



Evaluación de Diseño Programa de Apoyos a la Cultura

Secretaría de Educación Pública

Instancia Evaluadora:

Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. (CIDE), a través del
Centro de Aprendizaje en Evaluación y Resultados para América Latina
(CLEAR-LA, por sus siglas en inglés)



Tabla de Contenido

1. Resumen Ejecutivo	2
2. Introducción	4
3. Descripción General del Programa (Anexo 1)	5
4. Evaluación	7
5. Valoración Final del Programa (Anexo 10)	37
6. Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones (Anexo 11)	39
7. Conclusiones (Anexo 12)	41
8. Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora (Anexo 13)	42
9. Bibliografía	43

Resumen Ejecutivo

La presente evaluación de diseño, elaborada a partir de los términos de referencia del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), responde 30 preguntas estandarizadas y 13 anexos con investigación de gabinete sobre el Programa de Apoyos a la Cultura (S268) de la Secretaría de Cultura. Por investigación de gabinete se entiende la revisión de los documentos normativos, administrativos y de planeación estratégica generados por el programa. La Secretaría de Cultura fue recientemente elevada a tal rango, tras haberse desempeñado como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública desde 1988, como el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta). Las 25 preguntas de respuesta binaria (sí o no) cuentan con una asignación de niveles del 0 al 4, según el grado de cumplimiento de las características detalladas en la pregunta correspondiente. Es importante destacar que esta evaluación toma lugar a partir de la decisión establecida en la Estructura Programática 2016 de fusionar seis programas y acciones de la Secretaría de Cultura, que hasta 2015 operaron de manera independiente. En este sentido, dado que los términos de referencia tienen una lógica de programa unificado (con un fuerte componente de estandarización y sistematización en los objetivos, en la población por atender, los procedimientos y las dinámicas operativas), la valoración expuesta en estas páginas debe entenderse, también, como una evaluación de la fusión. Pese a ello, el equipo evaluador considera que, al incorporar las recomendaciones aquí expuestas, y con un compromiso fuerte de coordinación y cooperación administrativa, el programa puede hacer posible la fusión y volverla funcional y exitosa.

Los seis programas y acciones que se reunieron en el S268 otorgan subsidios para promover el desarrollo de proyectos culturales y artísticos. Los apoyos económicos del programa pueden entregarse a instituciones públicas y agrupaciones sociales determinadas: gobiernos estatales, municipales y delegacionales, incluidos los institutos estatales y municipales encargados de la política cultural local; instituciones académicas públicas; organizaciones de la sociedad civil; grupos legalmente constituidos dedicados a la cultura; grupos comunitarios portadores de cultura popular, y las ciudades mexicanas que han sido declaradas patrimonio mundial por la UNESCO.

En la mayoría de los casos, las unidades responsables de la Secretaría de Cultura emiten convocatorias públicas o envían invitaciones a participar para ofrecer los apoyos. En estas convocatorias o invitaciones se establecen los requisitos que los interesados deberán cumplir para ser candidatos a los apoyos. Los solicitantes postulan un prospecto de proyecto cultural y, tras un proceso de dictamen, se seleccionan las mejores propuestas con criterios de elegibilidad establecidos. La Secretaría de Cultura entrega los apoyos y da seguimiento a los informes de avances que deben entregar los beneficiarios.

En la escala cuantitativa que establecen los términos de referencia del Coneval, el programa S268 obtiene una puntuación de 2.65 sobre una escala de 0 a 4.0 en la valoración general de su diseño. Esta puntuación se obtiene a partir del promedio de las secciones que incluyen los términos de referencia: (I) justificación de la creación del programa; (II) su vinculación con los objetivos nacionales; (III) la identificación y cuantificación de sus poblaciones y mecanismos de elegibilidad; (IV) el padrón de beneficiarios y los mecanismos de atención; (V) la matriz de indicadores para resultados; (VI) presupuesto y rendición de cuentas; (VII) complementariedades y/o coincidencias con otros programas.

Si bien el documento Diagnóstico es aún un modesto acercamiento a la comprensión del problema, el programa tiene una justificación teórica (desde la economía, la sociología y la ciencia política), empírica (que puede sustentarse con el estado de la cultura y las artes en México en perspectiva comparada) y legal (materializada en el artículo cuarto constitucional) innegable. La cultura es, como se ha establecido en los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) —aunque el programa no lo mencione—, un componente esencial del desarrollo social y un servicio del Estado que no puede considerarse secundario, pues tiene beneficios documentados sobre el capital humano y social, así como el bienestar general de la población. El programa puede aprovechar el conocimiento acumulado respecto de las intervenciones culturales para justificar de manera más sólida su existencia.

El programa identifica como el problema central que intenta resolver la insuficiencia de recursos para el desarrollo de proyectos culturales. De acuerdo con la metodología de marco lógico, el problema central de un programa no debe definirse como la ausencia de la solución que provee el programa. En este sentido, el equipo evaluador considera que el problema central, correctamente formulado, son las deficiencias en la oferta cultural de México. La oferta cultural puede entenderse como el conjunto de la infraestructura cultural y las actividades o eventos culturales que se realizan en el país. Al mismo tiempo, la oferta cultural puede provenir de, por lo menos, tres fuentes: el sector público, el privado y el social (organizaciones de la sociedad civil, instituciones filantrópicas, asociaciones sin fines de lucro, etc.). Desde esta perspectiva, el equipo evaluador entiende que la intervención del S268 consiste en aumentar la oferta cultural de México a través de los sectores público y social, pues ambos presentan retos y escasez de financiamiento que pueden documentarse empíricamente. Esto repercute, a su vez, en que la oferta cultural de México tenga deficiencias de cantidad (realización de pocas actividades culturales) y de calidad (impedimento financiero y/o técnico para preservar, conservar y

sacar el mayor provecho de la infraestructura y los bienes muebles culturales del país). En este sentido, el programa establece una colaboración entre el gobierno federal e instancias públicas de otros niveles de gobierno y con actores sociales dedicados a la promoción de la cultura. Éstos constituyen, en buena medida, una parte importante de los oferentes de cultura en México. Por lo tanto, al proveer el programa mayor financiamiento a este tipo de actores, éstos podrán aumentar la calidad y cantidad de la oferta cultural en el país.

El equipo evaluador parte de esta comprensión del problema para elaborar su propuesta de matriz de indicadores. En ella se incluye un solo componente, dado que el tipo de apoyo es, en todos los casos, el mismo: recursos económicos para la realización de proyectos culturales. Dentro del componente se incluyen seis indicadores que incorporan a los distintos tipos de beneficiarios que atiende el programa. Las actividades se esbozan a partir de los elementos comunes que presentan los procedimientos de las unidades responsables. El propósito del programa, planteado en la matriz propuesta, es que la población objetivo aumente la oferta cultural de México. El fin, en concordancia con el Programa Especial de Cultura y Arte, el Plan Sectorial de Educación y el Plan Nacional de Desarrollo vigentes, está relacionado con la promoción y difusión de la cultura y las artes, y la conservación y preservación de los patrimonios culturales material e inmaterial.

El programa identifica y cuantifica a sus poblaciones potencial y objetivo; sin embargo, no cuenta aún con una metodología sólida para realizarlo. El equipo evaluador propone diversas fuentes de información acreditadas a partir de las cuales podría definirse una población potencial, y recomienda definir la población objetivo como aquella que solicita los apoyos. La población atendida sería, por supuesto, el subconjunto de la objetivo que resulte seleccionada para recibir los apoyos (padrón de beneficiarios). De esta manera, las fuentes de información, la definición y la metodología de cuantificación podrían ser mucho más claras.

Se encuentran áreas de oportunidad importantes en la estandarización y sistematización de la información programática. Esta falta de uniformidad puede entenderse como producto de la reciente fusión y es, sin duda, un reto que el programa deberá enfrentar en los próximos años para consolidarse como programa unificado. El programa, por ejemplo, pronto publicará su primer padrón de beneficiarios.

Se identifica una debilidad en la estrategia de cobertura del programa. El equipo evaluador considera que, a partir de la definición de las poblaciones que se ha propuesto, el programa podría plantearse como meta atender a cierto porcentaje de la población objetivo dentro de plazos temporales definidos.

En cuanto a presupuesto y transparencia, los analíticos del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) aún no incluyen la totalidad del presupuesto asignado para el programa. Solamente se contempla el apoyo a las ciudades mexicanas patrimonio mundial y a los institutos estatales de cultura (el cual asciende a casi los 2,000 millones de pesos). El programa no cuenta aún con una página web donde puedan consultarse los documentos normativos del programa, los resultados que se han logrado con la intervención y otros aspectos importantes de rendición de cuentas al ciudadano. Se encuentran algunas complementariedades con los programas presupuestarios E011 y E012, con los que podrían crearse sinergias para compartir información y obtener mejores resultados.

Se considera, en síntesis, que el programa ha generado durante este primer año de operación (6 meses) una apuesta por la integración y unificación, en la que aún es necesario redoblar esfuerzos y dar continuidad para lograr un diseño más sólido que le permita desarrollar procesos eficientes y efectivos y, sobre todo, resultados contundentes en la población atendida. Dado que los seis programas y acciones que se fusionaron poseen una tradición operativa de esta naturaleza, se estima que el elemento que será definitorio para los años futuros será la cooperación entre unidades responsables y la apropiación del S268 como un programa unificado. De ello dependerá, en gran medida, la probabilidad de éxito del programa. La responsabilidad en manos de los operadores no es menor: en un país como México, el Estado desempeña un papel crucial en el financiamiento y la promoción de la cultura y las artes. En este sentido, y concentrando a partir de 2016 a programas tan emblemáticos de la política cultural mexicana, es mucho lo que está en juego con el futuro del Programa de Apoyos a la Cultura.

Introducción

La presente evaluación constituye un ejercicio de valoración del diseño del Programa de Apoyos a la Cultura (S268) de la Secretaría de Cultura. La evaluación de diseño analiza los fundamentos de la teoría causal de la intervención que lleva a cabo el programa para confirmar si los bienes o servicios proporcionados responden al problema que presenta la población objetivo. Además de evaluar la vinculación estratégica con el plan nacional de desarrollo, programas sectoriales y especiales.

El Programa de Apoyos a la Cultura se crea en la Estructura Programática 2016 como producto de la fusión de seis programas y acciones a cargo de diferentes unidades responsables de la Secretaría de Cultura: Dirección General de Culturas Populares, Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, Dirección General de Vinculación Cultural y el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (FONCA). Es importante destacar que esta evaluación toma lugar a partir de la decisión establecida de fusionar seis programas y acciones de la Secretaría de Cultura, que hasta 2015 operaron de manera independiente. En este sentido, dado que los términos de referencia tienen una lógica de programa unificado (con un fuerte componente de estandarización y sistematización en los objetivos, en la población por atender, los procedimientos y las dinámicas operativas), la valoración expuesta en estas páginas debe entenderse, también, como una evaluación de la fusión. Es importante mencionar que, al momento de esta evaluación, el programa contaba con menos de un año de operación fusionada, por lo que los resultados deben valorarse en este contexto particular. Pese a ello, el equipo evaluador considera que, al incorporar las recomendaciones aquí expuestas, y con un esfuerzo mayor de coordinación y cooperación administrativa, el programa puede gestionar esta fusión exitosamente.

La evaluación se realizó con base en los *términos de referencia de evaluación de diseño 2016* del CONEVAL, que establece 30 preguntas a contestar y 13 anexos con información adicional. Lo anterior se realiza a través de un trabajo de gabinete, en donde el evaluador analiza la información proporciona la unidad responsable de la ejecución del programa. Los TdR se dividen en siete apartados: I) la justificación de la creación y del diseño del programa; II) contribución a las metas y estrategias nacionales; III) población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad; IV) padrón de beneficiarios y mecanismos de atención; V) matriz de indicadores para resultados, MIR; VI) presupuesto y rendición de cuentas; VII) complementariedades y coincidencias con otros programas federales. 25 de las preguntas son de respuesta binaria (sí o no) y requieren asignar un nivel (del 1 al 4) según el grado de cumplimiento que logra el programa respecto a los criterios que evalúa la pregunta. Para el resto de las preguntas no procede una valoración cuantitativa. Además, se presentan otros componentes de la evaluación, que incluyen el análisis de fortalezas, retos y recomendaciones, y la propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados.

Después del análisis de las preguntas mencionadas el programa S268 logra una valoración final promedio de todos los apartados de 2.65 sobre 4.

