconocidos por la SES de la SEP.		
8. Impulsar y fortalecer la internacionalización de la educación superior , la innovación educativa y la formación integral y valorar de las y los estudiantes.	OE 5. Aprovechar esquemas de colaboración nacional e internacional para consolidar la calidad de servicios y programas académicos, con base en referentes internacionales de calidad.	Coinciden en gran medida, solo queda poco visible, en el PIDE la innovación educativa.
9. Impulsar la educación ambiental para el desarrollo sustentable a través de la oferta educativa relacionada con el medio ambiente.	OE3. Incrementar la pertinencia de los programas educativos a partir de reformas curriculares basadas en la actualización de los estudios de factibilidad, seguimiento de egresados y estudios del mercado laboral así como ampliar la cobertura local y regional de la educación superior de buena calidad con programas educativos que respondan a necesidades del desarrollo regional , y sean congruentes con las características y tendencias del mercado de trabajo global y regional.	En las dos partes se menciona como parte principal los programas educativos para incidir en la educación de calidad de los estudiantes.
10. Optimizar los sistemas e instrumentos de las IES para la evaluación de los aprendizajes alcanzados por las y los estudiantes.	OE 7b. Ofrecer educación superior de calidad, pertinente a las necesidades de la región y del estado y mantener los indicadores de calidad alcanzados en los programas educativos e incorporar progresivamente criterios internacionales. OE2. Garantizar que se cuente con los recursos y las capacidades necesarias para facilitar a los estudiantes la construcción del conocimiento y el acceso a la información de manera autónoma y autodirigida.	Las dos partes recalcan fortalecer la calidad por medio de certificaciones
11. Fortalecer los programas institucionales de acompañamiento a las y los estudiantes para su permanencia, egreso, graduación y titulación oportuna.	OE1. Ampliar la cobertura local y regional de la educación superior de buena calidad con programas educativos que respondan a necesidades del desarrollo regional, y sean congruentes con las características y tendencias del mercado de trabajo global y regional	
12. Fortalecer la vinculación de las IES con el entorno social y productivo .	OE 7. Incrementar la productividad de la investigación científica universitaria, el desarrollo tecnológico y la innovación, fortaleciendo su articulación con la docencia superior y su vinculación con las necesidades regionales .	Para conseguir la vinculación entre estas dos partes solo de debe tomar en cuenta en el último párrafo del objetivo de la UACJ donde se menciona la vinculación del contexto social.
13. Revisar y en su caso adecuar la normativa institucional, acorde con sus procesos de mejora continua.	OE 9. Incrementar la eficiencia de los procesos estratégicos de la gestión para garantizar la eficacia de las funciones sustantivas de la institución .	Los dos objetivos planteados en esta parte se vinculan de forma parcial ya que el PIDE no menciona llevar una normativa institucional, sin embargo, se plantean un proceso para la mejora institucional.

Cuadro 1.4. Comparativo de Objetivos para la calidad educativa PFCE 2016 - PIDE 2012-2018		
14. Ampliar y modernizar los sistemas integrales de información y la infraestructura académica de laboratorios, talleres, plantas piloto, centros de lenguas extranjeras, cómputo y bibliotecas de conformidad con el modelo académico.	OE 10. Optimizar el uso eficiente de la capacidad física instalada y la construcción de espacios. Adecuar la infraestructura universitaria existente a los requerimientos del Modelo Educativo centrado en el aprendizaje, e incrementarla de acuerdo a las necesidades de los institutos.	Los dos objetivos buscan atender la infraestructura tomando en cuenta el modelo educativo de la universidad.
15. Considerar reformas de carácter estructural en las IES que incidan en un mejor funcionamiento y viabilidad institucional.	OE 9. Incrementar la eficiencia de los procesos estratégicos de la gestión para garantizar la eficacia de las funciones sustantivas de la institución.	Explícitamente no se menciona reformas estructurales como las menciona el PFCE.
16. Fomentar una política transversal de igualdad de género entre el personal administrativo, profesoras/es y estudiantes así como en los procesos educativos.	OE 12. Consolidar la institucionalización y transversalización de la perspectiva de género y de discriminación en todos los ámbitos de la vida universitaria.	Los dos objetivos se vinculan pertinentemente ya que cuentan con conceptos comunes, y ponen como eje la transversalización de la perspectiva de género.
17. Impulsar el fortalecimiento junto con el CONACyT y las demás IES fundadoras, el Consorcio que busque optimizar recursos para que las IES participantes sean beneficiadas para acceder a bases de datos y revistas electrónicas, con el propósito de fomentar la cultura digital y tener acceso al conocimiento de vanguardia.		En este rubro de cooperación digital, el PIDE no señala explícitamente objetivos al respecto

En el cuadro anterior, se puede observar el énfasis puesto por la UACJ en la acreditación de programas educativos, por lo que se puede inferir que el modelo educativo de la Universidad sigue los cánones que establecen los organismos certificadores, lo que puede limitar su ejercicio de autonomía. La UACJ como una de las instituciones de educación superior más importantes del estado tendría que definir e integrar los elementos para construir su propio concepto de calidad educativa.

Por otro lado, se observa como la UACJ toma mucho en cuenta la actualización de los programas educativos por medio del seguimiento de los estudiantes y egresados, por lo que valdría la pena que desarrollara un modelo de seguimiento que les permita una mejora permanente de la calidad educativa.

Otro aspecto que realza la Universidad es el proceso institucional para Eficientar las funciones de la Universidad, encaminado obviamente a la calidad educativa.

Los objetivos en su mayoría están alineados de forma consistente, ya que toman en cuenta, como producto final, la calidad educativa.

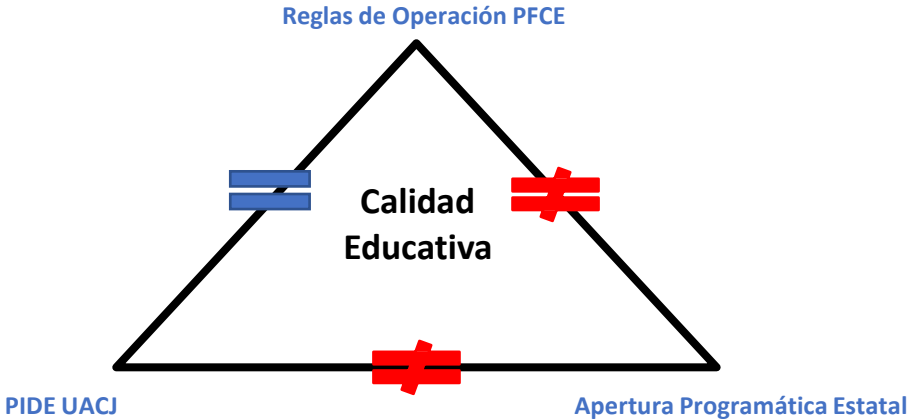
Con esto queremos destacar que, dentro de la lógica de funcionamiento de la UACJ, la calidad educativa es un tema central que, sin embargo, no se ve reflejado en los instrumentos de planeación y evaluación con que reporta sus resultados a las autoridades estatales en materia de presupuesto, pero se presenta una alta consistencia con los objetivos del PFCE.

1.6 Distintas perspectivas para la operacionalización de la Calidad Educativa.

Como se observó en el punto anterior, la UACJ cuenta con objetivos estratégicos dirigidos al fortalecimiento de la Calidad Educativa dentro de la institución, también pudimos apreciar que el PFCE y sus mecanismos de evaluación y distribución de recursos, garantizan la aplicación de los recursos a través de un proyecto totalmente vinculado con los objetivos del programa.

No obstante, con respecto a la MIR de la UACJ que reporta a la Secretaria de Hacienda del Estado de Chihuahua, no existe una convergencia o armonización entre los distintos conceptos operativos; como se puede observar en la siguiente figura.

Figura 1.4. Convergencia operacional entre los distintos niveles de operación del PFCE en Chihuahua.



Fuente: Elaborado por el Instituto Mora con base en el modelo descrito en Sartori (2002:67).

Así, se puede observar una alineación parcial entre el PIDE y el PFCE, pero una alineación prácticamente nula entre el PFCE y el PIDE con respecto a la apertura programática estatal en torno al tema de calidad educativa. Esta incompatibilidad tiene su origen en el Plan de Desarrollo Estatal 2010-2016 donde el tema de calidad de educativa es poco visible.

Dada la problemática señalada, para fines de esta evaluación se utilizará como base el proyecto presentado por la UACJ para justificar la operación del PFCE 2016-2017, para el análisis del “Diseño del programa” y, sólo en los casos que sea pertinente, se hará referencia a la MIR estatal, ya que como se mencionó, la UACJ colocó al PFCE dentro de su MIR como una actividad genérica, ya que el análisis de problemas de la educación superior del Estado en ningún momento hace referencia como problemática a la calidad educativa. Por lo tanto, el documento central de análisis es el documento presentado por la UACJ y validado por la SEP Federal.

2. Análisis del Diseño del Programa Fortalecimiento a la Calidad Educativa

Para comprender la importancia de la UACJ en la entidad, es necesario dimensionar que el municipio de Juárez es el más poblado del estado. Como se puede ver en el Cuadro 2.1, 4 de 10 habitantes se ubican ahí.

Cuadro 2.1. Población total en el estado de Chihuahua.		
	Población total	Porcentaje de población
Estatal	3,556,574	100%
Ciudad Juárez	1,391,180	39%
Chihuahua	878,062	25%

Fuente: Elaborado por el Instituto Mora con base en datos de INEGI (2015).

Y no sólo es municipio más poblado, sino que es el que está más ubicado al norte del estado, haciendo frontera con Estados Unidos, por lo cual es una de las jurisdicciones del país más complejas en términos económicos, políticos y culturales, ya que concentra muchas de las contradicciones del país las cuales se exacerbaban particularmente para los y las jóvenes.

Es en ese contexto que se debe ubicar a la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ) que fue creada por el Gobierno del Estado, mediante el Decreto No. 346-73, el 10 de octubre de 1973,¹¹ como resultado de la integración de tres instituciones de educación superior, la Universidad Femenina, la Universidad Mixta y la Universidad Ciudad Juárez, A.C.

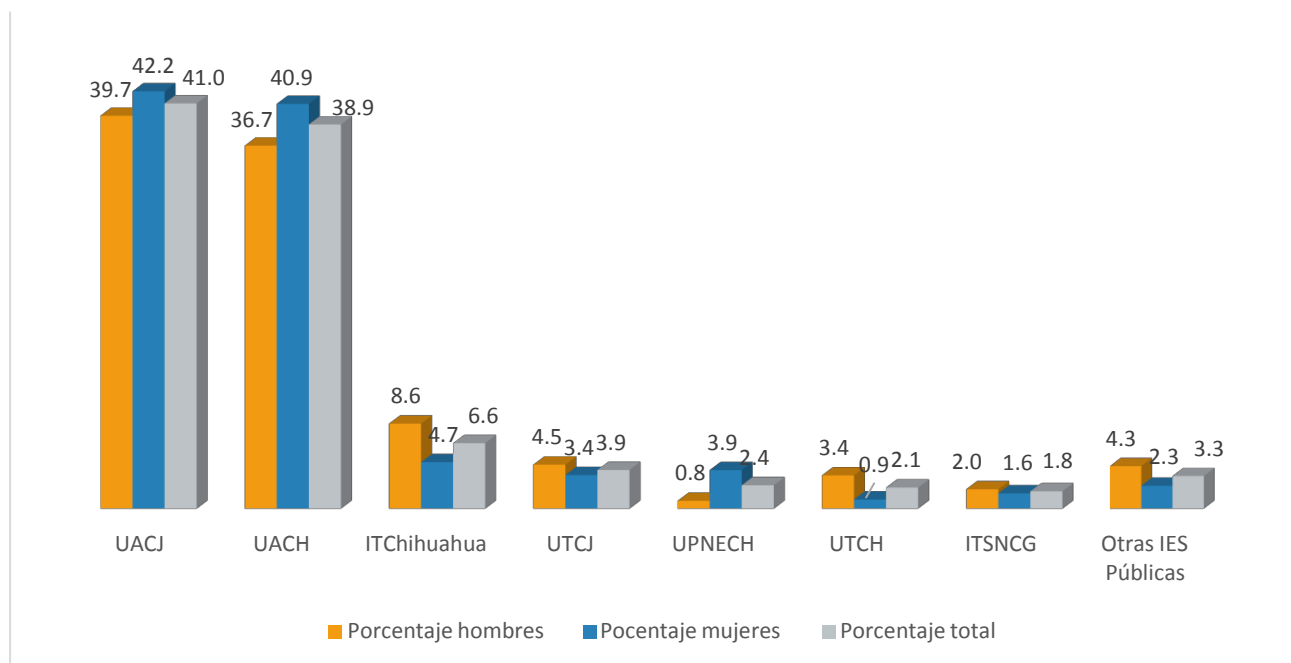
Actualmente, la UACJ forma parte de las 155 instituciones de educación superior¹² que hay en el estado de Chihuahua, en las que estudian más de 124 mil estudiantes.¹³

¹¹ Información de acuerdo con la página oficial de la UACJ: http://bivir.uacj.mx/bivir_pp/cronicas/uacj.htm, [consultada el 2 de noviembre de 2017].

¹² Laura Islas. "Universidades en Chihuahua: ¿Cuántas hay?" en UNIÓN Chihuahua, 20 de abril de 2017, disponible en línea: <http://www.unionchihuahua.mx/articulo/2017/04/20/educacion/universidades-en-chihuahua-cuantas-hay>, [consultado el 2 de noviembre de 2017].

¹³ Datos de acuerdo con el Sistema Nacional de Información de Estadística Educativa de la Secretaría de Educación Pública (SEP).

Gráfica 2.1. Matrícula de licenciatura en IES públicas en el Estado de Chihuahua para el ciclo escolar 2016-2017 (Porcentajes).



Fuente: Elaborado por Instituto Mora con base al Anuario Estadístico de Educación Superior de la ANUIES 2016-2017.

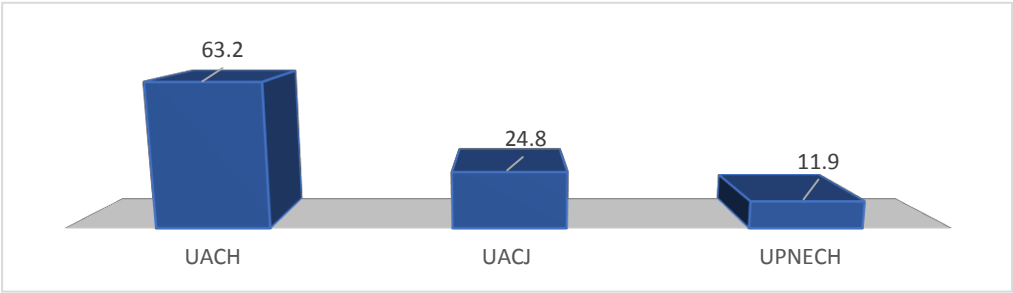
La gráfica muestra que el **80% de la matrícula de educación superior pública se concentra en las universidades autónomas, es decir la Universidad Autónoma de Chihuahua y la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.**

Como se puede observar, **la UACJ capta un 41% de la totalidad de la matrícula pública estatal**, lo que muestra la importancia a nivel estatal de esta institución en la formación de profesionales. En otras palabras, más de 2 de cada 5 estudiantes de estudios superiores públicos se forma en esta universidad.

Este dato debe leerse en un contexto fronterizo y con mucha complejidad social y económica, por ello, debería reflexionarse sobre la importancia de lograr que las y los jóvenes opten por seguir una formación profesional.¹⁴

Para el año 2015, la UACJ contaba con 28,733 estudiantes a nivel licenciatura, 671 en maestría, 230 en especialidad y 83 en doctorado, según datos del Anuario Estadístico de Educación Superior 2016-2017. La institución está conformada por cuatro institutos (el Instituto de Ciencias Sociales y Administración (ICSA), el Instituto de Arquitectura, Diseño y Arte (IADA), el Instituto de Ingeniería y Tecnología (IIT) y el Instituto de Ciencias Biomédicas (ICB). y tres divisiones multidisciplinares (División Multidisciplinaria de la Ciudad Universitaria, División Multidisciplinaria Cuauhtémoc, División Multidisciplinaria Nuevo Casas Grandes)¹⁵ las cuales se encuentran distribuidas en el estado.

Gráfica 2.2. Estudiantes matriculados en posgrado en IES públicas en el Estado de Chihuahua para el ciclo escolar 2016-2017 (Porcentajes).



Fuente: Elaborado por Instituto Mora con base al Anuario Estadístico de Educación Superior de la ANUIES 2016-2017.

¹⁴ El incremento de la delincuencia e inseguridad ha afectado no sólo en la calidad de vida y bienestar social, sino también la actividad y crecimiento económico. Hasta antes de la recesión económica de 2008, Ciudad Juárez era la ciudad del pleno empleo debido a la inversión de capital transnacional vía industria maquiladora de exportación, la cual atraía miles de trabajadores de otros estados del país; la vida nocturna y los servicios del área médica, tenían una fuerte demanda de los residentes de las ciudades del sur de Estados Unidos. Velázquez. M. 2012. pp: 16.

¹⁵ Las Divisiones Multidisciplinares de la UACJ, son dependencias de educación superior dedicadas a la investigación, las prácticas profesionales, el servicio social y la formación de profesionistas a la transformación y mejora de las condiciones sociales, culturales y económicas de su área de influencia, sustentada en cuerpos académicos, programas acreditados y una infraestructura que facilita la formación integral. UACJ. Web. Consultado el 05-11-17 <<http://www.uacj.mx/CU/Paginas/default.aspx>>.

En la Gráfica 2.2, se observa, que, en lo referente a estudios de posgrado, son pocas las universidades públicas que ofrecen este servicio¹⁶. De ellas, la UACH capta la mayor parte de la matrícula, mientras que la UACJ tiene a un cuarto de la matrícula en formación de posgrado. Esto se explica en parte por la diferencia en la cantidad de programas que ofrecen la UACH y la UACJ como se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro 2.2. Oferta educativa a nivel posgrado de las universidades autónomas de Chihuahua.			
	Especialidad	Maestría	Doctorado
UACJ	13	32	8
UACH	14	46	8

Fuente: Elaboración del Instituto Mora con base al Anuario Estadístico de Educación Superior de la ANUIES 206-2017.

Con lo planteado se pone de relieve el papel tan importante de las universidades autónomas, donde se puede inferir una enorme contribución social de las mismas.

Otro aspecto a destacar en este apartado tiene que ver con las facultades fundacionales tan importantes que tiene la institución y que se expresan en documentos que le dieron origen. Así, de acuerdo con su Ley Orgánica,¹⁷ su artículo 2 establece que la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez es:

(...) un organismo público descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, **con autonomía para ejercer las funciones de la enseñanza, el aprendizaje, la investigación científica, la difusión de la cultura y la extensión de los servicios**, con facultades para realizar equivalencias, revalidaciones e incorporaciones, y expedir títulos profesionales y certificados de grado en sus diferentes tipos, niveles o denominaciones conforme a sus reglamentos. En el ejercicio de sus funciones, la Universidad **establecerá sus propios ordenamientos, organizará su funcionamiento y aplicará sus recursos económicos como lo estime conveniente.**

El cual tiene como misión:

¹⁶ Para el ciclo 2016-2017, El Colegio de Chihuahua ofrece exclusivamente un programa de posgrado con sólo un alumno matriculado.
¹⁷ Congreso del Estado de Chihuahua. *Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez*, última reforma POE 2012.12.03/No.79. Web. 2 nov 2017 <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Chihuahua/wo22373.pdf>>.

(...) **crear, conservar y transmitir el conocimiento; encarnar, inculcar y promover valores** que reconocen: la identidad y diversidad cultural del país; la convivencia igualitaria entre hombres y mujeres; la libre difusión de las ideas; la adopción de hábitos y prácticas saludables; *la participación cívica, solidaria e informada, con el propósito de **formar profesionales competitivos a nivel internacional a través de programas educativos de calidad***; investigación científica pertinente al entorno regional; cuerpos académicos consolidados; infraestructura que facilite el acceso al conocimiento y el aprendizaje autodirigido; programas permanentes de difusión cultural y una organización certificada, socialmente responsable, incluyente, sustentable y libre de violencia.

Para el año 2018 la UACJ tiene como meta, de acuerdo con su **visión**, ser:

(...) una institución altamente eficiente en la formación de ciudadanos y ciudadanas con elevado compromiso social y **alta competitividad profesional**; brinda amplias oportunidades de acceso y permanencia en la educación superior; es un referente para la generación y difusión del conocimiento en el norte de México; contribuye a la diversificación de las actividades económicas promoviendo la aplicación de los resultados de la investigación científica y tecnológica en las empresas locales; y **mejora la calidad de vida de la región Paso del Norte** mediante una agenda permanente de actividades recreativas, culturales y deportivas en las que se inculcan y promueven los valores institucionales.¹⁸

Por todo lo anterior, es muy importante que la UACJ logre alinear sus instrumentos de planeación y evaluación con su función social de ser un proyecto cultural autónomo de gran trascendencia para la entidad. La reestructuración de estos elementos le permitiría potenciar sus logros y hacerlos más eficaces y eficientes.

2.1 Características generales del programa

La UACJ retoma para el ciclo 2016-2017 (dado que ahora son proyectos bianuales), la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa a nivel federal. Se usará este instrumento, pues es con base en esta matriz que se realizó la planeación para el PFCE 2016-2017.

Nombre del Programa: Programa de Fortalecimiento a la Calidad Educativa (PFCE)

¹⁸UACJ. Web. 2 nov 2017 <<http://www.uacj.mx/Paginas/Quienes-Somos.aspx>>.

Ente Público Coordinador: Secretaría de Educación Pública

Año de inicio: 2016

Fuente de Financiamiento: Federal extraordinario por conducto de la Dirección General de Educación Superior Universitaria.

Problema o necesidad que busca resolver: Contribuir a fortalecer la calidad y pertinencia de la educación básica, educación superior y de la formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México, mediante el fortalecimiento e instrumentación de planes y programas de estudio.

Metas y Objetivos estatales, nacionales y sectoriales a los que se vincula:

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en su Meta 3 "México con Educación de Calidad", Objetivo 3.1 "Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad", estrategia 3.1.3 establece la necesidad de "Garantizar que los planes y programas de estudio sean pertinentes y contribuyan a que los estudiantes puedan avanzar exitosamente en su trayectoria educativa, al tiempo que desarrollen aprendizajes significativos y competencias que les sirvan a lo largo de la vida".

A su vez, se contribuye al logro de los objetivos 1 y 2 del PSE 2013-2018: Objetivo 1: "Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población" y Objetivo 2: "Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México"; estrategias 2.3 y 2.5 "Continuar el desarrollo de los mecanismos para el aseguramiento de la calidad de los programas e instituciones de educación superior" y "Fortalecer la pertinencia de la capacitación para el trabajo, la educación media superior y la educación superior para responder a los requerimientos del país".

Descripción de los objetivos: Tiene como objetivo del Propósito que "las instituciones educativas de los tipos básicos y superior fortalecen e instrumentan los planes y programas de estudio para contribuir a lograr a la calidad de la educación".

Bienes o servicios que se ofrecieron:

El Componente de la MIR usada en esta evaluación refiere a “Apoyos financieros otorgados a instituciones de Educación Superior públicas para fortalecer sus planes y programas de estudio y garantizar la calidad de la educación que se imparten”; no obstante, como se hará mención en el apartado correspondiente, el Componente retomado de la MIR Federal del PFCE, no refleja bienes o servicios específicos ofrecidos con recursos del Programa en la UACJ, sino que refleja el enfoque de distribución de recursos que el programa tienen a nivel federación. Por esta razón, se solicitó a la UACJ información precisa acerca del uso de los recursos en tanto bienes y servicios, obteniendo la siguiente información

Cuadro 2.3. Acciones realizadas por la UACJ con recursos provenientes del PFCE 2016	
Acciones Realizadas	Presupuesto
Ampliar el alcance del sistema de gestión de calidad (SGC) de la UACJ, promoviendo transversalmente las políticas institucionales de calidad, equidad, seguridad y protección al ambiente. Incrementar el número de programas educativos evaluables clasificados como programas educativos de buena calidad. Mejorar la enseñanza superior mediante actualización docente y disciplinar.	\$1,363,546.00
Incremento de la competitividad académica. Mantener la competitividad académica de los PE atendiendo a las recomendaciones de organismos acreditadores y evaluadores (COPAES y CIEES) y la re-acreditación. Incremento de la competitividad de los PE de licenciatura. Fortalecer y consolidar la calidad académica, a través de la capacitación constante de PTC, el incremento de la producción científica y las certificaciones propias, impactando en la calidad de los programas educativos. Elevar la competitividad académica de la oferta educativa de la DMCU.	\$9,413,429.00
Mantener los PEP'S en el PNPC. Apoyar a los Posgrados que están en el PNPC para su consolidación nacional e internacional. Apoyo a los PE de Posgrado reconocidos por el Programa Nacional de Posgrado de Calidad, PNPC SEP-CONACyT, (PNP y PFC). Apoyo a los programas educativos de posgrado reconocidos por el PNPC.	\$5,294,093.00
Fortalecimiento de la Planta Académica y Desarrollo de los CA de la DES. Propiciar que los cuerpos académicos se consoliden apoyando el fortalecimiento de la planta académica y la conformación de nodos dentro de las redes de investigación. Desarrollo de la planta docente y de los cuerpos académicos para el fortalecimiento de los PE Y PEP del ICESA. Fortalecimiento de la Planta Académica y desarrollo de los cuerpos académicos del IIT.	\$6,629,844.00
Apoyar la formación integral de estudiantes de pregrado con visión internacional, para que realicen una estancia académica o de formación, en IES internacionales reconocidas por sus Programas educativos, además promover el fortalecimiento de un segundo o tercer idioma preferentemente. Contribuir a una Formación integral de los estudiantes a través de la experiencia del intercambio académico, del fomento a un aprendizaje intercultural, autónomo y reflexivo. Formación Integral de los Estudiantes. Atención y formación integral de los estudiantes del IIT. Promover la formación integral de los estudiantes a través del seguimiento al desarrollo y trayectoria académica.	\$12,977,369.00
Consolidar la vinculación de la DMCU con diferentes actores sociales, a través de la realización de proyectos de investigación, prácticas profesionales, servicio social y atención a sectores vulnerables.	\$447,211.00
Mantener la operación de la red institucional de voz y datos, para facilitar a profesores y alumnos una comunicación eficaz y segura, en apoyo a sus actividades académicas.	\$3,040,679.00
Identificar y atender las desigualdades que existen en la trayectoria escolar de las mujeres y los hombres estudiantes de licenciatura y posgrado, así como las existentes entre hombres y mujeres que laboran en la UACJ, reconociendo las diferencias en el acceso, permanencia, promoción y en su caso,	\$1,657,718.00

egreso. Aumentar las oportunidades de éxito escolar de las alumnas y los alumnos universitarios que tienen hijas y/o hijos de 4 a 12 años de edad, ofreciéndoles estancias infantiles saludables, seguras e integrales.	
Facilitar los procesos educativos sustantivos (docencia superior e investigación), ofreciendo un servicio de referencia consolidado, con acervos actualizados y espacios de consulta suficientes a las necesidades de la comunidad universitaria.	\$4,769,458.00
TOTAL	\$45,593,347.00

De los 17 objetivos específicos para Educación Superior incluidos en las Reglas de Operación del Programa, las nueve acciones realizadas por la UACJ contribuyen directamente al menos a 11 de ellos. De los 6 restantes, la UACJ no programó acciones dirigidas a: Objetivo 1, numeral II, inciso c) Certificar procesos académico-administrativos, d) Consolidar la rendición de cuentas a la sociedad sobre su funcionamiento; 2) Fortalecer modelos educativos centrados en el aprendizaje de las y los estudiantes y en el desarrollo de su capacidad de aprender a lo largo de la vida; 5) Fomentar la pertinencia y flexibilidad curricular, con apoyo en los resultados de los estudios de seguimiento de egresados y empleadores; 9) Impulsar la educación ambiental para el desarrollo sustentable a través de la oferta educativa relacionada con el medio ambiente; 11) Fortalecer los programas institucionales de acompañamiento a las y los estudiantes para su permanencia, egreso, graduación y titulación oportuna; 13) Revisar y en su caso adecuar la normativa institucional, acorde con sus procesos de mejora continua; y 15) Considerar reformas de carácter estructural en las IES que incidan en un mejor funcionamiento y viabilidad institucional.

Identificación y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida:

La UACJ incorpora el término **Población Postergada**, la cual es “la población que a pesar de tener las mismas características que la población objetivo el programa no está en condiciones reales de atender”.

Matrícula y PTC total de educación superior en el estado sin contar a la UACJ.

En cuanto a los términos contemplados en los TdR, se desglosó la información, entendiendo por:

Población potencial: a la población total que representa la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.

Matrícula total de educación superior en el estado y total de profesores de educación superior en el estado.

Población objetivo: a la población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.

Matrícula total y PTC total en la UACJ.

Población atendida: a la población beneficiada por el programa en un ejercicio fiscal.

La UACJ no define una Matrícula de estudiantes ni un padrón de PTC, beneficiados con el PFCE.

Cobertura: Estatal

Presupuesto: El programa 5655916 *Fortalecimiento a la Calidad Educativa*, ejerció un presupuesto de \$45,593,347.00, los cuales provienen del Ramo 11 – Educación Pública.

A continuación, se realizará el análisis de cada uno de los apartados del programa establecidos en los Términos de Referencia emitidos por la Secretaría de Hacienda del Estado de Chihuahua para la evaluación de Diseño, valoración que, en conjunto, definirá la congruencia en el diseño del programa para el uso de los recursos y consecución de los objetivos del PFCE.

2.2 Análisis de la Justificación (o Implementación) y del Diseño del Programa.

La justificación es el nivel donde se analiza el contexto del problema central: su magnitud, sus afectados y la pertinencia de intervenir para la solución de éste. El problema es el trasfondo de la existencia de un programa y también define los alcances que se tienen para atenderlo ¿Existe una situación que afecta a una población? ¿Qué causas tiene? ¿Qué efectos? ¿Puede esta situación ser atendida? ¿De qué manera?

El problema se plantea como un hecho negativo o una situación que puede ser revertida, con causas y efectos, que aqueja a una población con ciertas características, y, que está ubicado en un tiempo y en un espacio determinado.

De acuerdo con los Términos de Referencia emitidos por la Unidad Técnica de Evaluación del Estado de Chihuahua (basados en los TdR emitidos por CONEVAL), el problema es la justificación de la existencia de un programa, ya que éste tiene como objetivo atender a la población que sufre alguna condición adversa. Cumpliendo con las características de valoración que plantea la UTE del Estado de Chihuahua, el Instituto

Mora extiende este análisis a las facultades y al contexto específico de una universidad autónoma como la UACJ.

Así, para la justificación del programa, se deben consultar los instrumentos de planeación con que la institución realiza sus proyecciones. En una primera aproximación, se pudo detectar que para fines de justificación presupuestal frente a las autoridades estatales, en 2015 la UACJ desarrollaba los instrumentos que correspondían a la partida presupuestal del Programa de cobertura en la educación superior donde se incluía el PROFOCIE (ahora PFCE) únicamente como una actividad.

