



**PROPUESTA TÉCNICA DE LA
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
PARA MODIFICAR LA DENOMINACION DEL PROGRAMA
PRESUPUESTARIO U079 “EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN MEDIA
SUPERIOR Y SUPERIOR”, COMO
PROGRAMA PRESUPUESTARIO
“FONDO FEDERAL PARA LA OBLIGATORIEDAD
Y GRATUIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR”**

Subsecretaría de Educación Superior

Julio de 2024

Contenido

Presentación.....	3
I. ANTECEDENTES.....	4
I. IDENTIFICACIÓN, DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA O NECESIDAD.....	11
II.1 Definición del Problema.	11
II.2 Estado actual del problema	11
II.3 Evolución del problema	21
II.4 Experiencias de Atención.....	26
II.5 Árbol del Problema	30
II. OBJETIVOS	31
III.1 Árbol del Objetivo.....	31
III.2 Determinación de los objetivos del programa	32
III.3 Aportación del programa a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el Programa Sectorial de Educación, 2020-2024; y el Programa Nacional de Educación Superior, 2023-2024*/	32
IV. COBERTURA	36
IV.1 Identificación y caracterización de la población potencial	36
IV.2 Identificación y caracterización de la población objetivo	36
IV.3 Cuantificación de la población objetivo	36
IV.4 Frecuencia de actualización de la población.....	37
V. ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS	38
VI. DISEÑO DEL PROGRAMA	39
VI.1 Modalidad del Programa.....	39
VI.2 Diseño del Programa	39
VI.2.1 Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios	41
VI.3 Matriz de Indicadores para Resultados.....	42
VII. ANALISIS DE SIMILITUDES O COMPLEMENTARIEDADES	45
VIII. PRESUPUESTO.....	46
VIII.1 Impacto Presupuestal y fuentes de financiamiento.....	46
Referencias.....	49
XI. ANEXOS.....	51
Anexo 1. Ficha con Datos Generales del Programa Propuesto o cambios sustanciales.	51
Anexo 2. Complementariedad y coincidencias entre programas.	54
Anexo 3. Inversión promedio anual por alumno en educación superior.	56
Anexo 4. Relación alumno-docentes en educación superior por subsistema.....	57
Anexo 5. Costo anual de un Profesor C de Tiempo Completo	58
Anexo 6. Costo total anual de U079. Fondo Federal para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior. 2024-2030.....	¡Error! Marcador no definido.

Tablas y Gráficas

Tabla 1 Instituciones Beneficiadas por el programa presupuestario U079, 2014-2017	9
Gráfico 1 Evolución de la cobertura de educación superior, 1999-2023	9
Gráfico 2 México: Evolución de la Tasa Bruta de Cobertura en Educación Superior, 1960-2023 ...	111
Gráfico 3 Cobertura en educación superior en países miembros de la OCDE	13
Tabla 2 Tasa de cobertura bruta de educación superior por entidad federativa y brecha respecto a la media nacional, ciclo escolar 2022-2023.....	114
Gráfico 4 Porcentaje de población de 15 años o más según nivel educativo, 2020.	115
Tabla 3 Distribución de la población que asiste a educación superior por quintil de ingreso corriente total per cápita, 2016- 2018-2022.....	115
<i>Tabla 4</i> México: Dinámica del gasto federal por alumno en educación superior, 2013-2023.....	18
Tabla 5 Variaciones reales de los recursos autorizado en el PEF a los programas presupuestarios de educación superior y posgrado, 2019-2023	20
Tabla 6 Presupuesto Autorizado a la UR 500 Subsecretaría de Educación Superior, 2018-2022.....	21
Gráfico 5 México: Brechas en Tasas Brutas de Cobertura de Educación Superior, ciclo escolar 2020-2021.....	22
Tabla 7 Incremento en los Egresados de Bachillerato, 2006-2023	22
Tabla 8 Egresados con bachillerato, alumnos de nuevo ingreso a educación profesional y tasa de absorción, ciclo escolar 2010-2011 a 2022-2023	23
Gráfico 6 Tendencia y Escenarios del Nuevo Ingreso (NI) a educación superior Vs egresados de educación media superior, 2013 a 2024	24
Gráfico 7 Presencia territorial de escuelas de educación media superior y superior en el país 2021-2022	24
Tabla 9 Programas educativos de educación profesional (TSU y Licenciatura) por entidad federativa, según campo amplio de formación académica (CMPE 2016), ciclo 2022-2023.....	25
Gráfico 8 Promedio de estudiantes por docente en el nivel de educación superior países de la OCDE, 2021.....	26
Gráfico 9 Incremento (puntos porcentuales) de la cobertura de Educación Superior, 1999-2023...27	
Tabla 10 Proyección de metas por género.....	35
Tabla 11 Número de Instituciones públicas de Educación Superior que forman parte de la población objetivo.....	37
Tabla 12 Esquema de gratuidad con gradualidad 2024-2027	39
Tabla 13 Los ingresos por concepto de inscripción y colegiatura 2019	46
Tabla 14 Esquema de gradualidad de la gratuidad de la educación superior.....	46



Tabla 15 Costo total anual de U079. Fondo Federal para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior 2024..... 47

PRESENTACIÓN

El presente documento contiene la propuesta técnica y el diagnóstico para modificar la denominación del programa presupuestario U079 “Expansión de la Educación Media Superior y Superior”, como “Programa Fondo Federal para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior”. El propósito es dar cumplimiento a la obligación del Poder Ejecutivo Federal, señalada en el artículo 3º de la Constitución y de la Ley General de Educación Superior, de crear las condiciones administrativas y presupuestarias para garantizar el derecho de los ciudadanos mexicanos a la educación superior.

La Ley General de Educación Superior, aprobada en abril de 2021, mandata a las autoridades a realizar acciones estratégicas que garanticen la obligatoriedad y gratuidad de la educación superior. En ese sentido, la Subsecretaría de Educación Superior presentó a las instancias normativas correspondientes de la SEP, CONEVAL y la SHCP, en abril de 2021, la propuesta técnica y el diagnóstico para crear en la estructura programática del Ramo 11 del Presupuesto de Egresos de la Federación, el Programa presupuestario denominado Fondo Federal para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior. La propuesta técnica fue revisada y valorada positivamente por los equipos técnicos de la SEP, CONEVAL y la SHCP; sin embargo, no fue incluida en la estructura programática del PEF 2022, como establece la propia Ley General de Educación Superior.

En el contexto de la revisión de la estructura programática para el proyecto PEF 2025, la Subsecretaría de Educación Superior nuevamente somete a consideración de las instancias normativas competentes la propuesta técnica para dar cumplimiento al mandato constitucional. En el presente documento se presenta el diagnóstico del programa U079 “Expansión de la Educación Media Superior y Superior”, con la solicitud de **cambiar su denominación** a **Fondo Federal para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior**. Para tal efecto, su operación se realizará como programa exclusivo para el tipo superior, con modalidad U, sujeta a lineamientos que permitan apoyar proyectos académicos, presentados por las Instituciones públicas de educación superior, cuyos objetivos y metas contribuyan de manera clara a hacer efectivo el derecho a la obligatoriedad y gratuidad de la educación superior.

Esta propuesta técnica, que presenta la Subsecretaría de Educación Superior, forma parte de la estrategia aprobada por el Consejo Nacional para la Coordinación de la Educación Superior¹ para revisar integralmente los mecanismos de financiamiento de las políticas y estrategias de educación superior, ya que varios programas, aún en operación, no responden, de manera adecuada, a las actuales necesidades y prioridades de la educación superior.

El CONACES convocó a todas las autoridades y actores clave de la educación superior a establecer un programa de acción y una ruta para la construcción gradual del nuevo modelo y política de financiamiento de la educación superior. Dicho programa de acción estableció al Fondo Federal para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior como un instrumento estratégico para la construcción de la nueva generación de políticas de educación superior.

¹ Dicha estrategia fue aprobada por el Consejo Nacional para la Coordinación de la Educación Superior (CONACES) en su sesión ordinaria del 22 de febrero de 2022.

I. ANTECEDENTES

México enfrenta grandes desafíos en materia de educación superior, ampliamente documentados durante los procesos de elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024; el Programa Sectorial de Educación, 2020-2024, así como en los foros de consulta, mesas de trabajo y deliberaciones que se realizaron en los procesos de construcción y aprobación del nuevo marco normativo en materia educativa, que establece el artículo 3º de la Constitución, la Ley General de Educación y la Ley General de Educación Superior. Las numerosas expresiones de los actores de la educación superior aportan sólidos fundamentos respecto de la problemática de la política pública que se requiere y propone abordar mediante el programa propuesto.

A continuación, se presentan los aspectos y procesos más destacados de la problemática que busca atender, los cuales persisten e incluso, se han agravado en años recientes, como muestran los siguientes datos y cifras oficiales.

- ❑ Para el ciclo 2020-2021 de una población de 10.9 millones, cuya edad se ubicaba entre los 18-22 años, sólo 3.1 millones se encontraba inscrito en alguna institución de educación superior; es decir, la tasa neta de educación superior era sólo del 28%. Ello significa que 7.8 millones de jóvenes de ese grupo de edad, **carecía de acceso** a estudios de nivel superior. Si se considera a estudiantes inscritos en educación superior, que rebasan la edad de 22 años, la tasa bruta alcanza al 42%, de acuerdo con las estimaciones a partir de la estadística educativa de la base de datos 911 de la educación Superior. Fuente: Estimaciones SES con base en la estadística del formato 911 del ciclo escolar 2020-2021 de educación superior.
- ❑ Aún y cuando en el ciclo escolar 2022-2023 se alcanzó el máximo histórico del índice de absorción de educación superior ya que de casi 89 de cada 100 egresadas y egresados de educación media superior ingresó a una IES; no se ha logrado la cobertura total del 100% de los egresados y en 8 entidades el índice de absorción es inferior al 80%. Fuente: Estimaciones SES con base en la estadística del formato 911 del ciclo escolar 2022-2023 de educación superior.
- ❑ El crecimiento de la matrícula es inferior en las IES públicas que en las particulares; en el ciclo 2022-2023, en las públicas se registró un aumento de 41,231 estudiantes de pregrado, en tanto que las IES particulares, el aumento fue de 73,975 estudiantes. En el caso del posgrado, en las IES particulares la matrícula creció en 17,357 estudiantes, en tanto que en las IES públicas se registró un descenso de 1,060 estudiantes. Fuente: Estimaciones SES con base en la estadística del formato 911 del ciclo escolar 2022-2023 de educación superior.
- ❑ La baja cobertura en educación superior no sólo refleja la desigualdad social que históricamente padece México, sino que coloca al país en grave desventaja social y económica frente a un gran número de países de la región latinoamericana y del mundo. La tasa de cobertura en educación superior promedio de América Latina y el Caribe es de 51.8% y la tasa de cobertura promedio de los países de la OCDE es de 72.2%.
- ❑ En este contexto, el Gobierno de la República asumió el compromiso de alcanzar en 2024 una tasa de cobertura bruta en educación superior del 50%, que plantea el desafío de incrementarla en 6.5 puntos porcentuales en los dos años que restan a la presente administración. Sin embargo,

durante los años de pandemia la reducción del primer ingreso en los ciclos 2020-2021 y 2021-2022 trajo como consecuencia que, los incrementos de 33,308 y 67,547 estudiantes respectivamente resultaran en un crecimiento por debajo de lo previsto, lo cual dificulta el cumplimiento de la meta sexenal establecida en el PSE 2020-2024, que planteaba el escenario de incrementar la matrícula, anualmente, en 188 mil 961 estudiantes para alcanzar la meta de cobertura establecida.

- ❑ Así mismo, el país no sólo enfrenta el desafío de incrementar de manera acelerada el acceso de los jóvenes a la educación superior, sino de hacerlo con equidad e inclusión, ya que, de seguir las tendencias actuales, las brechas entre regiones del país continuarán ampliándose. La evidencia es contundente: en las dos últimas décadas (2000-2020) las brechas de cobertura en educación superior, respecto a la media nacional se ampliaron en 17 estados, pero de manera alarmante en las entidades de la región sureste del país. En el inicio del ciclo 2022-2023, 11 entidades federativas registraron una reducción de la matrícula total de educación superior: Aguascalientes, Baja California, Colima, Chiapas, Chihuahua, Guerrero, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí y Yucatán. Considerando únicamente la matrícula de pregrado (TSU y licenciatura), 11 entidades registraron disminución respecto al ciclo previo: Aguascalientes, Baja California, Colima, Chiapas, Chihuahua, Guerrero, Hidalgo, Nayarit, Oaxaca, San Luis Potosí y Yucatán. Por su parte, en la matrícula de posgrado, también 11 entidades registraron descensos respecto al ciclo previo: Baja California, Colima, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo y Yucatán. Fuente: Estimaciones SES con base en la estadística del formato 911 del ciclo escolar 2022-2023 de educación superior.
- ❑ Las desigualdades y las brechas del acceso a la educación superior en México se reflejan en la baja proporción de la población con estudios profesionales. El Censo de Población y Vivienda 2020 arroja que sólo 21.6% de la población mayor de 15 años tiene estudios de nivel superior.
- ❑ Las mayores desigualdades en el acceso a la educación superior afectan a la población que proviene de los hogares con menores ingresos y a la población indígena. La Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto en los Hogares (ENIGH) 2022 arrojó que, del total de estudiantes inscritos en nivel profesional, sólo el 11.4% provenían del quintil más pobre de los hogares del país, en comparación con el 43.9% de los estudiantes de los dos quintiles más altos (Tabla 3).
- ❑ Otro desafío urgente es el creciente número de egresados de bachillerato que demanda ingresar a las instituciones de educación superior. Los jóvenes que cada año egresan de bachillerato pasaron de 780 mil en 2006 a 1.5 millones en 2020, ejerciendo gran presión sobre la capacidad instalada de las IES públicas. En 2024 será necesario lograr que las IES ofrezcan un lugar a 1.7 millones de egresados de ese nivel. El déficit actual de lugares en educación superior para los jóvenes egresados de bachillerato es del orden de 200 mil cada año. (Tabla 8)

La reforma constitucional en materia educativa plantea transformaciones de gran trascendencia para el sistema educativo y la política educativa del país; sienta las bases para hacer efectivo el derecho a la educación de la población, así como para el establecimiento de la obligatoriedad y gratuidad de la educación superior.

El Artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgado el 15 de mayo de 2019, establece un claro mandato para el Estado, en sus tres órdenes de gobierno, de crear las condiciones que garanticen la obligatoriedad y gratuidad de la educación superior.

En los primeros dos párrafos del referido artículo constitucional, dicho mandato reafirma las obligaciones del Estado de ofertarla en los siguientes términos:

“Toda persona tiene derecho a la educación. El Estado -Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios- impartirá y garantizará la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior. La educación inicial, preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias, la educación superior lo será en términos de la fracción X del presente artículo. La educación inicial es un derecho de la niñez y será responsabilidad del Estado concientizar sobre su importancia.”²

“Corresponde al Estado la rectoría de la educación, la impartida por éste, además de **obligatoria**, será universal, inclusiva, pública, **gratuita** y laica.”

Por su parte, la fracción X del artículo 3º, precisa que la obligatoriedad de la educación superior deberá darse en los siguientes términos:

“(…) La obligatoriedad de la educación superior corresponde al Estado. Las autoridades federales y locales establecerán políticas para fomentar la inclusión, permanencia y continuidad, en términos que la ley señale. Asimismo, proporcionarán medios de acceso a este tipo educativo para las personas que cumplan con los requisitos dispuestos por las instituciones públicas. (...)”

Y en el decimoquinto transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa, se indica que:

“Con la finalidad de dar cumplimiento al principio de obligatoriedad de la educación superior, se incluirán los recursos necesarios en los presupuestos federales, de las entidades federativas y de los municipios, en términos de las fracciones VIII y X del artículo 3º de esta Constitución. Asimismo, de igual forma, se establecerá un fondo especial que asegure a largo plazo los recursos económicos crecientes para la prestación de estos servicios y la plurianualidad en la infraestructura”.

Por su parte, el 20 de abril de 2021 el Ejecutivo Federal publicó el “Decreto que expide la Ley General de Educación Superior y deroga la Ley para la Coordinación de la Educación Superior”³; con ello se crea el nuevo marco normativo que sienta las bases para hacer efectivo el derecho de las y los jóvenes a la educación superior, así como para lograr que las instituciones de este nivel educativo se conviertan en un poderoso motor de la transformación social, económica y política que México requiere.

² [Reforma 237: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF 15-05-2019 \(diputados.gob.mx\)](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lges/LGES_orig_20abr21.pdf)

³ https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lges/LGES_orig_20abr21.pdf

La Ley General de Educación Superior forma parte de la profunda reforma del marco constitucional y jurídico en materia educativa, cuyo propósito fundamental es garantizar el ejercicio del derecho humano a la educación, desde la inicial hasta la del tipo superior.