Descripción General del Programa (Anexo 1)

El Programa de Apoyos a la Cultura (S268), a cargo de la Secretaría de Cultura, tiene como objetivo general “contribuir a promover y difundir el arte y la cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral mediante el otorgamiento de financiamiento de proyectos de apoyo a la cultura para: conservar las expresiones culturales del patrimonio cultural inmaterial; preservar los bienes que integran el patrimonio cultural material; acrecentar y conservar la infraestructura cultural disponible y para fomentar la cultura” (ROP 2016).

El Programa de Apoyos a la Cultura se crea en la Estructura Programática 2016 como producto de la fusión de seis programas y acciones a cargo de diferentes unidades responsables de la Secretaría de Cultura: Dirección General de Culturas Populares, Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, Dirección General de Vinculación Cultural y el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (FONCA). Los programas y acciones fusionados fueron:

- Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados (PAICE)
- Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC)
- Fondo de Apoyo a Comunidades para la Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal (FOREMOBA)
- Apoyo a Festivales Culturales y Artísticos (PROFEST)
- Apoyo a Instituciones Estatales de Cultura (AIEC)
- Programa Ciudades Mexicanas del Patrimonio Mundial (ACMPM)

El programa otorga apoyos financieros (subsidios) a diversos actores culturales colectivos para el desarrollo de proyectos e iniciativas culturales y artísticas. Los solicitantes de algunos tipos de apoyo reciben asesoría técnica de parte de la Secretaría para mejorar sus propuestas. La mayoría de los apoyos pasa por un proceso de convocatoria, un dictamen de los proyectos recibidos y una eventual selección de los proyectos que serán beneficiados con el recurso. Hay distintos mecanismos en el programa para dar seguimiento a la implementación de los proyectos.

En el Diagnóstico (2015: 14) del programa se identifica como problema central que busca atender la insuficiencia de recursos para el desarrollo de proyectos culturales en los gobiernos de las entidades federativas, municipios y delegaciones (y, especialmente, los institutos estatales y municipales de cultura), organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la cultura, grupos legalmente constituidos con interés por realizar actividades culturales, instituciones académicas, instancias encargadas de la gestión de monumentos y bienes históricos y artísticos de propiedad federal y grupos comunitarios portadores de cultura popular. Éstos constituyen las posibles categorías de población que atiende el programa. Cabe destacar que las unidades de medida son heterogéneas como producto de las distintas poblaciones objetivo que tenía cada uno de los programas y acciones antes de ser fusionados.

Según las ROP 2016, el programa está vinculado con la tercera meta del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, “México con educación de calidad”. Especialmente, con el objetivo 3.3, “ampliar el acceso a la cultura como un medio para la formación integral de los ciudadanos” y con la estrategia 3.3.2, “asegurar las condiciones para que la infraestructura cultural permita disponer de espacios adecuados para la difusión de la cultura en todo el país” y también la estrategia 3.3.3, “proteger y preservar el patrimonio cultural nacional”. Asimismo, el S268 se vincula al Programa Sectorial de Educación 2013-2018 (PSE 2013-2018), con el objetivo quinto, “promover y difundir el arte y la cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral”. Dentro del Programa Especial de Cultura y Arte (PECA 2014-2018), se vincula con los objetivos 3 (“dotar a la infraestructura cultural de espacios y servicios dignos y hacer un uso más intensivo de ella”) y 4 (“preservar, promover y difundir el patrimonio y la diversidad cultural”).

El programa identifica a distintas categorías de actores culturales colectivos como población sujeta de atención. Esta heterogeneidad en la población objetivo es producto de la reciente fusión, pues anteriormente cada programa o acción tenía una definición distinta que ahora debió incorporarse con las otras cinco.

En cuanto a la identificación y cuantificación de las poblaciones potencial, objetivo y atendida, cada uno de los programas y acciones fusionados las hacen de manera distinta. En conjunto, el total de los diversos actores o categorías de población que atiende el programa asciende a 44,434 y la objetivo a 21,783 (Diagnóstico, 2015: 33-35). Sin embargo, no es clara la metodología que se utiliza para definir el subconjunto de la población objetivo (que se deriva de la potencial). El programa establece que, tras el procedimiento de selección basado en criterios de elegibilidad, las instancias que resulten beneficiadas con apoyos económicos conformarán la población atendida. A la fecha, aún no está disponible el primer padrón de beneficiarios del programa, dado que los procedimientos de selección de proyectos aún no concluyen. Dado que el programa atiende a personas morales (instancias), no es posible desagregar en todos los casos a los

beneficiarios por sexo, grupo de edad o población indígena.

El programa S268 establece en el Diagnóstico 2015 y en las ROP 2016 que su cobertura es nacional, siempre y cuando existan recursos para apoyar a proyectos en las diferentes entidades del país. Dado que los programas y acciones que se fusionaron en el S268 sí han logrado una cobertura nacional en ejercicios fiscales anteriores, es probable que el S268 continúe teniendo una cobertura verdaderamente nacional. Sin embargo, el programa no establece un mecanismo de focalización o priorización detallado.

Según el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2016, el programa cuenta con un presupuesto aprobado de 1,978,150,977 de pesos. De éstos, 92% (es decir, \$1,828.1 millones) corresponde a la partida 4300 “subsidios y subvenciones”, que pertenece a los apoyos entregados a las entidades federativas. Por otra parte, 8% del presupuesto (es decir, \$150 millones) se asignó a la partida 4600 “transferencias a fideicomisos, mandatos y otros análogos”, que corresponden a las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial. Es importante mencionar que únicamente estas dos acciones están incluidas en el rubro de este programa. Los analíticos del PEF no incluyen el presupuesto del PAICE, FOREMOBA, PACMYC ni PROFEST.

Según la matriz de indicadores para resultados (MIR) del programa, el fin consiste en “contribuir a promover y difundir el arte y la cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral mediante el otorgamiento de financiamiento de proyectos de apoyo a la cultura para: conservar las expresiones culturales del patrimonio cultural inmaterial; preservar los bienes que integran el patrimonio cultural material; acrecentar y conservar la infraestructura cultural disponible y para fomentar la cultura”. El propósito, a su vez, es que “los gobiernos de las entidades federativas y municipales, organizaciones de la sociedad civil o grupos comunitarios dedicados a la cultura y universidades públicas estatales cuentan con apoyo para el desarrollo de proyectos culturales”. Los componentes son seis: “Bienes muebles e inmuebles históricos y artísticos de propiedad federal intervenidos”; “recursos otorgados para el desarrollo de proyectos de infraestructura cultural”; “recursos financieros distribuidos entre las entidades federativas”; “recursos económicos otorgados a festivales artísticos y culturales dictaminados favorablemente”; “ciudades mexicanas declaradas patrimonio mundial de la humanidad son apoyadas con recursos económicos otorgados a través del Fondo Nacional para la Cultura y las Artes para el desarrollo de proyectos” y, por último, “financiamiento otorgado para realizar proyectos culturales comunitarios a grupos comunitarios de portadoras y portadores de cultura popular”.

El Programa de Apoyos a la Cultura obtiene una calificación de 2.65 en la valoración cuantitativa final del programa. La sección más baja es la relativa a la población potencial y objetivo. Esto se debe a las debilidades en la metodología para definir y cuantificar a los potenciales usuarios que presentan el problema.

En esta evaluación se proponen diversas maneras de fortalecer el diseño del programa, de sustentar la intervención teórica y empíricamente, así como consolidar la planeación estratégica del programa. También se señalan algunos retos y oportunidades para los operadores del S268.

Justificación de la creación y del diseño del programa

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El problema central a resolver está identificado en el árbol de problemas del programa, ubicado en el documento Diagnóstico 2015. Éste se define como la “insuficiencia de recursos para el desarrollo de proyectos culturales de los gobiernos de las entidades federativas y municipales, organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la cultura e instituciones académicas públicas” (Secretaría de Cultura, 2015: 25). Cabe destacar que el problema está identificado como la ausencia de solución, dado que lo que programa produce son subsidios para estas instancias para el desarrollo de proyectos culturales. Desde los criterios analíticos de la metodología de marco lógico, el problema público sujeto de atención por el programa no puede definirse como la falta del servicio que el programa mismo ofrece (véanse SHCP, 2014; Coneval, 2013; Aldunate y Córdova, 2011).

El programa identifica a la población que tiene el problema o necesidad en el documento Diagnóstico. Dado que la población que presenta el problema constituye la población potencial, en la página 33 se establecen los diversos grupos que la conforman: grupo de portadoras y portadores de cultura popular; monumentos de propiedad federal; instancias estatales, municipios, delegaciones políticas, universidades públicas estatales, organizaciones de la sociedad civil; ciudades mexicanas de patrimonio mundial; instituciones estatales de cultura.

El programa entrega apoyos económicos a personas morales y otros actores colectivos que desarrollan actividades culturales o que son espacios para el desarrollo de las mismas. En este sentido, no se realiza una diferencia por sexos.

Dentro de los documentos del programa no se establece el plazo para la actualización del problema.

Se sugiere al programa incluir en el diagnóstico algunas fuentes con experiencias internacionales que explican los distintos impactos positivos que las políticas culturales tienen sobre la población (véase (Radl, 2000).

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El programa cuenta con un documento llamado Diagnóstico en el que se define el problema al que responde la intervención y los problemas que, de manera específica, cada una de las unidades responsables busca atender. En el documento se enlistan algunas causas y efectos de cada intervención. Sin embargo, las fuentes y la información que se detallan en el documento no están directamente relacionadas con las causas y efectos del problema que se explican en el árbol de problemas.

El programa identifica las siguientes causas: 1) Limitado desarrollo de proyectos artísticos y culturales en las entidades federativas. 2) Carencia de estrategias para el apoyo a festivales culturales y artísticos. 3) Deterioro de la infraestructura cultural existente. 4) Insuficiente infraestructura dedicada al ejercicio del arte y la cultura. 5) Indiferencia de autoridades para apoyar la conservación del patrimonio tangible. 6) Intervenciones de restauración fuera de la norma. 7) Dificultad para la población para participar en la conservación del patrimonio histórico en apoyo al Estado mexicano y falta de recursos económicos para integrarse. 8) Los grupos comunitarios no cuentan con los recursos suficientes para conservar sus expresiones culturales. 9) Algunas expresiones culturales forman parte del patrimonio cultural en riesgo. 10) Las ciudades no cuentan con información suficiente acerca de las características que les permitan obtener la declaratoria de ciudad patrimonio mundial.

Los efectos que identifica el programa son: 1) Falta de apoyo a las entidades federativas que contribuya a la descentralización cultural. 2) Infraestructura cultural del país insuficiente o en condiciones deficientes para el desarrollo de las actividades artísticas y culturales. 3) Pérdida de los valores culturales, de la identidad y del sentido de pertenencia de las comunidades. 4) Una parte creciente de la población no reconoce ni valora la diversidad cultural. 5) Pocos proyectos evaluados y ejecutados para la conservación y preservación de las ciudades.

El equipo evaluador recomienda que el desarrollo del documento diagnóstico sea una clara exposición documentada de estos fenómenos sociales que se detallan en el árbol de problemas. Las causas, el problema central y los efectos deben tener un sustento teórico y empírico documentado.

En el Diagnóstico (2015: 33) se provee una cuantificación de la población potencial (la que presenta el problema). Ésta asciende a un total de 44,434 unidades o actores culturales colectivos. Si bien hay evidencia en el Sistema de Información Cultural (SIC) de la Secretaría de Cultura de que se recolectan características de por lo menos algunos de los usuarios que presentan el problema, no es claro si esta información se utiliza concretamente para el programa.

En el Diagnóstico y en las ROP no se incluye información que permita conocer la ubicación territorial de cada una de estas 44,434 unidades.

En el Diagnóstico (2015: 36) se establece que la revisión y actualización de las poblaciones potencial y objetivo se realiza anualmente.

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
1	<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 no es consistente con el diagnóstico del problema.

Justificación:

El programa cuenta con una justificación de la intervención, aunque ésta es más de corte legal que teórico o empírico. La justificación legal fundamental se encuentra en el artículo 4 constitucional, en el cual se establece que “toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural”.