Si este instrumento para el programa de Cobertura se retomara para determinar el problema del programa evaluado, lo primero que se podría observar es que el problema de la calidad educativa ocupaba un lugar marginal frente al problema de ampliación de cobertura.

En el apartado 1.3, se presentó que la estructura presupuestaria sólo integra, conceptualmente, los siguientes problemas en cuanto a las universidades autónomas:

- 1118100 Investigación.
- 1118200 Cobertura en Educación Superior.
- 1118300 Docencia en Educación Superior.

Se entiende que el problema de la calidad educativa puede estar implícito en estos programas, pero en ninguno de los casos se alude directamente y, por tanto, como problema central, a la calidad educativa.

Así, pese a que el problema existe y es trabajado por la UACJ, la estructura presupuestaria dificulta su planteamiento explícito.

La UACJ retoma para el ciclo 2016-2017 (dado que ahora son proyectos bianuales), la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa a nivel federal. Se usará este instrumento, pues es con base en esta matriz que se realizó la planeación para el PFCE 2016-2017.

Es importante comprender que replicar un instrumento de planeación de la federación tiene el problema central de no ubicar los niveles de planeación y sus determinantes. Esto es, en la planeación federal se trata

de tener los elementos fundamentales para administrar los recursos a nivel nacional y a eso responde el diseño de los instrumentos.

En cambio, las exigencias de diseño de instrumentos para la operación institucional de los recursos del PFCE por parte de la UACJ, obliga a problematizar el asunto de la calidad educativa con una lógica concreta y local; no sólo de administración de recursos, sino para determinar cómo se ajustan a detalle las actividades institucionales para desarrollar estrategias de intervención que contribuyan a fomentar la calidad educativa en la formación de profesionales.

Es decir, la aplicación del Modelo del Marco Lógico (MML) funciona de manera muy distinta a nivel federal que a nivel estatal o de una institución autónoma. Sin embargo, el Fin planteado a nivel federal debe ser mantenido como punto de partida para el diseño de los instrumentos para la operación del PFCE por la UACJ.

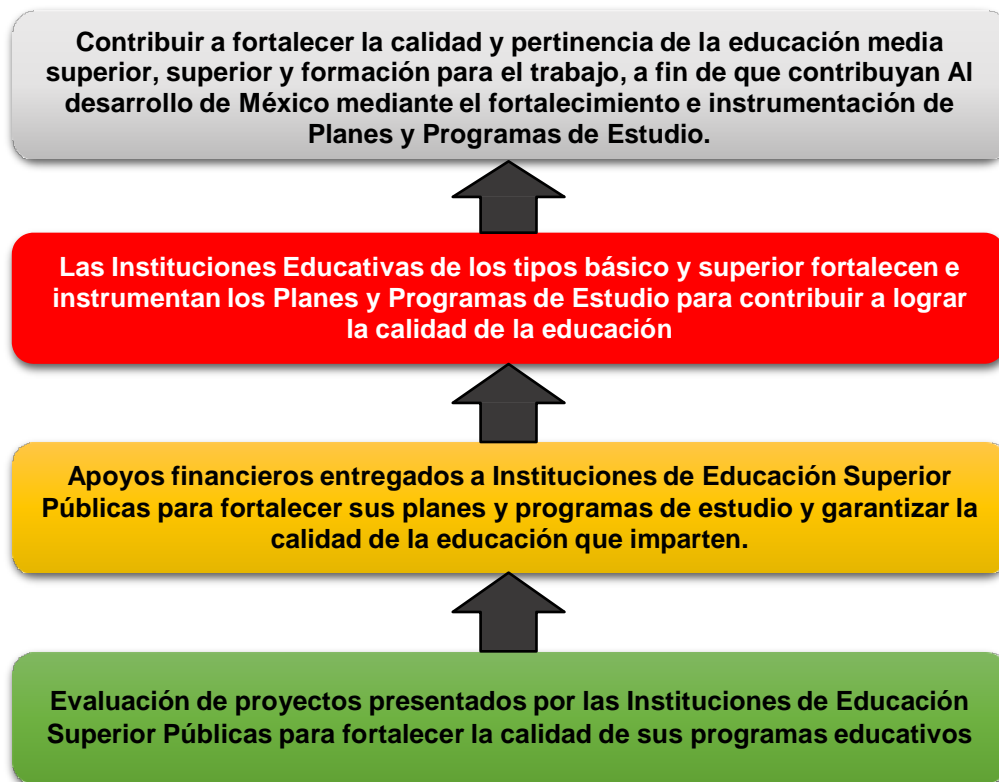
Respecto a los árboles de problemas y de objetivos, la UACJ no proporcionó dicha información, por lo que no fue posible analizar sus alcances en comparación con el de la MIR del PFCE, razón por la que se recomienda se lleve a cabo el ejercicio analítico con base en la estructura de esta últimas, para que, en caso de no estar alineados los objetivos entre sí, se desarrollen trabajos de actualización para el efecto. Cabe señalar que ello obedece a las diferencias metodológicas entre la elaboración del diagnóstico para el PFCE con la metodología del Marco Lógico, lo cual ya fue explicado ampliamente en el capítulo 1.

Para una mejor comprensión de lo que se viene problematizando, presentamos el esquema de árbol de objetivos según la perspectiva federal que fue retomada por la UACJ.¹⁹

¹⁹ . En la revisión que hicimos de la MIR federal y su contraste con la información proporcionada por la UACJ, encontramos que la MIR del PFCE reportada al estado de Chihuahua coincide plenamente con la redacción de los niveles de Propósito y componentes de la MIR federal. En la redacción del Fin, la UACJ adaptó el resumen narrativo a su contexto.

Figura. 2.1 Árbol de objetivos del Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa 2016 para la UACJ.

ÁRBOL DE OBJETIVOS



Fuente: Elaborado por el Instituto Mora con base en la MIR presentada por la UACJ para la operación del PFCE.

Como es posible observar, este árbol de objetivos cuenta con un Fin, un Propósito, un Componente y una Actividad. Es importante resaltar que la redacción de esta MIR, está hecha a nivel de Propósito y Fin, para la generalidad de instituciones educativas que conforman la población objetivo del PFCE 2016, por lo cual no hay una diferenciación clara entre los niveles educativos básicos y los niveles de educación superior.

Evidentemente, los problemas de calidad educativa en los niveles de educación básica y en educación superior son muy diferentes, se afrontan de maneras distintas y se resuelven con estrategias con muy distintos grados de complejidad. Es decir, esto habla de la necesidad de que exista un programa específico para las Instituciones de Educación Superior y otro para la educación básica, por ello es que planteamos que replicar el modelo es un error fundamental.

Solo es a nivel Componente y a nivel Actividad, en los cuales se hace la precisión de las instituciones educativas de nivel superior.

Realizando un análisis más puntual, es necesario decir que para aplicar las Reglas de Operación (ROP) del PFCE para la ejecución del presupuesto se debe precisar, como punto de partida, la población objetivo. Según el modelo arriba planteado, la población objetivo la constituyen las instituciones educativas. Esto sería correcto desde la perspectiva federal puesto que distribuye los recursos a éstas. Pero desde la perspectiva de la Universidad, la población objetivo se tendría que definir de otro modo. De hecho, en las propias ROP del PFCE para el año 2017 se corrige la definición de población objetivo.

Cabe mencionar, que en el apartado 1.2, en torno historia del PFCE (cuyo antecedente fue el PIFI) nos muestra que es uno de los programas mejor estructurados, al punto que desarrolla un sistema de evaluación por pares académicos de los proyectos presentados por la Universidades y con un conjunto de instrumentos de planeación y control que aportan información pertinente y relevante para realizar análisis profundos de las diferentes dimensiones que involucra la calidad educativa.

Toda esta riqueza no se ve reflejada en la planeación inspirada en la estructura programática de la entidad; lo que se ve reflejado en el hecho de que todas las universidades del estado tienen una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) muy parecida en su estructura, lo que limita a las Universidades, particularmente las Autónomas, a crear sus propios programas.

Por ello, para esta evaluación se consideraron los elementos planteados en el proyecto presentado a la DGESEU por la UACJ para fortalecer la calidad en sus programas educativos.

El objetivo de esta evaluación no es evaluar el diseño del PFCE como programa a nivel federal, lo cual ya fue realizado por esta misma ITE, a través de una evaluación de Diseño previa que se centró en la congruencia general del programa²⁰. Lo que se busca valorar es el diseño y la estrategia para la aplicación de los recursos provenientes de este programa que se ejercieron con autonomía en la UACJ. Por ello, las

²⁰ Esta evaluación se puede consultar en SEP. Web <<https://www.gob.mx/sep/documentos/s267-fortalecimiento-de-la-calidad-educativa?state=published>>.

recomendaciones se centrarán en la importancia de limitar el problema al contexto específico existente en Ciudad Juárez, con base al diagnóstico elaborado por el programa.

Así, la primera recomendación sobre diseño que deriva de este análisis es la necesidad de que la UACJ construya **instrumentalmente** su propia problematización sobre los problemas y retos específicos que le impone el mejoramiento continuo de la calidad educativa en su contexto socioeconómico, geopolítico y cultural. Específicamente se recomienda que la problemática —y por ende el Propósito del árbol de objetivos y de la MIR—, estén redactados en relación directa con la problemática de la universidad en lo referente a la Calidad Educativa, y que tome como población afectada a los integrantes de la comunidad universitaria hacia los cuales se quieran dirigir las acciones de fortalecimiento.

Una vez determinado el problema, se deben establecer relaciones de causalidad (causas y efectos). Así se construye el árbol de problemas. Como mencionamos anteriormente, hacia arriba del problema, el efecto está predeterminado por el objetivo establecido en la MIR Federal que se plantea como Fin. Una característica importante para esta relación causal es que el análisis causal debe considerar que las acciones que se llevarán a cabo para solucionar el problema central contribuirán a los objetivos que establece el PFCE.

Hacia abajo, las relaciones causales que se establezcan deben involucrar las funciones sustantivas de la UACJ (Docencia, Investigación, Difusión y Extensión de los Servicios Educativos) puesto que se convertirán, en su traducción como árbol de objetivos, en componentes ligados a los bienes y servicios que la institución ofrece para resolver el problema concreto de calidad educativa que la institución haya determinado; o, en su caso, ligarlo a algunos de los 17 objetivos señalados en el Proyecto para el PFCE de la UACJ; ya sea considerando selectivamente los que se atendieron o agrupándolos en conjuntos mayores. Posteriormente, en un segundo nivel de relaciones causales, se definen las acciones que estarían ligadas a cada componente —o bien o servicio otorgado por la institución.

Con las consideraciones anteriormente mencionadas se retomarán algunos elementos que aporten, al rediseño de instrumentos de planeación, con el fin de que la UACJ mejore su proyecto para acceder a los recursos del PFCE.

De acuerdo con las reglas de operación para el ejercicio fiscal 2016, el PFCE debe ser solicitado por las UPES a la DGESEU, para lo cual las instituciones elaboran un proyecto que expone las problemáticas y el enfoque que se dará al uso de los recursos para la solución de las condiciones adversas. Este proyecto es dictaminado por la SEP, la cual determina la pertinencia de la propuesta para el uso de los recursos federales.

La Universidad Autónoma de Ciudad Juárez a través de la Dirección General de Planeación y Desarrollo Institucional (DGPDI), presentó su proyecto titulado “Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa (PFCE) 2016-2017”, **el cual es un diagnóstico estratégico para la programación y el ejercicio de los recursos del Programa** con base en el análisis de las problemáticas concernientes a la Calidad Educativa dentro de la universidad.

Dentro de este documento vienen expuestas cuales son las líneas que buscan atender a través de la aplicación de los recursos del programa, las cuales, algunas se pueden vincular a las funciones sustantivas de esta institución universitaria:

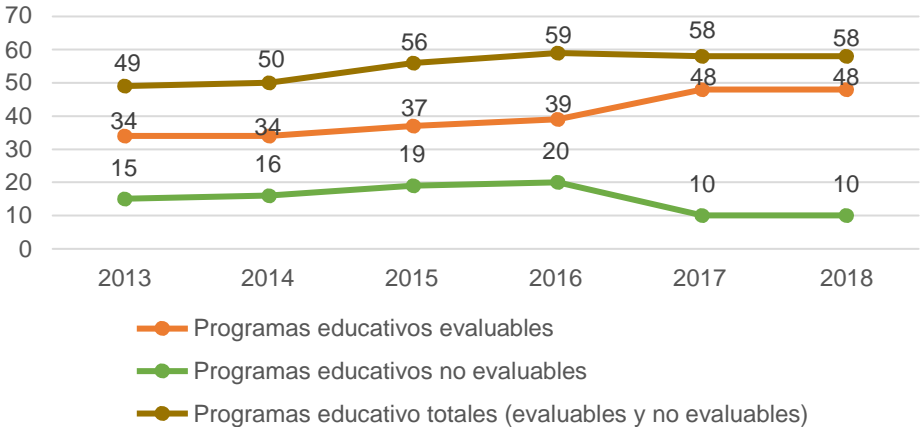
Cuadro 2.5 Vinculación entre funciones sustantivas y puntos de énfasis del PFCE	
Componentes (funciones sustantivas de la UACJ)	Líneas de atención de la UACJ planteadas en proyecto para PFCE.
Docencia	<ul style="list-style-type: none"> • Enseñanzas pertinentes en contextos reales • Capacidad y competitividad académica • Formación integral del estudiante. • Programas de estudios flexibles e integrales.
Investigación	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación de la gestión.
Difusión	<ul style="list-style-type: none"> • Vinculación académica. • Internacionalización. • Uso de las tecnologías de la información y comunicación.
Extensión de los Servicios	<ul style="list-style-type: none"> • Cobertura con equidad. • Capacidad y competitividad académica. • Capacidad física instalada.

Al igual que las acciones realizadas, la mayoría de estas líneas corresponden a los objetivos específicos del PFCE y algunos otros corresponden a la *Guía para la formulación de la planeación estratégica participativa 2016-2017*.

Con todo el material que aporta la UACJ en su proyecto, **se tienen suficientes insumos para el diseño de instrumentos que dejen en claro la necesidad de solicitar a las autoridades correspondientes la apertura de una entrada presupuestal que les permita, a las universidades, desarrollar planeaciones estratégicas sobre el mejoramiento continuo de la calidad educativa basadas en el MML.**

Un ejemplo de esta suficiencia en el diagnóstico, es la cantidad de programas evaluados y no evaluables que existen en la UACJ a nivel licenciatura.

Gráfica 2.3. Indicadores y metas sobre la evaluación de programas educativos a nivel licenciatura de la UACJ 2013-2018.



Fuente: Elaborado por el Instituto Mora con información del Proyecto PFCE 2016-2017 de la UACJ.

Como se puede observar en la gráfica anterior, la UACJ ha mantenido desde 2013 y a la fecha, una tendencia en el incremento de programas educativos evaluables, sin embargo, también ha mostrado una tendencia importante en el aumento en el número de programas educativos no evaluables, lo que significa que en el

transcurso de este periodo de tiempo no ha podido mantener condiciones que garanticen un incremento de programas educativos totales sin el incremento correspondiente de programas no evaluables.

Para 2017 y 2018, la UACJ se propone reducir significativamente el número de programas no evaluables, con el objetivo incrementar los programas evaluables y abrir la brecha existente entre ambos, lo cual significaría romper la tendencia de crecimiento sostenido de programas totales, evaluables y también no evaluables.

Este es solo un ejemplo de una problemática correspondiente con el Propósito del programa, la cual puede ser atendida con el uso de recursos provenientes del PFCE, lo cual implica que los recursos solicitados en el PFCE beneficiarían a más de 3 mil jóvenes cursando programas evaluables, lo que contribuye directamente a los fines del programa de mejorar la calidad educativa.

Esto pondría de relieve, dentro del esquema presupuestario del estado, la atención que las IES del estado y, en particular, las Universidades Autónomas, están poniendo sobre los problemas de la calidad educativa.

Por otro lado, una estructuración desde el ángulo de las universidades podría dar lugar a que los responsables de establecer las ROP del PFCE observen con claridad **la necesidad de plantear esta problemática por separado de la educación básica.**

A lo largo de este análisis se puede notar claramente que la UACJ justifica abundantemente la pertinencia en el ejercicio de los recursos para afrontar desafíos de calidad educativa en el nivel superior. Así, se puede concluir que el amplio diagnóstico presentado por la UACJ, por medio de una autoevaluación en 12 análisis distintos, justifica ampliamente la necesidad de los recursos del PFCE federal, ya que las acciones propuestas van dirigidas a la solución de problemáticas relevantes expresadas en las ROP y en la Guía del Programa. Vale la pena mencionar que el método utilizado en el documento citado es, prácticamente, enunciativo de las problemáticas por eje y no es centralmente una relación de causa-efecto; es decir que en el diagnóstico le faltaría establecer las causas de los problemas que enuncian y no sólo la cuantificación o las estrategias para resolverlos.

2.3 Análisis de la contribución a las metas y estrategias nacionales y estatales.

El segundo elemento de valoración para un programa es su contribución a las metas y estrategias nacionales; esto se entiende como el nivel de coincidencia que el Propósito del programa guarda con el Plan Nacional de Desarrollo, los programas sectoriales y especiales correspondientes, y con los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS), entre otros.

La evaluación busca **identificar** coincidencias conceptuales claras con los Planes y programas sectoriales, con el objetivo de que exista una coordinación entre los propósitos y metas de los tres órdenes de gobierno al momento de utilizar gasto público federal.

Este apartado muestra la vinculación que tiene el **Fin y Propósito** del programa evaluado con los objetivos del Programa Nacional de Desarrollo 2013-2018, el Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016 y el Programa Sectorial de Educación 2011-2016; así como con los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS), con la finalidad de identificar su contribución al logro de los objetivos plasmados en dichos instrumentos programáticos. En primer orden, se analiza la vinculación entre el Fin y Propósito del programa evaluado con los Planes Estatal y Nacional de Desarrollo, donde la UACJ identificó que tanto el Fin como el propósito contribuyen al logro de los mismos objetivos de estos planes:

Cuadro 2.6. Comparación entre el Fin y Propósito del Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2016 y los Planes Nacional y Estatal de Desarrollo.			
Nivel		Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016	Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
Fin	Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante el fortalecimiento e instrumentación de Planes y Programas de estudio.	Eje III. Formación para la vida	III. México con Educación de Calidad Objetivo 3.1. Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad. Estrategia 3.1.1. Establecer un sistema de profesionalización que promueva la formación, selección, actualización y evaluación del personal
		Objetivo 2. Ampliar las oportunidades de acceso al sistema educativo.	

		<p>Estrategia 2.1. Propiciar el desarrollo de una educación inclusiva para mejorar la equidad.</p>	<p>docente y de apoyo técnico-pedagógico. Línea de acción: Estimular los programas institucionales de mejoramiento del profesorado, del desempeño docente y de investigación, incluyendo una perspectiva de las implicaciones del cambio demográfico.</p>
		<p>Línea de Acción. Ampliar la oferta educativa que contribuya a mejorar la cobertura y a abatir los rezagos en los distintos tipos y niveles.</p>	<p>Estrategia 3.1.3. Garantizar que los planes y programas de estudio sean pertinentes y contribuyan a que los estudiantes puedan avanzar exitosamente en su trayectoria educativa, al tiempo que desarrollen aprendizajes significativos y competencias que les sirvan a lo largo de la vida. Línea de acción: Reformar el esquema de evaluación y certificación de la calidad de los planes y programas educativos en educación media superior y superior.</p>
		<p>Línea de Acción. Promover una educación con perspectiva de género que propicie el respeto a las diferencias y la inclusión social.</p>	<p>Estrategia 3.1.6. Impulsar un Sistema Nacional de Evaluación que ordene, articule y racionalice los elementos y ejercicios de medición y evaluación de la educación. Línea de acción: Garantizar el establecimiento de vínculos formales de interacción entre las instancias que generan las evaluaciones y las áreas responsables del diseño e implementación de la política educativa.</p>
		<p>Línea de Acción. Reforzar los esquemas de atención educativa a estudiantes con discapacidad, aptitudes sobresalientes y/o talentos específicos.</p>	<p>III. México con Educación de Calidad Objetivo 3.2. Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo. Estrategia 3.2.1. Ampliar las oportunidades de acceso a la educación en todas las regiones y sectores de la población. Línea de acción: Fomentar la ampliación de la cobertura del programa de becas de educación media superior y superior.</p>
Propósito	Las instituciones educativas de los tipos básicos y superior fortalecen e instrumentan los planes y programas de estudio para contribuir a lograr la calidad de la educación.	<p>Línea de Acción. Fortalecer la educación intercultural para favorecer el desarrollo de las etnias de la entidad.</p>	
		<p>Línea de Acción. Implementar mecanismos que permitan la actualización de las metodologías, enfoques y materiales didácticos, que faciliten la ampliación de la cobertura y el abatimiento del rezago educativo.</p>	<p>III. México con Educación de Calidad. Objetivo 3.5. Hacer del desarrollo científico, tecnológico y la innovación pilares para el progreso económico y social sostenible. Estrategia 3.5.2. Contribuir a la formación y fortalecimiento del capital humano de alto nivel. Línea de acción: Fomentar la calidad de la formación impartida por los programas de</p>

		Línea de Acción. Impulsar programas que propicien el ingreso, permanencia y conclusión de estudios a los alumnos en regiones rurales y de mayor marginación.	posgrado, mediante su acreditación en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC), incluyendo nuevas modalidades de posgrado que incidan en la transformación positiva de la sociedad y el conocimiento.
		Estrategia 2.2. Consolidar el Sistema Estatal de Becas y Crédito Educativo para facilitar la permanencia de los alumnos e incrementar la eficiencia terminal.	Enfoque transversal (México con Educación de Calidad) Estrategia I. Democratizar la Productividad. Línea de acción: Fomentar la certificación de competencias laborales. Establecer un sistema de seguimiento de egresados del nivel medio superior y superior, y realizar estudios de detección de necesidades de los sectores empleadores.
		Línea de Acción. Establecer acuerdos y convenios nacionales e internacionales con organismos no gubernamentales e iniciativa privada para el otorgamiento de becas educativas.	Enfoque transversal (México con Educación de Calidad) Estrategia II. Gobierno Cercano y Moderno. Línea de acción: Fortalecer los mecanismos, instrumentos y prácticas de evaluación y acreditación de la calidad de la educación media superior y superior, tanto de los programas escolarizados como de los programas de educación mixta y no escolarizada.
<p>Fuente: Elaboración propia con base a la MIR del Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2016, el Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016 de Chihuahua y el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.</p>			

Las Reglas de Operación del Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2016, delinearán como su objetivo el **“contribuir a fortalecer la calidad y pertinencia de la educación básica, educación superior y de la formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México, mediante el fortalecimiento e instrumentación de planes y programas de estudio”**. De manera específica, para el nivel superior, establece como objetivos grosso modo: *“consolidar los procesos de autoevaluación institucional, de evaluación externa y de mejora continua de la calidad [...] fortalecer modelos educativos centrados en el aprendizaje de las y los estudiantes y en el desarrollo de su capacidad de aprender a lo largo de la vida [...] lograr la visión y las metas que se han fijado las instituciones de educación superior en su Plan de Desarrollo Institucional [...] fomentar la pertinencia y flexibilidad curricular [...] fortalecer los programas institucionales de acompañamiento a las y los estudiantes para su permanencia, egreso, graduación y titulación oportuna [...]”*, entre otros.

En esta línea, la MIR 2016 del Programa presupuestario evaluado tiene como fin “contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante el fortalecimiento e instrumentación de Planes y Programas de estudio.”

Es así que la UACJ identificó que el Programa presupuestario se alinea con el Programa Nacional de Desarrollo 2013-2018 en su eje número III “México con educación de calidad”, tema 02 “Vinculación de la educación con las necesidades sociales y económicas”, subtema 00 “Vinculación de la educación con las necesidades sociales y económicas”, objetivo 00 “garantizar la inclusión y la equidad en el sistema educativo”, estrategia 001 “ampliar las oportunidades de acceso a la educación en todas las regiones y sectores de la población” y línea de acción 005 “fomentar la ampliación de la cobertura del programa de becas de educación media superior y superior”.

En relación con el Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016, si bien el gobierno del estado refiere “asegurar que mujeres y hombres tengan igualdad de acceso a las oportunidades del sistema educativo”, **NO** se identificaron otras estrategias y objetivos que se relacionan con el propósito del programa evaluado.

Ello implica que, aparentemente, la problematización de la calidad educativa a nivel de la política pública estatal no es una prioridad, sino más bien la inclusión social de los grupos en desventaja; esto muestra la importancia que tienen las Universidades Autónomas, como la UACJ, que no obstante que en la Política Pública local no sea una de sus prioridades la calidad educativa, la universidad si la establece, aprovechando recursos públicos de carácter federal para la mejora de la calidad educativa en su región.

Ello se refleja en el Programa de Desarrollo Institucional 2012-2018 donde se establecen distintos objetivos que apuntan a abonar a la calidad educativa que no se observan tan claramente relacionados con el Plan en cuestión. Con el Programa Sectorial de Educación 2011–2016 del estado de Chihuahua, se identifica que el programa evaluado contribuye a los siguientes objetivos:

Cuadro 2.7. Comparación entre el Fin y Propósito del Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2016 y el Programa Sectorial de Educación

Nivel		Programa Sectorial de Educación 2011-2016 del estado de Chihuahua
Fin	Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante el fortalecimiento e instrumentación de Planes y Programas de estudio.	Objetivo 1. Elevar la calidad de la educación. 1.1.34. Mantener actualizados los planes y programas de estudio de cada una de las carreras que ofrecen las instituciones de educación superior con el fin de mantener la congruencia entre el contenido de éstos con las necesidades del sector público, privado y social.
Propósito	Las instituciones educativas de los tipos básicos y superior fortalecen e instrumentan los planes y programas de estudio para contribuir a lograr la calidad de la educación.	1.3.2. Promover la evaluación interna y externa, además de la acreditación de los programas educativos a fin de que alcancen estándares nacionales e internacionales de calidad. 1.3.25. Asegurar la calidad de los programas educativos de Técnico Superior Universitario, licenciatura y posgrado por medio de la evaluación externa a través de Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), organismos acreditadores y CONACYT. Objetivo 2. Asegurar la oportunidad de acceso al servicio educativo a la niñez, juventud y adultos. 2.1 Fortalecer la cobertura del servicio educativo promoviendo un servicio equitativo e incluyente. 2.1.1 Asegurar que hombres y mujeres tengan igualdad de acceso a las oportunidades del sistema educativo. 2.1.26. Ampliar la cobertura del servicio de educación superior congruente a las necesidades y desarrollo de la región. 2.1.27. Consolidar una educación superior incluyente, que contemple a toda persona sin distinción de género, etnia, capacidades diferentes, condiciones marginales sociales, económicas y laborales que permitan mejorar su calidad de vida.

Fuente: Elaboración propia con base a la MIR del Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2016 y el Plan Sectorial de Educación 2011-2016 de Chihuahua.

Finalmente, se analiza la contribución a los ODS pese a que no está explícito en el planteamiento de la UACJ:

Cuadro 2.8. Comparación del Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2016 y los ODS		
Nivel		Objetivos del Desarrollo Sostenible
Fin	Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante el fortalecimiento e instrumentación de Planes y Programas de estudio.	Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para [todas y] todos.
Propósito	Las instituciones educativas de los tipos básicos y superior fortalecen e instrumentan los planes y programas de estudio para contribuir a lograr la calidad de la educación.	
Fuente: Elaboración propia con base a la MIR del Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2016 y los ODS.		

El cuadro anterior ilustra la relación que guarda el programa evaluado con el ODS cuatro, al apostar por una educación inclusiva, equitativa y de calidad.

En suma, se puede concluir que **los objetivos del Propósito y Fin del Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2016 contribuyen al logro de los objetivos de política pública a nivel internacional, Federal y de manera local en la UACJ, teniendo poca correspondencia con los objetivos de la política pública Estatal, que se centra más en el problema de cobertura e inclusión social.**

2.4 Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad

La importancia de distinguir los niveles de análisis en cuanto a la población, radica en definir un universo coherente para la aplicación de un programa, una correcta definición plantea un buen alcance del programa, ya que difícilmente este tiene la capacidad operativa de atender al cien por ciento de la población que lo necesita lo que lleva a metas inalcanzables o poco realistas. De esta forma dentro de la población potencial se elige un número objetivo adecuado para planear la atención, y que, a su vez tenga la correspondencia directa con la formulación del problema principal

En el caso del programa del PFCE en la UACJ, existen dificultades en el acotamiento de los diferentes conceptos de población. En el siguiente cuadro se compara la manera de cuantificar algunos conceptos por la UACJ con la cuantificación de SEP.

Cuadro 2.9. Población relacionada con el Programa Fomento de la Calidad Educativa en la UACJ, 2016.			
Concepto	Definición de la población	UACJ*	SEP**
Población potencial	Matrícula y docencia educación superior en el Edo.	143,177	141,792
Población postergada	Matrícula y docencia sin contar a la UACJ	112,856	111,571
Población objetivo	Matrícula y docencia total en la UACJ	30,321	X
Fuente: Elaborado por el Instituto Mora con base en información de: **Focalización de la Población Objetivo” período 2016. **Estadísticas Educativas			

En primer lugar, es de hacerse notar que los conceptos de población que plantea la UACJ en cumplimiento con los criterios que establece la Secretaría de Hacienda del estado, no coinciden con los conceptos que establece CONEVAL en los términos de referencia para este tipo de evaluación. Lo que CONEVAL establece como conceptos de la evaluación es:

Se entenderá por **población potencial** a la población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.

Se entenderá por **población objetivo** a la población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.

Se entenderá por **población atendida** a la población beneficiada por el programa en un ejercicio fiscal.

En contraste la UACJ, presenta en el documento “Focalización de la Población Objetivo”, los conceptos de la siguiente manera:

Población Potencial (Población con Problema): Es aquella parte de la población de referencia, que es afectada por el problema (o será afectada por el), y que por lo tanto requiere de los servicios o bienes que proveerá el programa. Indica la magnitud total de la población en riesgo.

Población Postergada: Es la población que a pesar de tener las mismas características que la población objetivo el programa no está en condiciones reales de atender.

Población Objetivo del Programa: Es el número de beneficiarios potenciales del programa (personas, familias, empresas, instituciones). Es aquella parte de la población potencial a la que el programa está en condiciones reales de atender.

A la luz de estas diferencias conceptuales la recomendación es que se retomen los conceptos estandarizados por CONEVAL.

La problemática que se releva en los párrafos anteriores hace necesario que la UACJ desarrolló una metodología que ayudó a precisar la cuantificación en línea con la conceptualización que plantea CONEVAL para lograr una estandarización.