Esto significa que el Estado asume a plenitud la rectoría de los procesos educativos con el fin de lograr que la educación sea un instrumento para lograr el bienestar social y para la construcción de una nación más próspera y justa.

El título sexto de la Ley General de Educación Superior, denominado **Del financiamiento de la educación superior**, precisa los alcances de la obligación constitucional que garantiza el derecho a la educación superior. En particular, el artículo 64 establece lo siguiente:

“Artículo 64. En el Proyecto y Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal que corresponda se establecerá un fondo federal especial destinado a asegurar a largo plazo los recursos económicos suficientes para la obligatoriedad, de manera gradual, de los servicios de educación superior, así como la plurianualidad de su infraestructura, en términos del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

“Los montos asignados a las instituciones públicas de educación superior, a partir del fondo federal especial, no podrán ser considerados, en ningún caso, como sustitutivos, parcial o totalmente, de los montos correspondientes a los recursos ordinarios.

“La asignación de los recursos para el fondo referido será anual y se orientarán por los criterios de transparencia, inclusión y equidad para proporcionar la prestación del servicio educativo de tipo superior en todo el territorio nacional”.

Por su parte, el artículo 66 precisa los mecanismos para lograr la gratuidad de la educación superior, en los siguientes términos:

“Artículo 66. La transición gradual hacia la gratuidad, en ningún caso afectará el cumplimiento de los fines previstos en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni las finanzas de las instituciones públicas de educación superior. Para tal efecto, la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y los congresos locales de las entidades federativas, respectivamente, deberán destinar los recursos en el Presupuesto de Egresos de cada ejercicio fiscal”.

“Las universidades e instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, a partir de la disponibilidad presupuestaria derivada del financiamiento previsto en esta ley, con el apoyo de las autoridades educativas federal y de las entidades federativas, propondrán mecanismos para la transición gradual hacia la gratuidad de los servicios educativos, sin que en ningún caso se afecte el cumplimiento de sus fines ni las finanzas institucionales.”

Asimismo, la fracción V del Tercero Transitorio de la Ley General de Educación Superior establece que:

“V. El Fondo al que se refiere el artículo 64 de este Decreto deberá contenerse en el Proyecto y el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022, sin menoscabo de las previsiones de gasto que se realicen con la entrada en vigor de este Decreto, hasta en tanto se aseguren a largo plazo los recursos económicos necesarios para garantizar la obligatoriedad de la educación superior, así como la plurianualidad de su infraestructura, el Proyecto y el Presupuesto de Egresos de la Federación

de cada ejercicio fiscal deberá preverlo, de conformidad con la disponibilidad presupuestaria. Una vez establecido, la autoridad correspondiente, emitirá sus disposiciones normativas atendiendo lo establecido en la presente Ley, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y demás normatividad aplicable”.

Con el propósito de crear los instrumentos de política pública que permitan al Estado mexicano dar cumplimiento al mandato constitucional y a las obligaciones de la Ley General de Educación Superior, la Secretaría de Educación Pública, a través de la Subsecretaría de Educación Superior entregó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en abril tanto del año 2021, como del año 2022, por conducto de la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa y la Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros, ambas de la SEP, el documento que contiene la propuesta técnica para crear en la estructura programática del Presupuesto de Egresos de la Federación, el **Fondo Federal para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior**.

Los documentos entregados por la Subsecretaría de Educación Superior cumplieron con la metodología establecida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL); asimismo, atendieron las observaciones y sugerencias indicadas en su momento por las áreas revisoras de la SEP.

Sin embargo, no se incluyó el Fondo Federal para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior en la estructura programática del PEF 2022, ni del PEF 2023.

Ante el agravamiento de los rezagos en materia de educación superior, en el contexto de las inercias económicas y los impactos de la pandemia del COVID-19, la SEP consideró insistir en la creación del Fondo; para tal efecto, realizó adecuaciones a la propuesta técnica presentada en 2022.

Entre los años 2020 y 2021 la educación superior en México se vio seriamente afectada por los impactos combinados de tres factores: 1) las insuficiencias de los instrumentos presupuestarios disponibles para ampliar la oferta educativa con la magnitud, pertinencia, equidad e inclusión requerida; 2) la decisión, ajena a la SEP, de posponer la creación del Fondo Federal para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior; y 3) los efectos de la emergencia sanitaria del COVID-19 en el sistema educativo y, como parte de éste, en la educación superior.

En ese contexto, durante su instalación, el 18 de agosto de 2021, el Consejo Nacional para la Coordinación de la Educación Superior, CONACES, máxima instancia en el país para el establecimiento de acuerdos en la formulación de políticas educativas en este nivel, instruyó conformar un Grupo de Trabajo cuyo propósito es elaborar un diagnóstico sólido de la situación que enfrenta el financiamiento de las políticas y las instituciones de educación superior en México, así como un conjunto de propuestas técnicas para transitar hacia un nuevo modelo y política de financiamiento de la educación superior.

El estudio aprobado por el CONACES en su sesión ordinaria del 22 de febrero de 2022 convocó a todas las autoridades y actores clave de la educación superior a establecer un programa de acción y una ruta para la construcción gradual del nuevo modelo y política de financiamiento de la educación superior. Dicho programa de acción plantea que el Fondo Federal para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior constituye un instrumento clave para la construcción de la nueva generación de políticas que requiere la transformación de la educación superior.

Con el propósito de insistir en la obligación constitucional y jurídica que tiene el Ejecutivo Federal para incluir en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, el Fondo Federal para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior, la Subsecretaría de Educación Superior en conjunto con la Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros (DGPYRF), con la orientación de la SHCP, acordaron, en mayo de 2022, reorientar el programa presupuestario U079 “Expansión de la Educación Media Superior y Superior” en el tipo superior, para atender dicha obligación y dado que a partir del año fiscal 2021 el programa en comento no le han sido asignados recursos para el tipo educativo medio superior, se presenta la propuesta técnica para modificar la denominación de dicho programa presupuestario y establecerlo como el Fondo Federal para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior.

Es importante recordar que durante la operación del Programa U079 “Expansión de la Educación Media Superior y Superior” en el tipo superior, entre 2014 y 2017 se ejercieron un total de 6,222.4 millones de pesos, con los cuales se benefició a un total de 469 Instituciones públicas de educación superior, de la siguiente forma:

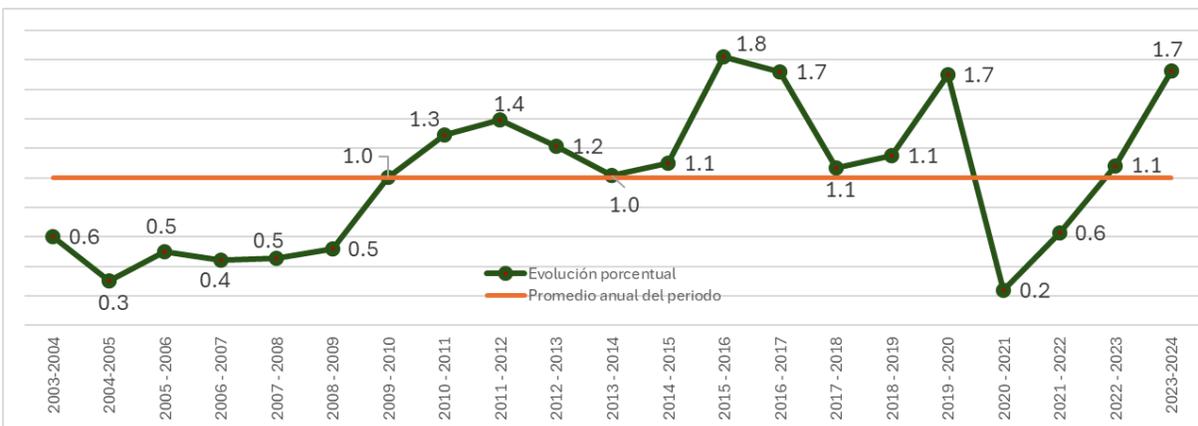
Tabla 1
Instituciones Beneficiadas por el programa presupuestario U079, 2014-2017

Año	2014	2015	2016	2017
IPES Beneficiadas	147	174	90	58
Recursos Ejercidos (millones de pesos)	2,271.8	2,447.9	1,402.6	100.1

Fuente: estimaciones de la SES, con base en padrones de beneficiarios del programa U079.

Durante dicho periodo, la cobertura en educación superior pasó de 33.8% a 39.7%, dando como resultado un incremento anual promedio de 1.53 puntos porcentuales, que antes de la entrada en operación de dicho programa no se presentó. Entre 1999 y 2013 el incremento promedio anual de la cobertura en educación superior fue del orden de 0.86 puntos porcentuales, como se observa en el gráfico siguiente:

Gráfico 1
Evolución de la cobertura de educación superior, 1999-2023



Fuente: estimaciones de la SES, con base en el formato 911, de Educación Superior.

Es decir, el Programa U079 contribuyó a incrementar la tasa de cobertura en educación superior en el periodo referido, si bien a un ritmo limitado debido al monto de recursos asignados.

La SHCP no asignó recursos al Programa U079 en el tipo superior en los ejercicios 2018, 2019 y 2021. Sin embargo, en el año fiscal 2020 la Cámara de Diputados aprobó una ampliación al proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), por 350 millones de pesos, para iniciar la instrumentación de la obligatoriedad y gratuidad de la educación superior, establecida en el artículo 3º de la Constitución, en tanto la SEP y la SHCP acuerdan la creación del referido Fondo Federal para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior.

Con ese recurso la SEP diseñó un mecanismo para apoyar proyectos académicos propuestos por las IPES, en dos vertientes: obligatoriedad y gratuidad de la educación superior. Los resultados fueron positivos:

- Se logró beneficiar a 30 Instituciones Públicas de Educación Superior (IPES), correspondientes a entidades federativas con tasas de cobertura menor al promedio nacional o que forman parte del subsistema de Universidades Interculturales. Los apoyos económicos se orientaron a diversificar su oferta, fortalecer o extender su infraestructura educativa y equipamiento. Se estima un impacto en el incremento de la matrícula de educación superior del orden de 10,800 estudiantes en la población escolar que atienden las Instituciones beneficiadas.
- Asimismo, se asignaron recursos a 73 IPES (67 Normales y 6 Universidades Interculturales) para apoyar a poco más de 37 mil 300 estudiantes que reciben servicios educativos gratuitos.

Es decir, con un monto reducido de recursos se demostró que es factible impulsar proyectos con un claro y directo impacto en el incremento de la matrícula y la gratuidad de los servicios educativos, en favor de los estudiantes que más requieren los apoyos.

Para el ejercicio fiscal 2022, el programa U079, para el tipo superior, contó con una asignación presupuestaria original de 752.96 millones de pesos, autorizada por la SHCP, a través de la adecuación presupuestal al programa E010, quedando finalmente con un monto de recursos para ejercer de 452.96 millones de pesos, con los cuales se apoyó a 42 IES para el desarrollo de proyectos en favor de la obligatoriedad y gratuidad de los servicios de Educación Superior, de conformidad con lo establecido en la reforma del artículo 3o. Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de mayo de 2019.

En el PEF 2023 se asignó recurso por un monto de 795.1 millones de pesos al programa U079, éste permitió apoyar el desarrollo de 33 proyectos para avanzar en el mandato de obligatoriedad y otorgar apoyos para gratuidad a 23 IES. Por su parte en el año 2024 se cuenta con 833.5 millones de pesos, los cuales, una vez realizados los procesos de dictaminación y revisión de proyectos concursables y solicitudes de subsidio para gratuidad, se han asignado recursos en beneficio de 56 IES para el desarrollo de proyectos para ampliación de matrícula y 27 para avanzar en el mandato de gratuidad de los servicios de educación superior.

Pese a este positivo esfuerzo, de las autoridades educativas y las IES públicas, para avanzar en el mandato constitucional de garantizar el derecho a la gratuidad y obligatoriedad de la educación superior, el presupuesto sigue siendo insuficiente. Es importante señalar que los proyectos recibidos cada año se han incrementado, así como los recursos solicitados, alcanzando en promedio una cobertura del 18.3%, lo que

en términos de recursos se traduce en una asignación del 14.3% respecto al recurso solicitado. Es decir, para beneficiar a todos aquellos proyectos evaluados favorablemente, se requeriría una inversión de 4,343.1 millones de pesos, en promedio anual.

II. IDENTIFICACIÓN, DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA O NECESIDAD

II.1 Definición del Problema.

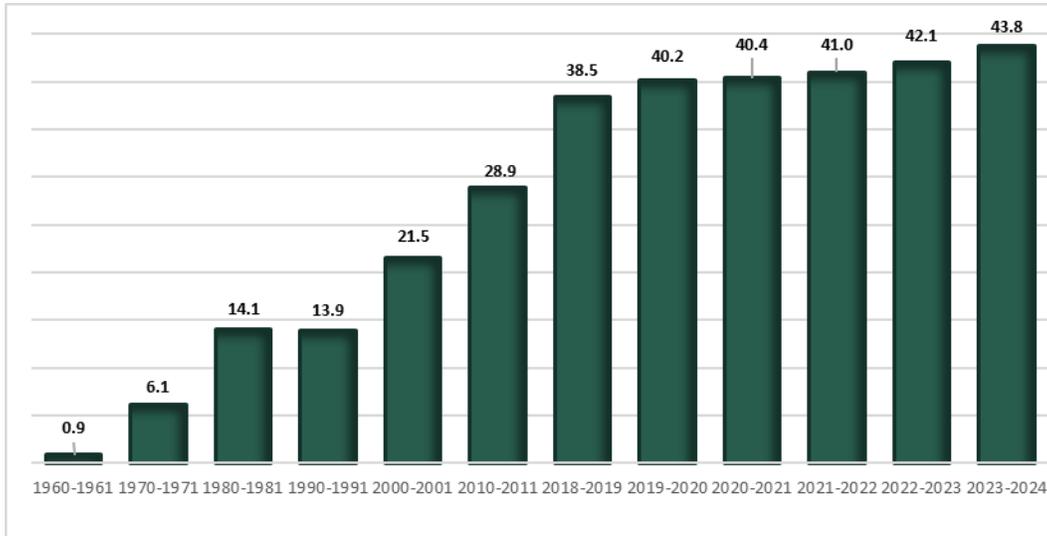
Como se señala en el apartado de Antecedentes, los graves rezagos que enfrenta el país en materia de educación superior, las grandes brechas de desigualdad en el acceso de la población a la educación profesional, la insuficiencia y agotamiento de los instrumentos presupuestarios para dar cumplimiento al mandato constitucional de obligatoriedad y gratuidad de la educación superior, así como el análisis de los escenarios que se proyectan en el caso de continuar las tendencias actuales, permiten identificar que: **las Instituciones públicas de educación superior cuentan con capacidades limitadas para ampliar la cobertura de sus servicios de educación superior**, por lo que es necesario impulsar acciones estratégicas, desde el ámbito de atribuciones del gobierno federal, para que las instituciones públicas de educación superior enfrenten las limitaciones de infraestructura física educativa, cuenten con apoyo para fortalecer los programas educativos y para el desarrollo docente, apoyar la gratuidad de los servicios de educación superior, ampliar la cobertura y trabajar por la excelencia de la educación en este tipo educativo.

El Gobierno Federal enfrenta el reto de dar cumplimiento pleno al mandato del artículo 3º constitucional, el cual plantea la necesidad de crear un nuevo marco institucional, administrativo y presupuestario para hacer efectiva la obligatoriedad y gratuidad de la educación superior y lograr que la educación superior se convierta en un motor del bienestar social y el desarrollo económico sobre bases sostenibles.

II.2 Estado actual del problema

México ingresó al siglo XXI en condiciones de gran rezago y desigualdad en la educación superior. En las condiciones actuales, las Instituciones Públicas de Educación Superior no cuentan con capacidad para ampliar la cobertura de sus servicios educativos en la magnitud requerida. En el año 2000 sólo una quinta parte de los jóvenes de 18 a 22 años tenía acceso a la educación superior; en los siguientes veinte años la tasa de cobertura se duplicó, sin embargo, el nivel alcanzado es insuficiente para garantizar a la población el derecho a la educación superior, ya que solamente se atiende al 28% de la población de 18 a 22 años; y a 43.8% de la población que demanda educación superior. (Gráfico 2).