Adicionalmente, en el documento Diagnóstico, algunas de las unidades responsables describen las siguientes justificaciones en función del objetivo que cada una pretende alcanzar. En primer lugar, el PACMYC, creado en 1989, se impulsó desde el entonces Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) “como una política de reconocimiento a la diversidad cultural del país a través del apoyo a las portadoras y portadores de la cultura popular”. Por su parte, el PAICE explica que sus intervenciones tienen la finalidad de atender los problemas que presentan los espacios e infraestructura en que se realizan múltiples expresiones artísticas y culturales del país que no se encuentran en óptimas condiciones de funcionamiento y operación, así como en la creación de nuevos espacios a través de apoyos económicos (Diagnóstico, 2015: 9). El ACMPM rastrea sus orígenes en el Decreto de Promulgación del Convenio para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, adoptado en París el 23 de noviembre de 1972 y publicado en el D.O.F. el 2 de mayo de 1984, cuyo principal objetivo es la conservación y preservación de las características que le permiten obtener a las ciudades mexicanas la declaratoria de Ciudad Patrimonio Cultural Mundial por parte de la UNESCO.

En la primera parte del documento Diagnóstico, se cita la justificación de la fusión del programa que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) utiliza en la Estructura Programática 2016, difundida en junio de 2015. En ésta se explica que las acciones conjuntas de los programas involucrados permitirán ampliar el acceso a la cultura como un medio para la formación integral de los ciudadanos. Para esto, es imprescindible situar a la cultura entre los servicios básicos brindados a la población. Esto implica contar con la infraestructura adecuada y preservar el patrimonio cultural del país (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2015).

Además se recomienda, con el propósito de incluir mayor evidencia internacional, revisar los siguientes documentos: 1) Barbeti et al. (2011), en donde se habla de la importancia de las políticas culturales para aumentar la cohesión social y el desarrollo de comunidades, que se traduce en un aumento de la participación y la acción colectiva. 2) Véase también UNESCO (2013), en especial la declaración de Hangzhou, que pretende “situar la cultura en el centro de las políticas de desarrollo sostenible”, pues aterriza el papel de ésta en distintas áreas, como la disminución de: marginación, polarización socioeconómica, tasas delictivas y niveles de contaminación. Se sugiere incluir en la sección de justificación del programa del Diagnóstico éstas y otras fuentes internacionales, pues actualmente dicha información no se encuentra concentrada en una sola parte del documento, sino que está dispersa. 3) Una justificación empírica importante de las políticas culturales puede anclarse en la aportación de la cultural al desarrollo económico. Según el importante estudio de Ernesto Piedras (2004), el sector cultural —especialmente las industrias protegidas por el derecho de autor— asciende a 6.6% del producto interno bruto mexicano. 4) También se recomienda revisar la literatura de la disciplina “economía de la cultura” (cultural economics) sobre financiamiento del Estado a las artes, para la justificación del tipo específico de intervención sobre otras alternativas de política cultural (Mollick, 2014; Dean, 2007; Feld et al., 1983; Schuster, 1985; Cwi, 1977).

Contribución a las metas y estrategias nacionales

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Según el Diagnóstico (2015: 29 y 31), el propósito del Programa de Apoyos a la Cultura está alineado a los objetivos 3 y 4 del Programa Especial de Cultura y Arte (PECA 2014-2018). Estos objetivos son “dotar a la infraestructura cultural de espacios y servicios dignos y hacer uso más intensivo de ella” y “preservar, promover y difundir el patrimonio y la diversidad cultural”, respectivamente. Asimismo, de manera adicional puede estar vinculado con el objetivo 1, “promover y difundir las expresiones artísticas y culturales de México”. A su vez, el Programa de Apoyos a la Cultura está vinculado con las estrategias 5.1, 5.2 y 5.3 del Programa Sectorial de Educación 2013-2018: “fomentar la educación artística y cultural y crear mayores oportunidades de acceso a la cultura, especialmente para el sector educativo”, “dotar a la infraestructura cultural de espacios y servicios dignos” y “fortalecer la identidad nacional a través de la difusión del patrimonio cultural y el conocimiento de la diversidad cultural”. Finalmente, la alineación con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 se encuentra en la tercera meta, “México con educación de calidad”, y dentro de ésta con la estrategia 3.3.3. El programa está alineado con todas estas estrategias y acciones por los tipos de apoyos que otorga, así como por el fin y el propósito que persigue.

Sin embargo, no existen conceptos comunes con la población objetivo, dado que el propósito del S268 menciona que los receptores de apoyos son los gobiernos de las entidades federativas y municipales, organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la cultura, universidades estatales, entre otros; mientras que en el PND y PSE 2013-2018 se menciona como beneficiarios a los ciudadanos, estudiantes y docentes del sistema educativo.

El logro del propósito del S268 (la población objetivo es apoyada para el desarrollo de proyectos culturales) aporta al cumplimiento de las metas y estrategias mencionadas en el PECA 2014-2018, el PSE 2013-2018 y el PND 2013-2018. Específicamente, en cuanto a los indicadores del PECA, contribuye al 3.1 (variación porcentual de acciones para la creación, equipamiento y mantenimiento y remodelación de infraestructura cultural y artística respecto al año base), 4.2 (avance porcentual de acciones de conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento de bienes patrimoniales respecto de la meta sexenal) y 4.3 (porcentaje de participación de la población beneficiaria con actividades de promoción y difusión del patrimonio respecto de la población nacional). Respecto al PND (2013-2018: 96), se contribuye al indicador 5 del apartado VII.3: “Proporción de estudiantes beneficiarios con los servicios y actividades directas y culturales, del PSE 2013-2018”.

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

Meta	Un México con Educación de Calidad
Objetivo	Ampliar el acceso a la cultura como un medio para la formación integral de los ciudadanos
Estrategia	Asegurar las condiciones para que la infraestructura cultural permita disponer de espacios adecuados para la difusión de la cultura en todo el país.
Estrategia Transversal	Sin vinculación con estrategias transversales
Programa Sectorial, Especial, Institucional o Nacional	Programa Sectorial de Educación
Objetivo	Promover y difundir el arte y cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral.

Justificación:

El objetivo general del S268, establecido en las ROP 2016 y el Diagnóstico 2015, es “contribuir a promover y difundir el arte y la cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral mediante el otorgamiento de financiamiento de proyectos de apoyo a la cultura para: conservar las expresiones culturales del patrimonio cultural inmaterial; preservar los bienes que integran el patrimonio cultural material; acrecentar y conservar la infraestructura cultural disponible y para fomentar la cultura” (ROP 2016).

El programa S268 se vincula con los objetivos 3 y 4 del PECA 2014-2018, los cuales consisten en “dotar a la infraestructura cultural de espacios y servicios dignos y hacer uso más intensivo de ella” y “preservar, promover y difundir el patrimonio y la diversidad cultural”, respectivamente.

El Programa de Apoyos a la Cultura está vinculado con la meta 3, “México con Educación de Calidad” del PND 2013-2018, específicamente con el objetivo 3.3, “ampliar el acceso a la cultura como un medio para la formación integral de los ciudadanos”. En concreto, contribuye a la estrategia 3.3.2, “asegurar las condiciones para que la infraestructura cultural permita disponer de espacios adecuados para la difusión de la cultura en todo el país”, y también a la estrategia 3.3.3, “proteger y preservar el patrimonio cultural nacional” (ROP, 2016: 8; PND, 2013-2018: 126).

El Programa de Apoyos a la Cultura está vinculado con el objetivo 5 del PSE 2013-2018, “promover y difundir el arte y la cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral”. En específico, con las estrategias 5.1 (“fomentar la educación artística y cultural y crear mayores oportunidades de acceso a la cultura, especialmente para el sector educativo”), 5.2 (“dotar a la infraestructura cultural de espacios y servicios dignos”) y 5.3 (“fortalecer la identidad nacional a través de la difusión del patrimonio cultural y el conocimiento de la diversidad cultural”).

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

- | |
|---|
| 2) Indirecta: El logro del Propósito aporta al cumplimiento de al menos uno de los Objetivos del Desarrollo del Milenio o la Agenda de Desarrollo Post 2015. |
|---|

Justificación:

El programa no explicita en sus documentos normativos (ROP) ni el Diagnóstico que exista una vinculación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) ni con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Sin embargo, como establece la UNESCO (2015: 3), “por primera vez a nivel mundial, la recientemente adoptada Agenda para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas para el año 2030 reconoce el rol clave de la cultura, la creatividad y la diversidad cultural para resolver los retos del desarrollo sostenible. Este reconocimiento refleja el espíritu de la Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, cuyo décimo aniversario [se celebró] en 2015”.

El equipo evaluador recomienda establecer una vinculación, en los documentos programáticos del S268, con el cuarto de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”, en el cual se establece que la educación debe incluir la “apreciación de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible” (ONU, 2015). Asimismo, en el objetivo once, “lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”, se establece el “fortalecimiento de los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo” (ONU, 2015).

Si bien el programa S268, por sus características y los apoyos que ofrece, aporta al cumplimiento de estos dos ODS, el logro de su propósito (la población objetivo es apoyada para el desarrollo de proyectos culturales) no es enteramente suficiente para su cumplimiento cabal. Por lo tanto, la vinculación se considera indirecta según la definición de los términos de referencia.

Adicionalmente, la Declaración de Hangzhou de 2013 cuenta con una dimensión internacional en la que describe específicamente los nexos entre la cultura y el desarrollo sostenible. Examina la contribución de la cultura a los pilares del desarrollo social, ambiental y económico de los países, con la mira puesta en el cumplimiento de la Agenda de las Naciones Unidas para el Desarrollo después de 2015 (UNESCO, 2013: 25-33).

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:
- a) Unidad de medida.
 - b) Están cuantificadas.
 - c) Metodología para su cuantificación y fuentes de información.
 - d) Se define un plazo para su revisión y actualización.

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Las poblaciones potencial y objetivo del S268 están definidas tanto en las ROP 2016 como en el Diagnóstico 2015 y tienen las siguientes características:

Se define de manera independiente la población potencial y objetivo y no se encuentra una diferencia entre el fraseo de población potencial y el de población objetivo que actualmente reporta cada unidad responsable. Por lo tanto, las unidades de medida son diversas. Para el PACMYC, son grupos portadores de cultura popular; para FOREMOBA, la unidad de medida son los monumentos de propiedad federal; para el PAICE y PROFEST, son instancias estatales, municipales, universidades públicas y organizaciones de la sociedad civil; por su parte, el AIEC establece como unidad de medida a los institutos de cultura estatales; y para el ACMPC, las ciudades mexicanas declaradas patrimonio mundial por la UNESCO.

Las poblaciones potencial y objetivo están cuantificadas en el Diagnóstico 2015. La población potencial asciende a un total de 44,434 unidades, mientras que la objetivo a 21,783.

En el Diagnóstico (2015: 36) solamente PACMYC establece que “la cuantificación de la población objetivo a atender en cada convocatoria anual se establece a partir de la evolución reciente de la cantidad de proyectos culturales financiados, el promedio de los montos de financiamiento aprobados y de una estimación del presupuesto destinado al financiamiento de proyectos, el cual es resultado de las contribuciones federales al fondo estatal y de las aportaciones de los gobiernos de cada entidad federativa”.

Cabe destacar que dicha explicación no puede considerarse una metodología clara porque no se establece método de cálculo concreto que se utiliza para realizar la cuantificación y las fuentes de información necesarias. En general, por lo tanto, se considera que no existe una metodología ni fuentes de información claras para justificar esta cuantificación de la población objetivo, que asciende a alrededor de la mitad de la potencial.

En el Diagnóstico 2015 apartado 4.4, se especifica que la actualización de la identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo hará de manera anual.

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: No.

Justificación:

El equipo evaluador no cuenta con evidencia suficiente de que el programa tenga información sistematizada (en bases de datos o un sistema informático) que permita conocer la demanda total de apoyos. Algunos indicadores de la MIR incluyen el cálculo del total de apoyos solicitados; sin embargo, estas fuentes no son públicas.

Respecto a las características específicas de los solicitantes, en los anexos de las ROP 2016 algunas unidades responsables establecen formatos y/o cédulas que deben generar los interesados para inscribir sus proyectos. En estos formatos se requiere proporcionar algunos datos que podrían considerarse características específicas de los solicitantes. No obstante, el equipo evaluador no encuentra evidencia de que dichos datos estén sistematizados.

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

Justificación:

El Programa de Apoyos a la Cultura (S268) no cuenta con un mecanismo documentado general que permita identificar a la población objetivo. Se considera que el programa debería incluir las fuentes de información específicas en las que se basa para la definición y posterior cuantificación de los distintos tipos de actores culturales colectivos que conforman los potenciales beneficiarios del programa. Por ejemplo, los institutos estatales de cultura, así como los institutos municipales, se encuentran registrados en las bases de datos del Sistema de Información Cultural de la Secretaría: <http://sic.conaculta.gob.mx>.