La importancia de llevar a cabo un análisis pertinente en la captación real de población, trae consigo el cumplimiento del objetivo establecido dentro del Programa del Fortalecimiento de Calidad Educativa para que se cumplan de manera eficiente; tal es el caso, de la evaluación de Impacto realizada en 2015 por TECSO para la UJAT, donde se plantea como es que se consideró el número de jóvenes que se inscribieron para presentar el examen de admisión en los años anteriores con el fin de obtener el porcentaje de demanda aproximado, mientras que para conocer un estimado de jóvenes que no continuarían su formación académica

universitaria, se realizó una encuesta de percepción acerca de sus interés de plan de vida y posteriormente, con base a la información proporcionada por UJAT se obtuvo el total de absorción de la universidad y en contraste el número aproximado de jóvenes que aprobaron el examen de admisión en años anteriores, es decir, estos datos permitieron obtener la demanda real de jóvenes que pretender ingresar a la educación superior.²¹

Por lo que la UACJ podría focalizar los recursos con mayor eficiencia del Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa llevando a cabo un análisis descriptivo para identificar de manera más puntual su población objetivo.

Finalmente, se recomienda, ya que es información existente y complementaria, se expongan los datos definidos en la Focalización de la población objetivo, esto con el objetivo de poder evaluar más asertiva y directamente:

- Su estandarización, es decir, si fueron utilizados por todas las instancias ejecutoras;
- Su sistematización;
- Si son difundidos públicamente; y
- Si los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo contaron con las características de la población objetivo y con formatos definidos.

Con relación a la información presentada y analizada sobre la población objetivo, se recomienda que la UACJ desarrolle un instrumento metodológico que establezca criterios para su determinación, y en donde se proyecte un ejercicio de mediano plazo para determinar metas anuales que paulatinamente se vayan atendiendo dicha población.

Se recomienda también especificar si para efectos de un análisis de cobertura, sólo se considerarán la matrícula estudiantil y la planta docente, o bien se considerará un área de enfoque, de conformidad con las Reglas de Operación del PFCE.

²¹ Cfr. En TECSO, Evaluación de impacto social de las funciones sustantivas: docencia e investigación establecidas en el Plan de Desarrollo Institucional, considerando los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018 y la Matriz de Indicadores para Resultados 2015;2016.

Es importante identificar y cuantificar los apoyos que se otorgarán con recursos del programa y que estos se alineen y sean congruentes entre todos los instrumentos de planeación estratégica, los cuales sean un insumo fundamental para la construcción de los objetivos, indicadores y metas de la MIR.

2.5 Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

El objetivo de este apartado es identificar si la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez cuenta con un padrón de beneficiarios, mecanismos de atención y de entrega de los apoyos.

Este apartado refiere a una sistematización del universo de población objetivo y atendida por el Programa de Fortalecimiento a la Calidad Educativa. La valoración en este apartado tiene como tarea analizar la coherencia en los controles de elegibilidad de beneficiarios, es decir, se cuestiona ¿Quiénes reciben? ¿Cómo reciben? y ¿Cómo se registran estas acciones?

Por lo que, una buena sistematización es útil para evitar problemas de operación y de enfoque en los servicios del programa, así como también permite evitar duplicidad de beneficiarios o, incluso, inexistentes, que no contribuyan a los objetivos planteados.

La UACJ reporta que existe un padrón interno de beneficiarios del programa, mismo en el que se encuentran 552 alumnos y 359 docentes se ven beneficiados mediante²², cuotas de inscripción a congresos, viáticos y transporte. Por otra parte, es importante mencionar que no se presentaron evidencias de que el programa recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios, lo cual no permite conocer la situación actual del entorno económico y social del posible beneficiario.

Sin embargo, dado que el uso de los recursos no concluye hasta finales del año fiscal 2017, no se cuenta con información completa y final a cerca del total de beneficiarios, por tal razón el Instituto Mora solicitó un

²² Esta información se obtuvo del envío de un anexo extra de preguntas, en el cual se solicitó información faltante para la valoración del proyecto. En este caso se solicitó información del año 2016, por lo que esta no coincide con el primer padrón proporcionado, el cual correspondía al programa Cobertura en Educación Superior en 2015.

balance de información sobre las acciones realizadas con los recursos del programa su unidad de medida, las acciones realizadas y sus destinatarios.

A continuación, en el cuadro se muestran los beneficiarios totales por tipo de acción relacionada con los objetivos del PFCE tal y como los agrupó la dependencia.

Cuadro 2.10. Acciones realizadas por la UACJ con presupuesto proveniente del PFCE 2016			
Acciones	Unidad De Medida	Cantidad	Destinatario
1. Ampliar el alcance del sistema de gestión de calidad (SGC) de la UACJ, promoviendo transversalmente las políticas institucionales de calidad, equidad, seguridad y protección al ambiente. Incrementa el número de programas educativos evaluables clasificados como programas educativos de buena calidad. Mejorar la enseñanza superior mediante actualización docente y disciplinar.	<u>AUDITORÍA</u>	2	DES
2. Incremento de la competitividad académica. Mantener la competitividad académica de los PE atendiendo a las recomendaciones de organismos acreditadores y evaluadores (COPAES y CIEES) y la re-acreditación. Incremento de la competitividad de los PE de licenciatura. Fortalecer y consolidar la calidad académica, a través de la capacitación constante de PTC, el incremento de la producción científica y las certificaciones propias, impactando en la calidad de los programas educativos. Elevar la competitividad académica de la oferta educativa de la DMCU.	EVENTOS ACADÉMICOS	<i>n.d</i>	DOCENTES
3. Mantener los PEP'S en el PNPC. Apoyar a los Posgrados que están en el PNPC para su consolidación nacional e internacional. Apoyo a los PE de Posgrado reconocidos por el Programa Nacional de Posgrado de Calidad, PNPC SEP-CONACyT, (PNP y PFC). Apoyo a los programas educativos de posgrado reconocidos por el PNPC.	POSGRADOS - PNPC	1767	ESTUDIANTES
4. Fortalecimiento de la Planta Académica y Desarrollo de los CA de la DES. Propiciar que los cuerpos académicos se consoliden apoyando el fortalecimiento de la planta académica y la conformación de nodos dentro de las redes de investigación. Desarrollo de la planta docente y de los cuerpos académicos para el fortalecimiento de los PE Y PEP del ICSA. Fortalecimiento de la Planta Académica y desarrollo de los cuerpos académicos del IIT	PTC	1046	PROFESORES DE TIEMPO COMPLETO
5. Apoyar la formación integral de estudiantes de pregrado con visión internacional, para que realicen una estancia académica o de formación, en IES internacionales reconocidas por sus Programas educativos, además promover el fortalecimiento de un segundo o tercer idioma preferentemente. Contribuir a una Formación integral de los estudiantes a través de la experiencia del intercambio académico, del fomento a un aprendizaje intercultural, autónomo y reflexivo. Formación Integral de los Estudiantes. Atención y formación integral de los estudiantes	SERVICIOS	241	ESTUDIANTES

del IIT. Promover la formación integral de los estudiantes a través del seguimiento al desarrollo y trayectoria académica.			
6. Consolidar la vinculación de la DMCU con diferentes actores sociales, a través de la realización de proyectos de investigación, prácticas profesionales, servicio social y atención a sectores vulnerables.	EVENTOS DE VINCULACIÓN	2	COMUNIDAD UNIVERSITARIA
7. Mantener la operación de la red institucional de voz y datos , para facilitar a profesores y alumnos una comunicación eficaz y segura, en apoyo a sus actividades académicas.	INFRAESTRUCTURA ACADÉMICA	80	COMUNIDAD UNIVERSITARIA
8. Identificar y atender las desigualdades que existen en la trayectoria escolar de las mujeres y los hombres estudiantes de licenciatura y posgrado, así como las existentes entre hombres y mujeres que laboran en la UACJ, reconociendo las diferencias en el acceso, permanencia, promoción y en su caso, egreso. Aumentar las oportunidades de éxito escolar de las alumnas y los alumnos universitarios que tienen hijas y/o hijos de 4 a 12 años de edad, ofreciéndoles estancias infantiles saludables, seguras e integrales.	ESTUDIOS Y MATERIALES	5	COMUNIDAD UNIVERSITARIA
9. Facilitar los procesos educativos sustantivos (docencia superior e investigación), ofreciendo un servicio de referencia consolidado, con acervos actualizados y espacios de consulta suficientes a las necesidades de la comunidad universitaria.	ACERVO	2448	COMUNIDAD UNIVERSITARIA
Fuente: Elaborado por el Instituto Mora con información solicitada a la UACJ.			

En el cuadro se presenta información general sobre las actividades programadas e incorporadas a la UACJ, entre las cuales destaca que más de 1,700 estudiantes se encuentra inscritos dentro del Programa Nacional de Posgrado de Calidad (PTC), mientras que para el caso de docente en este se observa que 1,046 profesores son de tiempo completo, es decir con esto se busca fortalecer la planta académica y el desarrollo de los cuerpos académicos.

En cuanto a la comunidad universitaria se tiene que para facilitar los procesos sustantivos la UACJ, se ha consolidado acervos actualizados y espacios de consulta, así como también para apoyar a las actividades de la comunidad universitaria, se ha mantenido la operación de la red institucional de voz y datos y además de consolidar la vinculación de las Divisiones Multidisciplinarias con los diferentes actores sociales.

Sin embargo, para elevar la participación de los docentes en la realización de eventos académicos, se han implementado una serie de acciones, pero en la cual no se tiene evidencia de un registro que permita conocer el número de profesores que participan dentro de estas, provocando así un sesgo de información.

Por lo cual, **se recomienda que la UACJ, elabore un padrón de beneficiarios para cada uno de los actores que intervienen, es decir, se hace importante separar los PTC de los estudiantes, docentes y de la comunidad universitaria en general.**

Así, ante el tema de que la UACJ no cuenta con un padrón, que permita conocer quiénes reciben los servicios del programa, se recomienda que la universidad identifique de manera puntual a su población objetivo (beneficiarios) de acuerdo a cada servicio o bien proporcionado, mediante la implementación de un instrumento que permita conocer las características de la población, para así, identificar a aquellos que necesitan ser atendidos. En los casos de eventos que realicen servirá como evidencia la lista de asistencia de los participantes al evento en los términos que establecen los lineamientos para elaborar los padrones de beneficiarios.²³

Es importante señalar que la existencia de un padrón de beneficiarios es de suma importancia para todos los programas, ya que permite tener claridad en la población que se ha atendido y el tipo de apoyo brindado, tal como lo establece los lineamientos para la integración del Padrón Único de Beneficiarios (PUB), el cual en su artículo 8° insta que el PUB está integrado por tres tipos de Beneficiarios:

1. Personas;
2. Actores Sociales; y
3. Poblaciones Beneficiarias en Áreas de Atención Social.

Los padrones se integran al PUB de acuerdo al tipo de beneficiario de cada Programa de Desarrollo Social, por lo cual se presenta una estructura de datos específica para cada uno.

Es importante aclarar que entorno a los servicios escolares de beneficio colectivo el padrón de beneficiarios está compuesto por los docentes, alumnos y la comunidad universitaria, así que el acta de entrega a los

²³ Instituto Nacional de Desarrollo Social. *Lineamientos para la integración del Padrón Único de Beneficiarios*. gob.mx. 21 de febrero de 2017. Web <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/193439/Acuerdo_Padr_n__nico_de_Beneficiarios_09-02-2017.pdf>.

comités podría ser evidencia y registrarse en el padrón como “beneficiarios” propio de la universidad. Sin embargo, no está precisado este aspecto en ningún documento de la UACJ, lo que puede ser motivo de la falta de sistematización y procedimientos estandarizados de registro.

Derivado de lo anterior, la UACJ, debe tomar las medidas necesarias para definir su población potencial y objetivo, sistematizar su población atendida y, sumado a ello, contar con mecanismos que ayuden a la precisión y construcción de un padrón de beneficiarios, el cual puede establecerse en base al receptor de los servicios escolares.

2.6 Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

En el ámbito federal, como se establece en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016 y en las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el Ejercicio Fiscal 2016, los subsidios mantienen la naturaleza jurídica de recursos públicos federales para efecto de su fiscalización y transparencia.

Para ello, además de contar con subsidios, hay programas presupuestarios que por su impacto social deben contar con reglas de operación, con el objeto de otorgar transparencia y asegurar la aplicación eficiente, eficaz, oportuna y equitativa de los recursos públicos asignados a los mismos.

Asimismo, para todos los programas presupuestarios se dispone la obligatoriedad de aplicar la administración por resultados, y que éstos se evalúen a través de una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), en la cual estarán contenidos los objetivos, indicadores y metas de los mismos, así como su vinculación con los objetivos derivados de los programas sectoriales y metas derivadas del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

En este sentido, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2016, el Gobierno Federal definió dentro del Ramo 11 Educación Pública, el programa presupuestal S267 “Fortalecimiento de la Calidad Educativa”, con un monto asignado por 4,726.91 millones de pesos, del cual se ejerció el 63%, es

decir, \$2,977.68 millones de pesos. Asimismo, en su Decreto se estableció el compromiso de que este programa contara con Reglas de Operación.

Para 2016 el **programa presupuestario federal S267** desarrolló su MIR, en la cual se definieron 10 objetivos y 12 indicadores distribuidos en los 4 niveles de la matriz, de estos, 6 indicadores corresponden a la Educación Superior, estructura que se puede observar a continuación.

Cuadro 2.11. MIR federal del programa presupuestario S267 PFCE, 2016	
Objetivo	Indicadores
FIN	
Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante el fortalecimiento e instrumentación de Planes y Programas de Estudio.	Tasa bruta de escolarización de educación media superior y superior.
PROPÓSITO	
Las Instituciones Educativas de los tipos básico y superior fortalecen e instrumentan los Planes y Programas de Estudio para contribuir a lograr la calidad de la educación.	Porcentaje de programa educativos de las instituciones de educación superior públicas, que logran conservar la calidad avaladas por organismos evaluadores y/o acreditadores reconocidos por la SEP en el año t.
COMPONENTES	
Apoyos financieros entregados a Instituciones de Educación Superior Públicas para fortalecer sus planes y programas de estudio y garantizar la calidad de la educación que imparten.	Porcentaje de apoyos financieros otorgados a instituciones de educación superior públicas respecto del monto solicitado por las instituciones en el año t.
ACTIVIDADES	
Formalización de convenios para el otorgamiento del apoyo financiero.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Porcentaje de convenios formalizados con las instituciones educativas de tipo superior respecto al total de convenios programados en el año t. 2) Porcentaje de convenios formalizados con las autoridades educativas de tipo superior respecto al total de convenios programados

	en el año t.
Evaluación de proyectos presentados por las Instituciones de Educación Superior Públicas para fortalecer la calidad de sus programas educativos.	Porcentaje de proyectos evaluados favorablemente para fortalecer la educación superior con respecto al total de proyectos presentados por las instituciones de educación superior públicas en el año t.
Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación; Objetivos, Indicadores y Metas para Resultados de los Programas Presupuestarios; Programa S267 Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa.	

Es importante señalar que el indicador del Propósito define el tipo de acciones a realizar con los recursos del PFCE. *En este entendido, las acciones deberían ir dirigidas a la acreditación de programas, por lo cual las demás acciones no estarían abonando a las metas nacionales que el PFCE tiene.*

En cuanto a los indicadores federales, se recomienda que sean recuperados en la MIR local, siempre y cuando sean coherentes con los objetivos locales y el programa, como es el caso del indicador de Propósito.

Respecto al ámbito estatal, en la Ley de Presupuesto de Egresos, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público del Estado de Chihuahua, se establece que, en caso de programas sociales, se deben desarrollar metodologías, normas, clasificadores y formatos a partir de los indicadores que prevé la Ley General de Desarrollo Social y en coordinación con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social. Asimismo, se señala que la evaluación del resultado de los programas presupuestarios se basará en los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, de conformidad con los indicadores que permitan conocer el impacto social de los programas gubernamentales.

Con base en el bagaje normativo señalado anteriormente y de acuerdo con el Anexo 1B de las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa, en donde se le asignan recursos del programa a la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez del Estado de Chihuahua (UACJ), a continuación, se presenta un análisis de la MIR presentada para esta evaluación. La MIR del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa, materia de análisis de la presente evaluación, cuenta con la estructura vertical y horizontal

recomendada en la Metodología del Marco Lógico. En ella es posible identificar el Resumen Narrativo de los objetivos para Fin, Propósito, Componente y Actividad, cumpliendo con un objetivo para los dos primeros niveles, de conformidad con la metodología establecida para tal efecto.

La UACJ presentó como fuente de información para la evaluación de Diseño del PFCE el documento Matriz de Indicadores para Resultados 2016²⁴, la cual tiene la siguiente estructura.

Cuadro 2.12. MIR del PFCE en la UACJ	
Objetivo	Indicadores
FIN	
Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante el fortalecimiento e instrumentación de Planes y Programas de estudio	Porcentaje de alumnos de nuevo ingreso: Mide el porcentaje de ingreso a la institución: (Nuevo ingreso /Aspirantes) *100
PROPÓSITO	
Las instituciones educativas de los tipos básicos y superior fortalecen e instrumentan los planes y programas de estudio para contribuir a lograr la calidad de la educación	Porcentaje de programas educativos de buena calidad: Mide el porcentaje de programas académicos de Buena calidad del total de programas académicos: (Programas educativos de buena Calidad/Total de Programas Educativos) *100
COMPONENTES	
Apoyos financieros otorgados a instituciones de Educación Superior públicas para fortalecer sus planes y programas de estudio y garantizar la calidad de la educación que se imparten	Porcentaje de apoyos financieros otorgados: Mide el porcentaje de apoyos financieros otorgados respecto a las solicitudes de apoyo solicitado: (Apoyos Financieros Otorgados/Apoyos Financieros Solicitados) *100
ACTIVIDADES	

²⁴ . En aclaración directa, la Universidad planteó que aunque el documento fuente se titula “Matriz de indicadores para resultados 2016” en realidad en ese año el programa no contó con una MIR definida sino hasta el 2017.

<p>Ejercer en tiempo y forma los proyectos presentados la DGESU para fortalecer la calidad en los programas educativos</p>	<p>Porcentaje de avance del ejercicio de los proyectos: Mide el porcentaje de avance de los Proyectos en relación al apoyo autorizado: (Apoyo Financiero del Proyecto/Apoyo Financiero Otorgado) * 100</p>
<p>Fuente: Elaborado por el Instituto Mora con base en información proporcionada por la UACJ.</p>	

Respecto a la alineación de los objetivos de la MIR con los objetivos de las Reglas de Operación, se analizó que el correspondiente del nivel de Fin con el general de las Reglas, fueron congruentes entre sí, ya que, para contribuir al impacto esperado para cada uno se señaló la necesidad de fortalecer o instrumentar planes y programas de estudio. Misma alineación se cumplió con el objetivo de Fin de la MIR federal, como se muestra a continuación:

<p>Cuadro 2.13. MIR federal del programa presupuestario S267, 2016</p>	
<p>Objetivo del Fin de la MIR para el PFCE en la UACJ</p>	<p>Objetivo General de las Reglas de Operación del PFCE y de la MIR federal</p>
<p>Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante el fortalecimiento e instrumentación de Planes y Programas de estudio</p>	<p>Contribuir a fortalecer la calidad y pertinencia de la educación básica, educación superior y de la formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México, mediante el fortalecimiento e instrumentación de planes y programas de estudio</p>
<p>Fuente: MIR de la UACJ para el Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa (PFCE) proporcionada por la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ); y Acuerdo número 22/12/15 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2016, publicado en el D.O.F. el domingo 27 de diciembre de 2015.</p>	

Respecto a los árboles de problemas y de objetivos, la UACJ no proporcionó dicha información, por lo que no fue posible analizar sus alcances en comparación con el de la MIR del PFCE, razón por la que se recomienda se lleve a cabo el ejercicio analítico con base en la estructura de esta últimas, para que, en caso de no estar alineados los objetivos entre sí, se desarrollen trabajos de actualización para el efecto. Cabe

señalar que ello obedece a las diferencias metodológicas entre la elaboración del diagnóstico para el PFCE con la metodología del Marco Lógico, lo cual ya fue explicado ampliamente en el capítulo 1.

Utilizando el documento diagnóstico que presentó la UACJ²⁵ la universidad identifica 12 problemáticas diversas (ver pág. 4 a 60 del documento citado) que, como se dijo, son descriptivas y no causales, por lo que no se puede establecer un análisis de la lógica vertical, incluso utilizando el diagnóstico detallado ni los objetivos planteados. Lo que si se muestra es la coincidencia entre objetivos estratégicos, estrategias y acciones, como se plantea en el cuadro del numeral IV.3 *Objetivos estratégicos, políticas, estrategias y acciones*.²⁶

El detalle que muestra dicha planeación para el proyecto que presentó ante SEP Federal la UACJ, permitiría hacer 12 árboles de problemas, mediante el método inverso del Marco Lógico.

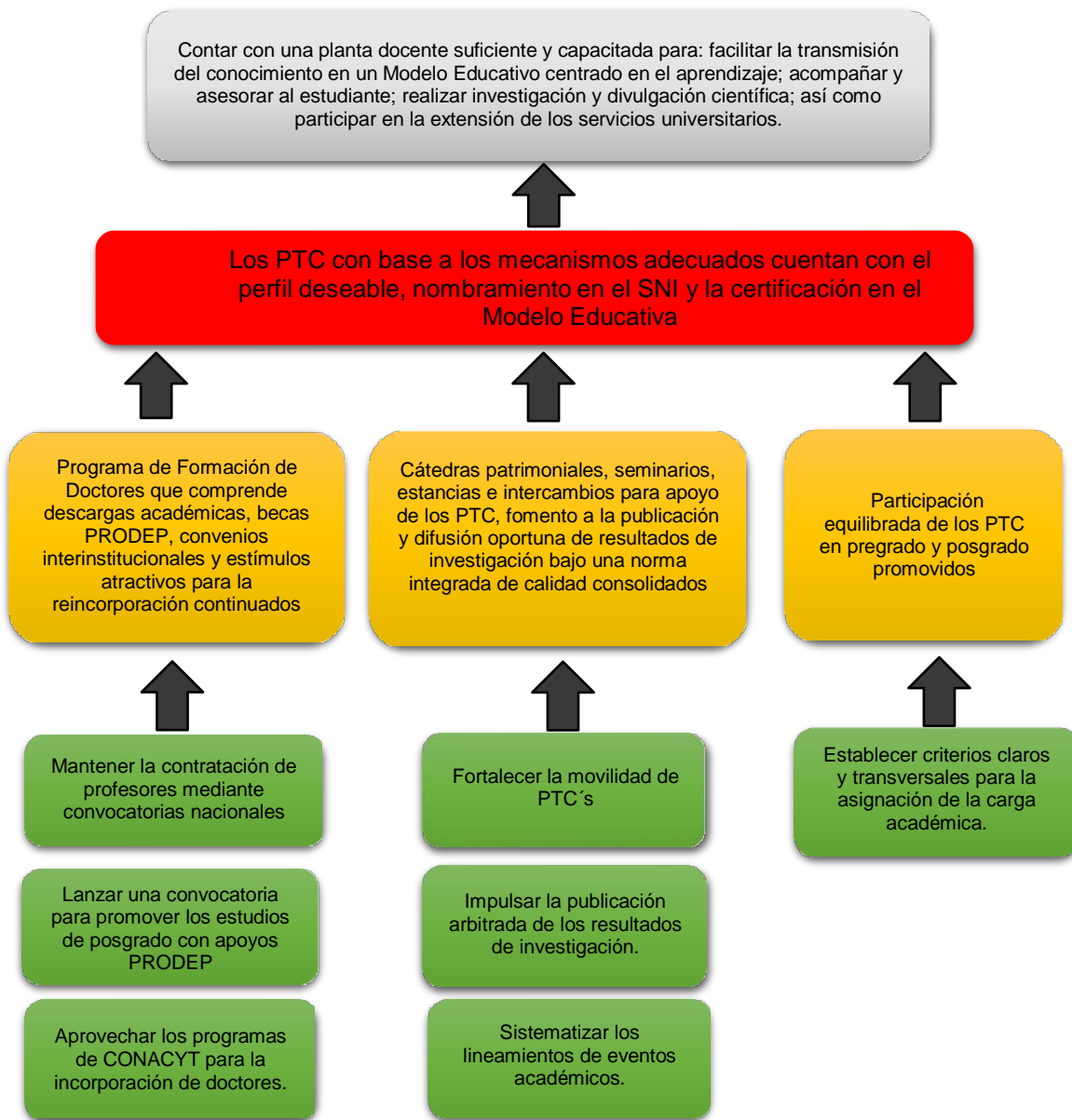
Al traducir el objetivo estratégico 7A que se encuentra dentro del Programa de Fortalecimiento para la Calidad Educativa 2016-2017 se puede obtener un árbol de objetivos, ya que tiene los elementos que sugiere la Guía para la construcción de la MIR de la SHCP²⁷ para una construcción adecuada y tener presente las acciones que sostienen un objetivo.

²⁵ Proyecto de Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa 2016-2017.

²⁶ Véase el Anexo 1.

²⁷ SHyCP. *Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*. 2013.

Figura 2.2. Ejemplo de árbol de objetivos retomado del diagnóstico para Calidad Educativa en la UACJ



Fuente: Elaborado por El Instituto Mora, con base en la información proporcionada por el Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa (PFCE) 2016-2017 y con la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados de SHCP.

Así, como se puede apreciar el diseño que desarrolló la UACJ es profundo bajo su instrumento de presentación del proyecto derivado de la Guía, dicha base permitiría factiblemente transitar en corto tiempo a la MML y alinearlos con la lógica del modelo de GpR. Sin embargo, por el momento el análisis para este apartado se realizará utilizando la MIR proporcionada por la UACJ.

A continuación se presenta el análisis sobre la lógica vertical y la lógica horizontal del MIR, con base, en la Guía para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados y la Guía para el diseño de Indicadores Estratégicos, publicadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de la Función Pública y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, desde 2011, misma en la que se definen los alcances, formatos y conceptos de la Metodología del Marco Lógico (MML), la cual responde al mandato establecido en el artículo sexto transitorio de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en términos de la conformación del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED).

Por lo tanto, en estos términos metodológicos y de acuerdo con dichas guías, la Matriz de Indicadores para Resultados, también llamada “MIR”, es una “herramienta que permite vincular los distintos instrumentos para el diseño, organización, ejecución, seguimiento, evaluación y mejora de los programas, resultado de un proceso de planeación realizado con base en la Metodología del Marco Lógico”.

Análisis de la Lógica Vertical de la MIR

En el entendido en que la MIR que la UACJ retoma el sentido de distribución de recursos que maneja el programa a nivel Federal, es complicado medir la contribución de los diferentes niveles para la consecución del Propósito y en Fin. Aun con estas limitaciones, se hará el análisis vertical y horizontal con el objetivo de hacer recomendaciones puntuales al instrumento proporcionado por la UACJ.

El análisis de la lógica vertical de la MIR permite verificar la relación causa – efecto, directa, que existe entre los diferentes niveles de la matriz, partiendo de la consistencia de los objetivos de las Actividades a la de los Componentes, y de éstos a los de Propósito, para que, a su vez, se alinee con el de Fin. Este análisis es de abajo hacia arriba.

De esta manera, lo que se busca es valorar si en la lógica vertical de la MIR las Actividades reportadas son suficientes para lograr cada uno de los Componentes definidos, es decir, se debe reportar los insumos necesarios para lograrlos.

Para los Componentes, la lectura del análisis deberá reflejar si la suma de éstos es suficiente para lograr el Propósito, es decir, determinar y evaluar los bienes y servicios otorgados en el programa presupuestario para la atención a las necesidades públicas.

Finalmente, en el Propósito se define evaluar resultados del programa en la población o área de enfoque, es decir, analizar la cobertura del programa, y con ello contar con elementos para identificar el logro a una contribución superior, en términos del impacto alcanzado con dicho programa o de los objetivos superiores comprometidos en las políticas públicas, siempre y cuando no se espere con un solo programa superar la problemática de atención de dicho programa.

Así, para el caso de la MIR de la UACJ para evaluar los resultados del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa, se incorporaron cuatro objetivos con cuatro indicadores, asignándose uno para cada nivel de la matriz, cuyos compromisos de acciones a desarrollar son las siguientes:

- 1) Nivel Actividad: Ejercer en tiempo y forma los proyectos presentados;
- 2) Nivel Componente: Apoyos financiero otorgados;
- 3) Nivel Propósito: Fortalecer e instrumentar planes y programas de estudio para contribuir a la calidad educativa;
- 4) Nivel Fin: Contribuir a un objetivo superior, mediante el fortalecimiento e instrumentación de planes y programas de estudio.

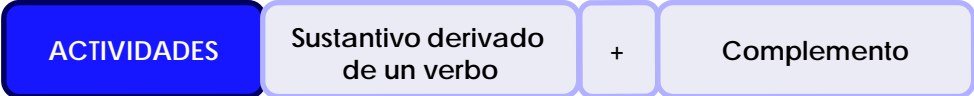
En cuanto al nivel de actividad, no se identifican cuáles son las acciones más importantes que debe llevar a cabo la Universidad para poder estar en condiciones de otorgar los bienes, servicios o apoyos a la población que lo requiera, es decir, no se sabe cuántas Actividades son tan importantes para evaluar su cumplimiento dentro de la MIR, y con ello garantizar resultados óptimos en el nivel de Componentes.

Por lo tanto, se debería replantear este indicador y valorar si solo hay una sola acción para producir los Componentes, que garanticen el cumplimiento del Propósito y con ello cumplir con el Fin propuesto del programa presupuestario; la base para este replanteamiento puede ser el presentado en el proyecto de PFCE 2016-2017.

No se olvide y reiterando, en el nivel de Actividades, éstas debes estar agrupadas por Componente, incluyéndose las principales acciones emprendidas mediante las cuales se movilizan los insumos para generar los bienes y/o servicios que produce o entrega el programa.

Además, es importante considerar la construcción sugerida para su redacción:

Figura 2.3. Sintaxis recomendado para las Actividades



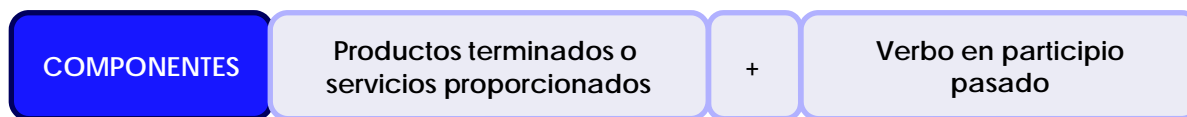
Fuente: Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados.

El componente se refiere al apoyo financiero a las IES; por lo que la UACJ podría adaptarlo mínimamente a la relación entre el financiamiento requerido y el obtenido, que no es propiamente un bien o servicio, pero así mantendría la estructura. La solución de fondo es plantear a nivel componente, para la MIR de la UACJ, los 9 bienes o servicios cuyas metas fueron aprobados y financiados por la SEP Federal (ver cuadro 2.3).

Por lo tanto, se recomienda la necesidad de replantear o rediseñar este objetivo y valorar los tipos de apoyos que se otorgan, para garantizar el cumplimiento del Propósito y con ello cumplir con el Fin propuesto del programa presupuestario.