Gráfico 2
México: Evolución de la Tasa Bruta de Cobertura en Educación Superior, 1960-2023
(Porcentajes)



Nota: */ Porcentaje de la matrícula profesional en programas de educación superior, respecto a la población de 18-22 años

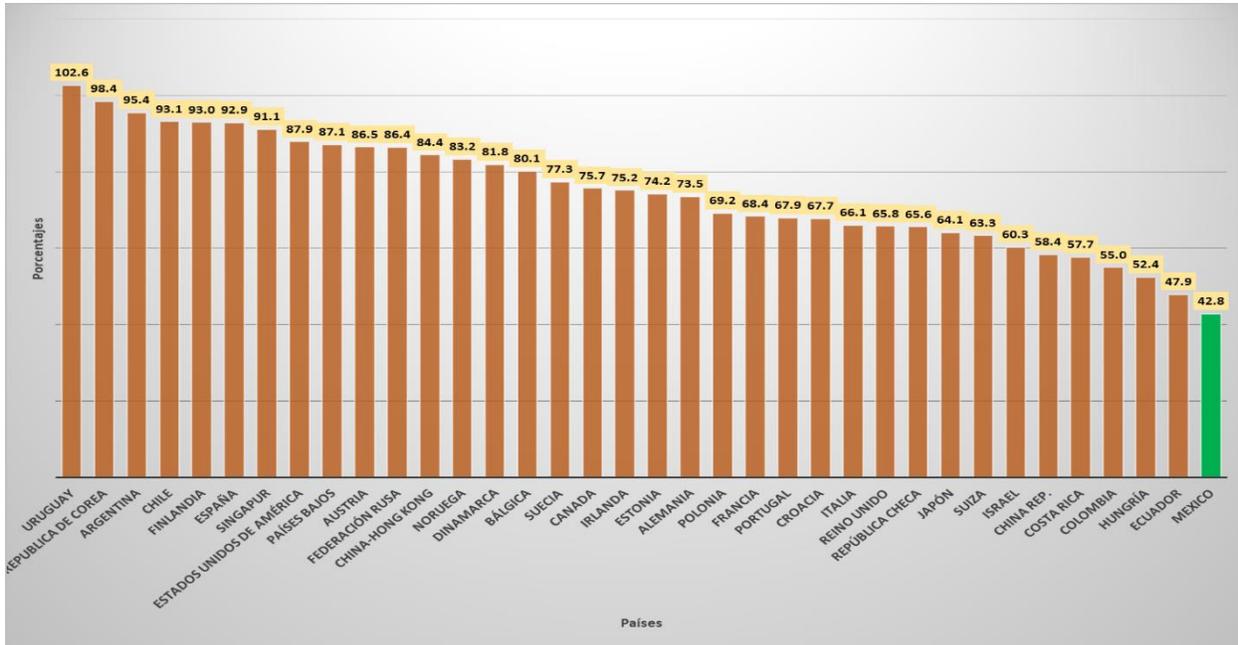
Fuente: Elaborado por la Subsecretaría de Educación Superior con información de la base de datos 911-educación superior y Proyecciones de población del CONAPO, agosto de 2023.

Para el inicio del ciclo escolar 2023-2024, 5.4 millones de personas se encontraban inscritas en las instituciones de educación superior, poco más de 4.9 millones de ellos, en el nivel profesional, es decir en licenciatura o programas de técnico superior universitario; y un poco más de 460 mil cursaban un programa de posgrado. Las mil 98 Instituciones Públicas de Educación Superior que operan en el país, atienden a 61.7% de la matrícula (3.3 millones de estudiantes), mientras que 3 mil 413 IES particulares atienden al 38.3% restante (2.1 millones). Fuente: Estimaciones SES con base en la estadística del formato 911 del ciclo escolar 2023-2024 del tipo superior

Lo anterior, significa que sólo el 42.1% de los jóvenes de 18 a 22 años se encuentran inscritos en alguna institución de educación superior, lo cual coloca a México en clara desventaja frente en el contexto regional e internacional; tal situación también limita las posibilidades del país de capitalizar el bono demográfico en la medida que la mayoría de la población joven no cuenta con la preparación académica para acceder a empleos con mayor productividad e ingreso (Gráfico 2).

La tasa de cobertura en educación superior promedio de América Latina y el Caribe es de 51.8% y la tasa de cobertura promedio de los países de la OCDE es de 72.2%. El Gobierno de la República asumió el compromiso de alcanzar en 2024 una tasa de cobertura en educación superior del 50%, ligeramente por debajo del promedio actual de la región latinoamericana, pero muy distante de las tasas de cobertura de países como Argentina y Chile, en los cuales prácticamente 9 de cada diez jóvenes de 18-22 años tienen acceso a la educación profesional (Gráfico 3).

Gráfico 3
Cobertura en educación superior en países miembros de la OCDE



Nota: * Países no miembros de la OCDE.
Fuente: UNESCO, Institute for Statistics, consulta abril 2022.

Como se señaló, en las dos últimas décadas México realizó un esfuerzo considerable para impulsar la educación superior; sin embargo, el incremento de la oferta de los servicios de educación superior se ha registrado de manera desigual, entre las regiones del país. De tal forma, que las brechas territoriales se han ampliado; entre 2000 y 2023 se muestra que la mitad de las entidades federativas ampliaron su brecha respecto de la media nacional, siendo los estados del sursureste los de mayores rezagos en el país.

Los casos de Chiapas, Guerrero y Oaxaca son ejemplos dramáticos del incremento en la desigualdad que se registra en la educación superior a nivel territorial. Entre los años 2000 y 2023 la tasa de cobertura en educación superior a nivel nacional pasó de 21.5 a 43.8%; por su parte, en las tres entidades aumentó de 13 a 20.5, de 16 a 22.1%, y de 19.9 a 24.4%, respectivamente. Sin embargo, la brecha de Oaxaca respecto al promedio nacional aumentó de 5.5 a 21.7 puntos porcentuales; la de Chiapas de 8.5 a 23.3 puntos porcentuales y la de Guerrero de 1.6 a 19.4 puntos porcentuales. (tabla 2).

De mantenerse las tendencias actuales de incremento de la matrícula en educación superior, las brechas territoriales continuarán ampliándose. Esto plantea la urgencia de contar con instrumentos de política educativa que permitan asignar recursos crecientes hacia las entidades, regiones y grupos de población que más lo requieren.

Tabla 2
Tasa de cobertura bruta de educación superior por entidad federativa y brecha respecto a la media nacional, ciclo escolar 2023-2024

Entidad Federativa	Tasa Bruta de cobertura		Brecha Media Nacional	
	2000-2001	2023-2024	2000-2001	2023-2024
Chiapas	13.0	20.5	-8.5	-23.3
Oaxaca	16.0	22.1	-5.5	-21.7
Guerrero	19.9	24.4	-1.6	-19.4
Michoacán	14.8	29.3	-6.7	-14.5
Quintana Roo	10.5	30.5	-11.0	-13.3
Tlaxcala	18.8	31.1	-2.7	-12.7
Baja California Sur	18.2	33.5	-3.3	-10.3
Durango	19.0	34.1	-2.5	-9.7
Zacatecas	15.5	34.4	-6.0	-9.4
San Luis Potosí	17.8	35.5	-3.7	-8.3
Veracruz	18.1	36.7	-3.4	-7.1
México	12.9	37.0	-8.6	-6.8
Jalisco	20.5	37.6	-1.0	-6.2
Guanajuato	13.4	38.1	-8.1	-5.7
Hidalgo	15.5	39.4	-6.0	-4.4
Chihuahua	21.2	39.6	-0.3	-4.2
Baja California	18.8	40.4	-2.7	-3.4
Morelos	20.7	40.4	-0.8	-3.4
Nayarit	30.3	41.3	8.8	-2.5
Yucatán	20.1	41.7	-1.4	-2.1
Colima	25.4	41.9	3.9	-1.9
Campeche	22.7	43.7	1.2	-0.1
Nacional	21.5	43.8	0.0	0.0

Entidad Federativa	Tasa Bruta de cobertura		Brecha Media Nacional	
	2000-2001	2023-2024	2000-2001	2023-2024
Nacional	21.5	43.8	0.0	0.0
Querétaro	19.2	44.0	-2.3	0.2
Tamaulipas	37.0	44.2	15.5	0.4
Sonora	28.1	44.7	6.6	0.9
Aguascalientes	22.4	46.3	0.9	2.5
Tabasco	22.2	46.9	0.7	3.1
Coahuila	26.9	47.3	5.4	3.5
Puebla	21.3	50.6	-0.2	6.8
Nuevo León	29.9	53.1	8.4	9.3
Sinaloa	29.7	56.1	8.2	12.3
Ciudad de México	44.8	125.7	23.3	81.9

Fuente: estimaciones de la SES, con base en el formato 911, para educación superior, ciclos 2000-2001 a 2023-2024

Las desigualdades y las brechas del acceso a la educación superior en México se reflejan también en la baja proporción de la población con estudios profesionales. El Censo de Población y Vivienda 2020 arroja que sólo 21.6% de la población mayor de 15 años tiene estudios de nivel superior. En contraste, 49.3% de la población sólo tiene estudios de nivel básico, situación que limita su acceso a actividades laborales con mayores niveles de productividad y remuneración.

Por su parte, la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, (ENOE^N) arroja que en el último trimestre de 2021, del total de la población ocupada remunerada, estimada en 38.6 millones de personas, 7.9 millones percibe remuneraciones de hasta un salario mínimo; 16.2 millones entre 1 y 2 salarios mínimos; y 5.9 millones entre 2 y 3 salarios mínimos; es decir, en México casi 30 millones de trabajadoras y trabajadores, equivalente al 70% de la población remunerada, percibe menos de tres salarios mínimos⁴ (Gráfico 3).

⁴ INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Nueva Edición (ENOE^N). Cuarto Trimestre de 2021. México, febrero ed 2021.

Asimismo, la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto en los Hogares (ENIGH) 2022 arrojó que, del total de estudiantes inscritos en nivel profesional, sólo el 11.4% provenían del quintil más pobre de los hogares del país, en comparación con el 43.9% de los estudiantes de los dos quintiles más altos (Tabla 3).

Gráfico 4
Porcentaje de población de 15 años o más según nivel educativo, 2020.

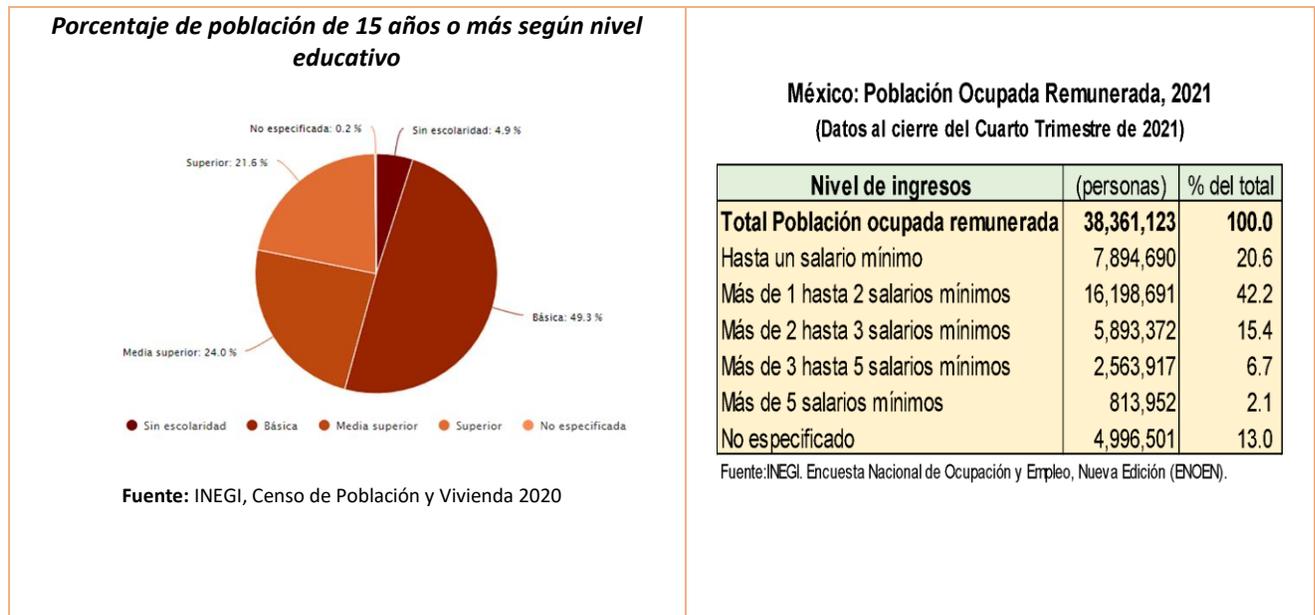


Tabla 3
Distribución de la población que asiste a educación superior por quintil de ingreso corriente total per cápita, 2016- 2018-2020-2022

Quintil	2016	2018	2020	2022
Total	100.0	100.0	100.0	100.0
I	8.8	9.0	12.2	11.4
II	16.6	17.2	19.9	20.1
III	23.1	23.1	22.3	24.6
IV	25.8	26.0	23.9	24.4
V	25.8	24.8	21.6	19.5

Nota: Los rangos de ingreso por quintil son: I. (0a 7,761.71 pesos); II. (de 7,761.72 a 11,949.72 pesos); III. (de 11,949.73 a 17,662.28 pesos); IV. (de 17,662.29 a 29,355.55 pesos); V. (de 29,355.56 pesos o más).

Fuente: Elaborado por la SES-SEP con información de INEGI, Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de Hogares ENIGH 2016, 2018, 2020 y 2022.

Por otro lado, en materia de acceso a la educación superior de las poblaciones indígenas, es importante señalar que las instituciones de educación media superior, así como los centros de nivel universitario, debido a razones demográficas, por lo general están ubicados lejos de la comunidad; por tal razón, se requiere que los estudiantes de dichas comunidades cuenten con recursos para sostenimiento adicionales a los estudiantes locales. Asimismo, el costo de oportunidad para las familias que pierden a un miembro de su fuerza de trabajo tiende a ser determinante. Por esta razón, la mayor parte de la población indígena con educación superior opta por obtener una educación normal por encima de otras carreras, ya que las normales rurales son bilingües y tienen internados.

Testimonios de universitarios indígenas coinciden en cinco áreas interrelacionadas por las que la educación superior se hace inalcanzable para muchos: la brecha geográfica, las barreras culturales, las barreras económicas, la calidad educativa de las bases de formación, las oportunidades limitadas para entrar y permanecer, así como los factores discriminatorios. (Carnoy, Santibañez, Maldonado, & Ordorika, 2002).

Conforme a los registros de la base de datos 911 de educación superior, la matrícula profesional hablante de lengua indígena pública pasó de poco más de 37 mil estudiantes en 2012 a poco más de 62 mil 700 al inicio del ciclo escolar 2023-2024; esto es, un incremento de más de 25 mil estudiantes hablantes de lengua indígena (69.5% de crecimiento relativo), de los cuales más de 14 mil corresponden al crecimiento dado en la actual administración federal 2018-2023. A pesar de este crecimiento, la participación de los estudiantes hablantes de lengua indígena en la matrícula profesional representa sólo entre el 1.1 (2012) y el 1.2% (2023), de la matrícula en este nivel educativo. Los resultados del Censo de Población y Vivienda 2020 (Censo 2020), indican que el 6.1% de la población de 3 años y más, del país es hablante de alguna lengua indígena; lo cual conlleva a concluir que la población hablante de lengua indígena esta subrepresentada en más del 400 por ciento en la matrícula de educación superior con respecto a su participación en la sociedad mexicana.

Esta exigua participación de los jóvenes hablantes de lengua indígena es muy desigual por tipo de institución de educación superior: entre las Universidades Interculturales 2 de cada 10 estudiantes son hablantes de alguna lengua (24.3%), en las unidades académicas de la Universidad Pedagógica Nacional uno de cada diez es hablante de algún idioma autóctono (8.7%), en las Universidades Públicas Estatales de Apoyo Solidario la participación de los jóvenes hablantes es de 1 de cada 16 (6.5%), en las Normales Públicas representan el 3.1% y en las Universidades Tecnológicas la participación es del 2.3%, en el resto de las instituciones de educación superior (IES), la aportación de los hablantes es de entre el 1.1% y 1.9%, con excepción de las IES particulares donde sólo uno de cada mil estudiantes es hablante de algún idioma indígena.

En términos de la contribución relativa de los hablantes a la matrícula profesional de educación superior, a escala de entidad federativa: Oaxaca (6.6%), Guerrero (5.6%), Chiapas (4.6%), Yucatán (3.8%), Hidalgo (3.6%), Puebla (2.7%), Quintana Roo (2.4%) y San Luis Potosí (2.4%) superan el dos por ciento de participación.

Los esfuerzos en este nivel educativo se han destinado, desde los años ochenta a la fecha, a ofrecer programas académicos de nivel superior, principalmente en las áreas de formación docente, agronomía, lingüística, medicina, enfermería, derecho, ciencias químicas e ingeniería. En la primera década del siglo

XXI se creó el subsistema de Universidades Interculturales (las 11 UI) y las instituciones convencionales de educación superior operaron programas de atención destinados a retener sus estudiantes indígenas, (Didou Aupetit, 2018).