También las organizaciones de la sociedad civil (OSC) pueden encontrarse en el portal de la Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil. Al realizar una consulta en el buscar de OSC e incluir la palabra "cultura", el listado arroja un total de 1,060 OSC encontradas. Esta fuente de información podría ser útil para identificar a las OSC que podrían estar interesadas en el programa. Véase: <http://www.corresponsabilidad.gob.mx/>.

Estas fuentes de información son un ejemplo de cómo el programa podría documentar claramente la identificación de su población tanto potencial como objetivo y, establecer un mecanismo claro para ello.

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: No.

Justificación:

El equipo evaluador no encuentra evidencia de que el programa cuente con una estrategia de cobertura documentada en el Diagnóstico 2015 ni en las ROP 2016. Sí se establecen distintos criterios de priorización de los solicitantes, así como la declaración de que la cobertura del programa es nacional, pero no la estrategia en sí.

En la sección sobre cobertura incluida en el Diagnóstico (2015: 31-32), no se establece una estrategia formal que ambicione atender a cierta proporción de la población objetivo dentro de algún horizonte temporal. Solamente se ofrece una justificación (del PACMYC, y no de todo el programa) que se ancla en que éste no es el clásico programa social de combate a la pobreza o servicios básicos semejantes.

El equipo evaluador considera que el programa necesita trabajar en una definición muy clara de sus poblaciones potencial y objetivo. Consideramos que, una vez que se resuelva este aspecto, podrá ser mucho más factible idear una estrategia de cobertura concreta con un horizonte temporal definido, tanto de mediano como de largo plazo.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El programa cuenta con procedimientos que incluyen criterios de elegibilidad claramente especificados. Sin embargo, éstos se encuentran detallados de manera independiente para cada unidad responsable. En el apartado 3.3.2 de las ROP 2016 se explicitan las etapas del procedimiento. A continuación, se incorporan estas etapas para cada unidad responsable.

Los procedimientos llevados a cabo por las unidades responsables son los siguientes. PACMYC: recepción y registro de proyectos, designación de jurado, proceso de dictamen, publicación de resultados. PAICE: convocatoria, invitación a IEC, recepción de proyectos, revisión, visitas de reconocimiento, retroalimentación, presentación de proyectos, selección, notificación de fallo, publicación de resultados, formalización jurídica. FOREMOBA: convocatoria, solicitud de participación, documentación inicial, integración expedientes, documentos legales, técnicos y de aportaciones, integración y evaluación de comisión dictaminadora, procedimiento de selección, actas de dictamen, resultados, documento jurídico. PROFEST: convocatoria, invitación, recepción y revisión de proyectos, presentación y selección, publicación de resultados, formalización jurídica. ACMPM: recursos asignados a las CMPM, presentación de proyectos, dictamen de proyectos, notificación de dictamen. AIEC: invitación a IEC, presentación de proyectos, revisión de proyectos, atención a observaciones, visto bueno de los proyectos.

Dado que dichos procedimientos son distintos para cada unidad responsable, el programa no cuenta con un solo procedimiento estandarizado y que por la naturaleza del programa no es posible estandarizar.

El equipo evaluador no cuenta con evidencia que sugiera que dichos procesos están sistematizados. No se proveyó evidencia o documentación que indique si todas las unidades responsables usan bases de datos o sistemas informáticos para integrar estos procesos.

Cada procedimiento de las unidades se encuentra disponible y público para su consulta, ya que se detalla en las ROP 2016 (disponibles en Internet), así como en las convocatorias, que también son de consulta abierta.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El programa cuenta con procedimientos claramente especificados para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo, los cuales se encuentran especificados en el numeral 4 de la ROP (operación), en el 4.1 (proceso). Cuatro de los seis programas o acciones fusionados tienen un proceso relativamente homogéneo, que consiste grosso modo en la recepción en línea y en físico de la solicitud, un registro de las solicitudes totales que se asume interno (no se especifica si se da un acta de acuse recepción o semejante) y el trámite consiste en la revisión y el dictamen de la propuesta. Posteriormente, se informa del fallo al solicitante; se realizan trámites administrativos para los seleccionados y, finalmente, se entregan los recursos. Los casos particulares de las ciudades patrimonio y los institutos estatales de cultura no cuentan con una convocatoria abierta, sino en el primer caso el procedimiento se inicia con la publicación del P.E.F. en el D.O.F., donde se indica los recursos etiquetados por la Cámara de Diputados; en el caso de los IEC el procedimiento es por invitación. De cualquier forma, se deben presentar proyectos que se someten a revisión por parte del programa. Las seis unidades responsables cuentan con algún tipo de seguimiento para la supervisión de la correcta ejecución de los recursos y desarrollo del proyecto.

Si bien cada unidad responsable tiene sus procedimientos establecidos claramente, el programa en su conjunto no cuenta con un solo procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo. Por esta razón, no se consideran estandarizados. A partir de la lectura de las ROP sobre los procedimientos, el equipo evaluador no encuentra la evidencia necesaria para afirmar que esta etapa esté sistematizada (en una base de datos o sistema informático).

El procedimiento está especificado claramente en el apartado 4 (operación) y el numeral 4.1 (proceso) en las ROP 2016; consecuentemente, está disponible para la población objetivo y apegado al documento normativo del Programa.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° La información de los beneficiarios cuentan con todas las características establecidas.

Justificación:

El programa no cuenta con un padrón único, dado que éste es su primer ejercicio fiscal y el proceso de selección de los beneficiarios y asignación de los apoyos monetarios aún no concluye. Sin embargo, es posible conocer la información sobre los beneficiarios que recibieron los apoyos por parte de cada unidad responsable en ejercicios fiscales anteriores y de los programas que fueron fusionados en el S268. En vista de la actual fusión, las unidades responsables tendrán el reto de unificar y homogeneizar la información de estos padrones para 2016 y en adelante, dado que la información es heterogénea por las diferencias entre los beneficiarios que ahora atiende el programa.

Los datos en común que integran estos padrones previos son los siguientes: 1) entidad federativa; 2) institución apoyada, bienes muebles e inmuebles, grupo de cultura comunitaria o ciudad patrimonio; 3) monto del apoyo; 4) población o municipio. Dentro de los datos que integran los padrones, se incluye el tipo de apoyo en las siguientes instancias ejecutoras: PACMYC, PAICE, FOREMOBA, PROFEST y AIEC. En el caso del ACMPM, no se proporciona un padrón que incluya el monto asignado a cada ciudad patrimonio.

Esta información se encuentra sistematizada en bases de datos de cada unidad ejecutora.

En cuanto a los mecanismos de depuración y actualización, se menciona en el Diagnóstico (2015: 45) que se realiza de manera anual. Adicionalmente, se puede decir que este plazo queda implícito en el proceso de otorgamiento de los apoyos, pues de manera anual se publica una convocatoria y se aplican criterios de selección para los proyectos recibidos. En este sentido, esto permite depurar y actualizar el padrón de manera anual. Para la integración del padrón 2016 (que deberá ser único y no uno por cada unidad responsable), se sugiere estipular un listado de variables o datos mínimos que todas las unidades responsables soliciten a sus beneficiarios para tener información homogénea.

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
2	° Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen dos de las características establecidas.

Justificación:

Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios no están estandarizados, pues la heterogeneidad de los mismos y los tipos de apoyo no permiten seguir una secuencia estándar en todas las instancias ejecutoras. Sin embargo, dado que todos los apoyos que entrega el programa consisten en apoyos monetarios, en general se adoptan las siguientes etapas (con excepción del ACMPM):

- 1.Publicación de resultados y/o notificación del dictamen favorable
- 2.Formalización jurídica y administrativa (sólo para algunos apoyos)
- 3.Entrega del apoyo mediante una transferencia bancaria

Es importante entender que la creación del S268 parte de una fusión de programas y acciones que tenían establecidos diferentes procesos, y deberían comenzar una transición hacia una dinámica operativa homogénea.

El equipo evaluador no cuenta con la información del sistema informático específico que se utilice para el otorgamiento de los apoyos. Por esta razón, no consideran sistematizados por el momento.

Los procedimientos están difundidos públicamente en las ROP 2016 y, por lo tanto, están apegados a este documento normativo del programa.

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

Justificación:

El programa otorga apoyos económicos a gobiernos de las entidades federativas y municipales, delegaciones, organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la cultura, instituciones académicas, ciudades mexicanas patrimonio, institutos estatales de cultura, portadores de cultura popular, comunidades, monumentos de propiedad federal y grupos legalmente constituidos. De acuerdo con los padrones de beneficiarios de los programas previos a la fusión, recolectan la siguiente información de sus beneficiarios: nombre de la institución o grupo; estado; municipio. El grado de desagregación de la información depende del tipo de beneficiario. El equipo evaluador no cuenta con información adicional que sugiera que el programa recolecta datos adicionales de sus beneficiarios.

Es importante resaltar que la Secretaría de Cultura cuenta con un sistema de información general, denominado Sistema de Información Cultural (SIC), disponible en línea: <http://sic.conaculta.gob.mx/>. El SIC se encarga de la recopilación y actualización de los datos culturales. Este sistema es pionero en América Latina; en él se encuentra mucha información relacionada con diversos aspectos culturales de México y, en muchos casos, de los potenciales beneficiarios del programa S268. Por ejemplo, las pestañas principales de esta página incluyen a los espacios culturales (infraestructura), patrimonio material e inmaterial, instituciones culturales estatales y municipales, convocatorias, festivales, creadores e intérpretes, apoyos otorgados (desde el FONCA, el FECA y PACMYC), producción editorial, medios, gastronomía, arte popular, culturas indígenas, culturas populares, educación, investigación, entre otras. Asimismo, puede hallarse información específica sobre cada uno de los recintos culturales del país, encuestas de consumo cultural, estudios sobre públicos de arte, entre otros temas y publicaciones relevantes sobre la cultura y las artes en México. En particular, en la parte de infraestructura, cuenta con una base de datos que permite desglosar por municipio todos los diferentes tipos de activos culturales del país. También cuenta con una sección entera de “economía de la cultura” con variables de gran especificidad sobre las actividades económicas culturales. Cabe destacar que el SIC permite la desagregación de esta información de manera estatal e incluso municipal para la mayoría de las variables.

El equipo evaluador desconoce si el programa S268 recurre específicamente al acervo informático del SIC para la focalización o el mayor conocimiento de sus potenciales beneficiarios.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Todos los componentes cuentan con una actividad o un grupo de actividades. Si bien en la MIR del programa no se establece claramente cuáles actividades corresponden a cuál componente, esto puede desprenderse de los resúmenes narrativos (objetivos), los indicadores y, en algunos casos, los supuestos. Para mayor claridad, en el Anexo 4 el equipo evaluador propone una seriación para identificar las actividades correspondientes a cada componente. La explicación que a continuación sigue se desarrolla con base en esta seriación.

Las actividades están, en general, claramente especificadas. Sin embargo, hay algunas que podrían prestarse a ambigüedad. En primer lugar, en la actividad C1, el “tiempo de gestión” no es una actividad, sino un indicador; consideramos que la redacción más adecuada sería “gestión oportuna de la entrega de los recursos” (en las actividades se prefiere el sustantivo). Del componente E (ciudades patrimonio), la primera actividad consiste en una evaluación y la segunda en un dictamen de los proyectos presentados. No queda clara la diferencia específica entre una y otra. El equipo evaluador asume que la evaluación consiste en un repaso de una lista de requisitos (checklist), y en caso de que el proyecto los cumpla, se procede a un dictamen más sustantivo de la propuesta. Si éste es el caso, debería quedar lo suficientemente claro en E2: “Dictamen de los proyectos que cumplieron todos los requisitos...”, etc. Por otra parte, las actividades F2 y F3 son poco claras. La F2 no deja claro en qué consiste la “gestión de las aportaciones realizadas por instancias no federales”, y el indicador tampoco es muy explicativo. En la F3 no queda claro en qué consiste la “promoción de proyectos culturales”, es decir, la actividad concreta que se realiza para promocionarlos.

El orden cronológico de las actividades es claro en la mayoría de ellas. Se estima que varias actividades se dejaron fuera, pero no se considera algo grave, pues se rescataron las más relevantes y esto abona a lograr una MIR más sintética. En el caso de las actividades B1 y B2, según los procesos del PAICE establecidos en las ROP (numeral 4.1), la asesoría técnica se da previamente al dictamen favorable. En el caso de las actividades C1 y C2, lo intuitivo es que el orden sea el inverso (primero se hacen los trámites jurídico-administrativos y posteriormente se entregan los recursos).