No está por demás, señalar que para los objetivos del Componente, se deben crear uno para cada servicio o, en otros términos, uno para cada apoyo otorgado (de aquí la importancia de ser más específico) y se siga la recomendación de la sintaxis que se muestra a continuación:

Figura 2.4. Sintaxis recomendada para Componentes

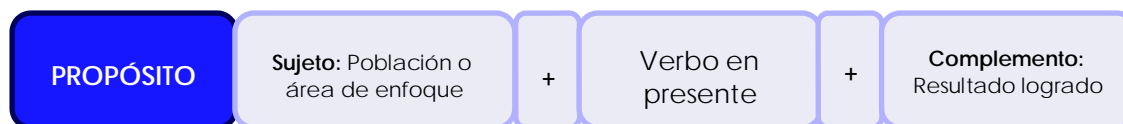


Fuente: Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados.

El Propósito es el objetivo del programa, es el efecto directo que el programa se propone alcanzar sobre el área de enfoque, que para este programa son planes y programa de estudio de calidad. En cuanto a este nivel se considera que la redacción es muy amplia para lograr el objetivo de este nivel en la UACJ, ya que este se retoma de la MIR del programa a nivel Federal, por lo que incluye como población o área de enfoque a las instituciones de educación básica.

Se sugiere que se adecúe la redacción del objetivo conforme a las guías ya mencionadas.

Figura 2.5. Sintaxis recomendada para Propósito



Fuente: Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados.

Además de la anterior sugerencia, se recomienda evitar definiciones ambiguas, por lo que es necesario delimitarla de la manera más breve sin dejar fuera las características específicas de quién recibirá los bienes y servicios del programa presupuestario; es decir, la población o área de enfoque no puede ser los jóvenes en general, deberían estar limitados a la comunidad estudiantil de la universidad.

Un ejemplo de la redacción de un Propósito más acorde a la universidad, puede quedar de la siguiente manera:

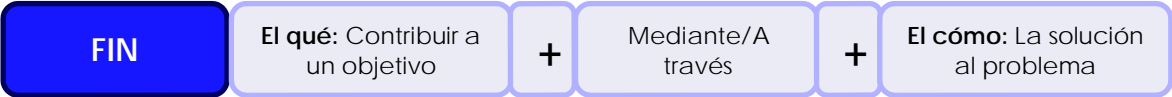
Las y los estudiantes de educación superior en la UACJ cuentan con programas y planes de estudio de calidad.

En cuanto al objetivo del Fin, es incongruente con el resto de los niveles de la MIR, ya que el nivel de Propósito está vinculado con planes y programas de estudio, por lo que la estructura del objetivo para este nivel está duplicada con su inmediato inferior. Por lo tanto, no evalúa una contribución a un objetivo superior, el cual debería de estar vinculado a los resultados alcanzados en la contribución a la calidad de la educación en la UACJ.

Se recomienda que se redefina este nivel de la MIR, en los términos señalados anteriormente, se debe adecuar es el objetivo de FIN y por ende generar un nuevo indicador relativo a la contribución de la calidad en los objetivos de la política pública federal.

Asimismo, es importante mantener en cuenta la sintaxis y las preguntas que se plantean a la hora de diseñar un indicador de Fin:

Figura 2.6. Sintaxis recomendada para Fin



Fuente: Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados.

En resumen, con el análisis de la Lógica Vertical, se permitió verificar la relación causa-efecto directa que existe entre los diferentes niveles de la matriz, la cual, para tener mayor consistencia, requiere que se reestructure algunos niveles, sobre todo para identificar cuántos y qué tipo de apoyos se otorgan (Componente) y cuál sería el grado de contribución a la calidad educativa con la implementación y fortalecimiento de los planes y programas de estudio.

Es importante señalar que los objetivos estratégicos para la calidad educativa que desarrolló la UACJ en la actualización del PIDE 2012-2018, se pueden tomar en cuenta para traducirlos como funciones sustanciales que correspondan al propósito para su construcción adecuada.

El Propósito resalta el fortalecimiento de los programas de estudio, lo que coincide conceptualmente con el objetivo estratégico 3 de la UACJ, el cual resalta la pertinencia de los programas educativos a partir de las reformas curriculares basadas en el seguimiento de egresados y estudios de mercado.

El objetivo estratégico 7b, sugiere la mantención de la acreditación de los programas educativos, por lo que podría ensamblarse en el propósito, ya que habla del fortalecimiento de la calidad y esto se lleva a cabo por medio de una acreditación de los organismos certificadores.

El objetivo 10 habla sobre la adecuación de la infraestructura educativa, basa en los modelos educativos para llevar a cabo la calidad educativa, por lo que de igual manera es pertinente a la hora de hablar con la relación causal del propósito.

Por otro lado, el objetivo estratégico 5 plasmado por la UACJ, argumenta la acreditación con la colaboración nacional e internacional para mejorar la calidad de los programas académicos, por lo que de igual forma contribuye a la construcción del propósito.

Es importante precisar que, para sustentar el Propósito del programa, es necesario llevar acabo tantas relaciones casuales necesarias para la construcción adecuada del objetivo general y específicos (SHCP, 2016), por lo que retornar las estrategias elaborados por la UACJ y traducir las funciones sustantivas como posteriores componentes, contribuirán a llenar los huecos necesarios para obtener el óptimo cumplimiento del programa.

Bajo las reservas hechas a lo largo de este documento, específicamente en el apartado 2.2, el Instituto Mora considera que la lógica vertical del PFCE presentada corresponde al programa federal y puede funcionar para los fines en ese nivel, sin embargo, se sugiere atender las recomendaciones en torno a la creación de instrumentos propios que reflejen la complejidad y congruencia de su proyecto educativo en lo correspondiente con la calidad.

Es importante que la UACJ, al momento de revalorar el diseño de la MIR para el PFCE, se apoye en todo momento en las guías metodológicas ya referidas a lo largo del presente estudio, ya que en ellas se presentan muchos ejemplos que podrían apoyar para mejores referencias.

2.6.2 De la lógica horizontal de la MIR

En cuanto a la lógica horizontal de la Matriz de Indicadores para Resultados, los alcances a revisar en esta lógica son:

- Si se han identificado supuestos para cada nivel del resumen narrativo;
- Si los medios de verificación identificados son los necesarios y suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo de los indicadores; y
- Si los indicadores definidos permiten hacer un buen seguimiento de los objetivos y evaluar adecuadamente el logro de los programas.

Al completar las Actividades programadas y los supuestos se alcanzarían los Componentes, que, a su vez, de seguir este patrón en este último, se lograría el Propósito del programa y así, se contribuiría al logro del Fin, y con el cumplimiento de éste se garantizaría la sustentabilidad de los beneficios del programa.

Con el análisis de la MIR de la UACJ para el PFCE, se verificó que los cuatro niveles contaron con resumen narrativo, siendo el de propósito el más adecuado a su nivel, en tanto que el de fin no es congruente y el de componente y actividad son muy ambiguos.

Dentro del análisis de las metas, se verificó que todas cuentan con unidad de medida y la de Propósito está orientada a impulsar el desempeño; sin embargo, las de Componente y Actividad son laxas y no se puede evaluar la factibilidad dado que no se contó con las fichas técnicas para identificar la ascendencia o descendencia y la tendencia de los últimos años en cuanto al cumplimiento de las metas.

Respecto a los medios de verificación, éstos sólo hacen referencia a la página web de planeación de la UACJ, por lo que no cumplen con las características de que tengan un nombre que permita identificarlos y que permitan reproducir el cálculo del indicador. Además, no son claros ni específicos.

Por lo tanto, se sugiere detallar el tipo de reporte, controles o documentos que puedan ser consultados dentro de link señalado por cada uno de los niveles de la MIR.

Debido a las limitaciones que muestra la MIR a nivel vertical y a nivel horizontal, se recomienda retomar los indicadores de calidad a los que se hace referencia en el Proyecto del PFCE 2016-2017, correspondientes al logro del Propósito.

Específicamente, en cuanto al nivel actividad, se observó que el indicador mide el porcentaje de avance de los recursos del proyecto respecto de los otorgados, es decir, el programado contra lo ejercido. Como ya se

señaló en la justificación de la operación del programa, este objetivo corresponde a la asignación de recursos, no a la implementación estratégica del programa en la UACJ.

Así mismo, no correspondería a un indicador de calidad, más bien corresponde a uno de eficiencia, dado que no hay atributos a evaluar de por medio y en este caso, de acuerdo con la Guía para el diseño de indicadores estratégicos, se establece la recomendación de no incluir indicadores de presupuesto.

Sobre el nivel de Componente, el indicador se refiere a los apoyos financieros otorgados, cuya meta es un solo apoyo, por lo que no especifica qué tipo de apoyo se otorgó para contribución al cumplimiento de los objetivos del programa, esto más bien es un error derivado de la transcripción, prácticamente literal, del PFCE Federal.

Así mismo, lo identifican como indicador de eficacia, lo cual no es correcto y en todo caso, de concederlo como indicador, correspondería a uno de eficiencia. Con este alcance, en el nivel no es posible identificar cuántos y cuáles son los apoyos que otorga la universidad con el programa.

En cuanto al nivel de Propósito, como ya se hizo referencia, la redacción no se apega a las recomendaciones de las Guías para la construcción de las MIR y de los Indicadores Estratégicos, pero sí corresponde consistentemente al objetivo del Propósito, ya que mide el número de programas educativos de buena calidad, frente al total de programas educativos de la universidad.

No obstante, mide resultados del programa en el área de enfoque, en términos de la cobertura de los planes y programas de estudio fortalecidos o instrumentados en la Universidad.

Por último, para el nivel de Fin, tanto el objetivo como el indicador, no corresponden a este nivel, ya que al pretender medir alumnos de nuevo ingreso, está más alineado a un indicador de cobertura, que a uno de Calidad, el cual es objeto central del PFCE.

No está por demás considerar que un indicador de Fin, de acuerdo con las Guías metodológicas emitidas por la SHCP-SFP-CONEVAL, mide el grado del cumplimiento del objetivo del PND o sus programas derivados, al que contribuye el programa presupuestario en el mediano y largo plazos.

Bajo las reservas hechas a lo largo de este documento, específicamente en el apartado 2.2, el Instituto Mora sugiere atender las recomendaciones en torno a la creación de instrumentos propios que reflejen la complejidad y congruencia de su proyecto educativo en lo correspondiente con la calidad y que se procure traducir congruentemente los objetivos a indicadores. Eso marcaría la diferencia entre la construcción de la MIR a nivel federal y la que tendría que desarrollar la UACJ para sus fines operativos.

2.7 Presupuesto y rendición de cuentas

El nivel de presupuesto y rendición de cuentas busca identificar cuanto se recibe y cómo se gasta en la planeación y operación del programa. Este apartado responde a la necesidad de transparentar el uso de los recursos públicos y que, de esta forma, las dependencias que operan los programas sean objeto de rendición de cuentas.

La UACJ cuenta desde el año 2002 con recursos provenientes del PIFI, que como ya vimos, es el antecedente directo del PFCE. Todos los gastos e información relacionados con este programa y con el PFCE, se encuentran publicados en el portal de transparencia de la universidad, lo cual permite un acceso directo al ejercicio de los recursos²⁸.

Es importante señalar desde un inicio, que el PFCE para el ejercicio fiscal 2016, fue convenido en el mes de octubre de 2016, por lo que los recursos se ejercieron a partir de esta fecha, con una planeación dirigida al ciclo escolar 2016-2017. Esto deriva del proceso de solicitud y asignación de recursos, los cuales, como ya hemos mencionado repetidamente, pasan por procesos de validación y evaluación rigurosos, lo que provoca un retraso importante en la asignación de recursos para las instituciones. Cabe aquí preguntarnos cómo se solventa este problema con relación al uso y destino de los recursos del PFCE.

De acuerdo con las Secretaría de Hacienda del Estado de Chihuahua, a través del Departamento de Presupuesto, en el documento *Cierre Contable Clasificación Poder, Dependencia, Programa del Periodo Presupuestal DIC-2016*, en cuanto a la estructura contable y presupuestal del organismo descentralizado

²⁸ Lo relacionado a transparencia del PFCE puede consultarse en UACJ. Seguimiento Académico de Proyectos PIFI – PFCE. Web < <http://www3.uacj.mx/DGPDI/Paginas/PIFI/Informes/SeguimientoAcademicodeProyectosPIFI.aspx>>.

UACJ, el programa 5655916 *Fortalecimiento de la Calidad Educativa* cuenta con un presupuesto modificado de 45,598,636 millones de pesos. El total de este presupuesto se encuentra *Pagado*, de acuerdo a la *Clasificación por Fuente, Programa Del 1 de enero al 31 de diciembre del 2016*, lo que significa que los recursos han sido ejercidos en tiempo y forma, no obstante, la planeación para la ejecución del programa en la UACJ no permite en la práctica el uso de los recursos hasta la recta final del año. El Instituto Mora solicitó a la UACJ, un desglose de actividades realizadas con los recursos del PFCE, las cuales corresponden no solo a las realizadas en 2016, sino también a las que se realizaron en parte de 2017, entendiendo que la metodología actual parte de proyectos bianuales para cubrir un ciclo escolar.

Si bien la UACJ publica en su portal de transparencia la información financiera del programa a través de los *Formatos Acumulativos por Proyecto de los Conceptos de Gasto Ejercidos y Comprobados*, dividida por conceptos de Honorarios, Materiales, Servicios, Bienes Muebles y Acervo, esta presenta algunas inconsistencias con el total ejercido para el programa, ya que para el cuarto trimestre hay un monto asignado de \$47,031,892.08 el cual no coincide con el reportado por la Secretaría de Hacienda del estado. En el caso del PFCE, no existe un desglose por Gastos de operación, Gastos de Mantenimiento, Gastos en Capital y Gasto Unitario, y, por ende, tampoco existe un desglose por Capítulo de Gasto.

Sin embargo, y en consonancia con las Reglas de Operación, la UACJ si cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. La dependencia refiere a su portal de internet para conocer el avance de las metas y el ejercicio de los recursos respecto a las actividades realizadas.

En cuanto a la realización de obras y acciones, se le solicitó a la UACJ información acerca del destino de los recursos, proporcionando información completa acerca de las características de las acciones, la unidad de medida, la cantidad, el destinatario (beneficiarios) y el monto.

En conclusión, **la UACJ tiene mecanismos de transparencia acordes a la operación del programa, sin embargo, cuenta con una ventana de oportunidad en cuanto a la clasificación por concepto y capítulo de gasto, con lo cual completaría los requerimientos para transparentar los gastos del programa.**

2.8 Análisis de las posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales y estatales²⁹

Aunque en este rubro no procede valoración cuantitativa, según los términos de referencia a los que se ajusta esta evaluación, es un tema importante porque permite organizar el panorama de la institución y colocarse dentro de una red de instituciones que realizan intervenciones sociales similares y ayuda también a generar un panorama de los recursos financieros a los que puede recurrir para realizar sus funciones sustantivas.

Para contribuir a la construcción de este panorama presentamos, en el cuadro de abajo, un listado de posibilidades de financiamiento sobre todo en aquellas áreas que el PFCE no cubre. Es importante concentrarnos en este aspecto porque la complementariedad debe ser entendida como un factor de potenciación y no como oportunidades para desahogar las funciones sustantivas de la institución.

Es muy común, sobre todo en instituciones con programas sociales de otras áreas, entender la complementariedad como la búsqueda de apoyos que nos permitan disminuir nuestra carga de trabajo canalizando a la población a instituciones que ofrecen servicios o bienes similares. En cambio, en lo que estamos planteando, presentamos opciones para poder ampliar la capacidad de la UACJ, en vista de que una de sus preocupaciones centrales es ampliar la cobertura con calidad.

Cuadro 2.14. Comparativo de acciones no permitidas para su realización con recursos del PFCE contra programas o fondos para su solvencia.	
Acciones, bienes y servicios no considerados para pagos con recursos de PFCE.	Programas y fondos con Recursos federales que cubren acciones, bienes y servicios no contemplados dentro del PFCE.
Becas, apoyos de transporte, alimentación y hospedaje para realizar estudios de posgrado. Estímulos económicos al personal académico y administrativo	Para los Profesores de Tiempo Completo: Programa de Desarrollo del Profesorado (PRODEP) antes PROMEP.
Apoyos de transporte, alimentación y hospedaje para acreditadores o certificadores de procesos de gestión	Están incluidos en la cuota que cobran los organismos acreditadores por la acreditación del programa (cada organismo pone una cuota de recuperación por el servicio de acreditación). Los montos que cobran las agencias certificadoras también incluyen estos rubros.

²⁹ El formato de complementariedades y coincidencias se puede consultar en el Anexo A, en la parte referente al análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales y estatales.

Becas para estudiantes que realizan estudios técnicos, de licenciatura y posgrado	Para el caso de Licenciatura, existen becas a nivel federal se cuenta con un Programa Nacional de Becas para estudiantes de pregrado como Becas de Manutención. En el caso del posgrado es financiada a través del CONACyT. Existen otros programas como el de Energía, que también brinda apoyo a los estudiantes de posgrado.
Compra de vehículos (terrestres, acuáticos y/o aéreos) Gastos de operación como pago de servicios, mantenimiento de vehículos, tractores, lanchas y mensajería	Proyectos de investigación con financiamiento externo (CONACyT), proyectos de vinculación que se promueven a través de la Secretaría de Economía
Contratación de bases de datos	Consorcio de CONRECyT a cargo del CONACyT
Los conceptos que deberán canalizar al FAM: butacas para auditorio; butacas para aula magna; mobiliario para salas de juicios orales, pódium, butacas; equipos de aire acondicionado; sistemas especiales (sonido, audio, video, así como cualquier otro que forme parte del espacio arquitectónico y sea fundamental para que éste opere correctamente); mobiliario fijo de uso exclusivo para laboratorio, como mesas especiales de trabajo; instalaciones especiales, (oxígeno, gas, desechos especiales o tóxicos, entre otros); plantas eléctricas de emergencia y subestación	FAM y/o Programa de Expansión de la Oferta Educativa
Fuente: Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2016, D.O.F. 27/12/15 y, para las alternativas. Investigación propia.	

Es importante considerar que la universidad cuenta con recursos propios que pueden complementar diversos rubros de programas del PFCE, como materiales diversos, honorarios para personal de apoyo, plazas de personal académico, renta de espacios, etc.

En el cuadro siguiente, se registran las posibilidades de financiamiento del Programa de Apoyo al Desarrollo de la Educación Superior (PADES), así como los múltiples apoyos y recursos que se ofrecen desde el CONACyT.

La intención es ofrecer una exploración mínima de opciones de financiamiento existentes para las IES.

Cuadro 2.15. Financiamiento del PADES

Fondo o recurso Federal	Objetivo	Dirigido a	Tipos de apoyo
Programa de Apoyo al Desarrollo de la Educación Superior (PADES)	Impulsar la realización de proyectos para apoyar la calidad de la educación superior, tales como, la profesionalización del personal académico, fortalecer la diversificación de la oferta educativa, la pertinencia de la educación superior, la vinculación con los sectores productivo y social, promover la difusión y extensión de la cultura, alentar la internacionalización de la educación superior, la innovación educativa e impulsar una formación integral.	Podrán participar todas las Instituciones de Educación Superior (IES) públicas	Programas de apoyo a proyectos encaminados a la mejora de los programas y servicios educativos y la formación del personal académico” “Proyectos de divulgación de la ciencia y la tecnología”. “Proyectos que permitan evaluar el nivel de satisfacción de los estudiantes”. “Proyectos dirigidos a ampliar la oferta educativa así como medir la empleabilidad de los egresados e impulsar el emprendedurismo”. “Proyectos que permitan impulsar el deporte estudiantil, difundan la cultura mexicana y el intercambio cultural”.
CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA (CONACYT)			
<ul style="list-style-type: none"> FONDOS SECTORIALES 	A las universidades e instituciones de educación superior públicas y particulares, centros, laboratorios, empresas públicas y privadas y demás personas que se encuentren inscritas en el Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas que puedan brindar soluciones científicas y/o tecnológicas a las problemáticas de los sectores.	Promover el desarrollo y la consolidación de las capacidades científicas y tecnológicas en beneficio de los sectores. Canalizar los recursos para coadyuvar al desarrollo integral de los sectores mediante acciones científicas y tecnológicas	<ul style="list-style-type: none"> Sector espacial. Aeroportuario y navegación aérea. Desarrollo tecnológico en Energía y sustentabilidad. Evaluación e investigación para la educación.

Cuadro 2.15. Financiamiento del PADES

Fondo o recurso Federal	Objetivo	Dirigido a	Tipos de apoyo
<ul style="list-style-type: none"> FONDOS MIXTOS 	<p>Permitir a los gobiernos de los estados y a los municipios destinar recursos a investigación científica y a desarrollos tecnológicos orientados a resolver problemáticas estratégicas, especificadas por el propio estado, con la coparticipación de recursos federales. Promover el desarrollo y la consolidación de las capacidades científicas y tecnológicas de los estados/municipios. Canalizar recursos para coadyuvar al desarrollo integral de la entidad mediante acciones científicas y tecnológicas.</p>	<p>Instituciones, centros, laboratorios, universidades y empresas públicas y privadas, así como personas que se encuentran inscritas en el Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas (RENIECyT).</p>	<ul style="list-style-type: none"> Educación indígena e intercultural. Juventud. INEGI Seguridad Pública. Investigación ambiental y recursos forestales. Agua. Economía. Vivienda. Infraestructura educativa. Estudios de género. Turismo. Desarrollo social. Ejército y Fuerza Aérea. Ciencias Navales. Relaciones exteriores. Salud y seguridad social.

Cuadro 2.15. Financiamiento del PADES			
Fondo o recurso Federal	Objetivo	Dirigido a	Tipos de apoyo
APOYOS INSTITUCIONALES	<p>Financiar proyectos de investigación científica, básica o aplicada, destinada a incrementar el acervo del conocimiento nacional, incentivar las actividades productivas tecnológicas o de innovación que resulten en nuevos productos, procesos o servicios.</p> <p>Fortalecer, consolidar y renovar la infraestructura para el desarrollo de las actividades científicas tecnológicas y de innovación.</p> <p>Coadyuvar y fomentar la cooperación internacional en ciencia tecnología e innovación.</p>	<p>La población objetivo de Programa son aquellas personas físicas y morales que tienen rezago en sus capacidades de tecnología, ciencia e innovación que cuentan con RENIECYT vigente o CVU y que no tengan adeudos económicos por apoyos otorgados con anterioridad mediante el Programa, o algún procedimiento de litigio abierto con el CONACYT.</p>	

Es importante contemplar, para fines de complementariedad del PFCE, aquellas fuentes de financiamiento que contribuyan a objetivos similares o necesarios para la mejora de la calidad, el caso más relevante es el del FAM para infraestructura educativa, ya que incluso la Guía del programa señala un apartado específico para ello.

No se encontraron coincidencias o complementariedades en cuanto a los programas estatales existentes.

HALLAZGOS

Se expresan contradicciones entre la lógica de administración de los recursos y la lógica de operación de los programas en instituciones educativas de nivel superior. Encontrar esta disparidad que, en el caso del estado de Chihuahua refiere a que su estructura presupuestal no admite de manera directa el problema de la calidad educativa puesto que no hay una partida programática para ese tema, abre posibilidades para pensar en formas de estructuración de las partidas programáticas flexibles y actualizables, es decir, en la necesidad de construir modelos que permitan un diálogo y una interacción más fluida y mutuamente influyente entre la administración de los recursos y la operación de los programas para elevar los logros.

El PFCE cuenta con un procedimiento estructurado y pertinente para abonar a la calidad educativa en las instituciones de educación superior. Esto en la medida en que requiere de un proceso de análisis, evaluación y planeación complejo, el cual garantiza que los proyectos aprobados cuenten con las características mínimas para responder a los objetivos que tiene el programa. De esta manera es que el PFCE logra llevar a un terreno operativo muy concreto los criterios para determinar el uso y destino de los recursos públicos.

Otra conclusión importante que emerge de esta evaluación se relaciona a la importancia de tratar por separado los problemas de calidad educativa en los niveles de educación básica y en educación superior, ya que los desafíos se afrontan de variadas maneras y se resuelven con estrategias de distintas con grados de complejidad diferenciados. Esto justifica la necesidad de que exista un programa específico para las Instituciones de Educación Superior y otro para la educación básica.

Este problema es un ejemplo de la necesidad de que exista un programa específico para las Instituciones de Educación Superior y otro programa para la educación básica, ya que los procesos para definir lo que es la calidad educativa son muy distintos entre sí. Es decir, a nivel básico, el ente que define conceptual, categórica y operacionalmente qué es la calidad educativa, es el mismo que aplica el programa: la SEP; por otro lado, en cuanto a educación superior, los entes que definen operacionalmente qué es la Calidad Educativa, son autónomos y difieren grandemente en su definición con la SEP, la cual establece un concepto categórico acerca del tema, aunado a esto, la definición conceptual expuesta por la universidad, también muestra diferencias, lo que nos habla de un escenario completamente distinto al que se desarrolla a nivel básico.

Es necesario que la UACJ construya instrumentalmente su propia problematización sobre los problemas y retos específicos, por lo que se recomienda se redacten en relación directa con la problemática de la universidad en lo referente a la Calidad Educativa, y que tome como población afectada a los integrantes de la comunidad universitaria. Por cuanto a esta problemática, establecida en el diagnóstico del proyecto Programa de Fortalecimiento a la Calidad Educativa 2016-2017, se recomienda establecer las causas de los problemas que enuncian y no sólo la cuantificación o las estrategias para resolverlos.

ANÁLISIS FODA

Apartado de la Evaluación	Fortaleza y oportunidad /debilidad o amenaza	Referencia (pregunta)	Recomendación
Fortaleza y oportunidad			
I. Justificación de la creación y del diseño del programa	<p>Se cuenta con un diagnóstico muy bien detallado acerca de la problemática correspondiente con la Calidad Educativa dentro de la Institución. Esto es producto del procedimiento de selección de población objetivo con que cuenta el programa, lo cual es una fortaleza clara.</p> <p>Se cuenta con un diagnóstico preciso e indicadores acerca de la Calidad Educativa en la Universidad. Metodología estructurada.</p>	1 a 3	<p>Desarrollar todos los instrumentos de planeación que exige el Presupuesto basado en Resultados (PbR) adecuados para el PFCE para su integración futura a la estructura programática del presupuesto. Esto permitirá presentar resultados con mayor coherencia y sistematicidad.</p> <p>Este programa está dirigido a instituciones educativas tanto de nivel básico como de educación superior, por lo que define objetivos distintos de acuerdo con el nivel educativo. Estas diferencias ameritarían diseñar documentos separados con sus objetivos y reglas diferenciados para cada nivel, sin embargo es en el año 2016 donde se integraron a un solo documento de Reglas de Operación.</p>
I. Justificación de la creación y del diseño del programa	Entorno institucional (PIDE) que favorece la implementación de programas para la calidad educativa	1 a 3	Completar la instrumentación basada en el MML partiendo del Fin y Propósito existentes.

<p>I. Justificación de la creación y del diseño del programa</p>	<p>La UACJ tiene una ventana de oportunidad, dotada por su carácter de entidad autónoma para construir una problematización auténtica sobre los retos específicos que le impone el mejoramiento continuo de la Calidad Educativa en su contexto socioeconómico geopolítico y cultural.</p>	<p>1 a 3</p>	<p>Dirigir programas de investigación articulados al mejoramiento permanente de la calidad educativa y al desarrollo de capacidades de planeación y evaluación aplicables, tanto al interior de la institución como para el diseño de programas educativos que formen parte de su oferta académica.</p> <p>Se puede inferir que el modelo educativo de la Universidad sigue los cánones que establecen los organismos certificadores, lo que puede limitar su ejercicio de autonomía. La UACJ como una de las instituciones de educación superior más importantes del estado tendría que definir e integrar los elementos para construir su propio concepto de calidad educativa.</p>
<p>II. Contribución a las metas y estrategias nacionales y estatales</p>	<p>Los objetivos del Propósito y Fin del Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2016 contribuyen al logro de los objetivos de política pública en los diferentes niveles de gobierno.</p>	<p>4 a 6</p>	<p>Completar la instrumentación basada en el MML partiendo del Fin y Propósito existentes.</p>
<p>III. Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad</p>	<p>Realizar estudios que permitan entender mejor la dinámica demográfica de la población potencial que demanda educación superior en la región para determinar mejor sus metas de cobertura.</p>	<p>7 a 12</p>	<p>Se recomienda que la UACJ desarrolle estudios que permitan construir un perfil socioeconómico de los jóvenes de sus expectativas y sus aspiraciones profesionales.</p>

IV. Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	Desarrollo de un sistema de seguimiento a egresados.	13 a 15	Se observa como la UACJ toma mucho en cuenta la actualización de los programas educativos por medio del seguimiento de los estudiantes y egresados, por lo que valdría la pena que desarrollara un modelo de seguimiento que les permita una mejora permanente de la calidad educativa.
V. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	La buena estructuración del proyecto que permite el método inversión, la conversión de la Metodología de la Planeación Estratégica (MPE) a Método de Marco Lógico (MML) dentro del modelo de Gestión para Resultados (GpR).	16 a 26	Organizar y coordinar foros de debate sobre estas problemáticas vinculando actores institucionales para encontrar soluciones viables para el rediseño de los métodos de planeación.
V. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Indicadores suficientes tanto de resultados como de gestión en su proyecto del PFCE de la UACJ y la disponibilidad y suficiencia de información para los indicadores incluso en series de tiempo.	16 a 26	Completar la instrumentación basada en el MML partiendo del Fin y Propósito existentes.
V. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Un PIDE que, si bien no está desarrollado mediante el modelo de Gestión para Resultados (GpR), plantea unos ejes que permiten la incorporación de las diversas temáticas en materia de la calidad educativa.	16 a 26	Desarrollar una estructuración de los elementos planteados en el proyecto presentado para el PFCE en forma de instrumentos de planeación basados en el MML.
VI. Presupuesto y rendición de cuentas	La disposición de la Secretaría de Hacienda del Estado de Chihuahua, para ajustar la estructura programática más	27 a 29	Establecer diálogos colaborativos donde la UACJ aporte su potencia de investigación para el desarrollo estatal.

	pertinente a las necesidades de la UACJ.		
VI. Presupuesto y rendición de cuentas	Se tienen suficientes argumentos y autoridad académica para que la UACJ solicite a las autoridades financieras una apertura programática para las Universidades autónomas ligada a la Calidad Educativa.	27 a 29	<p>Los programas presupuestarios deberían diferenciarse estratégicamente en cuanto a tipo de Institución de Educación Superior, en donde cada uno tenga su estructura de acceso a recursos financieros y, por ende, se distinga la especificidad de cada proyecto educativo. La UACJ podría incidir con sus propuestas en la redefinición de la política pública educativa de nivel superior.</p> <p>Crear una apertura programática propia para la UACJ permitiría no sólo dar cabida específicamente al PFCE sino a todos aquellos programas convenidos con recursos federalizados, como el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM).</p> <p>Crear una apertura programática para el PFCE en el Estado. Esta opción conservaría la lógica actual de la apertura programática estatal pero permitiría a las IES contar con una MIR donde puedan incorporar con mayor detalle las acciones y logros locales del PFCE.</p>
VII. Complementariedades y coincidencias con otros programas federales y/o estatales	La factibilidad de vinculación internacional por ser zona fronteriza.	30	Difundir las ventajas de sus programas de movilidad, tanto estudiantil como de profesores.