Con relación al acceso de la población total e indígena a la educación superior en regiones indígenas y no indígenas se observa un mayor peso relativo de las ciencias sociales y administrativas y los estudios vinculados a la educación y a las humanidades, ya que son las áreas del conocimiento a las que históricamente han tenido mayor acceso. Sin embargo, algunos estudios arrojan que los indígenas optan por las ciencias naturales y exactas en proporción mayor que la población total y existe diferencia en las preferencias de la población indígena cuando se encuentra al interior de sus regiones o fuera de ellas, (Gallart Nocetti & Henríquez Bremer, 2006).

Las situaciones descritas en el presente apartado muestran que **las IES públicas tienen capacidad limitada de para ampliar la cobertura de sus servicios de educación superior** y, en consecuencia, contribuir a garantizar la educación superior y hacer efectiva la obligatoriedad y gratuidad a la educación superior; dicho **problema se busca atender con la reorientación del programa U079, mediante el ajuste de su objeto y el cambio de su denominado a “Fondo Federal para la obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior”, y el establecimiento de mecanismos para asignar recursos que apoyen proyectos de infraestructura y proyectos académicos** que contribuyan a fortalecer las capacidades de las Instituciones Públicas de Educación Superior para incrementar el acceso de los jóvenes, con bachillerato concluido, que demandan ingresar a la oferta de programas de las instituciones públicas de educación superior, en condiciones de equidad, inclusión y pertinencia.

En la última década ocurrieron en el país dos procesos que contribuyeron al agravamiento de los actuales rezagos en educación superior:

- 1) Por una parte, se registró un incremento del presupuesto federal destinado a la educación superior, a un ritmo sensiblemente inferior a la expansión de la matrícula en IES públicas.

Como se observa en el Tabla 4, en el periodo 2013-2023 en tanto que la población escolar de licenciatura y posgrado inscrita en IES públicas aumentó en 20.6 y 20.4%, respectivamente, el presupuesto federal para educación superior tubo una disminución real⁵ de 2.1%. La combinación de ambos procesos arrojó una reducción de 28.6% del presupuesto federal en educación superior por estudiante para dicho periodo, lo que significó un deterioro en las condiciones de prestación de los servicios en las IES públicas.

⁵ Crecimiento real calculado a partir de presupuesto federal en educación superior a pesos constantes del 2024 con el deflactor implícito del PIB; fuente: Pre-Criterios de Economía 2024 SHCP.

Tabla 4
México: Dinámica del gasto federal por alumno en educación superior, 2013-2023

Año	Gasto Federal en Educación Superior (millones de pesos)			Matrícula Pública en Educación Superior (estudiantes)				Gasto en Educación Superior
	Corrientes	Constantes de 2024*	Var. En %	Profesional ^{1/}	Var. En %	Total ^{2/}	Var. En %	Total ^{2/}
2013	105,716	185,553.83	12.6	2,367,100	3.4	2,481,210	3.3	74,783.61
2014	118,358	185,702.43	0.1	2,481,847	4.6	2,599,967	4.6	71,424.92
2015	121,812	184,708.95	-0.5	2,611,865	5.0	2,729,978	4.8	67,659.50
2016	127,951	169,362.08	-9.1	2,705,890	3.5	2,825,212	3.4	59,946.68
2017	125,195	176,998.34	4.3	2,708,790	0.1	2,828,126	0.1	62,585.03
2018	137,312	181,891.02	2.7	2,793,407	3.0	2,911,718	2.9	62,468.63
2019	146,943	183,724.80	1.0	2,884,828	3.2	3,006,472	3.2	61,109.77
2020	152,738	181,032.88	-1.5	2,950,368	2.2	3,073,595	2.2	58,899.39
2021	159,897	180,384.64	-0.4	2,943,890	-0.2	3,071,181	-0.1	58,734.62
2022	165,235	187,579.29	3.8	2,967,314	0.8	3,094,122	0.7	60,624.40
2023	180,365	181,673.74	-3.3	2,980,518	0.4	3,115,973	0.7	58,304.02
Periodo 2023/2013			-2.1		20.6		20.4	-28.6

Notas: 1/ Incluye técnico superior universitario o equivalente y licenciatura públicos, sin considerar a los centros CONACYT y las IES que no reciben apoyos federales (otras IES públicas). 2/ Incluye profesional y posgrado públicos, sin considerar a los centros CONACYT y las IES que no reciben apoyos federales (otras IES públicas).

Fuente: Elaborado por la Subsecretaría de Educación Superior, con información de la SEP, Base de datos formato 911- Educación Superior y de la SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación. Varios años.

- 2) Por otra parte, en el mismo periodo se registró un debilitamiento de los instrumentos presupuestarios para apoyar la expansión de la educación superior, en condiciones de equidad, inclusión y pertinencia social y académica.

En efecto, en el periodo 1990-2018 la tasa de cobertura en educación superior, casi se triplicó, de 13.9% en 1990 a 39.7% en 2018. Durante dicho periodo la matrícula de educación superior se incrementó de manera significativa en todos los tipos de IES, pasando de 1,206,128 estudiantes a 4,344,133 estudiantes, equivalente a una tasa de 360%.

La expansión de la matrícula y la cobertura en educación superior implicó pasar de un sistema educativo de élites⁶ a un sistema educativo de masas, proceso que fue favorecido por la creación de diversos programas presupuestarios denominados extraordinarios, que aportaron a las IES públicas recursos adicionales al subsidio ordinario federal.

Sin embargo, desde 2013, se ha reducido el número y los recursos asignados a los llamados programas de educación superior de financiamiento extraordinario. En varias ocasiones la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, lo señaló en los siguientes términos:

“(…) Los fondos extraordinarios han sufrido recortes significativos, tomando como base de cálculo el presupuesto aprobado para 2015, en el período 2015-2018 se redujeron en más de 22 mil millones de pesos (-69%) y por ende han sido insuficientes para dar cumplimiento a sus objetivos de acuerdo con las

⁶ TROW, Martín (1974): «Problems in the Transition from Elite to Mass Higher Education», en OCDE (comp.), Policies for Higher Education. General Report on the Conference on Future Structures of Post-Secondary Education. París: OCDE. pp. 51-101.

reglas y los lineamientos de operación. En 2018, el Programa U079 Expansión de la Educación Media Superior y Superior no tuvo recursos “.⁷

Durante la presente administración el principal programa federal para apoyar la ampliación de la oferta de educación superior ha sido la creación de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García.

Si bien se trata de un programa orientado al establecimiento de servicios educativos de nivel superior en localidades cuya población no tenía acceso a la formación profesional, el impacto global del programa es insuficiente para atender las necesidades de educación superior en la mayoría de las entidades federativas, como también para hacer efectivo el derecho a la educación superior de la población mexicana. La operación del Programa de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez (UBBJ), ha permitido la instalación de 202 sedes académicas que atienden a una población escolar de sólo 59,186 estudiantes.⁸

Durante el proceso de dictaminación de la reforma del artículo 3º constitucional y de la Ley General de Educación, el Poder Legislativo reconoció la necesidad de dotar al Ejecutivo Federal y a los Gobiernos estatales de los instrumentos y recursos presupuestarios para hacer efectivo el derecho humano a la educación superior. Por tal motivo, en los artículos 63, 64 y 65 del capítulo de financiamiento de la ley General de Educación Superior, se establece la obligación de crear el Fondo Federal Especial para la Obligatoriedad de la Educación Superior y los mecanismos para la asignación plurianual de recursos para infraestructura física educativa.⁹

Sin embargo, la creación de dichos instrumentos de política presupuestaria, por parte del Ejecutivo Federal, es aún una obligación pendiente de cumplir. Precisamente, la propuesta técnica que se expone de manera detallada en el presente documento tiene el propósito de contribuir al cumplimiento del mandato constitucional.

La reorientación del programa U079 resulta de gran relevancia también para hacer frente a los graves impactos de la pandemia del COVID-19 en la educación superior, particularmente en la caída en la tasa del ingreso a la educación superior y en el incremento de la tasa de abandono escolar en ese nivel educativo, ocurrido en todos los tipos de IES y en la mayoría de las entidades federativas. Ello refuerza el sentido de urgencia para ampliar su objeto y transitar hacia el Fondo Federal para la Obligatoriedad de la Educación Superior, así como para complementar sus alcances creando mecanismos para la asignación plurianual de recursos para mejoramiento y rehabilitación de la infraestructura física educativa, incluyendo la conectividad a internet en las IPES.

Como queda claro en las tablas siguientes, a partir del 2019 no sólo se redujeron en términos reales los recursos correspondientes a la mayoría de los programas presupuestarios que asignan recursos a la

⁷ ANUIES, Visión y acción 2030 Propuesta de la ANUIES para renovar la educación superior en México Diseño y concertación de políticas públicas para impulsar el cambio institucional. México, 2018. Página 89.

⁸ Información de la cuarta sesión ordinaria de 2023 del Órgano de Gobierno de las UBBJ.

⁹ https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGES_200421.pdf

educación superior, sino que se redujeron de manera dramática los instrumentos para el ejercicio de la rectoría del Estado mexicano en el desarrollo de esta importante función educativa.

Actualmente la SEP no cuenta con instrumentos sólidos para impulsar estrategias y acciones afirmativas en favor de la obligatoriedad y gratuidad de la educación superior. El único programa presupuestario que puede utilizarse, a condición de realizarse diversas modificaciones, es el Programa U079 “Expansión de la Oferta de Educación media Superior y Superior”-Tipo Superior.

Durante el periodo 2019-2023, en 13 de los 20 programas del presupuesto federal que asigna recursos a las políticas e instituciones de educación superior se registran variaciones negativas, situación que ha provocado severas distorsiones en las políticas y estrategias para impulsar la educación superior. (Ver tabla 5)

En el caso de la Subsecretaría de Educación Superior, en el ejercicio 2022 sólo dispuso de recursos en tres programas presupuestarios, cuyos montos fueron claramente insuficientes para el cumplimiento de las funciones y tareas derivadas del nuevo marco normativo de la educación superior. (ver tabla 6)

Tabla 5

Variaciones reales de los recursos autorizado en el PEF a los programas presupuestarios de educación superior y posgrado, 2019-2023

P P	Denominación	PORCENTAJE DE VARIACIÓN REAL ANUAL*					Promedio anual 2019 a 2023
		(PESOS CONSTANTES 2023)					
		2019 Vs 2018	2020 Vs 2019	2021 Vs 2020	2022 Vs 2021	2022 Vs 2023	
Número de Programas Presupuestarios							
E010	Servicios de Educación Superior y Posgrado	3.1%	0.8%	- 2.3%	- 0.1%	1.2%	0.5%
E011	Desarrollo Cultural	- 8.8%	0.0%	- 2.8%	- 4.5%	2.0%	- 1.0%
E013	Producción y transmisión de materiales educativos	-12.4%	- 0.1%	- 2.9%	- 1.5%	0.2%	- 3.3%
E021	Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico	- 6.2%	4.0%	- 2.6%	- 3.0%	1.0%	- 0.2%
E039	Registro Nacional de Profesionistas y sus Asociaciones	-17.3%	-73.7%	-38.8%	-100.0%	-	-46.0%
E047	Programa de infraestructura física educativa	0.9%	-84.1%	-41.0%	- 3.6%	-95.1%	-44.6%
G001	Normar los servicios educativos	-13.0%	- 5.9%	- 6.8%	45.3%	2.7%	4.5%
K009	Proyectos de infraestructura social del sector educativo	31.2%	3.6%	-39.6%	-49.0%	3.5%	-10.1%
K027	Mantenimiento de infraestructura	19.4%	-86.4%	8.1%	141.3%	-92.1%	- 1.9%
M001	Actividades de apoyo administrativo	- 5.1%	2.8%	- 0.2%	- 0.1%	2.3%	- 0.1%
O001	Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	- 0.3%	8.3%	-14.2%	-12.3%	16.9%	- 0.3%
P001	Diseño de la Política Educativa	-12.2%	0.8%	- 2.9%	28.3%	1.3%	3.1%
S243	Programa Nacional de Becas (Becas Elisa Acuña)	-42.0%	- 5.4%	- 6.1%	0.4%	-60.0%	-22.6%
S244	Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa	-30.8%	-100.0%	-	-	-	-
S247	Programa para el Desarrollo Profesional Docente	-63.9%	- 4.0%	-49.0%	0.0%	0.7%	-23.2%
S267/S300	F. de la Calidad Educativa / Fortalecimiento a la Excelencia Educativa	-42.4%	- 9.6%	-86.5%	384.9%	0.6%	49.4%
U006	Subsidios para organismos descentralizados estatales	15.0%	-12.1%	- 3.0%	0.0%	0.6%	0.1%
U040	Carrera Docente en UPES	- 2.6%	-30.2%	-100.0%	-	-	-26.6%
U079	Programa de Expansión de la educación Media Superior y Superior	-	↑	-100.0%	↑	0.6%	-
U080	Apoyos a centros y organizaciones de educación	- 2.3%	- 2.8%	- 5.9%	0.0%	0.6%	- 2.1%
U081	Problemas Estructurales de la UPES	-100.0%	-	-	-	-	-
U083	Universidades para el Bienestar Benito Juárez García	↑	- 4.0%	- 5.9%	0.0%	37.3%	6.9%
U280/S283	Becas Jóvenes (Construyendo) Escribiendo el Futuro	↑	74.9%	23.2%	0.3%	0.5%	24.7%
	Total Programas de Educación Superior	6.7%	- 3.1%	- 2.6%	1.3%	- 0.5%	0.4%

Tabla 6

Presupuesto Autorizado a la UR 500 Subsecretaría de Educación Superior, 2018-2023
 (En millones de pesos y % real)

P P	Denominación	PRESUPUESTO ASIGNADO (MILLONES DE PESOS)						PORCENTAJE DE VARIACIÓN REAL ANUAL*				
		PEF 201 ^o	PEF 201 ^o	PEF 202 ^a	PEF 202 ^a	PEF202 ^a	PEF202 ^a	2018 Vs 2019	2019 Vs 2020	2020 Vs 2021	2021 Vs 2022	2022 Vs 2023
P001	Diseño de la Política Educativa	63.2	56.0	56.9	58.1	149.7	158.8	- 14.9%	- 1.3%	- 3.9%	148.4%	1.0%
S243	Programa Nacional de Becas	5,169.3	2,530.4					- 53.0%	-100.0%			
S244 /S300	Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa / Fortalecimiento a la Excelencia Educativa	52.5	37.8	37.8				- 30.9%	- 2.8%	-100.0%		
U080	Apoyos a centros y organizaciones de educación	27.4	27.8	36.8	36.8	38.2	40.3	- 2.6%	28.6%	- 5.9%	0.1%	0.5%
U280	Jóvenes Construyendo el Futuro		4,320.0									
U079	Programa de Expansión de la educación Media Superior y Superior			350.0		753.0	795.1		↑	-100.0%	↑	0.6%
	TOTAL	5,312.4	6,972.0	481.5	94.9	940.9	994.2	26.0%	- 93.3%	- 81.4%	856.0%	0.7%

*Cifras deflacionadas de acuerdo con el deflactor del PIB (5), SHCP 2023.

Fuente: Elaborado por la SES-SEP, con información de la SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación. Varios años.

II.3 Evolución del problema

Como se señaló en el apartado anterior, México enfrenta una baja cobertura de los servicios de educación superior y una muy desigual distribución de estos en el territorio nacional; asimismo, enfrenta severas inequidades en el acceso de la población a la educación superior; tales problemas se agravaron por el incremento en el abandono escolar durante los años de la pandemia del COVID-19

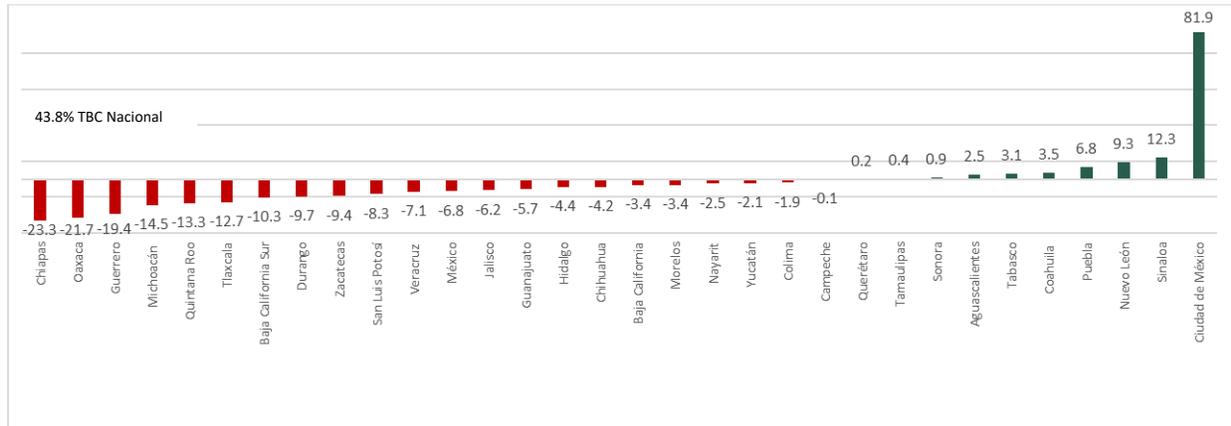
Como se observa en el gráfico 2, si bien la tasa bruta de cobertura en educación superior en el ciclo escolar 2023-2024 es de 43.8%, la enorme disparidad entre entidades federativas, muestran las inequidades existentes en el acceso. En el inicio del ciclo escolar 2023-2024, 22 entidades federativas se encuentran por debajo del promedio nacional de cobertura en educación superior (Gráfico 5). El problema de insuficiente cobertura de los servicios de educación superior requiere ser enfrentado con una estrategia integral, apoyada en diversos instrumentos de política educativa.