En cuanto a si las actividades son necesarias, dado que el programa trabajó en dejar sólo las más relevantes, efectivamente el equipo evaluador encuentra que ninguna es prescindible para producir el componente. Únicamente en la actividad F3 consideramos que debería dejarse más claro cómo especialmente los proyectos de patrimonio cultural en riesgo contribuyen al componente de manera más directa.

La realización de las actividades A, B, C y D, junto con sus supuestos, genera los respectivos componentes. Debe recalcarse que las tres actividades A tienen los mismos supuestos, y se esperaría que fueran distintos en alguna medida para cada una. Existe un problema con la actividad E1, dado que el supuesto es parte del objetivo y se traslapa con él. Consideramos que en la E2 es necesario incluir que el dictamen sea favorable para que pueda cumplirse la entrega del recurso a ciudades patrimonio (componente E). En la F2, no queda claro por qué el supuesto contempla a las instancias federales si el objetivo lo constituyen las no federales.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Con excepción de uno, todos los componentes constituyen un servicio que ofrece el programa: recursos económicos (para diversos tipos de beneficiarios y para distintos tipos de proyectos culturales). Consideramos que el componente A no es un servicio o bien que provea el programa, dado que el S268 en sí no genera “bienes muebles e inmuebles intervenidos”, sino intervenciones otorgadas a bienes muebles e inmuebles (como restauraciones, remodelaciones, equipamiento, etc.). Si bien podría sólo parecer un tema de fraseo, el programa estrictamente no produce bienes muebles o inmuebles. Además, el programa tampoco produce las intervenciones como tal (el personal del programa no interviene los bienes muebles o inmuebles); más bien, lo que produce es el otorgamiento del apoyo financiero necesario para realizarlas. En estricto sentido, este componente debería ser también, como los demás, un recurso económico otorgado (aunque el objeto del apoyo sea distinto, el tipo de apoyo es el mismo).

Todos los componentes están redactados como resultados logrados, con excepción del componente E. La redacción de éste debería modificarse: en lugar de “las ciudades patrimonio son apoyadas con recursos económicos otorgados”, lo más adecuado sería “recursos económicos otorgados a ciudades patrimonio”. El resto de los componentes está redactado con un sustantivo seguido de un participio, que se considera lo idóneo para este nivel de la MIR.

Dado que el propósito del programa es que la población atendida cuenta con apoyo para desarrollar proyectos culturales, y todos los componentes —con excepción del E— consisten en recursos económicos, todos pueden considerarse apoyos para proyectos culturales. En ese sentido, el único componente prescindible sería el E, dado que un bien mueble o inmueble intervenido no es estrictamente un apoyo para desarrollar un proyecto cultural. Antes bien, el apoyo sería el recurso económico, y la intervención del bien es ya el proyecto cultural en sí. Si se reformula de esta manera, entonces ya no será prescindible para el propósito.

En general, es plausible que si todos los componentes se generan y se cumplen los supuestos, se produzca el propósito. La mayoría de los supuestos son que hay suficiencia presupuestal y que los solicitantes del apoyo cumplen con todos los requisitos. Sin embargo, el equipo evaluador considera que se podría hacer un mayor esfuerzo por identificar más riesgos latentes o probables que podrían comprometer la correcta generación de los componentes. Dado que el supuesto está “en relación directa con el cumplimiento del indicador” (SHCP, 2014: 58), el equipo evaluador encuentra dos supuestos importantes para los indicadores de los componentes B y D. En el componente B, el indicador que se tiene es el monto del apoyo promedio por proyecto beneficiado (recursos totales entre número de proyectos). Sin embargo, si el presupuesto se mantiene estable, este indicador podría incentivar a que no se apoyen más proyectos para que no disminuya el indicador. Si en un año llegan muchos más proyectos muy sólidos, y si el programa no quisiera perjudicar el indicador, se vería obligado a rechazar muchos para que éste no disminuya. Esto es un potencial riesgo que se puede incluir (por ejemplo, “no aumenta sustancialmente el número de proyectos recibidos”).

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Dado que los diferentes componentes consisten en apoyos económicos, y el propósito es que la población objetivo “cuenta con apoyo” para el desarrollo de proyectos culturales, puede afirmarse que éste es consecuencia directa de aquéllos. Los supuestos, como se vio en la pregunta anterior, son pertinentes, aunque no demasiado elaborados. Sin embargo, en términos generales puede decirse que el cumplimiento de los supuestos, en conjunto con el de los componentes, permite que ocurra el propósito.

El logro del propósito no está completamente controlado por los responsables del programa, principalmente por los supuestos que se incluyen: la suficiencia presupuestal no está en las manos de los operadores y los solicitantes de apoyo podrían no cumplir todos los requisitos, en cuyo caso el programa no podría otorgarles los recursos. En síntesis, hay factores externos al programa que son imprescindibles para el logro del propósito.

El propósito tiene un solo objetivo: la población objetivo cuenta con apoyo para desarrollar proyectos culturales. No existen más objetivos en este nivel de la MIR.

En este sentido, también puede considerarse que está redactado como una situación alcanzada: “los gobiernos de las entidades federativas y municipales, organizaciones de la sociedad civil o grupos comunitarios dedicados a la cultura y universidades públicas estatales cuentan con apoyo para el desarrollo de proyectos culturales”. Dado que el apoyo consiste en mayores recursos económicos, cuya carencia se identifica como el problema central que atiende el programa, desde esta perspectiva sí representa una situación alcanzada. En otras secciones de esta evaluación, sin embargo, se han discutido los inconvenientes de definir el problema central como la falta de recursos (la ausencia de solución) para propósitos de la metodología de marco lógico (véase Aldunate y Córdoba, 2011: 37).

Según las ROP 2016 (3.2), la población objetivo del programa está conformada por grupos portadores de cultura popular, gobiernos de las entidades federativas, municipios, delegaciones (incluidos los institutos estatales y municipales de cultura), universidades públicas estatales, organizaciones de la sociedad civil, instituciones interesadas en intervenir bienes muebles e inmuebles de propiedad federal, grupos organizados legalmente constituidos y ciudades mexicanas declaradas como patrimonio de la humanidad. En el propósito de la MIR se incluyen “gobiernos de las entidades federativas y municipales, organizaciones de la sociedad civil o grupos comunitarios dedicados a la cultura y universidades públicas estatales”. En la MIR no se especifican los grupos legalmente constituidos, aunque éstos pueden formar parte de los grupos comunitarios dedicados a la cultura; asimismo, las ciudades patrimonio pueden comprenderse dentro de los gobiernos estatales y municipales. En ese sentido, la población objetivo sí se incluye en el propósito de la MIR.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

No existe ambigüedad en la redacción del fin. Si bien incluye objetivos muy amplios (“fomentar la cultura”, etc.), por tratarse del fin éstos deben incluir el objetivo de la política pública cultural general del país, el cual sí es permisible que refleje las grandes ambiciones del Estado mexicano en la materia.

El objetivo es superior al que el programa contribuye. Si bien el programa, en su formulación actual, puede hacer una contribución significativa al fin, el cumplimiento cabal de éste depende de otros factores exógenos al programa. Por ejemplo, la plena conservación de las expresiones culturales del patrimonio inmaterial puede depender de fenómenos económicos, sociales y políticos muy amplios (la globalización, la urbanización, la migración, como bien se especifica en el diagnóstico del programa) que naturalmente no están controlados por la ejecución del programa. La preservación de los bienes que integran el patrimonio material también depende del correcto tratamiento que les den los múltiples actores encargados de su gestión.

El fin contiene un único objetivo: “contribuir a promover y difundir el arte y la cultura como recursos privilegiados para impulsar la educación integral mediante el otorgamiento de financiamiento de proyectos de apoyo a la cultura para conservar las expresiones culturales del patrimonio cultural inmaterial; preservar los bienes que integran el patrimonio cultural material; acrecentar y conservar la infraestructura cultural disponible y para fomentar la cultura”. No existen otros objetivos en este nivel de la MIR.

El programa presenta una clara vinculación con los objetivos de la dependencia, que se encuentran formulados en el PECA 2014-2018. El programa S268 se vincula directamente con los objetivos 3 y 4, los cuales consisten en “dotar a la infraestructura cultural de espacios y servicios dignos [...]; preservar, promover y difundir el patrimonio y la diversidad cultural [...]” (DOF, 2014: III). El PECA 2014-2018 está, a su vez, vinculado con el Programa Sectorial de Educación, el cual es componente fundamental de la meta del Plan Nacional de Desarrollo, “México con educación de calidad”.

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:

El fin de la MIR puede encontrarse textualmente en el objetivo general del programa en las ROP (numeral 2.1). El propósito, por su parte, no se encuentra textualmente, dado que en la MIR se debe presentar un solo propósito y en las ROP los objetivos específicos se detallan de manera separada para los seis programas y acciones que se fusionaron para conformar el S268. Sin embargo, dado que cada uno de los seis detalla su población objetivo y los distintos proyectos culturales que cada uno puede desarrollar, así como la asignación específica de recursos económicos a los beneficiarios, puede considerarse que, a manera de paráfrasis, el objetivo del propósito de la MIR sí se puede identificar en los objetivos específicos del programa detallados en las ROP (numeral 2.2). Sin embargo, según la “Guía básica para vincular la matriz de indicadores para resultados y las reglas de operación de los programas de desarrollo social”, publicada por el Coneval (2014: 6), el lugar idóneo para el propósito de la MIR en las ROP es el objetivo general. Por lo tanto, se recomienda que, para ejercicios fiscales posteriores, el programa incluya como objetivo general en las ROP el propósito de la MIR textualmente, y ya posteriormente en el documento se incluyan las particularidades de los programas previos ahora fusionados. Véase la guía del Coneval (2014) disponible en línea.

Los componentes, si bien no se pueden encontrar textualmente en las ROP, sí pueden encontrarse parafraseados en distintas secciones. Los componentes pueden hallarse en los objetivos específicos de las ROP (2.2). El componente A se puede encontrar en el del FOREMOBA. El componente B se puede encontrar en el segundo objetivo específico del PAICE. El componente C puede hallarse en el del AIEC, el componente D en el de PROFEST, el componente E en el ACMPM y el componente F en el PACMYC. También en las características de los apoyos mencionadas en las ROP (3.4) se especifica que éstos consisten en subsidios, y en todos los componentes (con excepción del A) se menciona el apoyo económico. La recomendación de modificar el componente A se ha hecho ya en la pregunta 17.

Respecto a las actividades, según la guía del Coneval (2014), éstas deberían reflejarse en la mecánica de operación descrita en las ROP. En el caso del S268, esto puede encontrarse en el numeral 4.1, que detalla el proceso del programa. A partir de una revisión de esta sección, se encuentra que el resumen narrativo de la mayoría de las actividades puede hallarse parafraseado ahí. Únicamente las actividades A1, E1, F2 y F3 no se ven reflejadas en los procesos descritos. En la A1, en los procesos del FOREMOBA no se explicita que se reciban proyectos incompletos; al contrario, se menciona, en la fase de recepción y registro de proyectos, que éstos deben cumplir todos los requisitos. En la E1, los procesos sólo contemplan un dictamen (actividad E2), pero no una evaluación previa en la que simplemente se verifique que se cumplan todos los requisitos. Si esta actividad en efecto se lleva a cabo, debería incluirse en los procesos detallados en las ROP. En la F2, los procesos del PACMYC no detallan que se haga una gestión de aportaciones no federales, como tampoco que haya actividades de promoción de proyectos culturales comunitarios (F3). El equipo evaluador recomienda a las unidades responsables de estas actividades (A1, E1, F2 y F3) que, en las actividades de la MIR, se intente rescatar las etapas o procedimientos más relevantes del proceso general que siguen en su operación a lo largo del año fiscal, el cual es precisamente el descrito en esta sección de las ROP.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Ninguno de los 21 indicadores que tiene la MIR cumple con todos los criterios CREMA. Como podrá corroborarse en el Anexo 5, 71% de los indicadores son claros, 81% son relevantes, 95% son económicos, 5% son monitoreables y 62% son adecuados.

Los indicadores que no son claros se debe a que: Componente C no indica que son los recursos otorgados específicamente a entidades federativas, como sí se indica en el objetivo. Componente F no indica ningún parámetro para medir el financiamiento. Actividad A1 no indica que son los proyectos recibidos respecto a qué (no se entiende cómo pueden ser los recibidos entre los programados, si la convocatoria es abierta). Las actividades F1, F2 y F3 no indican ninguna dimensión para la medición de la difusión de la convocatoria, la gestión de los recursos o la promoción de los proyectos de patrimonio inmaterial en riesgo, respectivamente. Los indicadores claros para estas actividades serían: “Tasa de penetración de la difusión en los municipios” (F1), “porcentaje de aportaciones no federales respecto al total de aportaciones” (F2), “porcentaje de proyectos de patrimonio inmaterial en riesgo apoyados respecto al total de proyectos comunitarios apoyados” (F3).