Debilidad o amenaza			
I. Justificación de la creación y del diseño del programa	Dinámica social de alta movilidad por ser zona fronteriza. La imagen deteriorada por la inseguridad en la ciudad que ha limitado el crecimiento poblacional y por ende la demanda amplia por educación universitaria y de post grado.	1 a 3	Articular los problemas de la calidad educativa a los conflictos que vive la entidad buscando crear sinergias para el mejoramiento institucional y del contexto.
III. Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Imprecisión en la definición de la población potencial, objetivo y atendida.	7 a 12	Desarrollar estudios específicos para acotar con la mayor precisión posible los grupos sociales involucrados en los desafíos que se le presentan a la UACJ.
IV. Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	No existe un padrón de beneficiarios diferenciado por destinatario de las actividades.	13 a 15	Desarrollar una definición precisa de usuarios de los bienes o servicios para ordenar mejor la canalización de los apoyos, así como para cuantificarlos de manera adecuada y medir los impactos. Se recomienda que la UACJ, elabore un padrón de beneficiarios para cada uno de los actores que intervienen, es decir, se hace importante separar los PTC de los estudiantes, docentes y de la comunidad universitaria en general.
V. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Replicar la MIR federal del Programa de Fortalecimiento a la Calidad Educativa, a nivel de componente y actividad, es un error fundamental.	16 a 26	Desarrollar el trabajo de análisis de los problemas de calidad educativa partiendo del proyecto presentado al PFCE para determinar la lógica de intervención desde la UACJ.

<p>V. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)</p>	<p>El uso literal de la MIR Federal para su MIR Estatal, que limita la visibilidad de los diferentes bienes y servicios (componente) que se desarrollan para el mejoramiento de la calidad educativa.</p>	<p>16 a 26</p>	<p>Desarrollar instrumentos de planeación acordes a sus funciones sustantivas y armonizadas con la estructura de presupuestación hasta donde sea posible.</p>
<p>V. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)</p>	<p>El no contar con una MIR que permita incorporar temas como la “calidad educativa” pone en riesgo el acceso a recursos convenidos, dado que, no obstante son reglas de operación de SEP Federales, los recursos los audita la ASF conforme a la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), entre otras que esta orientadas por la GpR.</p>	<p>16 a 26</p>	<p>Trasladar la planeación tradicional, a la lógica de planeación basados en el modelo oficial MML (Metodología del Marco lógico) para cumplir los lineamientos y normativas y, además, estructurarse institucionalmente para reportar logros, lo cual, puede hacerse sin mucha complejidad, aplicando el método inverso del Marco Lógico al proyecto del PFCE que presentó la UACJ.</p>
<p>VI. Presupuesto y rendición de cuentas</p>	<p>No existe un desglose de los recursos por Capítulo de Gasto. La UACJ tiene mecanismos de transparencia acordes a la operación del programa, sin embargo, cuenta con una ventana de oportunidad en cuanto a la clasificación por concepto y capítulo de gasto, con lo cual completaría los requerimientos para transparentar los gastos del programa.</p>	<p>27 a 29</p>	<p>Desarrollar esquemas de presentación de resultados adecuados para su exposición ante evaluaciones y acreditaciones.</p> <p>Desarrollar una clasificación que contemple el concepto de gasto y el Capítulo de gasto para contar con mayor precisión acerca de la ejecución de los recursos.</p>

VI. Presupuesto y rendición de cuentas	La estructura programática formal limita la incorporación del tema de calidad educativa.	27 a 29	Proponer cambios en la estructura presupuestal del estado a través de un diálogo fundado en la autoridad intelectual de la UACJ.
VI. Presupuesto y rendición de cuentas	El no aprovechamiento óptimo de toda la estructura programática vinculada a la educación superior y post grados.	27 a 29	Aprovechar las claves presupuestarias existentes, particularmente la de postgrado.
VI. Presupuesto y rendición de cuentas	La apertura programática local no permite que la implementación de PFCE en el estado, tenga los alcances correspondientes a la consecución de sus objetivos referentes al impulso de la calidad en educación superior.	27 a 29	Gestionar la apertura de claves programáticas para las universidades autónomas que tienen objetivos muy diferentes a los de otros modelos de formación profesional. O gestionar una apertura programática en el presupuesto estatal para incluir el problema de la calidad educativa. Los programas presupuestales del Estado de Chihuahua deben vincularse directamente con la Calidad Educativa, por lo cual la inclusión presupuestal del PFCE se tiene que adaptar a programas presupuestarios preexistentes que no contemplan los objetivos que se plantean en las Reglas de Operación, que adicionalmente no están particularizados para cada universidad autónoma.

CONCLUSIONES

A continuación, se expondrán las principales conclusiones obtenidas a través del proceso de evaluación de Diseño del PFCE para el ejercicio fiscal 2016. *Tabla 2. "Valoración Final del programa"*. Como resultado de este ejercicio, se observa **un cumplimiento de 70%**, al obtenerse **68 puntos** de calificación de los 96 posibles, como se detalla en el siguiente cuadro:

Valoración del Programa			
Apartado	Valoración Máxima	Valoración Obtenida	%
Justificación de la creación y del diseño del programa	12	12	100
Contribución a las metas y estrategias nacionales	4	4	100
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	20	16	80
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	8	6	75
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	40	20	50
Presupuesto y rendición de cuentas	12	10	83
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	No procede valoración cuantitativa		
TOTAL	96	68	70

Se recomienda que esta valoración no se aprecie en una lógica de escalas decimales, sino como una semaforización que indica los puntos donde se debe enfocar una atención especial para el mejoramiento de la operación del programa.

Se eligió para las conclusiones, una estructuración distinta a la planteada en los Términos de Referencia, ya que esta estructura resultaba limitativa ante los hallazgos y conclusiones derivadas del análisis general de la implementación del PFCE en la UACJ. Para entender el problema estructural fue necesario adicionar un capítulo, que explicase e hiciera denotar la dificultad de implementar un programa federal (PFCE) en una entidad (Chihuahua) con apertura programática propia, factor clave para comprender el entorno del diseño e implementación del PFCE en la UACJ.

Por ello, incorporando hallazgos y conclusiones referentes al Diseño, el análisis se agrupó en 4 categorías:

a) la relevancia institucional, b) el marco normativo, c) el análisis técnico y d) el análisis comparativo.

a. Relevancia institucional

- Las universidades autónomas en el estado de Chihuahua cuentan con el 80% de la matrícula de educación superior pública de la entidad. De este porcentaje, la UACJ capta un 41% de la totalidad de la matrícula, es decir 2 de cada 5 estudiantes de estudios superiores (sector público) se forma en esta universidad, a lo que se suma un cuarto de la matrícula en formación de nivel posgrado. De esta forma, queda de manifiesto el importante lugar que tiene esta universidad para la educación superior en la entidad.
- En suma, la UACJ cuenta con una matrícula de 28,733 estudiantes a nivel licenciatura, 671 en maestría, 230 en especialidad y 83 en doctorado, según datos de su Anuario Estadístico 2016-2017.
- En cuanto al PFCE, la inversión para el año 2016 fue de 45,593,347 millones de pesos, los cuales se destinaron: a) Ampliar el alcance del sistema de gestión de calidad (SGC); b) Incremento de la competitividad académica; c) Mantener los PEP'S y el PNPC; d) Fortalecimiento de la Planta Académica y Desarrollo de los CA y de las DES; e) Apoyar la formación integral de estudiantes de pregrado con visión internacional; f) Consolidar la Vinculación de la DMCU con diferentes actores sociales; g) Mantener la Operación de la Red Institucional de voz y datos; h) Identificar y atender las

desigualdades que existen en la trayectoria escolar de las mujeres y los hombres estudiantes de licenciatura y posgrado; e, l) Facilitar los procesos educativos sustantivos.

b. Análisis del marco normativo

- El reto de la evaluación de implementación y diseño al Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa, permitió comprender un fenómeno estructural en las relaciones entre las entidades que solicitan presupuestos federales y las autoridades que organizan la estructura programática, en otras palabras, ver las implicaciones programático-presupuestales que conlleva poner en operación un programa sujeto a Reglas de Operación federales a través de lineamientos estatales y bajo la operación de un ente autónomo como lo es la UACJ. Dicho de manera breve, es **la relación a veces incompatible entre Planeación y Programación que genera contradicciones bajo las que operan algunos programas.**
- A partir del marco conceptual basado en un modelo de Giovanni Sartori (2002), se plantean diferentes acepciones sobre calidad educativa y su operacionalización. La pertinencia de esta discusión estriba en que la ejecución de programas sociales exige definiciones operacionales que, en el ámbito de las políticas públicas, es trabajoso concretar. En ese sentido, se observa una ventana de oportunidad importante para la UACJ para realizar un ejercicio de análisis y reflexión institucional sobre sus expectativas y desafíos con respecto al problema de la calidad educativa y los aportes que, sin dudas, puede hacer a la definición de políticas públicas referentes a la educación superior.
- El desarrollo de un proyecto para solicitar recursos del PFCE representó un esfuerzo de integración institucional que coadyuva a esbozar los principales retos de la institución respecto a la calidad educativa de nivel superior, tanto en su autoevaluación (diagnóstico) como desde los avances de Planeación. Esto es un importante aporte para los ajustes a la implementación y diseño del PFCE, pues aporta mucha y buena información para la planeación y evaluación del desempeño en el uso de los recursos.

- Uno de los hallazgos principales en esta evaluación es que, en muchos casos, se expresan contradicciones entre la lógica de administración de los recursos y la lógica de operación de los programas en instituciones educativas de nivel superior. Encontrar esta disparidad que, en el caso del estado de Chihuahua refiere a que su estructura presupuestal no admite de manera directa el problema de la calidad educativa puesto que no hay una partida programática para ese tema, abre posibilidades para pensar en formas de estructuración de las partidas programáticas flexibles y actualizables, es decir, en la necesidad de construir modelos que permitan un diálogo y una interacción más fluida y mutuamente influyente entre la administración de los recursos y la operación de los programas para elevar los logros.
- De lo anterior se desprende la recomendación de que la UACJ abra un diálogo con la Secretaría de Hacienda para reflejar en la estructura presupuestaria los esfuerzos que realizan las IES en la entidad por elevar la Calidad Educativa. Cada IES responde a modelos y objetivos diferenciados, por lo que sugerimos también que se dialogue sobre la conveniencia de abrir una partida presupuestal exclusiva para las universidades autónomas las cuales, además de cubrir buena parte de la oferta de formación profesional, tienen una Misión institucional que les otorga un lugar estratégico en el desarrollo del estado.
- Al hacer un balance del instrumento de valoración para la asignación de recursos, el PFCE cuenta con un procedimiento estructurado y pertinente para abonar a la calidad educativa en las instituciones de educación superior. Esto en la medida en que requiere de un proceso de análisis, evaluación y planeación complejo, el cual garantiza que los proyectos aprobados cuenten con las características mínimas para responder a los objetivos que tiene el programa. De esta manera es que el PFCE logra llevar a un terreno operativo muy concreto los criterios para determinar el uso y destino de los recursos públicos.
- El PCFE es resultado de la integración, a veces forzada, de un conjunto de programas para el nivel básico y superior que, en el caso de las universidades, tomó como eje articulador el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI). Sin embargo, el cambio de nombre, tanto de los Fondos como

de Programa, no ha desviado su objetivo respecto a la formulación de proyectos académicos y administrativos que impacten en la calidad educativa.

- Otra conclusión importante que emerge de esta evaluación se relaciona a la importancia de tratar por separado los problemas de calidad educativa en los niveles de educación básica y en educación superior, ya que los desafíos se afrontan de variadas maneras y se resuelven con estrategias de distintas con grados de complejidad diferenciados. Esto justifica la necesidad de que exista un programa específico para las Instituciones de Educación Superior y otro para la educación básica.
- Una de las consecuencias de la estrechez de la estructura presupuestal es que las IES del estado no se ven obligadas a presentar instrumento de planeación específicos, sino que replican un modelo estándar que impide ver la diversidad de problemas que enfrentan.
- A lo largo de este análisis quedó de manifiesto la justificación para la implementación del PFCE en la UACJ, ya que existe un diagnóstico detallado acerca del estado de la Calidad Educativa dentro de la institución, el cual es congruente con la consecución de los objetivos particulares que el programa tiene respecto a las instituciones de educación superior. No obstante, es importante que la UACJ logre alinear sus instrumentos de planeación y evaluación con su función social, lo que le permitiría potenciar sus logros y hacerlos más eficaces y eficientes. Esto resalta en tanto que el Propósito del programa no corresponde específicamente a la UACJ, ya que hace referencia también a la Calidad Educativa en Educación Básica, por lo que se recomienda redefinir y acotar el objetivo de acuerdo con el contexto específico de la universidad.
- Este problema es un ejemplo de la necesidad de que exista un programa específico para las Instituciones de Educación Superior y otro programa para la educación básica, ya que los procesos para definir lo que es la calidad educativa son muy distintos entre sí. Es decir, a nivel básico, el ente que define conceptual, categórica y operacionalmente qué es la calidad educativa, es el mismo que aplica el programa: la SEP; por otro lado, en cuanto a educación superior, los entes que definen operacionalmente qué es la Calidad Educativa, son autónomos y difieren grandemente en su

definición con la SEP, la cual establece un concepto categórico acerca del tema, aunado a esto, la definición conceptual expuesta por la universidad, también muestra diferencias, lo que nos habla de un escenario completamente distinto al que se desarrolla a nivel básico.

- Es necesario que la UACJ construya instrumentalmente su propia problematización sobre los problemas y retos específicos, por lo que se recomienda se redacten en relación directa con la problemática de la universidad en lo referente a la Calidad Educativa, y que tome como población afectada a los integrantes de la comunidad universitaria. Por cuanto a esta problemática, establecida en el diagnóstico del proyecto Programa de Fortalecimiento a la Calidad Educativa 2016-2017, se recomienda establecer las causas de los problemas que enuncian y no sólo la cuantificación o las estrategias para resolverlos.
- Concluyendo el análisis normativo, en lo referente al presupuesto y rendición de cuentas, la UACJ si cuenta con mecanismos de rendición de cuentas y mecanismos de transparencia acordes a la operación del programa, sin embargo, cuenta con una ventana de oportunidad en cuanto a la clasificación por concepto y capítulo de gasto, con lo cual completaría los requerimientos para transparentar los gastos del programa.

c. Análisis técnico

- Esta evaluación permitió detectar que la metodología del PFCE parte del modelo tradicional de planeación e incorpora la Metodología de la Planeación Estratégica (MPE): se basa en un diagnóstico tipo FODA para identificación de fortalezas y problemas³⁰ a través de una autoevaluación. A partir de ahí se construyen los objetivos estratégicos para construir un proyecto integral. Esto no es directamente compatible con el Método del Marco Lógico que parte de definir un problema y establecer relaciones causales que lo expliquen, tanto como efectos y como causas.

³⁰ SHyCP. *Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*. México: 14 de octubre 2016.

- Esta diferencia de método genera una serie de contradicciones, una de las cuales se expresa en la estructura programática. El diseño de la estructura presupuestaria estandariza los rubros para las IES, mientras que las reglas de operación, diseñadas para la ejecución de recursos desde la SEP, si distinguen diferentes fines para las distintas IES. Esto plantea un problema de coherencia que adquiere la relación Presupuesto>Acción>Resultado, ya que se fuerza la inclusión presupuestal de programas como el PFCE dentro de otros programas presupuestarios que no reflejan los objetivos específicos de éste, limitando su visibilidad y puede ser que hasta su alcance.
- La Matriz de Indicadores para Resultados de las distintas instituciones no muestran prácticamente cambios, aun cuando entre estas instituciones existen diferencias muy amplias tanto en alcances y cobertura, como en su Misión institucional, lo cual debería impactar directamente en la forma en que se concibe el problema de la cobertura en educación superior a nivel estatal. De esta forma se está homologando programáticamente las necesidades de instancias con fines distintos.
- Se puede concluir, con relación a la apertura programática estatal, que es limitada para la Calidad Educativa en el nivel superior, de hecho, tal y como está formulada, la calidad educativa no tiene cabida como problemática educativa. Esto dificulta a las IES estatales una planeación y evaluación orientada a resultados por la falta de conexión entre aperturas programáticas adecuadas para los fines de calidad que buscan las diferentes propuestas de formación superior.
- Dentro de la lógica de funcionamiento de la UACJ, la Calidad Educativa es un tema central que, sin embargo, no se ve reflejado en los instrumentos de planeación y evaluación con que reporta sus resultados a las autoridades estatales en materia de presupuesto, pero si presenta una alta consistencia con los objetivos del PFCE.
- Con respecto a la MIR de la UACJ que reporta a la Secretaria de Hacienda del estado de Chihuahua, no existe una convergencia o armonización entre los distintos conceptos operativos; se puede observar una alineación parcial entre el PIDE y el PFCE, pero una alineación prácticamente nula entre el PFCE y el PED con respecto a la apertura programática estatal en torno al tema de calidad educativa. Esta incompatibilidad tiene su origen en el Plan de Desarrollo Estatal 2010-2016 donde el

tema de Calidad Educativa es poco visible. Por lo tanto, el documento central de análisis es el documento presentado por la UACJ y validado por la SEP Federal.

- Así, la primera recomendación sobre diseño que deriva de este análisis es la necesidad de que la UACJ construya su propia problematización sobre los problemas y retos específicos que le impone el mejoramiento continuo de la Calidad Educativa en su contexto socioeconómico, geopolítico y cultural. Específicamente se recomienda que la problemática —y por ende el Propósito del árbol de objetivos y de la MIR—, estén redactados en relación directa con la problemática de la universidad en lo referente a la Calidad Educativa, y que tome como población afectada a los integrantes de la comunidad universitaria hacia los cuales se están dirigiendo las acciones del PFCE.
- Derivado del análisis del proyecto presentado para solicitar los recursos del PFCE, queda claro que la UACJ podría desarrollar sus instrumentos de planeación integrando, como componentes, sus funciones sustantivas. Esto les permitiría contar con un análisis y objetivos mejor alineados a los desafíos que plantea la mejora continua de la Calidad Educativa a nivel superior en la entidad.

Esta reestructuración permitiría destacar mejor todos los esfuerzos que realiza la institución en la materia. A la fecha, si se atiende a lo que se reporta oficialmente al estado, pareciera que el principal esfuerzo es el de ampliación de cobertura.

- Ligado a la reorganización de los instrumentos de planeación, hay toda una serie de oportunidades que pueden surgir, por ejemplo, para la definición de su población objetivo, se podría hacer un estudio con estudiantes de educación media superior que están en la etapa terminal que permita conocer mejor el perfil socioeconómico de los aspirantes y adecuar las estrategias para dar a conocer la oferta académica y renovarla. Esto se puede conectar con los estudios de egresados y generar un modelo integral que permita seguir su trayectoria universitaria.³¹ En este punto es determinante llevar a cabo una integración orgánica de todo su sistema de captación de información, desde los servicios escolares, hasta la información de egreso y seguimiento.

³¹ Una referencia a esto podría encontrarse en el documento *Propuesta de Programa de Seguimiento a los Egresados y la Trayectoria Universitaria* de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. 2017.

- Todo ello permitiría a la UACJ definir con mayor pertinencia las metas que se propone, en lo referente al mejoramiento permanente de la Calidad Educativa, en sus diferentes funciones sustantivas.
- Respecto a la Población potencial y objetivo, se recomienda que la UACJ desarrolle un instrumento metodológico que establezca criterios para la determinación de la población objetivo, en donde se proyecte un ejercicio de mediano plazo para determinar metas anuales que paulatinamente se vayan atendiendo dicha población, ya que se muestran inconsistencias en la definición que se tiene respecto a los distintos niveles de diferenciación que ocupan en la universidad.
- Se recomienda también que la UACJ elabore un padrón de beneficiarios para cada uno de los actores que intervienen, es decir, es importante separar los PTC de los estudiantes, docentes y de la comunidad universitaria en general.

Se recomienda que la UACJ identifique de manera puntual a su población objetivo (beneficiarios) de acuerdo a cada servicio o bien proporcionado, mediante la implementación de un instrumento que permita conocer las características de la población, para así, identificar a aquellos que necesitan ser atendidos.

En suma, la UACJ, debe tomar las medidas necesarias para definir su población potencial y objetivo, sistematizar su población atendida y, sumado a ello, contar con mecanismos que ayuden a la precisión y construcción de un padrón de beneficiarios, el cual puede establecerse en base al receptor de los servicios escolares.

- Con respecto al análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados se emiten las siguientes conclusiones, a reserva de señalar previamente que la MIR presentada por la UACJ para esta evaluación cuenta con importantes limitaciones para la consecución de los objetivos del programa y de las acciones que la UACJ emprende con respecto al mejoramiento de la Calidad Educativa.

En cuanto a retomar los indicadores federales, se recomienda que sean recuperados en la MIR local, siempre y cuando sean coherentes con los objetivos locales y el programa, como es el caso del indicador de Propósito.

A nivel de actividad, no se identifican cuáles son las acciones más importantes que debe llevar a cabo la Universidad para poder estar en condiciones de otorgar los bienes, servicios o apoyos a la población que lo requiera.

En cuanto a Componentes, se recomienda replantear o rediseñar este objetivo y valorar los tipos de apoyos que se otorgan, para garantizar el cumplimiento del Propósito y con ello cumplir con el Fin propuesto del programa presupuestario.

Respecto al Propósito, aun cuando es coherente con el objetivo del programa, se considera que la redacción es muy amplia para lograr el objetivo de este nivel en la UACJ.

Por último, en lo concerniente al objetivo del Fin, es incongruente con el resto de los niveles de la MIR, ya que no evalúa una contribución a un objetivo superior. Se recomienda que se redefina este nivel de la MIR, en los términos señalados anteriormente, se debe adecuar el objetivo de FIN y por ende generar un nuevo indicador relativo a la contribución de la calidad en los objetivos de la política pública federal.

En cuanto al análisis de las metas, se verificó que todas cuentan con unidad de medida y la de Propósito está orientada a impulsar el desempeño; sin embargo, las de Componente y Actividad son laxas y no se puede evaluar la factibilidad dado que no se contó con las fichas técnicas para identificar la ascendencia o descendencia y la tendencia de los últimos años en cuanto al cumplimiento de las metas.

Respecto a los medios de verificación, éstos sólo hacen referencia a la página web de planeación de la UACJ, por lo que no cumplen con las características de que tengan un nombre que permita identificarlos y que permitan reproducir el cálculo del indicador. Además, no son claros ni específicos.

Se sugiere detallar el tipo de reporte, controles o documentos que puedan ser consultados dentro de link señalado por cada uno de los niveles de la MIR.

También se recomienda retomar los indicadores de calidad a los que se hace referencia en el Proyecto del PFCE 2016-2017, correspondientes al logro del Propósito.

d. Análisis comparativo

- Para el análisis de las complementariedades hay que tomar en cuenta que no se trata de ubicar programas que destinen recursos para los mismos fines que el PFCE, sino otros programas y recursos que puedan fortalecer los procesos de Calidad Educativa en aquellos rubros que no estén permitidos dentro del programa aquí evaluado, pero que si contribuyan significativamente a la definición operacional del concepto. Por ello, en esta evaluación se realizaron sugerencias que la UACJ podrá retomar y ampliar.
- En cuanto a la vinculación, aparentemente, la problematización de la calidad educativa a nivel de la política pública estatal no es una prioridad, agotando el problema educativo a la inclusión social de los grupos en desventaja; esto muestra la importancia que tienen las Universidades Autónomas, como la UACJ.

Los objetivos del Propósito y Fin del Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2016 contribuyen al logro de los objetivos de política pública a nivel internacional, Federal y de manera local en la UACJ, teniendo poca correspondencia con los objetivos de la política pública Estatal, que se centra más en el problema de cobertura e inclusión social.

Por esta razón, un resultado importante de la vinculación de los objetivos de Calidad Educativa del PFCE en comparación con el PND y el PED, hizo notar que dentro de la estructura de objetivos y estrategias del estado de Chihuahua, la calidad educativa no parece ser un tema relevante, por lo cual se abre una oportunidad para la UACJ, para que desde la ejecución del programa pueda establecer un diálogo que aporte a la inclusión del tema y a la definición de política pública de educación superior en el estado.

Por último, se adjunta la precisión normativa correspondiente con respecto a las conclusiones:

Sírvanse las conclusiones del presente informe de evaluación para observar lo dispuesto en el numeral 28 del “Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño” que a la letra dice:

“La información de los resultados alcanzados en el cumplimiento de los objetivos, metas y la obtenida de las evaluaciones realizadas en los ejercicios fiscales anteriores y en curso, será un elemento a considerar, entre otros derivados de los diversos sistemas o mecanismos de evaluación, para la toma de decisiones para las asignaciones de recursos y la mejora de las políticas, de los Programas presupuestarios y del desempeño institucional. (...)”

ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA (ASM)

I. Justificación de la creación y del diseño del programa. Redacción de una problemática específica referente a la Calidad Educativa. Recomendación. Construir instrumentos de planeación basados en su propia problematización sobre los problemas y retos específicos, redactados en relación directa con la problemática de la universidad en lo referente a la Calidad Educativa, y que tome como población afectada a los integrantes de la comunidad universitaria

II. Contribución a las metas y estrategias nacionales y estatales. No existe vinculación con las metas estatales ya que el PED no muestra líneas claras de vinculación con el concepto de Calidad Educativa. Vincular el Propósito del Programa al Objetivo Fortalecer la innovación científica y tecnológica en las instituciones educativas, para contribuir al desarrollo económico y la competitividad del estado del nuevo Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021

III. Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad. Definición precisa de la población objetivo y atendida, con respecto a los servicios y bienes que se proveen con recursos del PFCE Identificar de manera puntual a su población objetivo (beneficiarios) de acuerdo a cada servicio o bien proporcionado, mediante la implementación de un instrumento que permita conocer las características de la población, para así, identificar a aquellos que necesitan ser atendidos

IV. Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención. No existe un Padrón de Beneficiarios diferenciado de acuerdo a las acciones realizadas con el presupuesto del programa. Elaborar un padrón de beneficiarios para cada uno de los actores que intervienen, es decir, es importante separar los PTC de los estudiantes, docentes y de la comunidad universitaria en general

V. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). 1) Fin dirigido a la ampliación de cobertura, no a la calidad. 2) Propósito no específico para Instituciones de Educación Superior. 3) Componente retomado de la MIR federal, el cual arrastra una lógica de distribución de presupuesto. 4) Actividad ligada igualmente a una lógica de distribución presupuestal, la cual no aporta al logro del objetivo del programa dentro de la UACJ. 5) La línea Base y la meta programada y modificada son las mismas. 6) Poca precisión en cuanto al medio de

verificación Construir instrumentos de planeación propios, retomando los indicadores de calidad a los que se hace referencia en el Proyecto del PFCE 2016-2017, correspondientes al logro del Propósito

VI. Presupuesto y rendición de cuentas. Es importante que la UACJ ocupe la clasificación por concepto y capítulo de gasto, con lo cual completaría los requerimientos para transparentar los gastos del programa. Desglosar los recursos ejercidos de acuerdo con el Anexo VII, incluido en los Términos de Referencia emitidos por la Unidad Técnica de Evaluación del estado de Chihuahua

VII. Complementariedades y coincidencias con otros programas federales y/o estatales. El programa se puede complementar tomando como referencia los requerimientos de los Organismos certificadores en cuanto a Calidad Clasificar las acciones requeridas por los organismos certificadores requeridas para certificar planes y programas de estudio (las cuales no pueden ser atendidas por el PFCE), buscar complementariedades con otros programas

AVANCES DEL PROGRAMA EN EL EJERCICIO FISCAL ACTUAL

Dado que el PFCE con recursos para el ejercicio fiscal 2016 fue convenido en el mes de octubre de ese mismo año, no es posible trazar avances para el ejercicio fiscal del año 2017 (actual), ya que el recurso en la práctica se acaba de ejercer, por lo que el avance en las metas de la mayoría de este año, corresponde a el presupuesto destinado el año pasado. Sin embargo, es importante aclarar que, ante la falta de una MIR definida para el ejercicio fiscal del año evaluado, se usó la MIR correspondiente al ejercicio 2017.

FUENTES DE INFORMACIÓN

- ❖ Asociación para la Acreditación y Certificación en Ciencias Sociales. AC. (2017). Guía para la presentación del informe de autoevaluación con fines de re acreditación.
- ❖ Brunner, J. J., Santiago, P., García, C., Gerlach, J., & Velho, L. (2006). Análisis temático de la educación terciaria. OECD. Retrieved from <http://firgoa.usc.es/drupal/files/CountryNoteMxico.pdf>
- ❖ Consejo de Acreditación de Programas Educativos en Física (2015). Instrumento de evaluación con tablas CAPEF.
- ❖ Comité para la Evaluación de Programas de Pedagogía y Educación, A.C. (2013). Marco de referencia para la evaluación de programas de pedagogía y educación.
- ❖ Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior. (2016). Tabla guía de autoevaluación.
- ❖ Consejo para la Acreditación de Programas Educativos en Humanidades (2017). Marco de referencia para la acreditación de programas en el área de humanidades.
- ❖ Díaz Barriga, Á. (Coord.), Barrón, C. y Díaz Barriga, F. (2008). Impacto de la evaluación en la educación superior mexicana. México: ISSUE-UNAM, ANUIES y Plaza y Valdés.
- ❖ Dirección de Fortalecimiento Institucional, (2006). Complemento del informe 2006 de la evaluación externa realizada por los CIEES del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional.
- ❖ Dirección de Fortalecimiento Institucional, S. (2011). Impacto del Programa. Evaluación interna. Programa Integral de fortalecimiento Institucional. Universidades Públicas Estatales (UPE), Con Apoyo Solidario (UPEAS), Tecnológicas y Politécnicas, 2011.
- ❖ Guzmán, Jesús Carlos, (2011). La calidad de la enseñanza en educación superior ¿Qué es una buena enseñanza en este nivel educativo?, Perfiles Educativos, vol. XXXIII, número especial, IISUE-UNAM.
- ❖ López-Zárate, R. (2012). ¿Es el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) una moda? Rev. Educ. Sup, 41(163), 91–112. Recuperado de http://resu.anuies.mx/archives/revistas/Revista163_S2A1ES.pdf
- ❖ Mendoza, J. (2003). La evaluación y acreditación de la educación superior mexicana: las experiencias de una década. Recuperado el 26 de agosto de 2011 de <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0048003.pdf>
- ❖ Ley de Coordinación Fiscal (2016). Obtenido de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_180716.pdf

- ❖ Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (2015). Obtenido de https://www.colmex.mx/assets/pdfs/11-LFPRH_58.pdf?1493134111
- ❖ Ley General de Contabilidad Gubernamental (2016). Obtenido de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCG_180716.pdf
- ❖ Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal (2007). obtenido de http://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/eval_mon/361.pdf
- ❖ Sartori, G. (2008). La política; lógica y método en las ciencias sociales. Fondo de cultura económica. México D.F.
- ❖ Ley General de Educación. (1993). Obtenido de https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_general_educacion.pdf
- ❖ Guía para formular el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (2012-2013). Obtenido de: http://pifi.sep.gob.mx/ScPIFI/GPIFI_2012/pdfs/Guia_PIFI_2012-2013.pdf
- ❖ Presupuesto de Egresos (2014) del Gobierno del Estado de Chihuahua. Obtenido de: <http://www.Chihuahua.Gob.Mx/Atach2/Sf/Uploads/Indtfisc/Proyectoptoegresos2014.Pdf>
- ❖ Reglas de Operación del Programa de Fortalecimiento a la Calidad Educativa, para el ejercicio fiscal (2016) obtenido de http://www.dgespe.sep.gob.mx/public/ddi/profocie/Reglas_de_Operaci%C3%B3n_DGESPE_S267_2016.pdf
- ❖ Anuario Estadístico de Educación Superior de la ANUIES. (2016-2017). <http://www.anuies.mx/informacion-y-servicios/informacion-estadistica-de-educacion-superior/anuario-estadistico-de-educacion-superior>
- ❖ Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (2012). <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Chihuahua/wo22373.pdf>
- ❖ Evaluación de impacto social de las funciones sustantivas: docencia e investigación establecidas en el Plan de Desarrollo Institucional, considerando los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018 y la Matriz de Indicadores para Resultados 2015;2016.
- ❖ : Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados.(2017). <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Capacitacion/GuiaMIR.pdf>
- ❖ Hativa, Nira (2000), *Teaching for Effective Learning in Higher Education*, Dordrecht/Boston/ London, Kluwer

Academic Publishers.