Por otra parte, desde hace una década México registra un proceso de transición demográfica que se expresa en un acelerado crecimiento de la población de 15 a 25 años de edad, razón por la cual en 2012 se decretó en México la obligatoriedad de la educación media superior; tal situación favoreció también el aumento del flujo de jóvenes de bachillerato que anualmente demanda ingresar a las instituciones de educación superior.¹⁰

¹⁰ Diario Oficial de la Federación, 9 de febrero de 2012.

Gráfico 5

México: Brechas en Tasas Brutas de Cobertura de Educación Superior, ciclo escolar 2023-2024



Fuente: Elaborado por la SES con información de la Base de Datos 911, SEP, ciclo 2020-2021 y 2022-2023.

El total de jóvenes que cada año egresan de bachillerato pasó de 780 mil en 2006, a 1.5 millones en 2021, es decir, un incremento de 93.6%. El notable crecimiento de egresados se observa en todos los tipos de bachillerato: federal, estatal, autónomo y particular (ver tabla 7). Tal situación ejerce una gran presión sobre las IES públicas, particularmente en aquellas localizadas en las zonas metropolitanas del país, principalmente en el Valle de México (SEP, 2019).

Para el año 2024 se estima que el flujo anual de egresados de los planteles de bachillerato será de casi 1.7 millones de jóvenes (Gráfico 5). Tal escenario requiere que las autoridades educativas, federal y estatales, refuercen las acciones para garantizar el acceso a las instituciones públicas de educación superior, en cumplimiento del mandato de la Constitución. En caso contrario, se ampliará la brecha de jóvenes sin posibilidad real de acceso a la educación superior.

Tabla 7
Incremento en los Egresados de Bachillerato, 2006-2022
(número de estudiantes)

Sostenimiento	2006-2007	2012-2013	2018-2019	2022-2023
Egresados con Bachillerato	807,288	1,116,301	1,464,765	1,349,980
Público	697,282	882,103	1,170,499	1,124,704
Federal	218,277	233,603	330,121	321,137
Estatad	300,511	492,265	658,838	619,053
Autónomo	178,494	156,235	181,540	184,514
Particular	110,006	234,198	294,266	225,276

Fuente: Elaborado por la Subsecretaría de Educación Superior con información de la base de datos 911, SEP.

La reforma en materia educativa, al establecer la obligación del Estado de garantizar el derecho a la educación superior de los jóvenes con estudios de bachillerato concluido, plantea un gran desafío para

las autoridades educativas, porque no sólo es necesario garantizar un lugar en las instituciones públicas de educación superior, con equidad e inclusión, a los jóvenes que cada año egresan de los planteles de bachillerato, sino también a aquéllos que teniendo el bachillerato concluido por diversas razones no lograron ingresar a las instituciones educativas de nivel superior en años precedentes y que reclaman, con toda legitimidad, su derecho a la educación superior.

En 2020 la brecha entre egresados de bachillerato y estudiantes de primer ingreso a educación superior se estimó en cerca de 360 mil jóvenes, la más alta en los últimos 2 sexenio; y en los últimos diez años el número acumulado de egresados que no ingresó a la educación superior, por diversas razones, ascendió a 2.05 millones de jóvenes (Tabla 8 y Gráfico 5).

Tabla 8

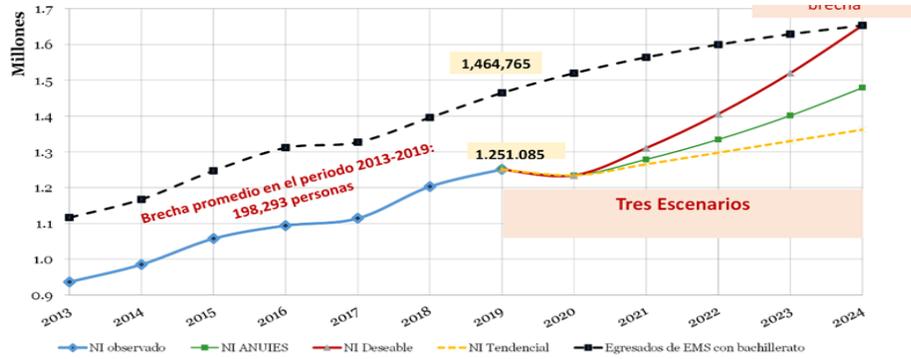
Egresados con bachillerato, alumnos de nuevo ingreso a educación profesional y tasa de absorción, ciclo escolar 2010-2011 a 2023-2024 (Estudiantes y porcentaje)

Ciclo escolar	Egresados con bachillerato	Alumnos de nuevo ingreso a educación superior	Tasa de absorción	Egresados sin ingresar a superior
2010-2011	936,258	862,268		
2011-2012	961,946	918,160	98.1	-18,098
2012-2013	1,116,301	955,381	99.3	-6,565
2013-2014	1,167,358	936,495	83.9	-179,806
2014-2015	1,247,277	985,366	84.4	-181,992
2015-2016	1,311,364	1,057,645	84.8	-189,632
2016-2017	1,326,801	1,093,983	83.4	-217,381
2017-2018	1,395,691	1,114,134	84.0	-212,667
2018-2019	1,464,765	1,202,798	86.2	-192,893
2019-2020	1,501,201	1,251,085	85.4	-213,680
2020-2021	1,421,232	1,141,303	76.0	-359,898
2021-2022	1,424,351	1,186,297	83.5	-234,935
2022-2023	1,349,980	1,264,214	88.8	-160,137
2023-2024		1,261,441	93.4	-88,539
Suma de egresados EMS sin ingreso a ES 2013-2023				-2,051,754

Nota: e/ Dato estimado **Fuente:** Estimaciones de la SES con base en la estadística 911, ciclo escolar 2010-2011 al 2023-2024.

Gráfico 6

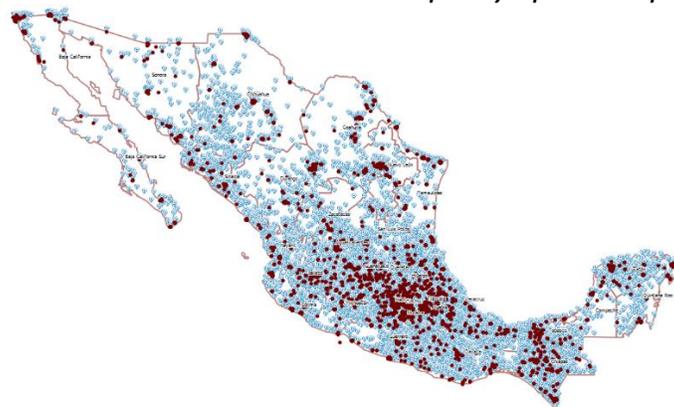
Tendencia y Escenarios del Nuevo Ingreso (NI) a educación superior Vs egresados de educación media superior, 2013 a 2024



Fuente: Estimaciones de la SES con base en la estadística 911, ciclo escolar 1990-1991 a 2023-2024.

A pesar de los esfuerzos para la creación de nuevas Universidades Tecnológicas, Politécnica, Interculturales, Institutos Tecnológicos; la expansión de las Universidades Públicas Estatales, Estatales de Apoyo Solidario y Federales, mediante los recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples y el reciente programa para la creación de la Universidades para el Bienestar Benito Juárez, la concentración geográfica de las escuelas de educación superior se mantiene como una barrera muy importante para el acceso a este nivel educativo (Gráfico 7). Existe un número amplio de zonas del país sin escuelas de educación superior y no se ha alcanzado una infraestructura física educativa en donde se otorguen servicios con espacios que: permitan el óptimo desarrollo del aprendizaje y la enseñanza de los programas educativos que se ofertan; espacios formales e informales para el aprendizaje activo e interactivo; para el desarrollo del compromiso social; para la investigación, el desarrollo científico, tecnológico y la innovación; la diversificación de las TIC; el esparcimiento, la cultura y el deporte, así como brindar servicios tecnológicos actualizados y de punta.

Gráfico 7
Presencia territorial de escuelas de educación media superior y superior en el país 2021-2022.



● Escuelas de Educación Media Superior ● Escuelas de Educación Superior

Fuente: Elaboración SES con base en la estadística 911, ciclo escolar 2022-2023. SEP.

Un factor adicional para considerar es la poca diversificación de los programas educativos, el 60.7% de las carreras se encuentran en los campos de formación académica 04 Administración y negocio (26.1%), 03 Ciencias sociales y derecho (18.7%) y 07 Ingeniería, manufactura y construcción (15.85%) y si además

observamos la distribución de los programas educativos por entidad federativa, encontramos que la Ciudad de México, México, Puebla y Veracruz, concentran al 32% de los programas educativos. (Tabla 9).

Todo lo anterior lleva a los egresados de bachillerato a desplazamientos que involucran altos gastos para el núcleo familiar y en muchos casos a la definitiva decisión del abandono de la posibilidad de continuar sus estudios.

Tabla 9
Programas educativos de educación profesional (TSU y Licenciatura) por entidad federativa, según campo amplio de formación académica (CMPE 2016), ciclo 2022-2023.

Entidad federativa	Total	Campo amplio de formación académica									
		01 Educación	02 Artes y humanidades	03 Ciencias sociales y derecho	04 Administración y negocios	05 Ciencias naturales, matemáticas y estadística	06 Tecnologías de la información y la comunicación	07 Ingeniería, manufactura y construcción	08 Agronomía y veterinaria	09 Ciencias de la salud	10 Servicios
Total	31,624	3,623	2,335	5,922	8,269	574	2,071	4,995	525	2,002	1,308
1 Aguascalientes	537	56	37	72	163	6	34	104	8	37	20
2 Baja California	984	114	64	216	257	13	47	170	8	66	29
3 Baja California Sur	309	63	22	52	82	6	18	32	6	11	17
4 Campeche	352	44	17	62	86	3	26	61	11	26	16
5 Coahuila	989	69	60	178	273	15	54	247	22	51	20
6 Colima	276	49	16	59	81	6	17	25	3	14	6
7 Chiapas	1,169	117	53	308	296	25	101	112	30	74	53
8 Chihuahua	820	84	51	133	206	15	52	187	21	45	26
9 Ciudad de México	2,402	164	354	513	647	54	165	265	7	152	81
10 Durango	451	61	35	75	99	11	33	77	20	27	13
11 Guanajuato	1,485	142	91	275	435	15	79	312	21	69	46
12 Guerrero	819	141	50	165	200	24	65	67	11	54	42
13 Hidalgo	817	105	36	136	193	16	65	161	15	44	46
14 Jalisco	1,550	162	144	258	430	23	102	221	19	134	57
15 México	3,362	445	193	703	902	49	268	428	32	189	153
16 Michoacán	1,046	157	79	197	244	25	50	135	29	62	68
17 Morelos	638	93	52	156	151	15	25	79	9	31	27
18 Nayarit	453	72	24	96	123	4	17	31	13	46	27
19 Nuevo León	1,353	138	143	221	392	23	104	225	9	67	31
20 Oaxaca	744	135	47	135	149	20	45	98	35	51	29
21 Puebla	2,447	225	238	480	597	40	133	378	59	155	142
22 Querétaro	835	101	68	139	206	19	41	174	6	54	27
23 Quintana Roo	547	47	41	113	187	5	37	39	3	36	39
24 San Luis Potosí	610	69	36	112	149	14	45	124	10	32	19
25 Sinaloa	764	83	56	132	182	20	48	95	25	77	46
26 Sonora	919	105	40	146	241	15	46	193	13	82	38
27 Tabasco	722	55	27	127	170	22	58	179	14	41	29
28 Tamaulipas	1,040	115	59	144	273	8	70	220	13	110	28
29 Tlaxcala	240	32	17	50	55	4	14	38	4	15	11
30 Veracruz	1,900	270	108	305	544	30	136	341	32	70	64
31 Yucatán	673	74	55	106	171	16	44	96	8	56	47
32 Zacatecas	371	36	22	58	85	13	32	81	9	24	11

Fuente: Elaboración SES con base en la estadística 911, ciclo escolar 2022-2023. SEP.

En cumplimiento del mandato constitucional y de la ley General de Educación Superior, la Secretaría de Educación Pública plantea una estrategia para cerrar la brecha de egresados de educación media superior y de estudiantes que ingresan a instituciones de educación superior, que incluye cinco líneas de acción:

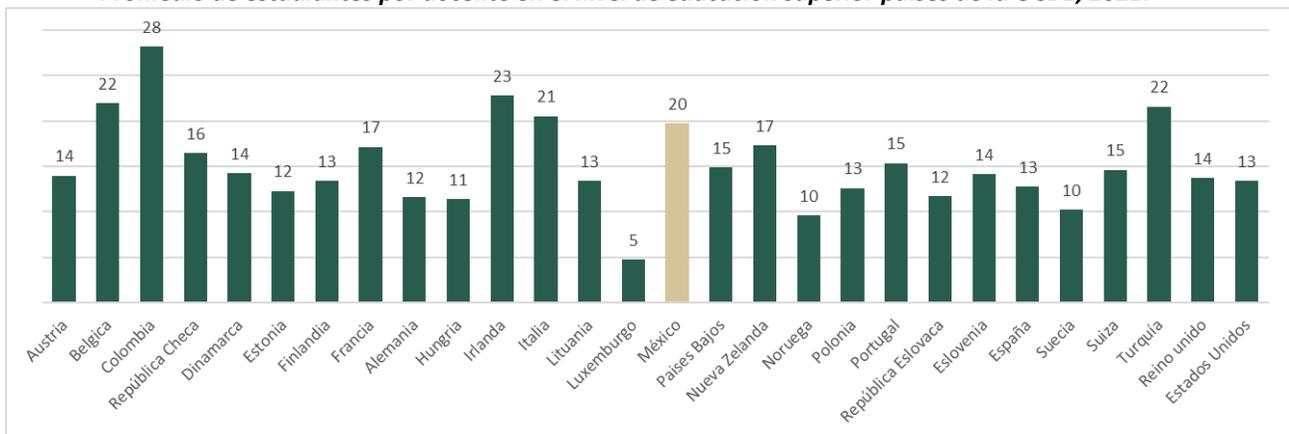
- a) Promover el uso óptimo de la infraestructura instalada (instalaciones y personal docente) en las IES;
- b) Ampliar, consolidar y mejorar las instalaciones de las IES;
- c) Impulsar la creación de nuevas sedes e instituciones;
- d) Ampliar la oferta educativa en modalidades abierta y a distancia;
- e) Incrementar y mejorar la articulación y focalización de los programas de becas (Programa Nacional de Becas Elisa Acuña y Jóvenes escribiendo el futuro) para incrementar la absorción y reducir el abandono en el nivel superior.

La estrategia diseñada por la Secretaría de Educación Pública requiere contar con recursos presupuestales suficientes, tanto para ampliar y mejorar la infraestructura de las IES, fortalecer la oferta de programas académicos, como también para incrementar y profesionalizar la planta docente en el nivel superior. En el caso del abandono y la retención escolar, como se comentó en el inciso e los programas de becas

Jóvenes Escribiendo el Futuro (S283) y Becas Elisa Acuña (S243), constituyen mecanismos muy importantes, que opera la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez.

De acuerdo con los reportes y análisis de la OCDE, el promedio de estudiantes por docente es tanto una medida de la eficiencia en la asignación de los recursos para la educación, como un indicador de la posibilidad de los docentes de atender necesidades específicas de los estudiantes de forma personalizada, mejorando los procesos de enseñanza-aprendizaje. En promedio, los países integrantes de la OCDE, en el año 2020, ubicaban este indicador en 15 estudiantes por docente, México presentaba 20 estudiantes por docente (Gráfico 8). Para el ciclo escolar 2023-2024 la estimación es de 33 estudiantes por docente de tiempo completo o equivalente, lo cual hace más que evidente la problemática que enfrenta la educación superior para atender al incremento de egresados de bachillerato.