Los indicadores que no son relevantes se debe a que: Fin sólo contempla estudiantes beneficiados por iniciativas culturales, cuando el objetivo claramente incluye a toda la sociedad mexicana. Actividad A3 indica el cumplimiento de las entidades federativas en entregar su avance, pero esto es independiente de la verificación y seguimiento que haga el programa de los proyectos. Actividad C2 mide el promedio de tiempo de gestión, cuando el objetivo es la mera gestión y no una “gestión oportuna” u otro concepto que se relacione con la eficiencia. Actividad F2 mide la gestión de los recursos en general, cuando el objetivo es específicamente de las aportaciones no federales.

Los indicadores que no son económicos se debe a que: Fin no indica un medio de verificación y, por lo tanto, no se puede saber si dicha información ya se encuentra recabada. Si no se encuentra recabada, se estima que conocer qué porcentaje de la matrícula nacional recibió un servicio o actividad cultural podría ser altamente costoso (pues implicaría una encuesta representativa nacional o, bien, un esfuerzo colosal de recopilación de estadísticas en todas las instituciones educativas del país).

Los indicadores que no son monitoreables se debe a que: La mayoría tienen medios de verificación en registros, sistemas informáticos o documentación interna, que sólo se encuentra en posesión del programa y no podría, por lo tanto, sujetarse a una verificación independiente. El único indicador monitoreable es el del componente C, dado que la fuente es el PEF. En las fuentes que aparentemente son públicas, el equipo evaluador no encontró evidencia de que los datos específicos que alimentan el indicador se encuentren en la fuente mencionada.

Los indicadores que no son adecuados se debe a que: Fin no es relevante para el desempeño del programa, pues los estudiantes son sólo una parte mínima de la población potencial. Componente A podría incentivar a que deliberadamente se disminuya el número de bienes programados para que no se obligue a intervenirlos después. Componente B depende casi completamente de la relación entre la asignación presupuestal y la cantidad de proyectos recibidos, las cuales pueden ser ajenas al desempeño del programa. Componente C mide el mero traspaso de los fondos ya asignados desde un principio a las entidades federativas a los respectivos gobiernos estatales; dicho traspaso es una obligación legal, no una medición del desempeño. Actividad A1 no indica cómo los proyectos podrían ser programados si la convocatoria es

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El programa cuenta con 20 fichas técnicas de los indicadores de la MIR. Del análisis realizado se obtuvo que: 20 fichas tienen nombre; 20 definición del indicador; 20 método de cálculo; 19 unidad de medida; 20 cuentan con frecuencia de medición, y 19 con metas. Ninguna ficha contiene información respecto a la línea base y el comportamiento de indicador. El análisis consideró la información de las fichas de técnicas a nivel de propósito, componentes y actividades. La ficha técnica de Fin no fue proporcionada al equipo evaluador. Por lo tanto, se cumple con 70% de las características establecidas en la pregunta.

A nivel propósito, la unidad de medida para el indicador "Tasa de variación de proyectos culturales apoyados", se establece como "otra", lo cual no permite establecer los cambios o variación que tendrá el indicador en el tiempo. Se recomienda modificar este aspecto para que concuerde con el nombre del indicador y se mida en porcentaje.

A nivel de componente y actividad, las fichas técnicas de los indicadores cuentan con los siguientes elementos: nombre del indicador, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición y metas. Sin embargo, no cuentan con información de línea base ni comportamiento del indicador. Por tal motivo el seguimiento a estos indicadores es difícil de realizar, pues no se tiene referencia del año anterior, además, no permite identificar la variación ascendente o descendente del indicador. Cabe resaltar, que únicamente la ficha técnica del indicador de la actividad C1 no cuenta con información de la meta. Se sugiere actualizar trimestralmente las fichas técnicas para que se reporten los avances de los indicadores según lo planeado y lo realizado.

Las dimensiones que miden los indicadores de acuerdo a las fichas de técnicas son las siguientes: eficacia (indicador de propósito, cuatro indicadores de componente y todos los indicadores de actividad) y economía (dos indicadores de componente).

La frecuencia de medición de los indicadores se establece en las fichas técnicas y es anual. Para la línea base se tomará como año de referencia el año 2016.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
1	° Más del 0% y hasta el 49% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

Justificación:

Todas las metas de los indicadores tienen unidad de medida, excepto el indicador de la actividad C1. Dieciocho de las metas están representadas en porcentaje, dos metas en términos absolutos, la meta del fin se desconoce pues no se proporcionó la ficha técnica al equipo evaluador.

Según la Guía para el diseño de indicadores estratégicos de la SHCP, una meta que está orientada a impulsar el desempeño es aquella que mejora de manera significativa los resultados e impactos, es decir, es retadora. En este sentido, las metas establecidas por el programa no pueden calificarse como orientadas al desempeño pues al no contar con información de periodos anteriores de operación no se tiene una línea base que permita establecer si las metas son laxas o son retadoras.

En cuanto a la factibilidad para alcanzar las metas considerando los plazos y los recursos humanos y materiales, el alcance no se puede medir con la información proporcionada por el programa pues no se enviaron reportes de planeación, información de recursos humanos e información financiera. Es importante resaltar que el programa se encuentra en un momento de reorganización en dos sentidos el primero y más importante la Secretaría de Cultura está reorganizando sus procesos para operar de manera independiente y en segundo lugar el programa tiene muy poco tiempo operando aproximadamente 6 meses.

Finalmente, se sugiere al programa integrar en las fichas técnicas información de cómo se establecen las metas y actualizar trimestralmente el avance que presenten.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Ninguno de los 21 medios de verificación que tiene la MIR cumple con los cuatro criterios. De la totalidad de medios de verificación, 95% son oficiales, 52% tienen un nombre que permita identificarlos, 71% permiten reproducir el cálculo del indicador y 5% son públicos. Dado que sólo un medio de verificación es público, no fue posible comprobar empíricamente que la información se encuentre ahí como para reproducir el cálculo del indicador. Sin embargo, se asume que, para ese 71% de los casos, en caso de que la información fuera pública sería posible reproducir el cálculo por la naturaleza de la fuente de información descrita.

El fin de la MIR no cuenta con ningún medio de verificación. Por esta razón, no cumple con ninguno de los criterios.

Todos los medios de verificación consisten en fuentes oficiales o institucionales.

Los medios que no incluyen un nombre de fuente son los siguientes. Componente F indica “la base de datos de la modalidad de PACMYC”; se considera que todo el PACMYC no sólo tiene una única base de datos como para poder referirse a ésta como “la base del PACMYC” por antonomasia. Actividad B2, mismo razonamiento: el PAICE no sólo tiene “un” registro. Actividad C1 indica “registros” de la unidad responsable; no se especifica cuáles. Actividad C2 dice solamente “registros”; no se señala cuáles ni lugar donde se encuentran ni quién los tiene en su poder. Actividades E1 y E2 indican “informes, avances seguimientos, resultados”, sin especificar nombre de cada cual. Actividades F1, F2 y F3 incluyen la misma fuente que el componente F ya explicado.

Los medios de verificación que no permiten reproducir el método de cálculo del indicador son los siguientes. Componente C permite saber recursos asignados (denominador), pero no una manera de comprobar que la transferencia en efecto se realizó (numerador). Actividad A1 incluye actas de dictamen; sin embargo, al incluir el indicador a los proyectos incompletos, se considera que los proyectos incompletos no pasan a la etapa de dictamen y, por lo tanto, no se podría calcular la cantidad total de proyectos incompletos recibidos. Actividad A2 consiste en anexos de actas de dictamen; sin embargo, éstas corresponderían intuitivamente a los proyectos seleccionados y aprobados (numerador), pero no necesariamente a los programados (denominador). Actividad A3 es la misma fuente; sin embargo, ésta no da acceso a los informes de avance que entregan los beneficiarios.

Ninguno de los medios de verificación son públicos, con excepción de uno. La gran mayoría consiste en actas de dictamen, registros internos, bases de datos y sistemas informáticos que sólo están en posesión del programa. En el caso de la base de datos del PACMYC, si bien la página web es pública, el equipo evaluador no encontró registro de una base de datos que contenga los datos correspondientes. De todos los medios de verificación, solamente los analíticos del PEF (componente C) son de consulta abierta.

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

Justificación:

Considerando la lógica horizontal para el conjunto de los niveles de la MIR, sólo el propósito y los componentes cumplen, en general, las tres características.

En el caso del fin, dado que no existe un medio de verificación, las dos primeras características no se cumplen. La tercera no se cumple porque mide únicamente el efecto de los servicios y actividades culturales sobre los estudiantes, cuando el objetivo alude claramente a la población mexicana en general.

En cuanto a las actividades, por su parte, en la A3 el medio de verificación es prescindible: las actas de dictamen no sirven para saber cuáles beneficiarios entregaron informes de avance. Por ello, dado que la primera característica de esta pregunta establece que “ninguna es prescindible”, ésta no se cumple. Respecto a la segunda característica, dado que 10 de los 13 medios de verificación de las actividades permiten reproducir el método de cálculo, como se vio en la pregunta anterior, se considera que el conjunto (la mayoría) sí es suficiente para calcular los indicadores. Por último, la tercera característica puede equipararse con el criterio de “relevancia” en los criterios CREMA de los indicadores ya revisados en la pregunta 21. Dado que 10 de los 13 indicadores de las actividades probaron ser relevantes, igualmente puede decirse que el conjunto de ellas sí cumple la tercera característica.

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 matriz de indicadores para resultados tiene fortalezas en la lógica vertical, pero importantes debilidades en la horizontal. El equipo evaluador considera que uno de los principales problemas se arrastra desde el árbol de problemas: El problema central está definido como la ausencia de solución (falta de recursos para la cultura). En este sentido, se propone al programa considerar la posibilidad de definir el problema como "oferta cultural deficiente en México" o "deficiencias en la oferta cultural de México".

Por oferta cultural se puede entender el conjunto de dos elementos principales: por un lado, la infraestructura cultural (espacios y recintos donde se practica la cultura); por otro, las actividades, iniciativas, proyectos y, en general, eventos culturales (que pueden o no suceder dentro de la infraestructura cultural). La oferta cultural en el país puede venir, por lo menos, de tres sectores: el público (gobiernos de los tres niveles), el privado (empresas e instituciones con fines de lucro) y el social (organizaciones civiles, instituciones filantrópicas, actores culturales y asociaciones sin fines de lucro, entre otros). En este sentido, el programa atiende a los sectores público y social. Dichos sectores presentan carencias de financiamiento que pueden documentarse empíricamente. Esto repercute, a su vez, en que la oferta cultural de México tenga deficiencias de cantidad (realización de pocas actividades culturales) y de calidad (impedimento financiero y/o técnico para preservar, conservar y sacar el mayor provecho de la infraestructura y los bienes muebles culturales del país). En este sentido, el programa establece una colaboración entre el gobierno federal e instancias públicas de otros niveles de gobierno y con actores sociales dedicados a la promoción de la cultura. Éstos constituyen, en buena medida, una parte importante de los oferentes de cultura en México. Por lo tanto, al proveer el programa mayor financiamiento a este tipo de actores, éstos podrán aumentar la calidad y cantidad de la oferta cultural en el país.

Es desde esta perspectiva sobre el problema que se propone una nueva MIR, la cual puede consultarse en el Anexo 7 de la evaluación. Los componentes, en estricto sentido, no tendrían por qué ser diferentes si el tipo de apoyo (recursos económicos otorgados) es el mismo. La estructura de la matriz no tiene por qué ser un reflejo de la estructura orgánica o administrativa del programa; antes bien, debe mostrar la teoría de cambio de la intervención, prescindiendo de la manera en que ésta se articule en términos administrativos. Por lo tanto, y con base en las recomendaciones de la guía para la construcción de MIR de la SHCP (2014: 42), proponemos consolidar un solo componente (apoyos económicos otorgados para el desarrollo de proyectos culturales) con varios indicadores, que corresponden a los distintos tipos de beneficiarios que atiende el programa.