- ❖ Ramsden, Paul (2007), *Learning to Teach in Higher Education*, Londres/Nueva York, Routledge Falmer.
- ❖ Muñoz Izquierdo, Carlos, Sylvia Schmelkes y José T. Guzmán (1979), "Diagnóstico y marco conceptual para la planeación integral de la educación en México", en Daniel Morales (comp.), *La educación y desarrollo dependiente en América Latina*, México, Gernika, pp. 171-195.
- ❖ Brunner, J. J., Santiago P., García Guadilla, C., Gerlach J. y Velho, L. (2006). 4.2 Obtención de recursos en el sistema de educación terciaria. En Análisis Temático de la Educación Terciaria México (pp.44-48). Recuperado de <http://firgoa.usc.es/drupal/files/CountryNoteMxico.pdf>
- ❖ Guía para formular el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional 2012-2013, consultado en: http://pifi.sep.gob.mx/ScPIFI/GPIFI_2012/pdfs/Guia_PIFI_2012-2013.pdf
- ❖ Díaz-Barriga, A., C. Barrón y F. Díaz-Barriga, (2008), Impacto de la evaluación en la educación superior mexicana. Un estudio en las universidades públicas estatales, México, ANUIES/issue/Plaza y Valdés.
- ❖ Díaz-Barriga, F. (2005), "Desarrollo del currículo e innovación. Modelos e investigación en los noventa", en Perfiles Educativos, vol. 27, núm. 107, pp. 57-84.
- ❖ <https://www.gob.mx/sep/documentos/s267-fortalecimiento-de-la-calidad-educativa?state=published>
- ❖ Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016 de Chihuahua
- ❖ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

CALIDAD Y SUFICIENCIA DE LA INFORMACIÓN DISPONIBLE PARA LA EVALUACIÓN

Consiste en una valoración de las necesidades y la calidad de la información utilizada durante la evaluación para que ésta se llevara a cabo de manera exitosa. En esta sección la ITE deberá emitir recomendaciones sobre el tipo de documentos que el programa puede generar para mejorar la información disponible.

PROGRAMA S267 FORTALECIMIENTO DE LA CALIDAD EDUCATIVA			
UNIVERSIDAD AUTONOMA DE CD. JUAREZ			
NO.	FUENTE DE INFORMACION	AÑO	OBSEVACIONES
1	Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa (PFCE) 2016 – 2017	2016-2017	El documento proporciona información suficiente en cuanto a la planeación y características generales de la implementación del Programa en la UACJ. Sin embargo, no se contó con árbol de problemas y objetivos, relativos al PFCE 2016.
2	Formato SH-PRG2 Definición de la Población Objetivo	2016	El formato desglosa la Población Potencial y Objetivo, sin embargo, no define la Población Atendida por el programa, por lo que se recomienda incorporar este rubro dentro del Formato correspondiente.
3	Anexo de Reprogramación C/PFCE-2016-08MSU0245B-09-28 P/PFCE-2016-08MSU0245B-01 Indicadores de Calidad	2016	El documento proporciona información importante acerca de los indicadores de calidad que se toman en cuenta para la planeación del Proyecto.
4	Reporte del Sistema Hacendario No. PRBRREP567 Matriz de Indicadores	2016	La Matriz de Indicadores cumple con las características necesarias para el análisis.
5	Reporte del Sistema Hacendario No. PRBRREP010 Alineación de los Programas Presupuestarios a Planes y Programas.	2016	El documento es de utilidad para realizar y verificar la alineación del PFCE con los Planes y Programas.
6	Listado de la normatividad aplicable (leyes, reglamentos, lineamientos, etc.) para el Programa a evaluar, especificando los artículos aplicables.	2016	Suficiente.
7	Copia del Programa Sectorial al que se haya alineado durante el periodo de 2010 – 2016.	2016	El documento es de utilidad para realizar y verificar la alineación del PFCE con Programa Sectorial de Educación 2011-2016
8	Copia del Plan Estatal de Desarrollo 2010 – 2016	2016	El documento es de utilidad para realizar y verificar la alineación del PFCE con Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

9	Reportes de Reprogramación que se hayan solicitado.	2017	La solicitud se hace esperando la asignación de recursos en 2017. Funciona adecuadamente como fuente de información para el apartado de avances del siguiente ejercicio fiscal.
10	Documento formalizado que contenga lo siguiente: a. Definición de la población potencial, objetivo y atendida, cuando menos de los ejercicios fiscales 2014, 2015, 2016. b. Cuantificación de su población potencial, objetivo y atendida cuando menos de los ejercicios fiscales 2014, 2015, 2016.	2014 2015 2016	Suficiente. Se tiene el comparativo entre los tres años.
11	Padrón Único de Beneficiarios o documento interno elaborado de beneficiarios, señalando la población atendida a partir de 2014, 2015 y 2016, desagregado en hombres, mujeres y señalar las edades (en caso de ser posible).	2015	Este documento es muy limitado, ya que solo es una descripción del número de beneficiarios totales y su desagregado entre hombres y mujeres, para el año 2015. Se recomienda elaborar un documento en el cual se muestre el comparativo entre los tres años que se señalan en la fuente.
12	Reporte CORPCTRL0158DI Cierre Contable Clasificación Poder, Dependencia, Programa 2016	2016	No existe un desglose del presupuesto por capítulo de gasto.
13	Reporte CORPINFO0038DI Cuenta Pública, Clasificación por Fuente, Programa 2016	2016	No existe un desglose del presupuesto por capítulo de gasto.
14	MIR y Ficha Técnica de Indicadores Federal en caso de aplicar.	2016	Suficiente.
15	Reporte PRBRREP014, Ficha Técnica del Indicador 2017.	2017	Funciona adecuadamente como fuente de información para el apartado de avances del siguiente ejercicio fiscal.
16	Reglas de Operación 2017, documento o lineamiento que norme la operatividad del Programa presupuestario en el año actual.	2017	Funciona adecuadamente como fuente de información para el apartado de avances del siguiente ejercicio fiscal.
17	Reporte PRBRREP560 Matriz de Indicadores para Resultados Autorizado 2017.	2017	Funciona adecuadamente como fuente de información para el apartado de avances del siguiente ejercicio fiscal.
18	Reporte PRBRREP561 Programa Operativo Anual Autorizado 2017.	2017	Funciona adecuadamente como fuente de información para el apartado de avances del siguiente ejercicio fiscal.
19	Reporte PRBRREP565 Seguimiento a las Metas del Programa Operativo Anual, 1er seguimiento 2017.	2017	Funciona adecuadamente como fuente de información para el apartado de avances del siguiente ejercicio fiscal.

20	Reporte PRBRREP567 Seguimiento de Metas a Matriz de Indicadores, 1er seguimiento 2017.	2017	Funciona adecuadamente como fuente de información para el apartado de avances del siguiente ejercicio fiscal.
21	Listado de la normatividad adicional a la presentada en el numeral 7 (leyes, reglamentos, lineamientos, oficios circulares) que aplican para el ejercicio fiscal 2017, especificando los artículos aplicables.	2017	Suficiente.
22	Documento formalizado que contenga la siguiente información: a. Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece - Nombre - Unidad administrativa b. Ente Público coordinador del (los) programa(s) c. Siglas del Programa en caso de tenerlas d. Año de inicio de operación del Programa o Programas e. Poder público al que pertenece el o los Programas f. Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el o los Programas(s) g. Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y del (los) titular(es) a cargo del (los) programa(s) h. Nombre(s) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) Programa(s) i. Nombre(s) de (los) titular(es) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) Programa(s) (nombre completo, correo electrónico y teléfono con clave lada) - Nombre - Unidad administrativa	2016-2017	Suficiente.

CONFIDENCIALIDAD DE LA INFORMACIÓN

La Instancia Técnica Evaluadora reconoce que la información y documentación que la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez como entidad contratante le proporcione, así como los datos y resultados obtenidos de la prestación de los servicios de consultoría, son propiedad del Ente Público contratante, con el carácter confidencial y/o reservado en términos de la normatividad aplicable y las disposiciones del Contrato/Convenio. El monto que el Ente Público pague a la Instancia Técnica Evaluadora en los términos del contrato de prestación de servicios que suscriban, incluye la titularidad de los derechos patrimoniales a favor del Ente Público contratante, sobre los entregables y demás que resulten derivados de los servicios materia de contratación, por lo que la Instancia Técnica Evaluadora no tendrá derecho a cobrar cantidad adicional por este concepto; en el entendido de que la metodología, herramientas y demás conocimientos que el propio consultor utilice para la prestación de los servicios, seguirán siendo propiedad de este último. Ambas partes acuerdan que la transmisión de los derechos patrimoniales referida en el párrafo anterior, será ilimitada en cuanto a su temporalidad, en atención a la inversión requerida para la presente contratación.



Chihuahua
GOBIERNO DEL ESTADO

TdR1

ANEXO A
CUESTIONARIO PARA
LA EVALUACIÓN DE
DISEÑO

PAE 2017



INTRODUCCIÓN

La cédula de evaluación enviada por la Secretaría de Hacienda de Chihuahua fue uno de los instrumentos utilizados para recabar información que se utilizó en los diferentes apartados de la evaluación de Diseño al Programa Fortalecimiento a la Calidad Educativa, implementado en la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez en el ejercicio fiscal 2016.

A lo largo del documento se realizó un análisis narrativo que integró las partes y temáticas propuestas por CONEVAL y retomadas por la Unidad Técnica de Evaluación del Estado, no obstante, en aras de abonar al cumplimiento normativo de la evaluación, se anexa la cédula de evaluación como evidencia de que se cumplió estrictamente con los Términos de Referencia establecidos.

Habiendo hecha esta aclaración, a continuación, se presenta el cuestionario apartado por apartado, tomando en cuenta la pregunta, la respuesta binaria (en los casos correspondientes), y la valoración numérica que llevó a la elaboración de la tabla de “Valoración Final del Programa”, expuesta en las conclusiones de este documento.

II. ANALISIS DE LA JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN (O IMPLEMENTACIÓN) Y DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

1. El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el programa está identificado en un documento que cuenta con la siguiente información:

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

La UACJ retoma para el ciclo 2016-2017 (dado que ahora son proyectos bianuales), la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa a nivel federal. Se usara este instrumento, pues es con base en esta matriz que se realizó la planeación para el PFCE 2016-2017. No obstante, la UACJ, no determina la congruencia normativa o de diseño, solo debe cumplir con los lineamientos establecidos desde la federación, por ello hablamos de que se debe evaluar la correcta implementación del programa. Es importante comprender que replicar un instrumento de planeación de la federación tiene el problema central de no ubicar los niveles de planeación y sus determinantes. Esto es, en la planeación federal se trata de tener los elementos fundamentales para administrar los recursos a nivel nacional y a eso responde el diseño de los instrumentos.

En cambio, las exigencias de diseño de instrumentos para la operación institucional de los recursos del PFCE por parte de la UACJ, obliga a problematizar el asunto de la calidad educativa con una lógica concreta y local; no sólo de administración de recursos, sino para determinar cómo se ajustan a detalle las actividades institucionales para desarrollar estrategias de intervención que contribuyan a fomentar la calidad educativa en la formación de profesionales.

Pese a esta falencia, se le otorga una puntuación alta ya que se presenta como fuente de información el Proyecto Programa de Fortalecimiento a la Calidad Educativa 2016-2017, el cual expone detalladamente las problemáticas que atañen a la universidad en torno a la calidad educativa, las poblaciones afectadas por estas, y, ya que el proyecto es bianual, la reasignación de recursos requiere actualización y renovación constante del proyecto y, por ende, de la problemática.

En este sentido, una recomendación sobre diseño que deriva de este análisis es la necesidad de que la UACJ construya instrumentalmente su propia problematización sobre los problemas y retos específicos que le impone el mejoramiento continuo de la calidad educativa en su contexto socioeconómico, geopolítico y cultural. Específicamente se recomienda que la problemática —y por ende el Propósito del árbol de objetivos y de la MIR— estén redactados en relación directa con la problemática de la universidad en lo referente a la Calidad Educativa, y que tome como población afectada a los integrantes de la comunidad universitaria hacia los cuales se quieran dirigir las acciones de fortalecimiento.

Una vez determinado el problema, se deben establecer relaciones de causalidad (causas y efectos). Así se construye el árbol de problemas. Hacia arriba del problema, el efecto está predeterminado por el objetivo establecido en la MIR Federal que se plantea como Fin.

Una característica importante para esta relación causal es que el análisis causal debe considerar que las acciones que se llevarán a cabo para solucionar el problema central contribuirán a los objetivos que establece el PFCE. Hacia abajo, las relaciones causales que se establezcan deben involucrar las funciones sustantivas de la UACJ (Docencia, Investigación, Difusión y Extensión de los Servicios Educativos) puesto que se convertirán, en su traducción como árbol de objetivos, en componentes ligados a los bienes y servicios que la institución ofrece para resolver el problema concreto de calidad educativa que la institución haya

determinado; o, en su caso, ligarlo a algunos de los 17 objetivos señalados en el Proyecto para el PFCE de la UACJ; ya sea considerando selectivamente los que se atendieron o agrupándolos en conjuntos mayores. En un segundo nivel de relaciones causales, se definen las acciones que estarían ligadas a cada componente –o bien o servicio otorgado por la institución.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> • El programa cuenta con documentos, información y/o evidencias que le permiten conocer la situación del problema que pretende atender, y • El diagnóstico cumple con las características establecidas en la pregunta, y • El programa señala un plazo para la revisión y actualización de su diagnóstico en algún documento.

Justificación:

De acuerdo con las reglas de operación para el ejercicio fiscal 2016, el PFCE debe ser solicitado por las UPES a la DGESEU, para lo cual las instituciones elaboran un proyecto que expone las problemáticas y el enfoque que se dará al uso de los recursos para la solución de las condiciones adversas. Este proyecto es dictaminado por la SEP, la cual determina la pertinencia de la propuesta para el uso de los recursos federales.

La Universidad Autónoma de Ciudad Juárez a través de la Dirección General de Planeación y Desarrollo Institucional (DGPDI), presentó su proyecto titulado “Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa (PFCE) 2016-2017”, **el cual es un diagnóstico estratégico para la programación y el ejercicio de los recursos del Programa** con base en el análisis de las problemáticas concernientes a la Calidad Educativa dentro de la universidad.

Dentro de este documento vienen expuestas cuales son las líneas que buscan atender a través de la aplicación de los recursos del programa, las cuales, algunas se pueden vincular a las funciones sustantivas de esta institución universitaria. Al igual que las acciones realizadas, la mayoría de estas líneas corresponden a los objetivos específicos del PFCE y algunos otros corresponden a la *Guía para la formulación de la planeación estratégica participativa 2016-2017*.

Con todo el material que aporta la UACJ en su proyecto, se tienen suficientes insumos para el diseño de instrumentos que dejen en claro la necesidad de solicitar a las autoridades correspondientes la apertura de una entrada presupuestal que les permita, a las universidades, desarrollar planeaciones estratégicas sobre el mejoramiento continuo de la calidad educativa basadas en el MML.

A lo largo de este análisis se puede notar claramente que la UACJ justifica abundantemente la pertinencia en el ejercicio de los recursos para afrontar desafíos de calidad educativa en el nivel superior. Así, se puede concluir que el amplio diagnóstico presentado por la UACJ, por medio de una autoevaluación en 12 análisis distintos, justifica ampliamente la necesidad de los recursos del PFCE federal, ya que las acciones propuestas van dirigidas a la solución de problemáticas relevantes expresadas en las ROP y en la Guía del Programa. Vale la pena mencionar que el método utilizado en el documento citado es, prácticamente, enunciativo de las problemáticas por eje y no es centralmente una relación de causa-efecto; es decir que en el diagnóstico le faltaría establecer las causas de los problemas que enuncian y no sólo la cuantificación o las estrategias para resolverlos.

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none">• El programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, y• La justificación teórica o empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema, y• Existe(n) evidencia(s) (nacional o internacional) de los efectos positivos atribuibles a los beneficios o apoyos otorgados a la población objetivo, y• Existe(n) evidencia(s) (nacional o internacional) de que la intervención es más eficaz para atender la problemática que otras alternativas.

Justificación:

La *calidad educativa* es un proceso de enseñanza muy complejo que, de acuerdo con José Carlos Guzmán, para el nivel de educación superior, se entiende como aquel proceso de enseñanza que “logra un aprendizaje profundo por parte de los estudiantes y alcanza las metas establecidas para ese nivel” (2011:130).

Nira Hativa (2000) plantea que el proceso de formación profunda debe impactar en sus estudiantes al formarles una capacidad de pensamiento de alto nivel y un aprendizaje autónomo. Por otro lado, Paul Ramsden (2007) propone dos fines en el proceso educativo a nivel superior: 1) la capacidad de generar un pensamiento abstracto que implique una adquisición imaginativa del conocimiento; 2) la concreción de una disciplina, que no significa otra cosa que el dominio factual de ésta, tanto en la parte conceptual como práctica.

Estos objetivos de profundización del conocimiento no son, en la mayoría de los casos, alcanzados por el grueso del alumnado, ya que, si bien los alumnos pueden retener mucha información, en muchas ocasiones no pueden aplicarla ni darle sentido (Guzmán, 2011).

Evidentemente, detrás de estas reflexiones se encuentra la preocupación por la formación y el aprendizaje, procesos que implican muchas aristas de diferentes niveles: pedagógicas, psicológicas, emocionales, subjetivas. En el modelo actual de formación profesional estas dimensiones no se traducen fácilmente a criterios evaluables que sean exigidos para medir la calidad educativa.

Algo similar ocurre con otro actor del proceso educativo. Existe una coincidencia general acerca del importante papel que en esta relación tienen los docentes (Guzman, 2011; Schmelkes, 2004), es por ello que la discusión en torno a la calidad de la educación gira necesariamente en las capacidades de enseñar y de transmisión de conocimientos prácticos que tienen los profesores en la educación superior. Recae entonces en el docente la capacidad de mejorar las estrategias de transmisión de información, por lo que tendrían que mejorar y actualizar sus formas de enseñanza.

El profesor de educación superior tendrá que volverse más profesional, es decir, tendrá que formalizar su preparación, sobre todo en lo que atañe a la didáctica, y comenzar a impartir clases sólo después de demostrar el dominio de las habilidades docentes. Actualmente el profesor universitario es considerado un profesional del conocimiento, con el mismo nivel y demanda que las grandes corporaciones tienen por este tipo de profesional (2011:132).

El punto nodal de esta problemática es la relación entre disciplina profesional y la capacidad que del profesional-docente para traducir el manejo de una profesión a procesos de conocimiento asimilables y utilizables por los estudiantes. Esta dimensión si es llevada al plano de indicadores con mayor frecuencia y pertinencia.

En este sentido, la UACJ justifica abundantemente la pertinencia de la implementación de este programa, a través del diagnóstico presentado su proyecto, por medio de una autoevaluación en 12 análisis distintos, ya que las acciones propuestas van dirigidas a la solución de problemáticas relevantes expresadas en las ROP y en la Guía del Programa.

III. ANÁLISIS DE LA CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA A LAS METAS Y ESTRATEGIAS NACIONALES Y ESTATALES

4. El Propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial, especial, institucional, nacional y estatal 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
4	<ul style="list-style-type: none"> • El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación del Propósito con los objetivo(s) del programa sectorial, especial, institucional, nacional, estatal, y • Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta, y • El logro del Propósito es suficiente para el cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial, institucional, nacional y estatal.

Justificación:

La UACJ identificó que tanto el fin como el propósito contribuyen al logro de los mismos objetivos de estos planes. Así, el Programa presupuestario se alinea con el Programa Nacional de Desarrollo 2013-2018 en su meta 3 "México con Educación de Calidad", Objetivo 3.1 "Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad", estrategia 3.1.3 establece la necesidad de "Garantizar que los planes y programas de estudio sean pertinentes y que contribuyan a que los estudiantes puedan avanzar exitosamente en su trayectoria educativa, al tiempo que desarrollen aprendizajes significativos y competencias que les sirvan a lo largo de la vida".

Por su parte el Programa Sectorial de Educación 2013-2018 (PSE), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 2013, en su objetivo 2 "Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México", establece en sus estrategias 2.3 y 2.5 "Continuar el desarrollo de los mecanismos para el aseguramiento

de la calidad de los programas e instituciones de educación superior" y "Fortalecer la pertinencia de la capacitación para el trabajo, la educación media superior y la educación superior para responder a los requerimientos del país".

En relación con el Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016, si bien el gobierno del estado refiere "asegurar que mujeres y hombres tengan igualdad de acceso a las oportunidades del sistema educativo", NO se identificaron otras estrategias y objetivos que se relacionan con el propósito del programa evaluado. Ello implica que, aparentemente, la problematización de la calidad educativa a nivel de la política pública estatal no es una prioridad, sino más bien la inclusión social de los grupos en desventaja; esto muestra la importancia que tienen las Universidades Autónomas, como la UACJ, que no obstante que en la Política Pública local no sea una de sus prioridades la calidad educativa, la universidad si la establece, aprovechando recursos públicos de carácter federal para la mejora de la calidad educativa en su región. Ello se refleja en el Programa de Desarrollo Institucional 2012-2018 donde se establecen distintos objetivos que apuntan a abonar a la calidad educativa que no se observan tan claramente relacionados con el Plan en cuestión.

Con el Programa Sectorial de Educación 2011–2016 del estado de Chihuahua, se identifica que el programa evaluado contribuye a dos objetivos: Objetivo 1. Elevar la calidad de la educación; y Objetivo 2. Asegurar la oportunidad de acceso al servicio educativo a la niñez, juventud y adultos.

En suma, se puede concluir que los objetivos del Propósito y Fin del Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2016 contribuyen al logro de los objetivos de política pública a nivel internacional, Federal y de manera local en la UACJ, teniendo poca correspondencia con los objetivos de la política pública Estatal, que se centra más en el problema de cobertura e inclusión social.

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

Justificación: El programa está vinculado con el Eje III. México con Educación de Calidad, Objetivo 3.1. Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad; la estrategia 3.1.1., que mandata establecer un sistema de profesionalización que promueva la formación, selección, actualización y evaluación del personal docente y de apoyo técnico-pedagógico; y la línea de acción “estimular los programas institucionales de mejoramiento del profesorado, del desempeño docente y de investigación, incluyendo una perspectiva de las implicaciones del cambio demográfico”. Así como la estrategia 3.1.3. Garantizar que los planes y programas de estudio sean pertinentes y contribuyan a que los estudiantes puedan avanzar exitosamente en su trayectoria educativa, al tiempo que desarrollen aprendizajes significativos y competencias que les sirvan a lo largo de la vida; y su línea de acción “reformar el esquema de evaluación y certificación de la calidad de los planes y programas educativos en educación media superior y superior”. Asimismo, con la estrategia 3.1.6. Impulsar un Sistema Nacional de Evaluación que ordene, articule y racionalice los elementos y ejercicios de medición y evaluación de la educación; con su línea de acción “garantizar el establecimiento de vínculos formales de interacción entre las instancias que generan las evaluaciones y las áreas responsables del diseño e implementación de la política educativa.”

También con el Objetivo 3.2. Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo. Estrategia 3.2.1. Ampliar las oportunidades de acceso a la educación en todas las regiones y sectores de la población; con su línea de acción “fomentar la ampliación de la cobertura del programa de becas de educación media superior y superior”. Y, el objetivo 3.5. Hacer del desarrollo científico, tecnológico y la innovación pilares para el progreso económico y social sostenible. Estrategia 3.5.2. Contribuir a la formación y fortalecimiento del capital humano de alto nivel; con su línea de acción “fomentar la calidad de la formación impartida por los programas de posgrado, mediante su acreditación en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC), incluyendo nuevas modalidades de posgrado que incidan en la transformación positiva de la sociedad y el conocimiento”.

De igual forma, con el enfoque transversal (México con Educación de Calidad), Estrategia I. Democratizar la Productividad; línea de acción “fomentar la certificación de competencias laborales. Establecer un sistema de seguimiento de egresados del nivel medio superior y superior, y realizar estudios de detección de necesidades de los sectores empleadores”; y la Estrategia II. Gobierno Cercano y Moderno; línea de acción “fortalecer los mecanismos, instrumentos y prácticas de evaluación y acreditación de la calidad de la educación media superior y superior, tanto de los programas escolarizados como de los programas de educación mixta y no escolarizada.”

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

Justificación:

El Fin del programa evaluado es contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante el fortalecimiento e instrumentación de Planes y Programas de estudio. En tanto que su Propósito es que las instituciones educativas de los tipos básicos y superior fortalecen e instrumentan los planes y programas de estudio para contribuir a lograr la calidad de la educación.

En este sentido, la relación que guarda el programa evaluado con los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS) se intersecciona con el Objetivo cuatro “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para [todas y] todos”, al apostar por una educación inclusiva, equitativa y de calidad como lo refiere el fin del programa evaluado.

III. ANÁLISIS DE LA POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y MECANISMOS DE ELEGIBILIDAD

7. Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características:

- Unidad de medida.
- Están cuantificadas.
- Metodología para su cuantificación y fuentes de información.
- Se define un plazo para su revisión y actualización.

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Con base a la información proporcionada por el Ente Público en su documento “Focalización de la Población Objetivo”, su población potencial es de:

Total de alumnos 129, 584

Total de PTC= 13,593

Mientras que la población objetivo es de:

Total de alumnos 29,518

Total de PTC= 808

Siendo Alumnos y Profesores de Tiempo Completo, a los cuales van enfocados los apoyos que se distribuyen con recursos del programa.

Análisis del evaluador externo:

De acuerdo con el documento “Focalización de la población Objetivo”, la UACJ cuantifica su población con respecto al número de alumnos y al número de profesores de tiempo completo que hay en 2016. Esto es congruente con la respuesta dada a la ITE.

En cuanto a la metodología, se identifican tres niveles de desagregación:

Población Potencial (Población con Problema): Es aquella parte de la población de referencia, que es afectada por el problema (o será afectada por el), y que por lo tanto requiere de los servicios o bienes que proveerá el programa. Indica la magnitud total de la población en riesgo.

Población Postergada: Es la población que a pesar de tener las mismas características que la población objetivo el programa no está en condiciones reales de atender.

Población Objetivo del Programa: Es el número de beneficiarios potenciales del programa (personas, familias, empresas, instituciones). Es aquella parte de la población potencial a la que el programa está en condiciones reales de atender.

Cada una de estas subdivisiones está cuantificada en tanto número total de PTC y Alumnos, subdivididos a su vez por género. De acuerdo con la UACJ, estos se revisan y actualizan semestralmente, por lo que se cumple con todas las características necesarias para obtener una alta valoración en esta pregunta.

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
2	<ul style="list-style-type: none"><li data-bbox="289 1528 1406 1587">• El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos, pero no las características de los solicitantes.

Justificación:

De acuerdo con la UACJ, si se cuenta con información sistematizada, se conoce la demanda total de apoyos entre los estudiantes y docentes, más no se identifican las características de los solicitantes, solo se cumplen con los requisitos por ser beneficiarios del proyecto con apoyos para actividades académicas específicas y en el caso de los docentes es a través de la información académica (requisitos), no se hace distinción de beneficios, solo se identifican a nivel de Programa Educativo.

La importancia de llevar a cabo un análisis pertinente en la captación real de población, trae consigo el cumplimiento del objetivo establecido dentro del Programa del Fortalecimiento de Calidad Educativa para que se cumplan de manera eficiente; tal es el caso, de la evaluación de Impacto realizada en 2015 por TECSO para la UJAT, donde se plantea como es que se consideró el número de jóvenes que se inscribieron para presentar el examen de admisión en los años anteriores con el fin de obtener el porcentaje de demanda aproximado, mientras que para conocer un estimado de jóvenes que no continuarían su formación académica universitaria, se realizó una encuesta de percepción acerca de sus interés de plan de vida y posteriormente, con base a la información proporcionada por UJAT se obtuvo el total de absorción de la universidad y en contraste el número aproximado de jóvenes que aprobaron el examen de admisión en años anteriores, es decir, estos datos permitieron obtener la demanda real de jóvenes que pretender ingresar a la educación superior.³²

³² Cfr. En TECSO, Evaluación de impacto social de las funciones sustantivas: docencia e investigación establecidas en el Plan de Desarrollo Institucional, considerando los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018 y la Matriz de Indicadores para Resultados 2015;2016.

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.

No procede a valoración cuantitativa.

Justificación:

Si bien la UACJ no contesto nada en lo referente a este cuestionamiento. La UACJ cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo, esto lo hace a través del desagregado presentado en el documento “Focalización de la Población Objetivo”, en la cual se muestra el mecanismo de focalización de quienes representan la población potencial y quienes de ellos son la población objetivo, si bien no refiere a la población atendida, se recomienda que este análisis se complete con esa información.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

La UACJ refiere que la cobertura se determina de acuerdo con el Anexo 08MSU0245B, que contiene:

- a) Atender a los alumnos y al PTC,

b) Metas de los PE, y

c) Se establecen en los reportes trimestrales.

En este sentido, señala que es congruente con el diseño y el diagnóstico planteado.

Se recomienda que la universidad identifique de manera puntual a su población objetivo (beneficiarios) de acuerdo con cada servicio o bien proporcionado, mediante la implementación de un instrumento que permita conocer las características de la población, para así, identificar a aquellos que necesitan ser atendidos. En los casos de eventos que realicen servirá como evidencia la lista de asistencia de los participantes al evento en los términos que establecen los lineamientos para elaborar los padrones de beneficiarios.

Se recomienda también especificar si para efectos de un análisis de cobertura, sólo se considerarán la matrícula estudiantil y la planta docente, o bien se considerará un área de enfoque, de conformidad con las Reglas de Operación del PFCE.