Gráfico 8
Promedio de estudiantes por docente en el nivel de educación superior países de la OCDE, 2021.



Fuente: Estadística OCDE, https://www.oecd.org/en/publications/2023/09/education-at-a-glance-2023_581c9602.html. Consulta julio 2024.

II.4 Experiencias de Atención

Experiencias de incremento de la matrícula y de apoyo a la gratuidad en la educación superior

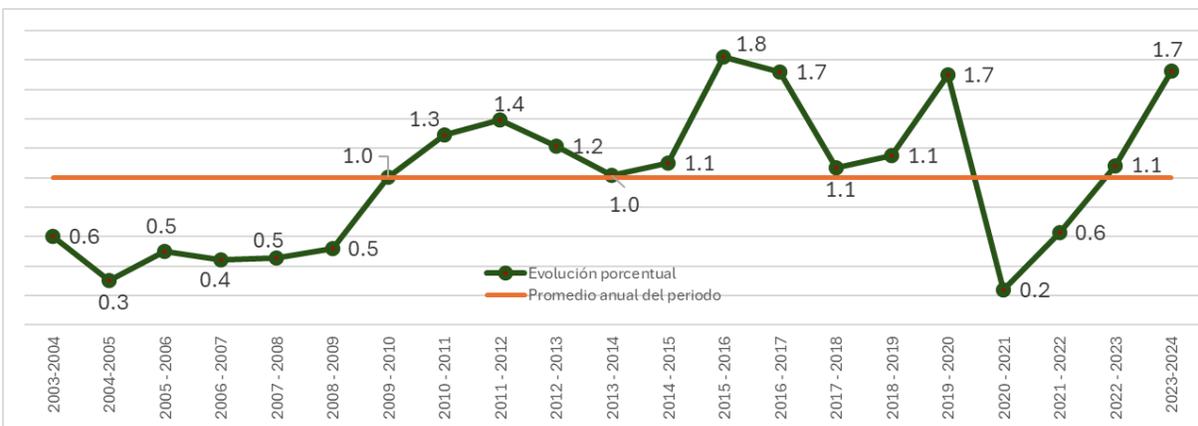
En décadas recientes el gobierno federal ha impulsado diversas acciones con el objeto de incrementar la matrícula en educación superior, entre los cuales tuvo una gran relevancia el uso de fondos extraordinarios para cada tipo de instituciones, entre los cuales se encuentra el Programa de Expansión de la Educación Media Superior y Superior (U079).

El programa U006 Subsidios para organismos descentralizados estatales (ODES) ha contribuido a asegurar la continuidad de los servicios de educación, la equidad e inclusión educativos de las Universidades Públicas Estatales, Universidades Públicas Estatales de Apoyo Solidario, Universidades Interculturales, Universidades Tecnológicas, Universidades Politécnicas, los Institutos Tecnológicos Descentralizados. Los apoyos que entrega son subsidios federales para el sostenimiento de las funciones sustantivas de los ODES gastos de operación y gastos de servicios personales. De acuerdo con las Fichas de monitoreo del CONEVAL, el programa ha garantizado la operación continua de los ODES, atendiendo la demanda de educación superior.

Por su parte, el programa E010 Servicios de Educación Superior y Posgrado contribuye a una educación superior de excelencia, pertinente y relevante, formando profesionales y académicos de alto nivel que coadyuvan al desarrollo nacional. El programa es operado conjuntamente por la Dirección General de Universidades Tecnológicas y Politécnicas, Universidad Pedagógica Nacional, Universidad Autónoma Metropolitana, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Politécnico Nacional, Universidad Abierta y a Distancia de México, Centro de Enseñanza Técnica Industrial, Centro de Investigación y Estudios Avanzados del IPN, Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas del IPN, El Colegio de México, A.C., Tecnológico Nacional de México y Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro.

Estas iniciativas en general demostraron un impacto positivo en el incremento de jóvenes inscritos en Instituciones Públicas de Educación Superior. En los últimos 20 años, la cobertura aumentó en promedio, anualmente 1 punto porcentual, sin embargo, como ya se comentó, esto no ha sido suficiente para cubrir la demanda de los jóvenes que concluyen el bachillerato, la cual se incrementó de manera acelerada a partir del ciclo escolar 2012-2013, en el cual se decretó la obligatoriedad de los estudios de educación media superior.

Gráfico 9
Incremento (puntos porcentuales) de la cobertura de Educación Superior, 2003-2023



Fuente: estimaciones de la SES, con base en el formato 911, de Educación Superior.

Las estrategias compensatorias de apoyo a estudiantes en condiciones de vulnerabilidad o en desventaja también han tenido éxito, (Didou Aupetit & Remedi, 2006); (Romo López, 2006) (Flores-Crespo & Barrón, 2006); (Chávez Arellano, 2008); sin embargo, la asignación de recursos ha sido claramente insuficiente para apoyar a las instituciones ubicadas en las zonas con baja cobertura de servicios de educación superior, o en aquéllas de alta demanda.

Experiencias internacionales:

Lamentablemente no hay muchas experiencias internacionales consolidadas y exitosas que permitan referenciar esfuerzos en pro de la gratuidad y obligatoriedad de la educación superior, con las cuales constatar la viabilidad y efectividad de prácticas similares a la presente propuesta técnica.

Es importante reconocer, que la mayoría de los países de América Latina han alcanzado tasas de cobertura en educación superior por arriba del 50%; por lo que el acceso no es tan prioritario, como la calidad de la oferta educativa. Sin embargo, un ejemplo importante a destacar es el de la educación superior en Cuba, donde además de contar con todos los servicios educativos de carácter público y gratuitos, incluyendo los de educación superior; a partir del curso académico 2001-2002 se instrumenta el llamado nuevo modelo de universidad.

Dicho modelo, a pesar de que aún no está concluido ni consolidado, constituye un punto de partida para establecer nuevas premisas que den respuesta a los retos y problemáticas de ampliar las oportunidades de acceso y oferta de estudios superiores, en favor de los sectores sociales menos favorecidos con una visión más integral de los conceptos de equidad y justicia social, y sobre la base del concepto de acercar la universidad hasta el lugar donde residen o trabajan las personas (EFES, 2004) citado por (Santos Gutiérrez & López Segre, 2007). Este esfuerzo se enmarca en el propósito de la universalización de la universidad.

En resumen, la principal característica de este modelo radica en contar con la presencia de instituciones públicas de educación superior, con una distribución territorial en todos los municipios del país.

La información conocida de esta experiencia muestra que decenas de miles de estudiantes provenientes de diferentes estratos sociales, trabajadores de la industria azucarera y cuadros de organizaciones políticas y de masas, cursan estudios universitarios en sus municipios, localidades e incluso unidades productivas azucareras, en 43 carreras universitarias diferentes que se imparten en más de 800 lugares diferentes. Este proceso de ampliación de posibilidades de estudios superiores nunca antes visto debe conducir a que, en un corto periodo, todas las personas con credenciales para tener acceso a la educación superior que deseen cursar estudios universitarios tengan la posibilidad real de matricularse en alguna carrera.

Por último, es importante señalar lo que Siencio y López (2007) en su artículo “Revolución cubana y educación superior” plantean a través de 16 aspectos centrales sobre las universidades y la educación superior en el mundo, destacando seis referentes al problema que, de ampliación de la cobertura y el acceso a la educación superior, con equidad e inclusión.

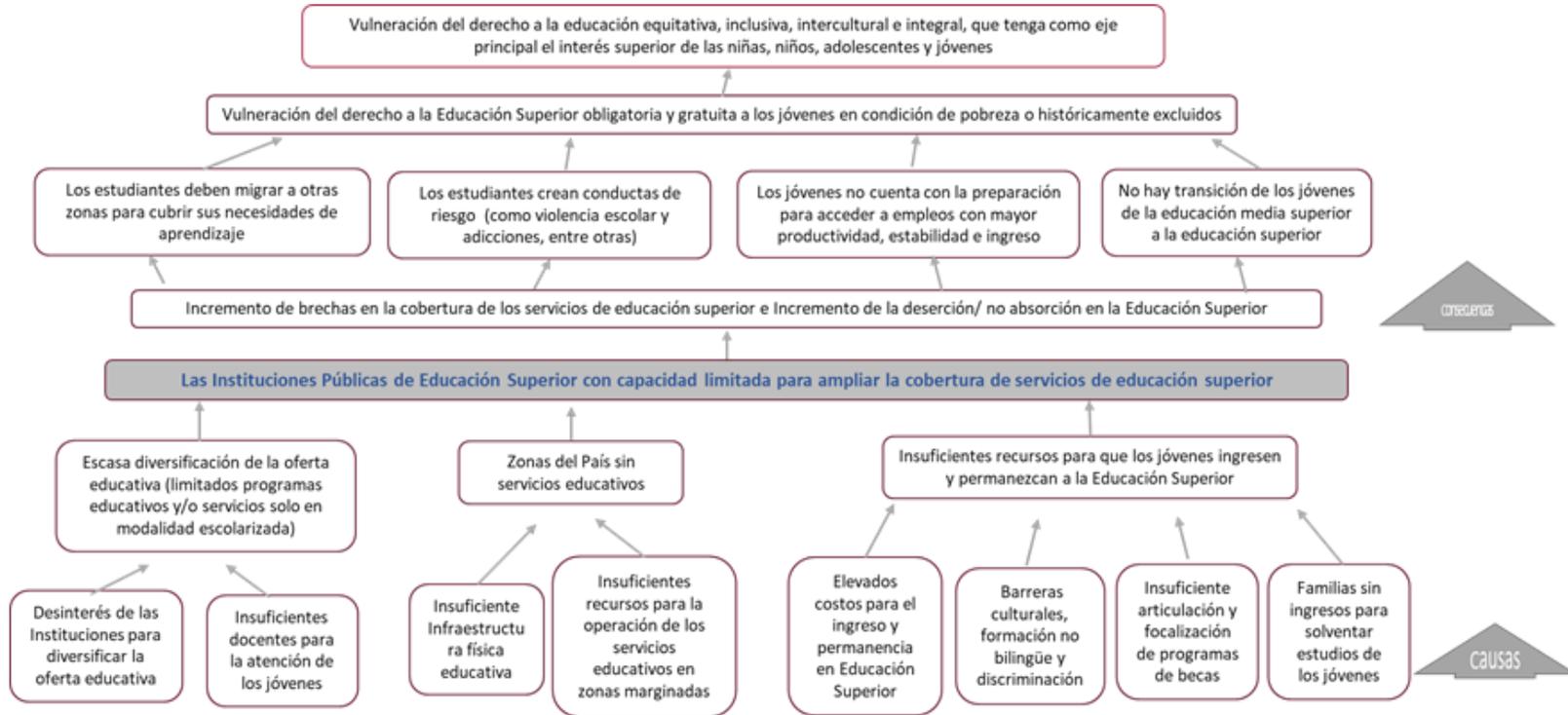
1. La crisis institucional de la universidad en la mayoría de los países en los últimos treinta años obedece a que ha perdido su condición de bien público. Esto ha implicado políticas públicas sin un adecuado financiamiento para la universidad, en el marco de la pérdida general de prioridades de las políticas sociales.
2. Lo anterior ha tenido como consecuencia la descapitalización y desestructuración de la universidad pública a favor de las universidades privadas con fines de lucro.
3. La universidad debe superar la triple crisis: de hegemonía (ya no tiene el monopolio de la investigación); de legitimidad (se percibe como una institución que impide el acceso a los más desfavorecidos), e institucional (a causa de dificultades para preservar su autonomía ante la presión de las demandas del mercado y a la tendencia a concebirlas como empresas) que viene enfrentando desde los años noventa. Esto implica llevar a cabo una nueva reforma acorde con un proyecto de nación viable que considere la educación un bien público y que prepare a sus graduados para construir el desarrollo sostenible y la equidad (De Sousa Santos, 2004: 93).

4. La universidad enfrenta la contradicción entre la rigidez que caracteriza a la formación universitaria y la volatilidad de las calificaciones exigidas por los mercados.
5. La visión neoliberal considera que la anterior contradicción se resuelve transformando a la universidad en un servicio al que se tiene acceso, no por la vía de la ciudadanía, sino por la vía del consumo. Por esta razón se elimina la gratuidad de la enseñanza universitaria, se sustituyen las becas por préstamos y los estudiantes se transforman de ciudadanos en consumidores.
6. Las deficiencias en el desempeño de la responsabilidad social de la universidad no obedecen a un exceso de autonomía, sino a la falta de los medios financieros adecuados.

En conclusión, México, requiere impulsar una estrategia integral, con visión de largo plazo para ampliar la cobertura y mejorar las oportunidades de acceso, con equidad, inclusión e interculturalidad, que en el marco de las estrategias del Programa Nacional de Educación Superior, incluya a) el uso óptimo de la infraestructura instalada (instalaciones y personal docente) en las IES; b) ampliar, consolidar y mejorar las instalaciones de las IES; c) impulsar la creación de nuevas sedes e instituciones; d) ampliar la oferta educativa en modalidades abierta y a distancia; y e) apoyar y promover la gratuidad de los servicios educativos de nivel superior, dando prioridad a los estudiantes que más lo requieren.

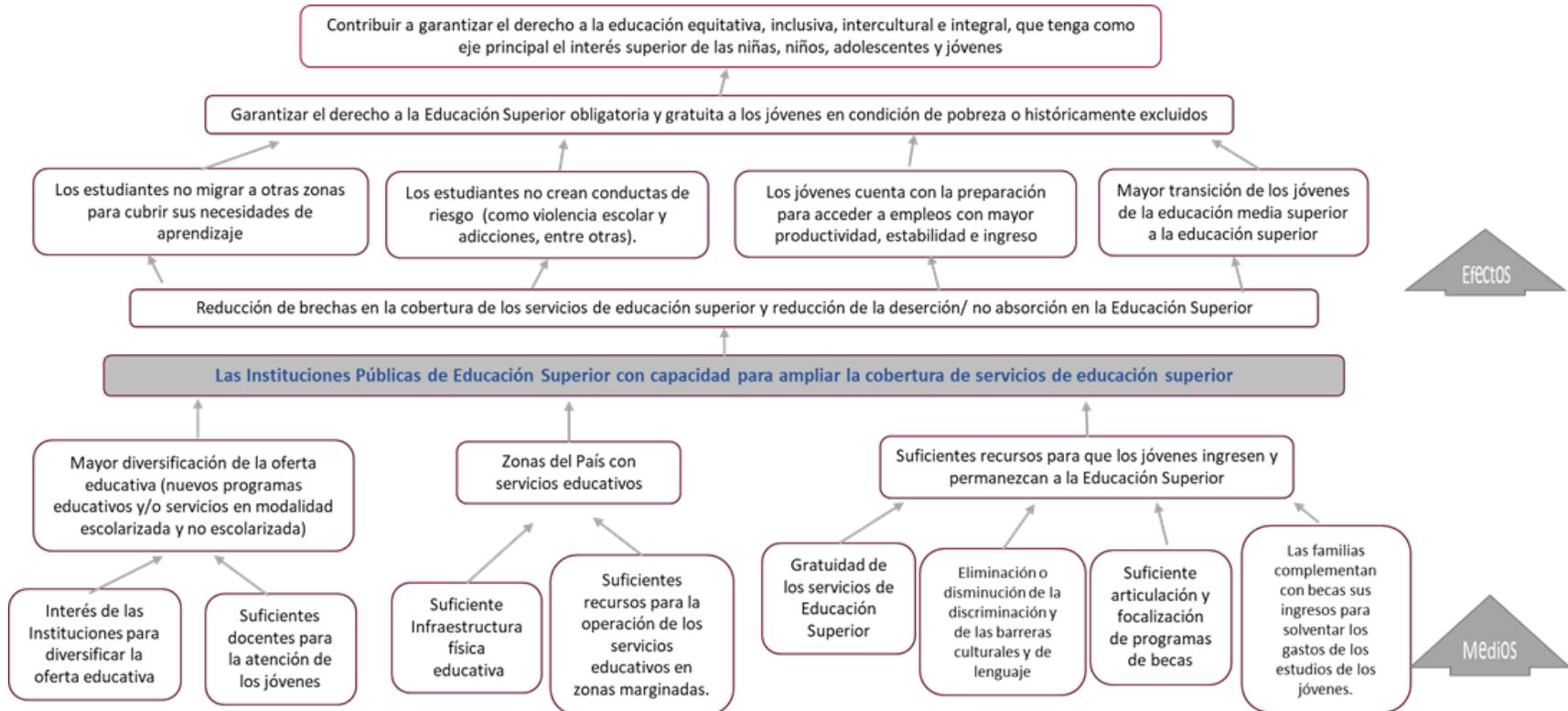
Para apoyar esta estrategia la Secretaría de Educación Pública, propone **reorientar, como parte de una nueva estrategia de financiamiento de la educación superior, el programa presupuestario U079, modificando su denominación a “Fondo Federal para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior”, que se convertirá en un instrumento innovador de política presupuestaria, que permita al Estado mexicano cumplir el mandato constitucional de hacer efectivo el derecho a la educación superior, en condiciones de equidad, inclusión e interculturalidad**, de miles de jóvenes que anualmente son excluidos de la oportunidad de mejorar sus condiciones de bienestar a través de la educación de nivel profesional.