Para las actividades, se encuentra que, a pesar de que el programa se articula administrativamente desde distintas unidades responsables, hay algunas etapas importantes comunes a los procedimientos de entrega de los apoyos que se pueden rescatar: la publicación de una convocatoria o envío de una invitación a participar, la revisión y dictamen de los proyectos culturales y, finalmente, la publicación de las instancias que resultaron seleccionadas. Se han propuesto indicadores muy generales para estas actividades, pero el programa podrá añadir algunos más específicos dependiendo del grado de participación que tenga en ellas cada programa o acción fusionados.

El propósito que resulta, entonces, de la realización de estas actividades y entrega de apoyos económicos a los oferentes culturales en México es el aumento de la oferta cultural. Se mantiene el indicador que mide el aumento en la cantidad de proyectos beneficiados respecto a los apoyados en el año anterior. Se propone añadir uno más: contabilizar la cantidad de iniciativas, proyectos o actividades culturales que la población atendida realizó con los recursos otorgados por el programa. Estos datos deberán solicitarse a todos los beneficiarios en los informes de seguimiento que hacen llegar a las unidades responsables correspondientes.

Por último, el indicador de fin actual mide únicamente los estudiantes que fueron beneficiados con algún servicio o bien cultural o artístico. Es un indicador insuficiente, pues los beneficios que genera este programa pueden abarcar a toda la población mexicana. Por ello, se añade un indicador de acceso de los mexicanos a la cultura, a partir de la Encuesta Nacional de Hábitos, Prácticas y Consumo Culturales. A nivel de fin, cabría esperar la posibilidad de que, si el programa se implementa correctamente, estos recursos que se entregan a los oferentes de cultura contribuirán, eventualmente, a que cada vez más mexicanos disfruten de bienes, servicios o actividades culturales. En ese sentido, el programa contribuirá al enriquecimiento cultural del país.

Presupuesto y rendición de cuentas

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Los documentos analíticos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2016 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) identifican un presupuesto total para el programa de \$1,978,150,977 pesos. Sin embargo, este monto sólo corresponde a las cantidades asignadas al Apoyo a Institutos Estatales de Cultura (AIEC) y al Apoyo a las Ciudades Mexicanas declaradas Patrimonio Mundial (ACMPM). En este rubro no se contemplan los presupuestos del PAICE, FOREMOBA, PACMYC ni PROFEST. Por lo tanto, lo único que se analiza en esta respuesta son los montos correspondientes al AIEC y ACMPM.

De estos \$1,978 millones, 92% (es decir, \$1,828.1 millones) corresponden a la partida 4300 “subsidios y subvenciones”, que pertenece a los apoyos entregados a las entidades federativas. Por otra parte, 8% del presupuesto (es decir, \$150 millones) se asignó a la partida 4600 “transferencias a fideicomisos, mandatos y otros análogos”, que corresponden a las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial.

De acuerdo con el Diagnóstico (2015), el Programa no presenta gastos en operación, debido a que éstos corren a cuenta por las instancias ejecutoras a nivel municipal y estatal de los proyectos que se asignaron por convocatoria.

Por lo tanto, el presupuesto del programa, según los analíticos del PEF, se desglosa únicamente en las partidas 4300 y 4600.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen tres de las características establecidas.

Justificación:

El programa no cuenta con una página web propia ni única en donde se puedan consultar las cuatro características de la pregunta.

Sin embargo, algunos los programas y acciones que fueron fusionados cuentan con las ROP 2016 en su página web. Dentro de la página de la Dirección General de Vinculación Cultural se encuentran sitios secundarios del PAICE, AIEC y PROFEST. Sin embargo, no es fácil encontrar la sección de los festivales ni de los apoyos a los institutos estatales de cultura. En la página del PAICE (<http://vinculacion.conaculta.gob.mx/vv/index.html>) y en la del AIEC (http://vinculacion.conaculta.gob.mx/prog_subsidios_home.html), las ROP se encuentran a dos clics. En la del PROFEST se encuentran a un clic (http://vinculacion.conaculta.gob.mx/prog_subsidios_ho-me.html). El PACMYC no tiene las ROP 2016 (<http://www.culturaspopulareseindigenas.gob.mx/cp/index.php/programas/pacmyc.html>) ni tampoco el FOREMOBA (<http://www.cultura.gob.mx/monumentos/foremoba/index.html>).

Respecto a la difusión de los resultados, a nivel componente el programa tiene en su MIR los apoyos económicos otorgados. En este sentido, el padrón de beneficiarios de años anteriores (dado que aún no podría existir uno actual) de los programas que fueron fusionados podrían considerarse como difusión de los resultados. Así pues, los seis programas o acciones fusionados tienen sus padrones subidos en sus respectivas páginas: PAICE (tres clics), PROFEST (tres), AIEC (dos), PACMYC (uno), FOREMOBA (uno), ACMPM (tres).

Todas las unidades responsables que intervienen en el programa cuentan con un teléfono conmutador al calce de su página electrónica, sin necesidad de hacer ningún clic. Además, en las ROP (que también se encuentran disponibles en casi todas las páginas) se pueden encontrar extensiones concretas para atención a usuarios y solicitantes de los apoyos.

En cuanto a los recursos de revisión, en el portal del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), al buscar los recursos cuyo estado de la resolución es “modifica”, la Secretaría de Cultura arroja un total de 75 entradas (véase <http://consultas.ifai.org.mx/Sesiones/Consulta>).

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Los procedimientos de ejecución de acciones están estandarizados. En las ROP 2016 (3.4, “características de los apoyos, tipo y monto”) se detalla que todos los apoyos, en tanto son subsidios, se entregan por transferencia electrónica. En este sentido, se puede decir que están estandarizados. Los beneficiarios deben abrir una cuenta específica para los recursos que le transfiera la Secretaría de Cultura en tres de los casos (PAICE, PROFEST y ACMPM).

El equipo evaluador no encuentra evidencia de que exista un sistema informático o una base de datos en los que específicamente se concentre la entrega de los apoyos, por lo cual no se consideran sistematizados.

Los procedimientos de ejecución se encuentran descritos en las ROP 2016, específicamente en los anexos. Por lo tanto, están difundidos públicamente y se apegan al documento normativo del programa.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

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

Justificación:

El Programa Protección y Conservación del Patrimonio Cultural (E012) del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) presenta complementariedades con el S268, debido a que realiza acciones de catalogación y/o registro para la conservación y aprovechamiento de bienes patrimonio cultural de la nación. Se considera complementario, dado que este programa genera información que permite clasificar a los inmuebles culturales según sus características y, en ese sentido, podría ayudar a identificar a potenciales beneficiarios del S268.

El Programa de Desarrollo Cultural (E011) de la Secretaría de Cultura tiene complementariedad con el S268. El E011 establece, en su componente 4, estímulos para la participación, fomento, creación, producción y promoción en materia artístico y/o cultural. Es decir, premios, distinciones y/o reconocimientos otorgados derivados de la participación y/o trayectoria relevante, así como concursos en materia artística.

Asimismo, en las ROP 2016 se establece que el Programa no se contrapone, afecta o presenta duplicidad con algún otro programa, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 179 del Reglamento de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Valoración Final del Programa (Anexo 10)

Tema	Nivel	Justificación
Justificación de la creación y del diseño del programa	2.0	La definición del problema no cumple con los criterios analíticos de la metodología de marco lógico. Además el plazo para la revisión y la actualización de este no está definido. Por otro lado, la enumeración de causas y efectos no tiene una lógica que permita entender el problema y carece de un sustento teórico y empírico. La justificación del programa tiene un sustento legal pero no es consistente con el diagnóstico del problema.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	4.0	El programa está vinculado con los objetivos del Programa Especial de Cultura y Arte 2014-2018 (PECA), del Programa Sectorial de Educación 2013-2018 (PSE) y del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) Y la intervención aporta al cumplimiento de las metas de estos de acuerdo a la información de las ROP 2016. Se encuentra una posible vinculación con el objetivo cuatro y once de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS).
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	1.6	El programa define la población potencial y objetivo para cada unidad responsable. Sin embargo, no cuenta con una metodología para cuantificar y un mecanismo para identificar dicha población. El programa tiene procedimientos que incluyen criterios de elegibilidad que son diferentes para cada unidad responsable. El procedimiento para dar trámite a las solicitudes de apoyo es homogéneo en cuatro de las seis unidades responsables.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	3.0	El programa cuenta con información de quienes reciben los apoyos. Dado que es su primer año de operación y los procesos de selección están en curso no cuentan con un padrón único. La calificación se otorgó con base en la revisión de los padrones del año anterior antes de la fusión. Por otra parte, los mecanismos para entregar los apoyos no están estandarizados ni sistematizados. Pero, son difundidos públicamente a través de su documento normativo ROP (2016).
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	2.3	No todas las actividades de la MIR son claras, necesarias o suficientes. Se tienen seis componentes distintos para un mismo tipo de apoyo, y algunos tienen problemas de redacción. Ningún indicador cumple con todos los criterios CREMA. Casi ningún medio de verificación es necesario o insuficiente, ni tampoco público.
Presupuesto y rendición de cuentas	3.0	El PEF 2016 solo reporta el presupuesto de dos unidades responsables. Este presupuesto está asignado solo al capítulo 4000. El programa tiene algunos mecanismos de rendición de cuentas como la publicación de ROP 2016 y el padrón de beneficiarios. No obstante, cada unidad responsable lo publica en su propia página Web. En cuanto a los procedimientos de ejecución de obras tienen todas las características que establecen los TdR.
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	N/A	El programa presenta complementariedades con dos programas. En particular el Programa de Protección y Conservación del Patrimonio Cultural (E012) puede generar sinergia con el s268, pues este realiza acciones de catalogación y/o registro para la conservación y aprovechamiento de esos bienes. Esto podría permitir clasificar los inmuebles culturales según sus características e identificar potenciales beneficiarios del Programa de Apoyos a la Cultura.



Valoración final	2.650
-------------------------	--------------

Nivel = Nivel promedio por tema

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

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

Tema de evaluación: Diseño	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o Amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Fortaleza y/u Oportunidad			
Justificación de la creación y del diseño del programa	El programa utiliza la experiencia de las unidades responsables para justificar la intervención.	Todas	No aplica
Contribución a las metas y estrategias nacionales	El programa establece en su documento normativo y el diagnóstico una clara vinculación con los objetivos del PECA y el PSE.	4	No aplica
Contribución a las metas y estrategias nacionales	El programa contribuye al cumplimiento de tres indicadores del Programa Especial de Cultura y Arte 2014 - 2018 y un indicador del Programa Sectorial de Educación 2013-2018.	4	No aplica
Contribución a las metas y estrategias nacionales	El programa está alineado con el Plan Nacional de Desarrollo 2013 -2018 a través de la vinculación de los objetivos del programa con las metas del plan.	5	No aplica
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	Oportunidad: Antes de la fusión las unidades responsables del programa contaban con mecanismos para recolectar la información de los beneficiarios que pueden servir como insumos para el nuevo programa.	13	Definir las variables o datos mínimos que todas las unidades responsables deben solicitar a los beneficiarios para integrar un padrón único.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Todos los componentes cuentan con una actividad o grupo de actividades y casi todos están correctamente redactados y claramente identificados como los tipos de apoyo que ofrece el programa.	16	No aplica
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Oportunidad: Con la creación de la Secretaría de Cultura y la definición del PECA el programa puede alinear su fin de manera más clara y directa.	19	Alinear el fin del programa con un objetivo del PECA.
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	El programa tiene complementariedades con dos programas federales.	Todas	No aplica
Debilidad o Amenaza			
Justificación de la creación y del diseño del programa	El problema está definido como la ausencia de la solución ofrecida por el programa (insuficiencia de recursos económicos para la cultura).	1	Modificar la definición del problema central. El equipo evaluador sugiere al programa que considere la posibilidad definir el problema como una "oferta cultural deficiente en México", pues todos los apoyos que entregan mejoran, en cantidad y calidad, la oferta cultural del país.
Justificación de la creación y del diseño del programa	Las causas y efectos del problema no están sustentados de manera teórica o empírica.	2	Incluir en el siguiente diagnóstico el sustento teórico y/o empírico de las causas y los efectos para justificar la intervención del programa.