Es importante identificar y cuantificar los apoyos que se otorgarán con recursos del programa y que estos se alineen y sean congruentes entre todos los instrumentos de planeación estratégica, los cuales sean un insumo fundamental para la construcción de los objetivos, indicadores y metas de la MIR.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen tres de las características establecidas.

Justificación:

De acuerdo con la UACJ, los procedimientos de selección de beneficiarios y proyectos se desarrolla conforme la guía establecida para el PFCE, la cual se puede consultar en: http://www.dgesu.ses.sep.gob.mx/Documentos/DFI/Transparencia/PFCE/Guia_PFCE_2016_2017.pdf

Se recomienda, ya que es información existente y complementaria, se expongan los datos definidos en la Focalización de la población objetivo, esto con el objetivo de poder evaluar más asertiva y directamente:

- Su estandarización, es decir, si fueron utilizados por todas las instancias ejecutoras;
- Su sistematización;
- Si son difundidos públicamente; y
- Si los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo contaron con las características de la población objetivo y con formatos definidos.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

De acuerdo con información extra requerida a la UACJ, se tuvo conocimiento acerca de los apoyos y los mecanismos de solicitud que se definieron para ellos. En este sentido, si bien no se pudo profundizar, se pudo concluir que corresponde a las características definidas de la población objetivo, y que, incluso sobrepasaban a esta, ya que se incluyó a la comunidad universitaria como beneficiario indirecto de los apoyos.

Todos los apoyos y mecanismos se encontraron apegados al documento normativo, ya sea la Guía para la Formulación del Proyecto o las Reglas de Operación Vigentes (2016). También se halló que están disponibles a los beneficiarios, pero que se encuentran sujetos a los documentos de planeación, como es el Proyecto de Fortalecimiento a la Calidad Educativa 2016-2017.

V. PADRÓN DE BENEFICIARIOS Y MECANISMOS DE ATENCIÓN

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	La información de los beneficiarios cumple con tres de las características establecidas.

Justificación:

La UACJ reporta que sí existe un padrón interno de beneficiarios del programa, en el que se encuentran 552 alumnas/alumnos y 359 docentes que se ven beneficiados mediante cuotas de inscripción a congresos, viáticos y transporte. Este universo se identifica por número de instrucción.

Sin embargo, sobre el mecanismo (procedimientos) no presentó un desarrollo del mismo. Ante la falta de información complementaria que soporte los datos definidos en la Focalización de la población objetivo, no fue posible evaluar si los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo contaron con las características de la población objetivo y con formatos definidos.

Ante esta falta de información se solicitó a la UACJ una relación de los apoyos otorgados y los beneficiarios directos, por lo que se pudo constatar las características coincidentes con las de las Reglas de Operación, el tipo de apoyo y la sistematización de la distribución.

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

- Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.

- Están sistematizados.
- Están difundidos públicamente.
- Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

La UACJ refiere que existe un procedimiento para el seguimiento del programa del PFCE.

Es importante aclarar que entorno a los servicios escolares de beneficio colectivo el padrón de beneficiarios está compuesto por los docentes, alumnos y la comunidad universitaria, así que el acta de entrega a los comités podría ser evidencia y registrarse en el padrón como “beneficiarios” propio de la universidad, el cual, como ya se refirió en la pregunta anterior se verifica mediante un número de instrucción.

Derivado de lo anterior, la UACJ, debe tomar las medidas necesarias para precisar la definición de su población potencial y objetivo, sistematizar su población atendida y, sumado a ello, contar con mecanismos que ayuden a la precisión y construcción de un padrón de beneficiarios, el cual puede establecerse con base en la información que capta el área de servicios escolares. Esto es importante tenerlo en cuenta porque la Universidad tiene todos los elementos para desarrollar estas precisiones sin necesidad de invertir más recursos en levantamiento de información; basta que desarrolle un proceso de sistematización e integración de información adecuados.

En cuanto a la difusión pública de los procedimientos, estos están registrados a través del avance de metas, el cual está disponible en el portal de transparencia de la UACJ.

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:

Es importante mencionar que no se presentaron evidencias de que el programa recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios, lo cual no permite conocer la situación actual del entorno económico y social del posible beneficiario.

La UACJ no presento información para responder esta pregunta, por lo que, ante la falta de información complementaria que soporte los datos definidos en la Focalización de la población objetivo, no fue posible evaluar si los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo contaron con las características de la población objetivo y con formatos definidos.

En este sentido, la UACJ, debe tomar las medidas necesarias para definir su población potencial y objetivo, sistematizar su población atendida y, sumado a ello, contar con mecanismos que ayuden a la precisión y construcción de un padrón de beneficiarios, el cual puede establecerse en base al receptor de los servicios escolares.

V. EVALUACIÓN Y ANÁLISIS DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS

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
1	Del 0 al 49% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

Hay un sólo indicador de actividad que mide el porcentaje de avance de los recursos del proyecto respecto de los otorgados, es decir, los programado contra lo ejercido. Sería conveniente que se especificara qué tipo de apoyos se otorgaron, dado que la unidad de medida “apoyo” es genérica. Lo anterior, con el fin de enriquecer los elementos de evaluación del MIR y con ello fortalecer la toma de decisiones.

No correspondería a un indicador de calidad, más bien corresponde a uno de eficiencia, dado que no hay atributos a evaluar de por medio.

Asimismo, de acuerdo con la Guía para el diseño de indicadores estratégicos, se recomienda no incluir indicadores de presupuesto.

Por lo tanto, se sugiere se fortalezca este indicador y se analice el alcance, es decir, si sólo hay una acción para producir los componentes, que garanticen el cumplimiento de los propósitos y con ello cumplir con el fin propuesto del programa presupuestario.

En caso, contrario incorporar más indicadores para producir componentes.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
1	Del 0 al 49% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

Sólo hay un indicador que mide los apoyos financieros otorgados, cuya meta es un solo apoyo, por lo que vale la pena señalar más actividades, de las más representativas, para mejorar la alineación de este nivel con la contribución al cumplimiento de los objetivo del programa. Es importante señalar la ambigüedad de la unidad de medida, dado que es genérica, en los términos en los que está definida: “apoyo”.

Lo identifican como indicador de eficacia, aunque su estructura y alcance parece más a uno de eficiencia, en caso de valorar mantenerlo como indicador.

Es importante que se apoyen, para identificar qué tipo de apoyos se otorgan, en las Reglas de Operación del Programa.

Por lo tanto, es necesario se analice la viabilidad de este indicador y se valore los tipos de apoyos que se otorgan, para garantizar el cumplimiento de los propósitos y con ello cumplir con el fin propuesto del programa presupuestario.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

La redacción requiere afinarse para que sea encauzada conforme a las recomendaciones de las Guías para la construcción de las MIR y de los Indicadores Estratégicos, ya que sí corresponde a un indicador de propósito, ya que es el objetivo del programa, es el efecto directo que el programa se propone alcanzar sobre el área de enfoque, que para este programa son planes y programa de estudio de calidad.

Se sugiere que se fortalezca este indicador, con ajustes a la redacción del objetivo del indicador conforme a las guías para la construcción de indicadores estratégicos y de la MIR.

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

- Está claramente especificado, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- 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.
- Su logro no está controlado por los responsables del programa.
- Es único, es decir, incluye un solo objetivo.
- Está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial.

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

En este nivel se genera una confusión y hasta cierto punto una incongruencia con los objetivo planteados por el PFCE en el ámbito federal, dado que mientras nivel local se espera medir resultado en términos de alumnos de nuevo ingreso, en otro se espera una mejoría de la calidad de la educación a través de planes y programa de estudio. Además, no correspondería propiamente a un indicador de fin, ya que al pretender medir alumnos de nuevo ingreso, se ubicaría más a un indicador de cobertura, propio de uno de propósito.

Un segundo aspecto, que se identifica como incongruente, es el medir estas dos unidades de medidas, como son los ya mencionados alumnos con solicitudes, lo que genera un porcentaje de captación de la población en edad de cursar estudios universitarios, que obtener resultados vinculados con los impactos esperados de la calidad de los planes y programas de estudio. Lo que podría confundirse o duplicarse con otros programas de cobertura establecidos por el Estado o por la Federación.

Es un indicador que no se alinea con el resto de los niveles de la MIR, ya que el de propósito está vinculado con planes y programas de estudio, de conformidad con las Reglas de Operación del Programa.

Se considera que no evalúa una contribución a un objetivo superior, por lo que se somete a consideración de replantearlo.

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

La MIR incorporó el resumen narrativo de cada uno de los niveles que la definen, sin embargo, es conveniente que se realice una revaloración de su alineación entre ellos, tomando como base el de propósito, dado que es el congruente con los objetivos federales y con ello mejorar las congruencia en el de fin, en tanto que los para los de componente y actividad hacerlos más concretos o precisos, retirándole la ambigüedad.

Además, se sugiere se redefinan los objetivos e indicadores conforme estos tres niveles, considerando los objetivos y alcances de las Reglas de Operación del Programa

Cabe señalar, que con el análisis de la Lógica Vertical, se permitió verificar la relación causa-efecto directa que existe entre los diferentes niveles de la matriz, la cual, para tener mayor consistencia, requiere que se reestructure algunos niveles, sobre todo para identificar cuántos y qué tipo de apoyos se otorgan (Componente) y cuál sería el grado de contribución a la calidad educativa con la implementación y fortalecimiento de los planes y programas de estudio.

De la lógica horizontal de la Matriz de Indicadores para Resultados

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:

- Claros.
- Relevantes.
- Económicos.
- Monitoreables
- Adecuados.

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Se incorporaron indicadores para cada nivel de los resúmenes narrativos u objetivos de la MIR. Sin embargo, los de actividad y componente no son claros ni relevantes, en tanto que el de fin no es el adecuado, dado que no se alinea con los objetivos federales.

El de propósito es el único con características CREMA, dado que es clara su pretensión de evaluar la atención de las solicitudes de nuevo ingreso, es relevante dada la atención y demanda social de otorgar a la población educación de calidad, es monitoreable, dado que tiene certeza del porcentaje de planes y programas de buena calidad y es adecuado porque es está alineado con los objetivo federales.

Se le asigna una calificación de 2, ya que se identificó un punto de partida para realizar ajustes a la MIR y a sus objetivos o resúmenes narrativos, de conformidad con la norma aplicable.

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

- Nombre.
- Definición.
- Método de cálculo.
- Unidad de Medida.
- Frecuencia de Medición.
- Línea base.
- Metas.
- Comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular ó nominal).

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Las fichas técnicas y la MIR permiten identificar, nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de la medición, línea base y metas. Lo que no se puede evaluar son los criterios del comportamiento del indicador, por lo que sería conveniente que incorporara un conjunto de proyecciones o escenarios que permitan definir el rumbo que se espera de las metas establecidas, las cuales pueden ser optimistas, moderadas o, incluso, pesimistas, dependiendo del contexto en el que se lleven a cabo las acciones del programa.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
1	Del 0% al 49% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

Justificación:

Las metas cuentan con unidad de medida, en los indicadores de todos los niveles; sin embargo, sólo el de propósito está orientado a impulsar el desempeño, dado que cuenta con una estructura para evaluar coberturas de atención, en términos de planes y programas de estudio de calidad.

Por su parte, los niveles de componente y actividad son laxas, dado que se comprometen alcances fáciles de alcanzar, como el establecer el otorgar un apoyo a lo largo del año, cuyo cumplimiento da para el 100.0% de forma prácticamente automática.

Por lo tanto, para evaluar la factibilidad de alcanzar se requiere se revalore la estructura de esas metas y de ser posible, mejorar sus estructura, principalmente de los niveles de fin, componente y actividad.

Se le otorga una calificación de 1, dado que se pone a consideración de la UACJ reconsiderar el alcance de sus metas, con fines de que sean retadoras para mejorar el desempeño del programa dentro de la Universidad.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
1	Del 0% al 49% de los medios de verificación cumplen con las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

Los medios de verificación sólo hacen referencia a la página web de planeación de la UACJ, por lo que no cumple con las características, por ser muy genérica su información.

Se sugiere detallar el tipo de reporte, controles o documentos que puedan ser consultados dentro de link señalado por cada uno de los niveles de la MIR.

Se le asigna una calificación de 1, dado que requieren ser más específicos en tipo de fuentes de información usadas.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
1	Uno de los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación del programa tienen las características establecidas.

Justificación:

Los medios de verificación no son claros ni específicos, dado que solo se vinculan con el link, sin especificar el tipo de reporte o control que se usó de apoyo para la construcción de las variables que dan vida a los indicadores. Sólo el indicador de propósito permite medir el objetivo de ese nivel.

Se le otorga una calificación de 1, dado que con los ajustes señalados en las preguntas anteriores, se requerirá de valorar el llevar a cabo las adecuaciones que fortalezcan la estructura de la MIR.

Asimismo, con el análisis de la MIR de la UACJ para el PFCE, se verificó que los cuatro niveles contaron con resumen narrativo, siendo el de propósito el más adecuado a su nivel, en tanto que el de fin no es congruente y el de componente y actividad son muy ambiguos.

Debido a las limitaciones que muestra la MIR a nivel vertical y a nivel horizontal, se recomienda retomar los indicadores de calidad a los que se hace referencia en el Proyecto del PFCE 2016-2017, correspondientes al logro del Propósito.

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

Justificación:

La MIR debe ser replanteada con base en el nivel de propósito.

Hacia abajo, debe precisar cuáles son los tipos de apoyo, para el nivel de Componente, que otorga el programa a la UACJ, con el fin de obtener planes y programa de estudio con calidad. Para ello, es importante revisar las Reglas de Operación para tipificar estos apoyos de acuerdo con el apartado 3.4. Características de los Apoyos, Tipo Superior, Dirección General de Educación Superior Universitaria (de acuerdo con la de 2016).

Además, cuidar que los apoyos no sean para pagos señalados en el apartado 3.3. Beneficiarios, 3.3.1. Requisitos, Tipo Superior, Dirección General de Educación Superior Universitaria, numeral 5, incisos “a” a la “z”.

Sobre las Actividades se debe reflexionar e incorporar los indicadores que identifiquen los insumos necesarios más importantes para el otorgamiento de los apoyos, cuidando que éstos no sean excesivos.

En cuanto al nivel de Fin, se debe definir un objetivo e indicador que mida la contribución en la calidad de los planes y programa de estudio, con la intención de medir el impacto del programa.

Además, es importante que se valore si el indicador sobre los alumnos que ingresan tiene algún vínculo con la calidad de los planes y programa de estudio.

Finalmente, se recomienda tenga de apoyo las Guía para la Construcción de la MIR y la Guía para la construcción de los Indicadores Estratégicos emitidos por la SHCP para el seguimiento aplicación de todo los criterios y requisitos de la Metodología del Marco Lógico.

VII. 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: Se deben incluir los directos (gastos derivados de los subsidios monetarios y/o no monetarios entregados a la población atendida, considere los capítulos 2000 y/o 3000 y gastos en personal para la realización del programa, considere el capítulo 1000) y los indirectos (permiten aumentar la eficiencia, forman parte de los procesos de apoyo. Gastos en supervisión, capacitación y/o evaluación, considere los capítulos 2000, 3000 y/o 4000).
- Gastos en mantenimiento: Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000,3000 y/o 4000.
- 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 encapital.

Respuesta:

Nivel	Criterios
2	El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa dos de los conceptos establecidos

Justificación:

El PFCE fue convenido en el mes de octubre de 2016, por lo que los recursos se ejercieron a partir de esta fecha, con una planeación dirigida al ciclo escolar 2016-2017.

De acuerdo con las Secretaría de Hacienda del Estado de Chihuahua la estructura contable y presupuestal del organismo descentralizado UACJ del programa 5655916 Fortalecimiento de la Calidad Educativa contó con un presupuesto modificado de 45,598,636 millones de pesos. El total de este presupuesto se encuentra Pagado, de acuerdo a la Clasificación por Fuente, Programa del 1 de enero al 31 de diciembre del 2016, lo que significa que los recursos han sido ejercidos en tiempo y forma, no obstante, la planeación para la ejecución del programa en la UACJ no permite en la práctica el uso de los recursos hasta la recta final del año.

Si bien la UACJ publica en su portal de transparencia la información financiera del programa a través de los Formatos Acumulativos por Proyecto de los Conceptos de Gasto Ejercidos y Comprobados, dividida por conceptos de Honorarios, Materiales, Servicios, Bienes Muebles y Acervo, esta presenta algunas inconsistencias con el total ejercido para el programa, ya que para el cuarto trimestre hay un monto asignado de \$47,031,892.08 el cual no coincide con el reportado por la Secretaría de Hacienda del estado. En el caso del PFCE, no existe un desglose por Gastos de operación, Gastos de Mantenimiento, Gastos en Capital y Gasto Unitario, y, por ende, tampoco existe un desglose por Capítulo de Gasto.

Sin embargo, y en consonancia con las Reglas de Operación, la UACJ sí cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. La dependencia refiere a su portal de internet para conocer el avance de las metas y el ejercicio de los recursos respecto a las actividades realizadas.

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

- Las ROP o documento normativo están actualizados y son públicos, esto es, disponibles en la página electrónica.
- Los resultados principales del programa, así como la información para monitorear su desempeño, están actualizados y son públicos, son difundidos en la página.
- Se cuenta con procedimientos para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información acorde a lo establecido en la normatividad aplicable.
- La dependencia o entidad que opera el Programa propicia la participación ciudadana en la toma de

decisiones públicas y a su vez genera las condiciones que permitan que ésta permee en los términos que señala la normatividad aplicable.

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

La UACJ refirió que cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, los cuales son accesibles a través de su página web, disponibles en <http://www3.uacj.mx/DGPDI/Paginas/PIFI/Informes/SeguimientoAcademicodeProyectosPIFI.aspx>.

Las Reglas de Operación del PFCE están actualizadas y son públicas, obteniéndose incluso a través de algún buscador de internet.

En la página de la Dirección General de Planeación y Desarrollo Institucional de la UACJ, se encuentran informes PIFI (Programa Integral de Fortalecimiento Institucional)-PFCE, por trimestre de 2016 y 2017; sin embargo, en 2016 no se contó con información al 4° trimestre, en tanto que en 2017 sólo está disponible el primer trimestre. Lo anterior manifiesta una necesidad de actualización para poner al día la información que requiera la sociedad y el Estado, en la materia.

Cabe señalar, que el contenido de dichos informes presenta resultados de indicadores en materia de capacidad y competitividad académica, sin que éstos estén incorporados o alineados a la MIR-UACJ-PFCE.

En la página de la UACJ está el portal de transparencia, en donde se pueden hacer las solicitudes de información pública de conformidad con el marco normativo aplicable del Estado de Chihuahua.

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

- Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- Están sistematizados.
- Están difundidos públicamente.
- Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen todas las características establecidas.

Justificación:

En cuanto a la realización de obras y acciones, se le solicitó a la UACJ información acerca del destino de los recursos, proporcionando información completa acerca de las características de las acciones, la unidad de medida, la cantidad, el destinatario (beneficiarios) y el monto.

Su difusión pública está vinculada a los reportes del avance de las metas, los cuales están disponibles en el portal de transparencia de la universidad.

En conclusión, la UACJ tiene mecanismos de transparencia acordes a la operación del programa, sin embargo, cuenta con una ventana de oportunidad en cuanto a la clasificación por concepto y capítulo de gasto, con lo cual completaría los requerimientos para transparentar los gastos del programa.

VIII. ANÁLISIS DE LAS POSIBLES COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS FEDERALES Y ESTATALES

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

Justificación:

En instituciones con programas sociales de otras áreas, es importante identificar la complementariedad o transversalidad de apoyos que para la población, a través de instituciones que ofrecen servicios o bienes similares. En este sentido, a continuación se presenta el ejercicio desarrollado por personal evaluador, las opciones para poder ampliar la capacidad de la UACJ, en vista de que una de sus preocupaciones centrales que es ampliar la cobertura con calidad:

- Para los Profesores de Tiempo Completo: Programa de Desarrollo del Profesorado (PRODEP) antes PROMEP
- Becas a nivel federal, Programa Nacional de Becas para estudiantes de pregrado como Becas de Manutención
- Becas a nivel federal, en el caso del posgrado es financiada a través del CONACyT
- Proyectos de investigación con financiamiento externo (CONACyT), proyectos de vinculación que se promueven a través de la Secretaría de Economía
- Consocio de CONRECyT a cargo del CONACyT
- FAM y/o Programa de Expansión de la Oferta Educativa
- Programa de Apoyo al Desarrollo de la Educación Superior (PADES)
- Fondo de apoyos a la investigación científica y desarrollo tecnológico del CONACY

Complementario	Coincidente
Atiende a la misma población, pero los apoyos son diferentes, por lo tanto, pueden ser complementarios.	Los objetivos (propósito) son similares y, por tanto, podrían existir coincidencias.

Sus componentes son similares o iguales y atienden a diferente población, por lo tanto, son complementarios.	Sus componentes son similares o iguales y atienden a la misma población, por tanto, son coincidentes.
<ul style="list-style-type: none"> FAM y/o Programa de Expansión de la Oferta Educativa 	<ul style="list-style-type: none"> Proyectos de investigación con financiamiento externo (CONACyT), proyectos de vinculación que se promueven a través de la Secretaría de Economía
<ul style="list-style-type: none"> Para los Profesores de Tiempo Completo: Programa de Desarrollo del Profesorado (PRODEP) antes PROMEP 	<ul style="list-style-type: none"> Consocio de CONRECyT a cargo del CONACyT
<ul style="list-style-type: none"> Becas a nivel federal, Programa Nacional de Becas para estudiantes de pregrado como Becas de Manutención 	<ul style="list-style-type: none"> Programa de Apoyo al Desarrollo de la Educación Superior (PADES)
<ul style="list-style-type: none"> Becas a nivel federal, en el caso del posgrado es financiada a través del CONACyT 	<ul style="list-style-type: none"> Fondo de apoyos a la investigación científica y desarrollo tecnológico del CONACY

*No se encontraron coincidencias o complementariedades en cuanto a los programas estatales existentes.

ANEXO B

ANEXOS REQUERIDOS EN LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA

Anexo I. Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo.

Nombre del Programa	Programa Fortalecimiento a la Calidad Educativa
Ente Público	Universidad Autónoma de Ciudad Juárez
Área Responsable	Subdirección de Planeación Operativa
Tipo de Evaluación	Diseño
Ejercicio Fiscal Evaluado	2016

Tipos de población	Población potencial	Población Postergada*	Población objetivo	Población atendida
Matricula de estudiantes	129,584	100,066	29,518	n.d.
Profesores de Tempo Completo	13,593	12,785	808	n.d.
Total	143,177	112,856	30,326	n.d.

*Cabe señalar que la información recibida no cuadra en términos numéricos, por lo que se recomienda revisar los datos proporcionados desde la dependencia.

*La UACJ incorpora el término **Población Postergada**, la cual es “la población que a pesar de tener las mismas características que la población objetivo el programa no está en condiciones reales de atender”.

Matrícula y PTC total de educación superior en el estado sin contar a la UACJ.

En cuanto a los términos contemplados en los TdR, se desglosa la información, entendiendo por:

Población potencial*: a la población total que representa la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.

Matrícula total de educación superior en el estado y total de profesores de educación superior en el estado.

Población objetivo*: a la población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.

Matrícula total y PTC total en la UACJ.

Población atendida*: a la población beneficiada por el programa en un ejercicio fiscal.

La UACJ no define una Matrícula de estudiantes ni un padrón de PTC, beneficiados con el PFCE.

Fuente: Este anexo es de elaboración propia con base en información proporcionada por la dependencia.

Anexo II. Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios.

No existe información para la elaboración de este anexo ya que la dependencia no proporcionó el procedimiento de actualización de la base de datos de los beneficiarios, sin embargo, cuenta con un sistema de control escolar que registra los datos de sus beneficiarios (estudiantes).

Anexo III. Matriz de Indicadores para Resultados del programa.

Nivel	Resumen Narrativo	Nombre del Indicador	Método de calculo	Medios de Verificación	Frecuencia de Medición	Supuestos
FIN	Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante el fortalecimiento e instrumentación de Planes y Programas de Estudio.	Porcentaje de alumnos de nuevo ingreso	(NI/As) *100 NI = Nuevo Ingreso As = Aspirantes	www.uacj.mx/planeacion	Anual	Se cuenta con docentes que cumplen con el perfil apropiado e instalaciones pertinentes en un contexto de estabilidad económica, política y social.
PROPÓSITO	Las instituciones educativas de los tipos básicos y superior fortalecen e instrumentan los planes y programas de estudio para contribuir a lograr a la calidad de la educación.	Porcentaje de programas educativos de buena calidad	(PEBC/TPE) *100 PEBC = Programas Educativos de Buena Calidad TPE = Total de Programas Educativos	www.uacj.mx/planeacion	Anual	Los organismos acreditadores y comités evaluadores atienden oportunamente las solicitudes de acreditación y/o evaluación de las Instituciones de educación superior públicas que participan en el programa.
COMPONENTE 1	Apoyos financieros otorgados a instituciones de Educación Superior públicas para fortalecer sus planes y programas de estudio y garantizar la calidad de la educación que se imparten.	Porcentaje de apoyos financieros otorgados	(AFO/AFS) *100 AFO = Apoyos Financieros Otorgados AFS = Apoyos Financieros Solicitados	www.uacj.mx/planeacion	Anual	El fortalecimiento federal para las instituciones de Educación Superior Públicas se mantiene para que formulen y/o actualicen sus documentos de planeación estratégica conforme a la metodología de planeación que establezca la DGESU.
C1 A1	Ejercer en tiempo y forma los proyectos presentados la DGESU para fortalecer la calidad en los programas educativos	Porcentaje de avance del ejercicio de los proyectos	(AFP/AFO) *100 AFP = Apoyo Financiero del Proyecto AFO = Apoyo Financiero Otorgado	www.uacj.mx/planeacion	Anual	La UACJ ejerce al 100% el recurso autorizado y la Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros autoriza el 100% del gasto presupuestado.

Anexo IV. Indicadores.

Nombre del Programa			Programa Fortalecimiento a la Calidad Educativa										
Ente Público			Universidad Autónoma de Ciudad Juárez										
Área Responsable			Subdirección de Planeación Operativa										
Tipo de Evaluación			Diseño										
Ejercicio Fiscal Evaluado			2016										
Nivel de Objetivo	Nombre del Indicador	Método de Cálculo	Claro	Relevante	Económico	Monitoreable	Adecuado	Definición adecuada	Unidad de Medida adecuada	Frecuencia de Medición	Línea Base	Metas	Comportamiento de los valores programados del Indicador respecto al año anterior.
FIN	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	No	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	Sin cambios
PROPÓSITO	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	Sin cambios
COMPONENTE(S)	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	No	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	Sin cambios
ACTIVIDAD(ES)	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	No	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	Sin cambios

Fuente: Retomado de los TdR presentados por la Unidad Técnica de evaluación, valoración propia.

Anexo V. Metas del Programa Fortalecimiento a la Calidad Educativa

Nombre del Programa:	Programa Fortalecimiento a la Calidad Educativa
Modalidad:	
Dependencia/Entidad/ Organismo:	Universidad Autónoma de Ciudad Juárez
Unidad Responsable:	Subdirección de Planeación Operativa
Tipo de Evaluación:	Diseño
Año de la Evaluación:	2016

Nivel de Objetivo	Nombre del Indicador	Metas	Unidad de medida	Justificación	Orientada a impulsar el desempeño	Justificación	Factible	Justificación	Propuesta de mejora de la Meta
Fin	Porcentaje de alumnos de nuevo ingreso	6,480 alumnos 11,989 Solicitudes	<i>Sí</i>	La unidad de medida refiere correctamente a la medición de alumnos de nuevo ingreso.	<i>Sí</i>	Sin embargo, al pretender medir alumnos de nuevo ingreso, está más alineado a un indicador de cobertura, que, a uno de Calidad, el cual es objeto central del PFCE	<i>No</i>	No hay diferencia entre la meta y la Línea Base	<i>No</i>
Propósito	Porcentaje de programas educativos de buena calidad	37 programas educativos de buena Calidad 44 programas educativos existentes	<i>Sí</i>	La unidad de medida corresponde correctamente al porcentaje de programas de buena calidad, frente a la totalidad de programas.	<i>Sí</i>	Corresponde consistentemente al objetivo del Propósito, ya que mide el número de programas educativos de buena calidad, frente al total de programas	<i>No</i>	No hay diferencia entre la meta y la Línea Base	<i>No</i>

						educativos de la universidad.			
Componentes	Porcentaje de apoyos financieros otorgados	1 apoyo financiero otorgado 1 apoyo financiero solicitado	<i>Sí</i>	La unidad de medida coincide correctamente, ya que pretende medir la cantidad de apoyos financieros.	<i>No</i>	El indicador se refiere a los apoyos financieros otorgados, cuya meta es un solo apoyo, por lo que no especifica qué tipo de apoyo se otorgó para contribuir al cumplimiento de los objetivos del programa	<i>No</i>	No hay diferencia entre la meta y la Línea Base	<i>No</i>
Actividades	Porcentaje de avance del ejercicio de los proyectos	48,508 apoyo financiero del proyecto 48,508 apoyo financiero otorgado	<i>Sí</i>	La unidad de medida es confusa ya que refiere al apoyo financiero, no a uso de los recursos.	<i>No</i>	Este objetivo corresponde a la asignación de recursos, no a la implementación estratégica del programa en la UACJ.	<i>No</i>	No hay diferencia entre la meta y la Línea Base	<i>No</i>

Fuente: Retomado de los TdR presentados por la Unidad Técnica de evaluación, valoración propia.

Anexo VI. Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados.

Nivel	Resumen Narrativo	Nombre del Indicador	Método de calculo	Medios de Verificación	Frecuencia de Medición	Supuestos
FIN	Contribuir a asegurar mayor cobertura de calidad, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante el fortalecimiento e instrumentación de Planes y Programas de Estudio.	En el caso de indicador del objetivo del Fin, se señaló la falta de precisión en cuanto al tema de calidad educativa, ya que este indicador reflejaba una meta de cobertura, lo cual no implicaba necesariamente la Calidad, sin embargo, es correcto apegarse al objetivo que el Programa guarda a nivel Federal, ya que garantiza la contribución directa a sus metas. Por esta razón, se recomienda la elaboración de un indicador que tenga en cuanto la cobertura mediante la calidad, por ejemplo: la cantidad de matrícula que se atiende a través de programas certificados de calidad.				
PROPÓSITO	La UACJ fortalece e instrumenta los planes y programas de estudio para contribuir a lograr a la calidad de la educación.	Porcentaje de programas educativos de buena calidad	(PEBC/TPE) *100 PEBC = Programas Educativos de Buena Calidad TPE = Total de Programas Educativos	www.uacj.mx/planeacion	Anual	Los organismos acreditadores y comités evaluadores atienden oportunamente las solicitudes de acreditación y/o evaluación de las Instituciones de educación superior públicas que participan en el programa.
COMPONENTE 1	Como ya se señaló a lo largo del documento, se recomienda que se construya una MIR específica del PFCE, para su implementación en la UACJ. Para ello, a nivel de componentes, se recomienda elaborar un objetivo por cada bien o servicio entregado, respondiendo a cuantos objetivos sean necesarios para el cumplimiento del Propósito, correspondientes a las distintas funciones sustantivas de esta casa de estudios.					
C1 A1	Al igual que en el caso de los componentes, se recomienda elaborar actividades correspondientes a los bienes y servicios entregados por el Programa. En este sentido, se puede tomar como referencia la Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores de la SHCP, la cual especifica que al menos deberá existir una actividad relevante por cada componente, a lo cual agregamos, que se deberán señalar cuantas actividades sean necesarias para la consecución del objetivo del componente.					