II.5 Árbol del Problema



III. OBJETIVOS

III.1 Árbol del Objetivo



III.2 Determinación de los objetivos del programa

Objetivo General

Dotar a las autoridades educativas de un instrumento eficiente de política educativa que contribuya a garantizar el derecho constitucional a la educación superior, obligatoria y gratuita, en condiciones de equidad, inclusión e interculturalidad, mediante el otorgamiento de recursos económicos para apoyar la gratuidad de los servicios educativos, así como proyectos académicos diseñados y presentados por las instituciones públicas de educación superior, que amplíen la cobertura educativa, y mejoren la distribución territorial de la oferta académica con excelencia y pertinencia social.

Objetivos Específicos:

1. Proporcionar apoyos para que las IES públicas ofrezcan servicios de educación superior gratuitos y con excelencia.
2. Proporcionar apoyos para infraestructura y equipamiento de las Instituciones Públicas de Educación Superior (IPES), vinculados a proyectos de incremento de la matrícula, preferentemente en zonas geográficas de baja cobertura y elevado rezago educativo.
3. Diversificar la oferta educativa en las Instituciones de Educación Superior, con prioridad en atención a grupos sociales vulnerables.

III.3 Aportación del programa a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el Programa Sectorial de Educación, 2020-2024; y el Programa Nacional de Educación Superior, 2023-2024*/

El Fondo Federal para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior se vincula al Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, en sus Ejes Generales: 1. Política y Gobierno y 2. Política Social, específicamente en el cumplimiento del derecho de todos los jóvenes del país a la educación superior, enmarcado en la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, objetivo 2. Garantizar empleo, educación, salud y bienestar.

Asimismo, atiende al propósito de mejorar las condiciones materiales de las escuelas del país; a garantizar el acceso de todos los jóvenes a la educación; a dignificar los centros escolares y a construir y cumplir el nuevo marco constitucional para la enseñanza, como parte de los objetivos y/ acciones comprometidas para garantizar el derecho humano a la Educación. Ello significa un cambio fundamental respecto a las políticas educativas del pasado que frenaron la gratuidad de la educación superior y sometieron a las universidades públicas a políticas presupuestales restrictivas que limitaron las aspiraciones de mejoramiento de las condiciones de vida de millones de jóvenes.

La operación del Fondo Federal para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior también contribuirá a la atención de 4 de los 6 objetivos prioritarios del Programa Sectorial de Educación 2020-2024:

*/El Programa Nacional de Educación Superior, 2023-2024 fue publicado el 28 de diciembre de 2023.

Objetivos Prioritarios del Programa Sectorial de Educación 2020-2024.	Operación del Fondo Federal para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior	Objetivos prioritarios del Programa Nacional de Educación Superior 2023-2024
Garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes.	Garantizar el derecho a la educación superior , en condiciones de equidad, inclusión e interculturalidad.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ampliar la cobertura con equidad e inclusión para hacer efectivo el derecho humano a la educación superior.
Garantizar el derecho de la población en México a una educación de excelencia, pertinente y relevante en los diferentes tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional.	Generar entornos favorables para el proceso de enseñanza-aprendizaje en la educación superior.	
Revalorizar a las maestras y los maestros como agentes fundamentales del proceso educativo, con pleno respeto a sus derechos, a partir de su desarrollo profesional, mejora continua y vocación de servicio.	Fortalecer la rectoría del Estado y la participación de todos los actores y grupos de la sociedad para la transformación de la educación superior a partir del fortalecimiento de su compromiso con los grandes problemas nacionales y la atención a las necesidades del desarrollo regional y local.	<ol style="list-style-type: none"> 3. Fomentar la formación de excelencia de las y los estudiantes mediante la innovación, la mejora continua integral de la educación superior, la revalorización del personal académico, la práctica del deporte, y el impulso de las ciencias, las humanidades y el desarrollo tecnológico.
Generar entornos favorables para el proceso de enseñanza-aprendizaje en los diferentes tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional.	Ampliar las oportunidades educativas en el nivel superior para cerrar las brechas sociales y reducir las desigualdades regionales ¹¹ .	

Y a las siguientes acciones prioritarias:

¹¹ Al proporcionar apoyos para infraestructura y equipamiento de las Instituciones Públicas de Educación Superior (IPES), vinculados a proyectos de incremento de la matrícula, preferentemente en zonas geográficas de baja cobertura y elevado rezago educativo se pretende reducir las brechas sociales y las desigualdades regionales a través de la generación de entornos favorables para el proceso enseñanza-aprendizaje de la Educación Superior.

Objetivo Prioritario 1. Garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

Estrategias:

- Ampliar las oportunidades educativas para cerrar las brechas sociales y reducir las desigualdades regionales.
- Impulsar medidas para favorecer el ingreso y la permanencia en el sistema educativo de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes provenientes de grupos históricamente discriminados, que alienten la conclusión oportuna de sus estudios y permitan el desarrollo de trayectorias educativas completas.
- Promover la reorientación y transformación de las instituciones educativas para que respondan a las necesidades de sus comunidades y a las características específicas de su contexto.
- Garantizar condiciones de equidad para todos, con énfasis particular en los grupos y poblaciones históricamente discriminados.
- Asegurar que la población en rezago educativo adquiera los conocimientos y habilidades mínimas para acceder a una mejor condición de vida y oportunidades para el desarrollo integral.
- Garantizar la obligatoriedad y gratuidad de la educación media superior y superior como condición para asegurar el acceso de adolescentes y jóvenes al conocimiento, la cultura y el desarrollo integral.

Objetivo Prioritario 2. Garantizar el derecho de la población en México a una educación de excelencia, pertinente y relevante en los diferentes tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional.

Estrategias:

- Garantizar que los planes y programas de estudio sean pertinentes a los desafíos del siglo XXI y permitan a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes adquirir las habilidades y conocimientos para su desarrollo integral.
- Instrumentar métodos pedagógicos innovadores, inclusivos y pertinentes, que fortalezcan los procesos de enseñanza y aprendizaje orientados a mejorar la calidad de la educación que reciben las niñas, niños, adolescentes y jóvenes.
- Fortalecer las capacidades técnicas y de gestión de las escuelas para privilegiar la labor docente.
- Consolidar esquemas de acompañamiento y convivencia escolar orientados a disminuir el abandono escolar y mejorar la eficiencia terminal favoreciendo la transición entre los tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional.
- Vincular los resultados de las evaluaciones de logro educativo con la toma de decisiones de las autoridades educativas para mejorar la calidad y pertinencia de la educación.
- Impulsar la democratización de la lectura como un componente indispensable para el desarrollo integral de las personas y la construcción de una sociedad más justa e igualitaria.
- Garantizar el derecho de la población en México a gozar de los beneficios del desarrollo de la ciencia y la innovación tecnológica, mediante el impulso a la investigación científica, humanística y tecnológica.

Objetivo Prioritario 4. Generar entornos favorables para el proceso de enseñanza-aprendizaje en los diferentes tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional

Estrategias:

- Asegurar las condiciones de infraestructura física educativa necesarias para el desarrollo efectivo de las actividades académicas y escolares.
- Expandir la oferta de espacios educativos para ampliar la cobertura de los servicios educativos con atención prioritaria a las comunidades con mayor rezago social, marginación y violencia.
- Garantizar el equipamiento adecuado de los centros educativos para potenciar el máximo logro de los aprendizajes.
- Propiciar la transformación de las escuelas en comunidades educativas para el aprendizaje y la reconstrucción del tejido social.

Asimismo, el Programa que se propone contribuirá al cumplimiento de la meta para el bienestar:

1.1.4 (5 y 6) Tasa bruta de escolarización (cobertura) - Superior, nacional (mujeres y hombres). Mide el número total de alumnos matriculados en educación superior al inicio del ciclo escolar, por cada 100 individuos entre 18 y 22 años de edad.

Tabla 10
Proyección de metas por género

	Metas
	2024-2025
Total	50.0
Mujeres	50.9
Hombres	49.1

Fuente: estimaciones de la SES, con base

También contribuirá a los Elementos de la meta para el bienestar:

1.3.7 (8 y 9) Tasa bruta de escolarización de la población en los primeros cuatro deciles de ingreso - Superior, nacional (mujeres y hombres). Mide el porcentaje de la población perteneciente a hogares en contextos económicos menos favorecidos que tiene acceso a la educación superior.

2.3.10 (11 y 12) Porcentaje de abandono escolar - Superior, nacional (mujeres y hombres). Mide el porcentaje de alumnos matriculados que abandonan la escuela de un ciclo escolar a otro, por cada 100 alumnos que se matriculan al inicio de cursos en educación superior.

Es importante resaltar que el programa contiene una importante aportación a los objetivos prioritarios 1. Ampliar la cobertura con equidad e inclusión para hacer efectivo el derecho humano a la educación superior y 3. Fomentar la formación de excelencia de las y los estudiantes mediante la innovación, la mejora continua integral de la educación superior, la revalorización del personal académico, la práctica

del deporte, y el impulso de las ciencias, las humanidades y el desarrollo tecnológico; que aprobó el CONACES sobre lo que será el Programa Nacional de Educación Superior 2023-2024.

IV. COBERTURA

El Fondo Federal para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior tendrá cobertura nacional, beneficiando a las Instituciones Públicas de Educación Superior de las 32 Entidades Federativas.

IV.1 Identificación y caracterización de la población potencial

Son las Instituciones Públicas de Educación Superior que ofrecen servicios de Técnico Superior Universitario, Licenciatura o equivalentes en el país.

IV.2 Identificación y caracterización de la población objetivo

Las Instituciones Públicas de Educación Superior que ofrecen servicios educativos de Técnico Superior Universitario, Licenciatura o equivalente en el país, que se encuentran registradas en el catálogo de Centros de Trabajo de la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa de la Secretaría de Educación Pública y que están adscritas al Ramo 11. Educación.

Corresponde a 35 Universidades Públicas Estatales, 25 Universidades Públicas Estatales de Apoyo Solidario, 51 Universidades Federales, 250 Institutos Tecnológicos del TNM; 188 Universidades Tecnológicas y Politécnicas, 16 Universidades Interculturales, 250 Normales públicas y la UPN con su 66 Unidades académicas en la CDMX y en las Entidades Federativas.

En conjunto atienden al 93.5% de la matrícula pública profesional del país, que para el ciclo escolar 2023-2024 se estima asciende a 4.9 millones de estudiantes.

IV.3 Cuantificación de la población objetivo

La población objetivo está compuesta por 1,103 instituciones públicas de educación superior; su cuantificación se establece mediante el siguiente cálculo:

$$Po = \sum_{e=1-32}^{911, (Ins(TSU+L)) \in R.11} \in Pp$$

Donde

Po= Población objetivo.

e= Entidades Federativas de Aguascalientes (1) a Zacatecas (32).

Pp= Población potencial.

Ins(TSU +L)= Instituciones que ofrecen servicios de Técnico Superior Universitario y/o Licenciatura.

911= Formato 911.

R.11= Estadística de Educación Superior por Institución.

Tabla 11

Número de Instituciones públicas de Educación Superior que forman parte de la población objetivo

Fuente: estimaciones de la SES, con base en el formato 911, ciclo escolar 2022-2023

Entidad Federativa	Total públicas	Públicas										
		Universidades Públicas Federales	Universidades Públicas Estatales	Universidades Públicas Estatales de Apoyo Solidario	Tecnológico Nacional de México	Universidades Tecnológicas	Universidades Politécnicas	Universidades Interculturales	Otras IES Públicas	Normales Públicas	Universidad Pedagógica Nacional resto	Centros CONACYT
Escolar	1,103	51	35	23	250	123	65	16	193	250	63	29
1 Aguascalientes	20	-	1	-	3	5	1	-	3	6	1	-
2 Baja California	28	2	1	-	3	1	1	1	4	11	2	2
3 Baja California Sur	15	1	1	-	4	1	-	-	2	4	1	1
4 Campeche	26	1	2	1	7	3	-	1	2	6	2	1
5 Coahuila	41	2	1	-	9	8	4	-	2	9	4	2
6 Colima	6	-	1	-	1	1	-	1	-	1	1	-
7 Chiapas	43	3	1	1	5	1	2	1	7	19	2	1
8 Chihuahua	37	-	2	1	8	9	1	-	7	6	1	1
9 Ciudad de México	63	6	-	-	12	-	-	-	31	6	1	5
10 Durango	28	2	1	-	7	6	3	-	2	5	1	-
11 Guanajuato	42	3	1	-	9	6	4	1	8	5	3	2
12 Guerrero	38	1	1	-	8	6	2	1	3	12	4	-
13 Hidalgo	34	1	1	-	6	8	6	1	4	6	1	-
14 Jalisco	45	1	1	-	4	2	1	-	18	11	5	2
15 México	107	6	1	3	17	6	9	1	21	40	3	-
16 Michoacán	45	2	1	1	17	2	2	1	5	9	4	1
17 Morelos	15	2	1	1	3	2	1	-	2	2	1	-
18 Nayarit	18	-	1	-	4	5	1	-	2	4	1	-
19 Nuevo León	31	-	1	-	2	5	2	-	13	6	2	-
20 Oaxaca	45	1	1	7	13	2	1	-	7	11	2	-
21 Puebla	58	1	1	2	17	8	3	1	9	12	3	1
22 Querétaro	23	3	1	-	3	4	2	-	5	2	1	2
23 Quintana Roo	21	-	1	1	4	4	2	1	2	3	1	2
24 San Luis Potosí	24	-	1	-	7	2	1	1	3	5	2	2
25 Sinaloa	30	1	2	-	6	2	4	1	6	6	1	-
26 Sonora	35	-	2	3	9	7	1	1	1	8	3	1
27 Tabasco	30	2	1	1	10	2	3	1	2	6	1	1
28 Tamaulipas	28	3	1	-	7	5	3	-	7	7	5	-
29 Tlaxcala	16	2	1	-	3	1	2	1	-	5	1	-
30 Veracruz	48	1	1	-	27	3	1	-	7	6	1	1
31 Yucatán	28	2	1	1	7	5	1	-	3	6	1	1
32 Zacatecas	25	2	1	-	8	1	2	-	5	5	1	-

IV.4 Frecuencia de actualización de la población

La Frecuencia de actualización de la población objetivo será anual a partir de la actualización del Catálogo de Centros de Trabajo, en virtud de que se espera la expansión y creación de nuevas instituciones públicas de educación superior. La actualización se lleva a cabo conforme a los tiempos establecidos para el levantamiento de la estadística básica del Sistema Educativo Nacional, al inicio de cada ciclo escolar. Actualmente se cuenta con la información correspondiente al ciclo escolar 2020-2021.

V. ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS

La reorientación del Programa U079 Expansión de la Educación Media Superior y Superior como el Fondo Federal para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior busca otorgar recursos financieros concursables, que serán regularizables en términos de los apoyos para la gratuidad y la atención educativa, así como no regularizables en el expansión de la infraestructura física, diversificación de la oferta y proyectos en favor de la reducción del abandono escolar, con el objeto de mejorar las condiciones operativas de las Instituciones Públicas de Educación Superior permitiéndoles incrementar al acceso a sus servicios educativos.

Una alternativa para la atención de una parte de la problemática descrita sería la asignación de mayores recursos en el programa I008. Fondo de Aportaciones Múltiples tipo superior, con el cual, se podría beneficiar a un mayor número de IPES o proyectos presentados por éstas, no sólo para rehabilitación, equipamiento y/o actualización, sino, para la creación de más escuelas en aquellas entidades con mayores rezagos en materia de atención en el tipo educativo superior. Cubriendo con ello el apartado de ampliación de la infraestructura que se requiera para dar atención al mandato de obligatoriedad.

Por otra parte, los Programas de Becas para la Educación Superior, los cuales actualmente cubren entre el 15.4 y 18.5 por ciento de los estudiantes de dicho nivel educativo y que constituyen un apoyo para la economía de las familias, podrían contender con los costos de la educación superior, siempre que éstas se volvieran universales y con un monto de beca mayor, el cual permitiera a los jóvenes el garantizarles el financiamiento de sus estudios, al menos del nivel profesional, aun cuando el joven provenga de un hogar de los primeros cuatro deciles de ingreso o se encuentre en condiciones vulnerables. Con ello, se estaría cubriendo el mandato de gratuidad.