Justificación de la creación y del diseño del programa	El programa no cuenta con una justificación teórica o empírica que avale que la intervención que realiza es eficiente para solucionar el problema.	3	Incluir evidencia internacional que justifique que la intervención del programa contribuye a la solución del problema.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	En las ROP 2016 y el diagnóstico no se establece la vinculación/contribución del programa con los Objetivos de Desarrollo del Milenio u Objetivos de Desarrollo Sostenible.	6	Incluir dentro de las ROP 2017 y el siguiente diagnóstico la contribución del programa a los Objetivos de Desarrollo del Milenio u Objetivos de Desarrollo Sostenible.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	La identificación y cuantificación de la población objetivo y potencial se realiza de manera segmentada por cada unidad responsable.	7	Establecer un concepto común que incluya la definición de la población potencial y objetivo que atiende el programa y hacer una cuantificación agregada.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	No se cuenta con una metodología para la cuantificación de la población objetivo.	7	Definir la metodología para cuantificar la población objetivo y potencial del programa.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El programa no cuenta con una estrategia de cobertura documentada.	10	Definir la estrategia que incluya plazos anuales de cobertura.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	El programa no cuenta con un sistema informático en donde los beneficiarios soliciten el apoyo y que permita sistematizar la demanda total de apoyos y conocer las características de los solicitantes.	13	Crear un sistema informático en donde los solicitantes ingresen sus solicitudes con los campos requeridos y la documentación para entrar al proceso de selección de beneficiarios.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Se tienen seis componentes distintos para los mismos tipos de apoyos: recursos económicos otorgados para proyectos culturales. Los seis componentes reflejan la estructura administrativa previa a la fusión, pero no una descripción precisa del tipo de bien o servicio que produce el programa.	17	Establecer un solo componente que refleje los bienes o servicios que entrega el programa e incluir varios indicadores en donde se capture la entrega de apoyos diferenciada por unidad responsable.
Presupuesto y rendición de cuentas	La información de los apoyos que otorga el programa, las reglas de operación y los beneficiarios de ejercicios anteriores se encuentra dispersa en los sitios web de cada unidad responsable.	28	Crear una página web en donde se dé información de los apoyos que otorga el programa, las reglas de operación y los beneficiarios anteriores.
Presupuesto y rendición de cuentas	Amenaza: Los analíticos del Presupuesto de Egresos de la Federación solamente incluyen los apoyos a Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial y a los Institutos Estatales de Cultura. es necesario que se detalle el presupuesto para cada unidad responsable.	27	No aplica

Conclusiones (Anexo 12)

El Programa de Apoyos a la Cultura (S268) de la Secretaría de Cultura, es un programa de reciente creación que se desarrolló a partir de la fusión de seis programas. El programa otorga subsidios para promover el desarrollo de proyectos culturales y artísticos. Los apoyos económicos del programa pueden entregarse a instituciones públicas y agrupaciones sociales determinadas: gobiernos estatales, municipales y delegacionales, incluidos los institutos estatales y municipales encargados de la política cultural local; instituciones académicas públicas; organizaciones de la sociedad civil; grupos legalmente constituidos dedicados a la cultura; grupos comunitarios portadores de cultura popular, y las ciudades mexicanas que han sido declaradas patrimonio mundial por la UNESCO.

En cuanto al diseño del programa se analizan varios aspectos dentro de los cuales se encuentra que la definición del problema no cumple con los criterios analíticos de la metodología de marco lógico y no tiene un plazo para su revisión y actualización. Por otro lado, la enumeración de causas y efectos no tiene una lógica completa que permita entender el problema y presenta áreas de oportunidad en su sustento teórico y empírico. La justificación del programa tiene un claro sustento legal pero no es claramente consistente con el diagnóstico del problema.

El programa está alineado con la planeación nacional pues está claramente vinculado con objetivos del Programa Especial de Cultura y Arte 2014-2018 (PECA), del Programa Sectorial de Educación 2013-2018 (PSE) y del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND). Esta intervención aporta al cumplimiento de metas de los planes y programas antes mencionados. Además, se puede alinear con los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) en particular con objetivo cuatro: “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”, en el cual se establece que la educación debe incluir la “apreciación de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible” y el once: “lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”, se establece el “fortalecimiento de los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo”.

Cada unidad responsable define su población potencial y objetivo. Sin embargo, el programa no cuenta con un mecanismo para identificar a esta población, ni una metodología para cuantificarla. Los procedimientos de selección de beneficiarios del programa incluyen criterios de elegibilidad. No obstante, cada unidad responsable tiene criterios diferentes. Por otra parte, el procedimiento para dar trámite a las solicitudes de apoyo es homogéneo en solo cuatro de las seis unidades responsables, por lo que se sugiere homologarlo para los siguientes ejercicios fiscales.

El programa no cuenta con información de los beneficiarios. Dado que es su primer año de operación y los procesos de selección están en curso. La calificación que se otorgó tomo como base la información de los padrones del año anterior antes de la fusión. Por otra parte, los mecanismos para entregar los apoyos no están estandarizados ni sistematizados. Pero, son difundidos públicamente a través de su documento normativo ROP (2016).

De la revisión de la MIR se concluye que no todas las actividades de la MIR son claras, necesarias o suficientes. Se tienen seis componentes distintos para un mismo tipo de apoyo, y algunos tienen problemas de redacción. Ningún indicador cumple con todos los criterios CREMA. Casi ningún medio de verificación es necesario o insuficiente, ni tampoco público.

En cuanto al presupuesto en los documentos analíticos del PEF 2016 solo se reporta la asignación presupuestal de dos unidades responsable. Este presupuesto está asignado solo al capítulo 4000. Los mecanismos de rendición de cuentas con los que cuenta el programa incluyen la publicación de ROP 2016 y el padrón de beneficiarios. Sin embargo, el medio por el cual se difunden no es único pues se encuentran disponibles en páginas web separadas por unidad responsable. Además, los procedimientos de ejecución de obras del programa tienen todas las características establecidas en los TdR.

Finalmente, el programa presenta complementariedades con dos programas: el Programa de desarrollo Cultural (E011) y el Programa de Protección y Conservación del Patrimonio Cultural (E012). El primero otorga reconocimientos derivados de la participación y/o trayectoria cultural y el segundo genera un catálogo de los inmuebles culturales que los clasifica de acuerdo sus características.

En conclusión, se considera que el programa fusionado tiene avances considerables a pesar de llevar muy poco tiempo de operación (6 meses). Sin embargo, es necesario redoblar esfuerzos para lograr un diseño más sólido y coherente que le permita desarrollar procesos eficientes y efectivos y, sobre todo, resultados contundentes en la población atendida. El elemento que será definitorio para los años futuros será la cooperación entre unidades responsables y la apropiación del S268 como un programa unificado. De ello dependerá, en gran medida, la probabilidad de éxito del programa.

Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora (Anexo 13)

Nombre de la instancia evaluadora:

Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. (CIDE), a través del Centro de Aprendizaje en Evaluación y Resultados para América Latina (CLEAR-LA, por sus siglas en inglés)

Nombre del coordinador de la evaluación:

Dra. Claudia Maldonado Trujillo

Nombres de los principales colaboradores:

Lic. Diana García Medina. Lic. Óscar Ramos García. Lic. Oliver Peña Habib

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

Dirección General de Administración de la Secretaría de Cultura, con el apoyo de la Dirección General de Evaluación de Políticas de la Secretaría de Educación Pública

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

Mtra. María Eugenia Araízaga Caloca (Secretaría de Cultura); Lic. Ana María Luz Aceves Estrada (Secretaría de Educación Pública)

Forma de contratación de la instancia evaluadora:

Convenio de colaboración

Costo total de la evaluación:

\$350,000.00 (trescientos cincuenta mil pesos, 00/100 M. N.)

Fuente de financiamiento:

Recursos fiscales

Bibliografía

- Secretaría de Cultura (2015). Diagnóstico del Programa de Apoyos a la Cultura (S268). Diagnósticos. México: Secretaría de Cultura.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2014). Guía para el diseño de la matriz de indicadores para resultados (MIR).. Otros. México: SHCP. Disponible en: <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia%20MIR.pdf>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2013). Guía para la elaboración de matriz de indicadores para resultados.. Otros. México: Coneval.
- Aldunate, Eduardo y Julio Córdoba (2011). Formulación de programas con la metodología de marco lógico. . Otros. Santiago de Chile: ILPES-CEPAL (serie "Manuales", núm. 68).
- Radl, A. (2000). La dimensión cultural: base para el desarrollo de América Latina y el Caribe. Desde la solidaridad hacia la integración". Otros. Director, vol. 6.
- Diario Oficial de la Federación (2015). Reglas de Operación del Programa de Apoyos a la Cultura. ROP o documento normativo. México: 29 de diciembre.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2015). Estructura Programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos 2016. Otros. México: SHCP.
- Barbieri, Nicolás, Adriana Partal y Eva Merino (2011). Nuevas políticas, nuevas miradas y metodologías de evaluación. ¿Cómo evaluar el retorno social de las políticas culturales?. Otros. Revista de Sociología, 96 (2): 477-500.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2013). Declaración de Hangzhou. Situar a la cultura en el centro de las políticas de desarrollo sostenible.. Otros. París: UNESCO.
- Piedras, Ernesto (2004). ¿Cuánto vale la cultura? Contribución económica a las industrias protegidas por el derecho de autor en México. Otros. México: Sociedad de Autores y Compositores de Música/Sociedad General de Escritores de México/Conaculta/Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana.
- Mollick, Ethan (2014). Wisdom or Madness? Comparing Crowds with Expert Evaluation in Funding the Arts. Otros. Boston: Harvard Business School.
- Dean, Carole Lee (2007). The Art of Film Funding: Alternative Financing Concepts.. Otros. Studio City: Michael Wiese Productions.
- Feld, Alan, Michael O'Hare y J. Mark Davidson Schuster (1983). Patrons Despite Themselves: Taxpayers and Arts Policy.. Otros. Nueva York: New York University Press.
- Cwi, D. (1977). Economic Impacts of Arts and Culture Institutions. . Otros. Washington, D. C.: National Endowment for the Arts.
- Diario Oficial de la Federación (2014). Programa Especial de Cultura y Arte, 2014-2018. . Programas Sectoriales, Especiales y/o Institucionales. México: 28 de abril.
- Diario Oficial de la Federación (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.. Plan Nacional de Desarrollo (PND). México: 20 de Mayo
- Schuster, J. (1985). "Supporting the Arts: An International Comparative Study. Otros. Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office.
- Diario Oficial de la Federación (2013). Programa Sectorial de Educación, 2013-2018. Programas Sectoriales, Especiales y/o Institucionales. México: 13 de diciembre.
- UNESCO, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2013). Declaración de Hangzhou. Situar a la cultura en el centro de las políticas de desarrollo sostenible. . Otros. París: UNESCO.
- Secretaría de Cultura (2016). Matriz de indicadores del programa apoyos a la cultura S-268 . Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). México: Secretaría de Cultura
- Diario Oficial de la Federación (2016). Analíticos del Presupuesto de Egresos de la Federación (Análisis por programa presupuestario). Documentos oficiales. México:
- Secretaría de Cultura (PAICE) (2016). Dirección General de Vinculación Cultural. Página de Internet. disponible en : <http://vinculacion.conaculta.gob.mx/vv/index.html>
- Secretaría de Cultura (AIEC) (2016). Dirección General de Vinculación Cultural. Página de Internet. disponible en: http://vinculacion.conaculta.gob.mx/vv/prog_paice_documentos.html
- Secretaría de Cultura (PROFEST) (2016). Direcció Genera de Vinculación Cultural. Página de Internet. disponible en: http://vinculacion.conaculta.gob.mx/prog_animacion_programas_fest.html

- Secretaría de cultura (PACMYC) (2016). Dirección General de Culturas populares. Página de Internet. disponible en: <http://189.206.56.73/cp/index.php/programas/pacmyc.html>
- Secretaría de Cultura (FOREMOBA) (2016). Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural . Página de Internet. disponible en: <http://www.cultura.gob.mx/monumentos/foremoba.htm>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2010). Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos. Otros. México: SHCP
- Secretaría de Cultura (2016). Fichas técnicas de Indicadores. Fichas técnicas. México
- Secretaría de Cultura (2016). Padrón de Beneficiarios . Padrón de beneficiarios. México
- Secretaría de Cultura (2016). Cédulas de información. Cédulas de información. México
- Secretaría de Cultura (2016). Árbol de problemas del Programa de Apoyos a la Cultura S-268. Arbol de problema del programa. México
- Consejo Nacional de Evaluación (2016). Inventario Nacional CONEVAL de Programas y Acciones de Desarrollo Social. Otros. México: CONEVAL
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2016). Portal de Transparencia Presupuestaria. Página de Internet. México
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (2016). Portal de resoluciones de recursos de revisión. Página de Internet. disponible en: <http://consultas.ifai.org.mx/Sesiones>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2015). Repensar las políticas culturales. 10 años de promoción de la diversidad de las expresiones culturales para el desarrollo. . Otros. París: UNESCO.