Fuente: Elaborado por Instituto Mora con base en el análisis realizado en la evaluación. .

Anexo VII. Gastos desglosados del programa y criterios de clasificación.

No existe información para la elaboración de este anexo ya que la dependencia no proporcionó el procedimiento de actualización de la base de datos de los beneficiarios.

Anexo VIII. Complementariedades y coincidencias entre programas federales y estatales, y/o acciones de desarrollo social en otros niveles de gobierno.

Nombre del Programa	Programa Fortalecimiento a la Calidad Educativa
Ente Público	Universidad Autónoma de Ciudad Juárez
Área Responsable	Subdirección de Planeación Operativa
Tipo de Evaluación	Diseño
Ejercicio Fiscal Evaluado	2016

Nombre del Programa	Fondo de Aportaciones Múltiples
Modalidad (Federal o Estatal)	Federal
Ente Público responsable de la operación	Secretaría de Educación Pública
Propósito del Programa	Es un recurso financiero del Gobierno Federal, destinado a la construcción de espacios educativos de las universidades públicas estatales.
Población Objetivo	Universidades Públicas Estatales
Tipo(s) de Apoyo (s) entregado(s)	Butacas para auditorio; butacas para aula magna; mobiliario para salas de juicios orales, pódium, butacas; equipos de aire acondicionado; sistemas especiales (sonido, audio, video, así como cualquier otro que forme parte del espacio arquitectónico y sea fundamental para que éste opere correctamente); mobiliario fijo de uso exclusivo para laboratorio, como mesas especiales de trabajo; instalaciones especiales, (oxígeno, gas, desechos especiales o tóxicos, entre otros); plantas eléctricas de emergencia y subestación.
Cobertura Geográfica (Estatal, Nacional, Municipal, Regional, etc.)	Nacional
Fuentes de Información (dónde se consultó la información)	http://pifi.sep.gob.mx/FAM.htm

¿Coincide con el Programa evaluado?	No.
¿Se complementa con el programa evaluado?	Si.
Justificación (por qué es coincidente o complementario)	El programa contribuye a generar las condiciones óptimas en términos de infraestructura, para facilitar la consecución de los objetivos en materia de Calidad Educativa. Aunado a esto, los organismos certificadores, aquellos que certifican la calidad de los programas educativos, cuentan entre los rubros a considerar la Infraestructura y equipamiento educativo, por lo que este Fondo puede complementar positivamente el desempeño de la universidad en cuanto a los objetivos del PFCE.

*No se encontraron coincidencias o complementariedades en cuanto a los programas estatales existentes.

Fuente: Retomado por el Instituto Mora con base en los TdR presentados por la Unidad Técnica de evaluación, valoración propia.

Anexo IX. Aspectos Susceptibles de Mejora, (ASM).

Nombre del Programa	Programa Fortalecimiento a la Calidad Educativa
Ente Público	Universidad Autónoma de Ciudad Juárez
Área Responsable	Subdirección de Planeación Operativa
Tipo de Evaluación	Diseño
Ejercicio Fiscal Evaluado	2016

Tema	Aspectos Susceptibles de Mejora	Recomendaciones
I. Justificación de la creación y del diseño del programa	<ul style="list-style-type: none"> Redacción de una problemática específica referente a la Calidad Educativa. Recomendación 	Construir instrumentos de planeación basados en su propia problematización sobre los problemas y retos específicos, redactados en relación directa con la problemática de la universidad en lo referente a la Calidad Educativa, y que tome como población afectada a los integrantes de la comunidad universitaria
II. Contribución a las metas y estrategias nacionales y estatales	<ul style="list-style-type: none"> No existe vinculación con las metas estatales ya que el PED no muestra líneas claras de vinculación con el concepto de Calidad Educativa. 	Vincular el Propósito del Programa al Objetivo Fortalecer la innovación científica y tecnológica en las instituciones educativas, para contribuir al desarrollo económico y la competitividad del estado. Del nuevo Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021
III. Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	<ul style="list-style-type: none"> Definición precisa de la población objetivo y atendida, con respecto a los servicios y bienes que se proveen con recursos del PFCE 	Identificar de manera puntual a su población objetivo (beneficiarios) de acuerdo a cada servicio o bien proporcionado, mediante la implementación de un instrumento que permita conocer las características de la población, para así, identificar a aquellos que

		necesitan ser atendidos
IV. Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	<ul style="list-style-type: none"> No existe un Padrón de Beneficiarios diferenciado de acuerdo a las acciones realizadas con el presupuesto del programa 	Elaborar un padrón de beneficiarios para cada uno de los actores que intervienen, es decir, es importante separar los PTC de los estudiantes, docentes y de la comunidad universitaria en general
V. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	<ul style="list-style-type: none"> 1) Fin dirigido a la ampliación de cobertura, no a la calidad. 2) Propósito no específico para Instituciones de Educación Superior. 3) Componente retomado de la MIR federal, el cual arrastra una lógica de distribución de presupuesto. 4) Actividad ligada igualmente a una lógica de distribución presupuestal, la cual no aporta al logro del objetivo del programa dentro de la UACJ. 5) La línea Base y la meta programada y modificada son las mismas. 6) Poca precisión en cuanto al medio de verificación 	Construir instrumentos de planeación propios, retomando los indicadores de calidad a los que se hace referencia en el Proyecto del PFCE 2016-2017, correspondientes al logro del Propósito
VI. Presupuesto y rendición de cuentas	<ul style="list-style-type: none"> Es importante que la UACJ ocupe la clasificación por concepto y capítulo de gasto, con lo cual completaría los requerimientos para transparentar los gastos del programa 	Desglosar los recursos ejercidos de acuerdo con el Anexo VII, incluido en los Términos de Referencia emitidos por la Unidad Técnica de Evaluación del estado de Chihuahua
VII. Complementariedades y coincidencias con otros programas federales y/o estatales	<ul style="list-style-type: none"> El programa se puede complementar tomando como referencia los requerimientos de los Organismos certificadores en cuanto a Calidad 	Clasificar las acciones requeridas por los organismos certificadores requeridas para certificar planes y programas de estudio (las cuales no pueden ser atendidas por el PFCE), buscar complementariedades con otros programas

Fuente: Retomado por el Instituto Mora con base en los TdR presentados por la Unidad Técnica de evaluación, valoración propia.

Anexo X. Propuesta de Alineación al Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 y a los Programas de Mediano Plazo que de él se deriven.

Alineación al Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021	
Nivel	Objetivos, estrategias y líneas de acción
<p>Propósito</p> <p>Las instituciones educativas de los tipos básicos y superior fortalecen e instrumentan los planes y programas de estudio para contribuir a lograr la calidad de la educación.</p>	<p>Objetivo 14. Fortalecer la innovación científica y tecnológica en las instituciones educativas, para contribuir al desarrollo económico y la competitividad del estado.</p> <p>14.2 Impulsar la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la formación de capital humano de alto nivel en el sector educativo para transitar hacia una sociedad del conocimiento.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Impulsar la incorporación del personal académico investigador chihuahuense al Sistema Nacional de Investigadores (SNI), a fin de impulsar la generación de conocimiento y atraer mayores recursos para la investigación. • Fomentar la calidad y la acreditación de instituciones de educación superior ante órganos nacionales e internacionales para propiciar la mejora continua de las mismas. • Formar y consolidar grupos colegiados de investigación en Instituciones de Educación Superior. • Fortalecer el aprendizaje del idioma inglés como segunda lengua en todos los niveles educativos para incrementar las Competencias de las y los estudiantes.

Fuente: Elaboración por el Instituto Mora con información del Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Chihuahua 2017-2021.

Anexo XI. Formato para la Difusión de Resultado de las Evaluaciones.

1. Descripción de la Evaluación			
1.1 Nombre de la Evaluación:		Evaluación de Diseño del Programa Fortalecimiento a la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2016	
1.2 Fecha de inicio de la evaluación (dd/mm/aaaa): 25/05/2017			
1.3 Fecha de término de la evaluación (dd/mm/aaaa): 15/12/2017			
1.4 Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece:			
Nombre:		Unidad administrativa:	
Mtra. Lorena Breceda		Subdirección de Planeación Operativa	
1.5 Objetivo general de la evaluación:			
Valorar la congruencia en la implementación del Programa Fortalecimiento a la Calidad Educativa operado en la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, en relación con los requerimientos legales y normativos vigentes, con la finalidad de tener elementos que permitan construir sugerencias y propuestas que potencien el desempeño institucional y provean información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.			
1.6 Objetivos específicos de la evaluación:			
<ul style="list-style-type: none"> • Analizar la justificación de la implementación y operación del programa en la UACJ. • Identificar y analizar la contribución del programa a las metas y estrategias nacionales. • Identificar la población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad. • Analizar el padrón de beneficiarios y mecanismos de atención. • Analizar la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). • Analizar el presupuesto y rendición de cuentas. • Identificar las posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales. 			
1.7 Metodología utilizada en la evaluación:			
Cuestionarios	Entrevistas	Formatos	Otros (especifica): Análisis de Gabinete
	<input checked="" type="checkbox"/>		
1.8 Descripción de las técnicas y modelos utilizados:			
La evaluación del programa se realizó conforme a lo establecido en los <i>Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal</i> publicados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL); el <i>Programa Anual de Evaluación 2017</i> emitido por la Unidad Técnica de Evaluación de Chihuahua; y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley Coordinación Fiscal y los Términos de Referencia emitidos por la Unidad Técnica de Evaluación de la Secretaría de Hacienda del estado de Chihuahua. El modelo utilizado para el análisis se basó en la Metodología del Marco Lógico (MML).			

2. Principales Hallazgos de la Evaluación

2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:

Se expresan contradicciones entre la lógica de administración de los recursos y la lógica de operación de los programas en instituciones educativas de nivel superior. Encontrar esta disparidad que, en el caso del estado de Chihuahua refiere a que su estructura presupuestal no admite de manera directa el problema de la calidad educativa puesto que no hay una partida programática para ese tema, abre posibilidades para pensar en formas de estructuración de las partidas programáticas flexibles y actualizables, es decir, en la necesidad de construir modelos que permitan un diálogo y una interacción más fluida y mutuamente influyente entre la administración de los recursos y la operación de los programas para elevar los logros.

El PFCE cuenta con un procedimiento estructurado y pertinente para abonar a la calidad educativa en las instituciones de educación superior. Esto en la medida en que requiere de un proceso de análisis, evaluación y planeación complejo, el cual garantiza que los proyectos aprobados cuenten con las características mínimas para responder a los objetivos que tiene el programa. De esta manera es que el PFCE logra llevar a un terreno operativo muy concreto los criterios para determinar el uso y destino de los recursos públicos.

Otra conclusión importante que emerge de esta evaluación se relaciona a la importancia de tratar por separado los problemas de calidad educativa en los niveles de educación básica y en educación superior, ya que los desafíos se afrontan de variadas maneras y se resuelven con estrategias de distintas con grados de complejidad diferenciados. Esto justifica la necesidad de que exista un programa específico para las Instituciones de Educación Superior y otro para la educación básica.

Este problema es un ejemplo de la necesidad de que exista un programa específico para las Instituciones de Educación Superior y otro programa para la educación básica, ya que los procesos para definir lo que es la calidad educativa son muy distintos entre sí. Es decir, a nivel básico, el ente que define conceptual, categórica y operacionalmente qué es la calidad educativa, es el mismo que aplica el programa: la SEP; por otro lado, en cuanto a educación superior, los entes que definen operacionalmente qué es la Calidad Educativa, son autónomos y difieren grandemente en su definición con la SEP, la cual establece un concepto categórico acerca del tema, aunado a esto, la definición conceptual expuesta por la universidad, también muestra diferencias, lo que nos habla de un escenario completamente distinto al que se desarrolla a nivel básico.

Es necesario que la UACJ construya instrumentalmente su propia problematización sobre los problemas y retos específicos, por lo que se recomienda se redacten en relación directa con la problemática de la universidad en lo referente a la Calidad Educativa, y que tome como población afectada a los integrantes de la comunidad universitaria. Por cuanto a esta problemática, establecida en el diagnóstico del proyecto Programa de Fortalecimiento a la Calidad Educativa 2016-2017, se recomienda establecer las causas de los problemas que enuncian y no sólo la cuantificación o las estrategias para resolverlos.

2.2 Señalar cuáles son las principales Fortalezas, Oportunidades, de acuerdo con los temas del Programa, estrategia o instituciones:

2.2.1 Fortalezas:

- Se cuenta con un diagnóstico muy bien detallado acerca de la problemática correspondiente con la Calidad Educativa dentro de la Institución.
- Esto es producto del procedimiento de selección de población objetivo con que cuenta el programa, lo cual es una fortaleza clara.
- Se cuenta con un diagnóstico preciso e indicadores acerca de la Calidad Educativa en la Universidad. Metodología estructurada.
- Desarrollo de un sistema de seguimiento a egresados.
- Entorno institucional (PIDE) que favorece la implementación de programas para la calidad educativa
- Indicadores suficientes tanto de resultados como de gestión en su proyecto del PFCE de la UACJ.
- La disponibilidad y suficiencia de información para los indicadores incluso en series de tiempo.
- Los objetivos del Propósito y Fin del Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2016 contribuyen al logro de los objetivos de política pública en los diferentes niveles de gobierno.

2.2.2 Oportunidades:

- La UACJ tiene una ventana de oportunidad, dotada por su carácter de entidad autónoma para construir una problematización auténtica sobre los retos específicos que le impone el mejoramiento continuo de la Calidad Educativa en su contexto socioeconómico geopolítico y cultural.
- Se tienen suficientes argumentos y autoridad académica para que la UACJ solicite a las autoridades financieras una apertura programática para las Universidades autónomas ligada a la Calidad Educativa.
- Realizar estudios que permitan entender mejor la dinámica demográfica de la población potencial que demanda educación superior en la región para determinar mejor sus metas de cobertura.
- La factibilidad de vinculación internacional por ser zona fronteriza.
- La buena estructuración del proyecto que permite el método inversión, la conversión de la Metodología de la Planeación Estratégica (MPE) a Método de Marco Lógico (MML) dentro del modelo de Gestión para Resultados (GpR).
- La disposición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) del Estado de Chihuahua, para ajustar la estructura programática más pertinente a las necesidades de la UACJ.
- Un PIDE que, si bien no está desarrollado mediante el modelo de Gestión para Resultados (GpR), plantea unos ejes que permiten la incorporación de las diversas temáticas en materia de la calidad educativa.

2.2.3 Debilidades:

- Replicar la MIR federal del Programa de Fortalecimiento a la Calidad Educativa, a nivel de componente y actividad, es un error fundamental.
- No existe un padrón de beneficiarios diferenciado por destinatario de las actividades.
- No existe un desglose de los recursos por Capítulo de Gasto. La UACJ tiene mecanismos de transparencia acordes a la operación del programa, sin embargo, cuenta con una ventana de oportunidad en cuanto a la clasificación por concepto y capítulo de gasto, con lo cual completaría los requerimientos para transparentar los gastos del programa.
- La estructura programática formal limita la incorporación del tema de calidad educativa.

-El no aprovechamiento óptimo de toda la estructura programática vinculada a la educación superior y post grados.

-El uso literal de la MIR Federal para su MIR Estatal, que limita la visibilidad de los diferentes bienes y servicios (componente) que se desarrollan para el mejoramiento de la calidad educativa.

-Imprecisión en la definición de la población potencial, objetivo y atendida.

2.2.4 Amenazas:

-La apertura programática local no permite que la implementación de PFCE en el estado, tenga los alcances correspondientes a la consecución de sus objetivos referentes al impulso de la calidad en educación superior.

-Dinámica social de alta movilidad por ser zona fronteriza. La imagen deteriorada por la inseguridad en la ciudad que ha limitado el crecimiento poblacional y por ende la demanda amplia por educación universitaria y de post grado.

-El no contar con una MIR que permita incorporar temas como la "calidad educativa" pone en riesgo el acceso a recursos convenidos, dado que, no obstante, son reglas de operación de SEP Federales, los recursos los audita la ASF conforme a la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), entre otras que esta orientadas por la GpR.

3. Conclusiones y Recomendaciones de la Evaluación

3.1 Describir brevemente las conclusiones de la evaluación:

Se expresan contradicciones entre la lógica de administración de los recursos y la lógica de operación de los programas en instituciones educativas de nivel superior. Encontrar esta disparidad que, en el caso del estado de Chihuahua refiere a que su estructura presupuestal no admite de manera directa el problema de la calidad educativa puesto que no hay una partida programática para ese tema, abre posibilidades para pensar en formas de estructuración de las partidas programáticas flexibles y actualizables, es decir, en la necesidad de construir modelos que permitan un diálogo y una interacción más fluida y mutuamente influyente entre la administración de los recursos y la operación de los programas para elevar los logros.

El PFCE cuenta con un procedimiento estructurado y pertinente para abonar a la calidad educativa en las instituciones de educación superior. Esto en la medida en que requiere de un proceso de análisis, evaluación y planeación complejo, el cual garantiza que los proyectos aprobados cuenten con las características mínimas para responder a los objetivos que tiene el programa. De esta manera es que el PFCE logra llevar a un terreno operativo muy concreto los criterios para determinar el uso y destino de los recursos públicos.

Otra conclusión importante que emerge de esta evaluación se relaciona a la importancia de tratar por separado los problemas de calidad educativa en los niveles de educación básica y en educación superior, ya que los desafíos se afrontan de variadas maneras y se resuelven con estrategias de distintas con grados de complejidad diferenciados. Esto justifica la necesidad de que exista un programa específico para las Instituciones de Educación Superior y otro para la educación básica.

Este problema es un ejemplo de la necesidad de que exista un programa específico para las Instituciones de Educación Superior y otro programa para la educación básica, ya que los procesos para definir lo que es la calidad educativa son muy distintos entre sí. Es decir, a nivel básico, el ente que define conceptual, categórica y operacionalmente qué es la calidad educativa, es el mismo que aplica el programa: la SEP; por otro lado, en cuanto a educación superior, los entes que definen operacionalmente qué es la Calidad Educativa, son autónomos y difieren grandemente en su definición con la SEP, la cual establece un concepto categórico acerca del tema, aunado a esto, la definición conceptual expuesta por la universidad, también muestra diferencias, lo que nos habla de un escenario completamente distinto al que se desarrolla a nivel básico.

Es necesario que la UACJ construya instrumentalmente su propia problematización sobre los problemas y retos específicos, por lo que se recomienda se redacten en relación directa con la problemática de la universidad en lo referente a la Calidad Educativa, y que tome como

población afectada a los integrantes de la comunidad universitaria. Por cuanto a esta problemática, establecida en el diagnóstico del proyecto Programa de Fortalecimiento a la Calidad Educativa 2016-2017, se recomienda establecer las causas de los problemas que enuncian y no sólo la cuantificación o las estrategias para resolverlos.

3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia:

1. La primera recomendación sobre diseño que deriva de este análisis es la necesidad de que la UACJ construya su propia problematización sobre los problemas y retos específicos que le impone el mejoramiento continuo de la Calidad Educativa en su contexto socioeconómico, geopolítico y cultural. Específicamente se recomienda que la problemática —y por ende el Propósito del árbol de objetivos y de la MIR—, estén redactados en relación directa con la problemática de la universidad en lo referente a la Calidad Educativa, y que tome como población afectada a los integrantes de la comunidad universitaria hacia los cuales se están dirigiendo las acciones del PFCE. Derivado del análisis del proyecto presentado para solicitar los recursos del PFCE, queda claro que la UACJ podría desarrollar sus instrumentos de planeación integrando, como componentes, sus funciones sustantivas. Esto les permitiría contar con un análisis y objetivos mejor alineados a los desafíos que plantea la mejora continua de la Calidad Educativa a nivel superior en la entidad.

Esta reestructuración permitiría destacar mejor todos los esfuerzos que realiza la institución en la materia. A la fecha, si se atiende a lo que se reporta oficialmente al estado, pareciera que el principal esfuerzo es el de ampliación de cobertura.

2. Ligado a la reorganización de los instrumentos de planeación, hay toda una serie de oportunidades que pueden surgir, por ejemplo, para la definición de su población objetivo, se podría hacer un estudio con estudiantes de educación media superior que están en la etapa terminal que permita conocer mejor el perfil socioeconómico de los aspirantes y adecuar las estrategias para dar a conocer la oferta académica y renovarla. Esto se puede conectar con los estudios de egresados y generar un modelo integral que permita seguir su trayectoria universitaria. En este punto es determinante llevar a cabo una integración orgánica de todo su sistema de captación de información, desde los servicios escolares, hasta la información de egreso y seguimiento. Todo ello permitiría a la UACJ definir con mayor pertinencia las metas que se propone, en lo referente al mejoramiento permanente de la Calidad Educativa, en sus diferentes funciones sustantivas.

3. Respecto a la Población potencial y objetivo, se recomienda que la UACJ desarrolle un instrumento metodológico que establezca criterios para la determinación de la población objetivo, en donde se proyecte un ejercicio de mediano plazo para determinar metas anuales que paulatinamente se vayan atendiendo dicha población, ya que se muestran inconsistencias en la definición que se tiene respecto a los distintos niveles de diferenciación que ocupan en la universidad.

4. Se recomienda también que la UACJ elabore un padrón de beneficiarios para cada uno de los actores que intervienen, es decir, es importante separar los PTC de los estudiantes, docentes y de la comunidad universitaria en general. Se recomienda que la UACJ identifique de manera puntual a su población objetivo (beneficiarios) de acuerdo a cada servicio o bien proporcionado, mediante la implementación de un instrumento que permita conocer las características de la población, para así, identificar a aquellos que necesitan ser atendidos. En suma, la UACJ, debe tomar las medidas necesarias para definir su población potencial y objetivo, sistematizar su población atendida y, sumado a ello, contar con mecanismos que ayuden a la precisión y construcción de un padrón de beneficiarios, el cual puede establecerse en base al receptor de los servicios escolares.

5. Con respecto al análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados se emiten las siguientes conclusiones, a reserva de señalar previamente que la MIR presentada por la UACJ para esta evaluación cuenta con importantes limitaciones para la consecución de los objetivos del programa y de las acciones que la UACJ emprende con respecto al mejoramiento de la Calidad Educativa. En cuanto a retomar los indicadores federales, se recomienda que sean recuperados en la MIR local, siempre y cuando sean coherentes con los objetivos locales y el programa, como es el caso del indicador de Propósito. A nivel de actividad, no se identifican cuáles son las acciones más importantes que debe llevar a cabo la Universidad para poder estar en condiciones de otorgar los bienes, servicios o apoyos a la población que lo requiera. En cuanto a Componentes, se recomienda replantear o rediseñar este objetivo y valorar los tipos de apoyos que se otorgan, para garantizar el cumplimiento del Propósito y con ello cumplir con el Fin propuesto del programa presupuestario. Respecto al Propósito, aun cuando es coherente con el objetivo del programa, se considera que la redacción es muy amplia para lograr el objetivo de este nivel en la UACJ. Por

último, en lo concerniente al objetivo del Fin, es incongruente con el resto de los niveles de la MIR, ya que no evalúa una contribución a un objetivo superior. Se recomienda que se redefina este nivel de la MIR, en los términos señalados anteriormente, se debe adecuar el objetivo de FIN y por ende generar un nuevo indicador relativo a la contribución de la calidad en los objetivos de la política pública federal. En cuanto al análisis de las metas, se verificó que todas cuentan con unidad de medida y la de Propósito está orientada a impulsar el desempeño; sin embargo, las de Componente y Actividad son laxas y no se puede evaluar la factibilidad dado que no se contó con las fichas técnicas para identificar la ascendencia o descendencia y la tendencia de los últimos años en cuanto al cumplimiento de las metas. Respecto a los medios de verificación, éstos sólo hacen referencia a la página web de planeación de la UACJ, por lo que no cumplen con las características de que tengan un nombre que permita identificarlos y que permitan reproducir el cálculo del indicador. Además, no son claros ni específicos. Se sugiere detallar el tipo de reporte, controles o documentos que puedan ser consultados dentro de link señalado por cada uno de los niveles de la MIR. También se recomienda retomar los indicadores de calidad a los que se hace referencia en el Proyecto del PFCE 2016-2017, correspondientes al logro del Propósito.

Nota: El Ente Público deberá proporcionar la información necesaria a la ITE para el llenado adecuado del presente anexo.

4. Datos de la Instancia Técnica Evaluadora	
4.1 Nombre del coordinador de la evaluación:	
	Simone Lucatello
4.2 Cargo:	
	Director de Vinculación
4.3 Institución a la que pertenece:	
	Instituto de Investigaciones Dr. José Ma. Luis Mora
4.4 Principales colaboradores:	
	Víctor Manuel Fajardo Correa, Facundo Raúl Quinteros, Marcos Rubén López Miguel, Omar Cárdenas López, Josaphat Peña Rangel, Marcia Itzel Gutiérrez Checa
4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación:	
	slucatello@mora.edu.mx
4.6 Teléfono (con clave lada):	
	(55) 55 98 37 77
5. Identificación del (los) Programa(s)	
5.1 Nombre del (los) Programa(s) evaluado(s):	
	Programa de Fortalecimiento a la Calidad Educativa
5.2 Siglas:	
	PFCE
5.3 Ente público coordinador del (los) Programa(s):	
	Universidad Autónoma de Ciudad Juárez

5.4 Poder público al que pertenece(n) el(los) Programa(s):							
Poder Ejecutivo:	<input checked="" type="checkbox"/>	Poder Legislativo:	<input type="checkbox"/>	Poder Judicial:	<input type="checkbox"/>	Ente Autónomo:	<input type="checkbox"/>
5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el(los) Programa(s):							
Federal:	<input checked="" type="checkbox"/>	Estatal:	<input type="checkbox"/>	Local:	<input type="checkbox"/>		
5.6 Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y del (los) titular(es) a cargo del (los) Programa(s):							
Dirección General de Planeación y Desarrollo Institucional							
5.6.1 Nombre(s) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) Programa(s):							
Subdirección de Planeación Operativa							
5.6.2 Nombre(s) de (los) titular(es) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) Programa(s) (nombre completo, correo electrónico y teléfono con clave lada):							
Nombre:	Ángel Fernando Gomez Martinez agomez@uaci.mx Tel. (656) 688-2131			Unidad administrativa:	Dirección General de Planeación y Desarrollo Institucional		
6. Datos de Contratación de la Evaluación							
6.1 Tipo de contratación:							
6.1.1 Adjudicación Directa	<input checked="" type="checkbox"/>	6.1.2 Invitación a tres	<input type="checkbox"/>	6.1.3 Licitación Pública Nacional	<input type="checkbox"/>	6.1.4 Licitación Pública Internacional	6.1.5 Otro (Señalar):
6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación:							
Comité de Adquisiciones, Adjudicaciones, Concesiones, Arrendamientos y Servicios de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez							
6.3 Costo total de la evaluación: \$							
\$172,413.80							
6.4 Fuente de Financiamiento:							
Ingresos propios							

7. Difusión de la Evaluación	
7.1 Difusión en internet de la evaluación:	

<http://www.uacj.mx/Transparencia/Paginas/Transparencia-y-Acceso-a-la-Informaci%C3%B3n.aspx>

7.2 Difusión en internet del formato:

http://hacienda.chihuahua.gob.mx/ffiscal/cacech/cacech_quince17.pdf

Glosario

ANUIES: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior

APF: Administración Pública Federal

CA: Cuerpo Académico

CIEES: Comités Institucionales para la Evaluación de la Educación Superior

COAPEHUM: Consejo para la Acreditación de Programas Educativos en Humanidades

CONAC: Consejo Nacional de Armonización Contable

CONACyT: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

CONEVAL: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

COPAES: Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, A.C.

DES: Dependencia de Educación Superior

DGESU: Dirección General de la Educación Superior Universitaria

DGPDI: Dirección General de Planeación y Desarrollo Institucional

DMCU: División Multidisciplinaria de Ciudad Universitaria

DOF: Diario Oficial de la Federación

FAM: Fondo de Aportaciones Múltiples para la Educación Superior

FIUPEA: Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES

FODA: Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

FONES: Fondo de Modernización para la Educación Superior

GpR: Gestión para Resultados

IADA: Instituto de Arquitectura, Diseño y Arte

ICB: Instituto de Ciencias Biomédicas

ICSA: Instituto de Ciencias Sociales y Administración

IES: Instituciones de Educación Superior

IIT: Instituto de Ingeniería y Tecnología

INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía

LCF: Ley de Coordinación Fiscal.

LFPRH: Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

LGCG: Ley General de Contabilidad Gubernamental

MIR: Matriz de Indicadores para Resultados

MML: Metodología del Marco Lógico

MPE: Metodología de la Planeación Estratégica

ODS: Objetivos de Desarrollo Sustentable

PAE: Programa Anual de Evaluación

PE: Programas Educativo

PED: Plan Estatal de Desarrollo

PEP: Programas Educativos de Posgrado

PFCE: Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa

PIDE: Plan Institucional de Desarrollo

PIFI: Programa para el Fortalecimiento Institucional

PIFOP: Programa Integral del Fortalecimiento del Posgrado

PIID: Programa Institucional para la Innovación y Desarrollo

PNCP: Programa Nacional de Posgrado de Calidad

PND: Plan Nacional de Desarrollo

PRODEP: Programa de Desarrollo del Profesorado

ProDES: Programa de la Dependencia de la educación Superior

PROFOCIE: Programa de Fortalecimiento de la Calidad en las Instituciones Educativas

ProGES: Programa de Fortalecimiento de la Gestión

PROIDES: Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior

PROMIN: Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas

PRONAE: Programa Nacional de Educación

PRONAES: Programa Nacional de la Educación Superior

PTC: Profesores de Tiempo Completo

PUB: Padrón Único de Beneficiarios

RENIECyT: Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas

ROP: Reglas de Operación

SED: Sistema de Evaluación del Desempeño

SEP: Secretaria de Educación Pública

SES: Secretaría de Educación Superior

SFP: Secretaría de la Función Pública

SGC: Sistema de Gestión de Calidad

SHCP: Secretaría de Hacienda y Crédito Público

SNCA: Sistema Nacional de Creadores de Arte

SNI: Sistema Nacional de Investigadores

TECSO: Tecnología Social para el Desarrollo

TSU: Técnico Superior Universitario

UACH: Universidad Autónoma de Chihuahua

UACJ: Universidad Autónoma de la Ciudad Juárez

UJAT: Universidad Juárez Autónoma de Tabasco

UPEAS: Universidades Públicas Estatales de Apoyo Solidario

UPES: Universidades Públicas Estatales

UPF: Universidades Públicas Federales

UPNECH: Universidad Pedagógica Nacional del Estado de Chihuahua

UTE: Unidad Técnica de Evaluación

UUII: Universidad Intercultural

UUPP: Universidades Politécnicas

UUTT: Universidad Tecnológica