Los elementos de diversificación de la oferta educativa, disminución del abandono escolar y ampliación de la planta académica podrían ser atendidas mediante la asignación adicional de recursos en los diferentes programas para el otorgamiento de servicios de educación superior, tales como U006, U080, E010, E021, FONE en el Ramo 33, entre otros, los cuales le darían oportunidad a las IPES de contar con el número de docentes necesarios para atender a los jóvenes que solicitan su ingreso al nivel superior, así como con la oferta educativa demandada y necesaria para el desarrollo de cada región del país.

VI. DISEÑO DEL PROGRAMA

VI.1 Modalidad del Programa

Se plantea que el Fondo se mantenga como un programa tipo U Otros Subsidios, en el Ramo 11, que permita otorgar, a través de convocatorias, apoyos económicos a las Instituciones Públicas de Educación Superior que forman parte de la población objetivo. Operado por la Subsecretaría de Educación Superior (UR 500).

VI.2 Diseño del Programa

Se propone su operación en un horizonte de 8 años, plazo que permitirá contar con los espacios físicos, el número de docente necesarios y la gratuidad de los servicios en todos los subsistemas de educación superior, para ofrecer a todos los egresados de bachillerato un lugar en este tipo educativo. Anualmente, a partir del segundo año de operación del Fondo, los recursos para el incremento de docentes y la gratuidad de los servicios deberán formar parte de los recursos irreductibles de cada una de las Instituciones Públicas de Educación Superior que hayan resultado beneficiadas por el Fondo. Con ello será posible la temporalidad de operación planteada. El esquema se continúa trabajando para integrar los lineamientos de operación correspondientes.

Para avanzar en el mandato de gratuidad con gradualidad, se establece un calendario plurianual de acceso a la gratuidad, dando prioridad, en los primeros años, a los subsistemas de educación superior que atienden a población mayormente vulnerable:

Tabla 12
Esquema de gratuidad con gradualidad 2025-2028

<i>Año Fiscal</i>	<i>Subsistema de educación superior que se incorpora a la gratuidad de los servicios educativos</i>
2025	<i>Universidades Interculturales, Escuelas Normales, UPN y U. Tecnológicas y Politécnicas</i>
2026	<i>Tecnológico Nacional de México</i>
2027	<i>UPEAS, U. Federales, Otras IES y UPEs de Entidades prioritarias</i>
2028	<i>Resto de UPEs</i>

Fuente: estimaciones de la SES, con base en el formato 911, ciclo escolar 2023-2024

Los apoyos económicos se otorgarán a través de las siguientes vertientes:

Apoyo a la obligatoriedad de la educación superior. Mediante la presentación previa de proyectos concursables, se otorgarán recursos económicos a las instituciones públicas de educación superior (IPES), para la creación o ampliación de nuevos planteles, diversificación de la oferta educativa o

equipamiento, los cuales deberán incluir un diagnóstico de necesidades de construcción, ampliación y mejoramiento de espacios educativos, indispensable para la ampliación de la oferta educativa, con especial atención en las entidades federativas con mayores brechas de cobertura o proyectos de alto impacto en el desarrollo social y económico con perspectiva de territorialidad, presentándose en cualquiera de las siguientes tres modalidades de apoyo:

Modalidad 1. Creación o ampliación de nuevos planteles, unidades académicas o unidades foráneas. El objetivo de esta modalidad es apoyar los proyectos que se desarrollen en un Municipio diferente a aquel o aquellos en los que en la actualidad imparta estudios la institución de que se trate.

Modalidad 2. Creación de nuevos programas educativos (diversificación de la oferta educativa) o incremento de matrícula de programas que aún no cuentan con una generación de egresados. Aplica para programas de técnico superior universitario (TSU) y licenciatura en cualquier modalidad educativa (escolarizada, no escolarizada y mixta).

Modalidad 3. Equipamiento de infraestructura física educativa. Esta modalidad tiene como objetivo apoyar los proyectos de equipamiento en los planteles o escuelas de las IPES, que contribuyan a proyectos de incremento de la matrícula en programas de técnico superior universitario (TSU) y licenciatura.

Apoyos para la gratuidad de los servicios educativos. Serán destinados para cubrir, de manera gradual, los ingresos por conceptos de inscripción, reinscripción y cuotas que dejarán de percibir las IPES, con el propósito de garantizar el derecho constitucional a la gratuidad de los servicios educativos. Estos recursos deberán ser regularizables para las IPES que se incorporen anualmente al programa de gratuidad de los servicios educativos, vía los programas presupuestarios U006, E010, E021 y mediante el ramo 33 en el FONE, para el caso de las normales y unidades académicas de la UPN en las Entidades Federativas.

Apoyos para incremento de planta docente. Serán destinados a cubrir, a partir del segundo año de operación del Fondo, los recursos para el incremento de docentes requerido por las IPES que aumente su matrícula, derivado de los apoyos otorgados por el propio Fondo. Estos recursos deberán ser regularizables anualmente para las IPES que desarrollen proyectos para la obligatoriedad de la educación superior, dado que es una condición para el incremento sostenible de la matrícula en cualquier nivel educativo

Para la presentación de proyectos concursables, las IPES deberán cumplir los siguientes requisitos:

- a) Ofrecer servicios de educación de nivel TSU y/o licenciatura en las modalidades escolarizada, no escolarizada dual o mixta.
- b) Contar con un estudio de pertinencia del o los proyectos, autorizado por el COEPES y/o equivalente -según corresponda, o bien, de manera alternativa el estudio de pertinencia del proyecto y su aprobación por parte del máximo órgano de gobierno de la Institución.

- c) Para el caso de los proyectos de creación o ampliación de nuevos planteles, unidades académicas o unidades foráneas, las IPES presentará con sus proyectos, el instrumento jurídico que acredite la propiedad, el comodato o la posesión del predio en donde se asentará la construcción correspondiente.
- d) Cuando en el proyecto se contemple la apertura de programas educativos del área de la salud, se deberá incorporar la opinión técnico-académica favorable de la Comisión Interinstitucional para la Formación de Recursos Humanos para la Salud (CIFRHS) o su equivalente en la entidad federativa.
- e) Los proyectos podrán incorporar más de una de las modalidades de apoyo descritas.
- f) Los proyectos deberán presentar una previsión del crecimiento de matrícula, con relación al ciclo escolar anterior para el que se solicita el apoyo.
- g) Para el caso de los apoyos para la diversificación de la oferta educativa o la creación de nuevos programas educativos, los proyectos deberán incluir en su estudio de pertinencia la aportación para mejorar la distribución de la oferta educativa en los campos amplios de conocimiento y/o su impacto en la reducción de las brechas de cobertura en la o las entidades federativas para las que se plantea el desarrollo del proyecto.

Los proyectos presentados que cumplan con lo establecido serán evaluados por especialistas externos designados por la Subsecretaría de Educación Superior (SES), quienes identificarán su experiencia, capacidad y méritos para dictaminar acerca de la procedencia del apoyo solicitado. En dicha dictaminación se integrará el análisis-costo beneficio considerando el incremento de matrícula, su costo asociado, mismo que anualmente se estimará con base en el presupuesto federal asignado a educación superior y la matrícula de dicho tipo educativo. Así como el costo de construcción por metro cuadrado establecido para IPES, estimado por metro cuadrado (de acuerdo con los últimos registros del INIFED, como referente).

Para tener acceso a los apoyos para gratuidad de los servicios, las IPES deberán, conforme al calendario de gradualidad para la gratuidad (descrito en el apartado: Presupuesto) y a la disponibilidad financiera:

- h) Presentar solicitud a la SEP, con base en la convocatoria que se emita para ello, para participar en el otorgamiento de apoyos económicos que le permita ofrecer sus servicios educativos gratuitos; dicha solicitud incluirá el monto de ingresos propios generados por concepto de inscripción, reinscripción y/o cuotas, en el ejercicio inmediato anterior al que solicita el apoyo, así como copia del estado financiero o documento oficial que compruebe dichos montos.

Los montos anuales de recursos asignados a las IPES, para gratuidad de los servicios educativos, son acumulables y deberán formar parte del presupuesto irreductible de las IPES beneficiadas.

VI.2.1 Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios

Con base en las convocatorias que se emitirán, se conformará y actualizará anualmente una base de datos con la información para integrar el padrón de beneficiarios, misma que estará bajo resguardo de la Subsecretaría de Educación Superior (SES).

A partir de la solicitud de las IPES para participar en la asignación de recursos para el desarrollo de proyectos y/o para la incorporación a la gratuidad de los servicios, donde deberán indicar la clave del centro de trabajo o en su caso que serán instituciones/escuelas de nueva creación, se contará con la información de identificación de los servicios, entidad federativa, municipio, localidad, incremento de matrícula esperado o, en su caso, matrícula que será beneficiada, dichos datos serán confrontados con las bases del formato 911, de nivel superior o medio superior, según corresponda, bajo resguardo de la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa de la SEP, lo cual permitirá llevar un seguimiento y monitoreo puntual de los beneficios e impactos de los apoyos otorgados.

VI.3 Matriz de Indicadores para Resultados.

Se establece una Matriz de Indicadores para Resultados del Fondo, teniendo como Fin: Contribuir a garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes., medido a través de la mejora en la dispersión de las tasas brutas de cobertura de educación superior entre las entidades federativas.

A nivel de Propósito se presenta como objetivo que “Las Instituciones Públicas de Educación Superior cuentan con capacidad (infraestructura, programas educativos, docentes y servicios educativos gratuitos) para ampliar la cobertura de servicios de educación superior”, reflejado en el incremento de absorción pública de educación superior.

El primer componente se enfoca a que las Instituciones públicas de educación superior ofrezcan sus servicios educativos gratuitos, de forma gradual, de acuerdo con el mandato constitucional.

El segundo componente se centra en que las IPES cuenten con la infraestructura, equipamiento y la oferta educativa diversificada para el desarrollo de los jóvenes acorde a las necesidades de las regiones del país donde la cobertura de los servicios de educación superior se encuentra con mayores rezagados.

Las actividades se orientan a la formalización de convenios con las IPES para ofrecer sus servicios educativos gratuitos y la expansión de su infraestructura física educativa. Así como dar seguimiento a los informes de cumplimientos de tanto programáticos como financieros de las IPES beneficiadas por el programa.

A continuación, se presenta completa la MIR del Programa Presupuestario Fondo para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior.

Detalle de la Matriz									
Ramo:		11 - Educación Pública							
Unidad Responsable:		500 - Subsecretaría de Educación Superior							
Clave y Modalidad del Pp:		U - Otros Subsidios							
Denominación del Pp:		Fondo para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior							
Clasificación Funcional:									
Finalidad:		2 - Desarrollo Social							
Función:		5 - Educación							
Subfunción:		3 - Educación Superior							
Actividad Institucional:		5 - Educación superior de calidad							
Fin									
Objetivo			Orden			Supuestos			
Contribuir a garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes.			1			Se mantiene la estrategia sectorial de ampliar las oportunidades educativas para cerrar las brechas sociales y reducir las desigualdades regionales. La oferta educativa es acorde a las necesidades de las regiones para su desarrollo.			
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación	
F01.1 Coeficiente de Variación de las Tasas Brutas de Cobertura de Educación Superior.	Mide la dispersión entre las tasas brutas de cobertura de las entidades federativas, que se dé un crecimiento en la matrícula de nivel profesional, con equidad e inclusión entre las Entidades Federativas. El indicador refleja la contribución del programa a la estrategia prioritaria de garantizar la obligatoriedad y gratuidad de la educación superior como condición para asegurar el acceso de jóvenes al conocimiento, la cultura y el desarrollo integral	$Cv = \left[\frac{\text{Raíz cuadrada de la Suma del cuadrado de las diferencias entre las tasas de cobertura por entidad y la media nacional en el año } t/32}{\text{media nacional del año } t} \right] \times 100$	Relativo	Porcentaje	Estratégico	Eficacia	Anual	Base de datos de Tasa Bruta de Cobertura por Entidad Federativa. En resguardo de la SES y publicado en https://www.educacionsuperior.sep.gob.mx/acciones20.html .	
Propósito									
Objetivo			Orden			Supuestos			
Las Instituciones Públicas de Educación Superior cuentan con capacidad para ampliar la cobertura de servicios de educación superior. La capacidad de ampliar la cobertura se refiere a incrementar la infraestructura física educativa (aumentar los espacios educativos), diversificar la oferta educativa, así como ofrecer los servicios educativos gratuitos.			1			Los jóvenes se interesan en acceder a los servicios de Educación Superior públicos que ofrece el Estado.			
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación	
P01.1 Tasa de absorción de la educación superior pública	Mide la capacidad que tiene el sistema público de educación en el nivel superior (profesional), para conservar a los alumnos que concluyen su bachillerato. Profesional: licenciatura, TSU y normal licenciatura.	$\left(\frac{\text{Alumnos de nuevo Ingreso a primer grado de nivel profesional público en el ciclo } t}{\text{Egresados de bachillerato en el ciclo } t-1} \right) \times 100$	Relativo	Porcentaje	Estratégico	Eficacia	Anual	Nuevo Ingreso a primer grado de nivel profesional público: Base de datos de formato 911, para educación media superior, bajo resguardo de la DGPPyEE. Egresados de educación secundaria: Base de datos del formato 911, para educación básica, bajo resguardo de la DGPPyEE. ABS: Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional, editada por la DGPPyEE e incluidas en el sitio https://www.planeacion.sep.gob.mx/ Publicado en el apartado de Acciones y Programas de las páginas	
Componente									
Objetivo			Orden			Supuestos			
Servicios de educación superior gratuitos en las Instituciones públicas de Educación Superior (IPES) proporcionados			1			Las IPES cuentan con los espacios suficientes para otorgar los servicios educativos gratuitos.			
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación	
C01.1 Porcentaje de IPES que cuentan con recursos federales para ofrecer servicios de educación superior gratuitos en el país.	Mide el número de Instituciones públicas de Educación Superior (IPES) que cuentan con apoyo de recursos federales para ofrecer sus servicios educativos gratuitos.	$\left(\frac{\text{Número de IPES que cuentan con recursos para otorgar servicios de Educación Superior gratuitos en el año } t}{\text{Número de IPES a cargo de la Subsecretaría de Educación Superior en el país en el año } t} \right) \times 100$	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Anual	Número de IPES beneficiadas con recursos para otorgar servicios de ES gratuitos: Padrón de IPES beneficiadas. En resguardo de la SES y publicado en el apartado de Acciones y Programas de la página web oficial de la SES. Número de IPES a cargo de la SES en el país. Padrón de IPES objetivo. En resguardo de la SES y publicado en el apartado de Acciones y Programas de la página web oficial de la SES.	
Objetivo			Orden			Supuestos			
Apoyos para infraestructura, equipamiento, diversificación de la oferta y disminución del abandono escolar de las Instituciones Públicas de Educación Superior (IPES) con perspectiva territorial proporcionados.			2			Las IPES cuentan con el apoyo de los tres niveles de gobierno para la creación y expansión de sus escuelas.			
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación	
C02.1 Porcentaje de IPES con perspectiva territorial que cuentan con apoyos para infraestructura, equipamiento y diversificación de la oferta educativa.	Mide el número de Instituciones públicas de Educación Superior (IPES) beneficiadas con recursos federales para mejorar la infraestructura, equipamiento y diversificar la oferta educativa en los estados con menor atención o con proyectos de alto impacto en el desarrollo social y económico, es decir con perspectiva territorial, respecto al total de IPES en las Entidades Federativas con menor cobertura en educación superior. La diversificación de la oferta educativa se refiere a aperturar nuevos programas educativo u ofrecer los servicios bajo modalidades de atención no escolarizada o mixta.	$\left(\frac{\text{Número de IPES con perspectiva territorial que cuentan con apoyos para infraestructura, equipamiento o diversificación de la oferta educativa en el año } t}{\text{Número de IPES a cargo de la Subsecretaría de Educación Superior en las Entidades federativas con menor cobertura en Educación Superior en el año } t} \right) \times 100$	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Anual	Número de IPES beneficiadas con recursos para infraestructura y equipamiento: Padrón de IPES beneficiadas. En resguardo de la SES y publicado en el apartado de Acciones y Programas de la página web oficial de la SES. Número de IPES a cargo de la SES en las Entidades Federativas con menor cobertura en ES. Padrón de IPES con menor cobertura en ES. En resguardo de la SES y publicado en el apartado de Acciones y Programas de la página web oficial de la SES.	

Actividad									
Objetivo			Orden			Supuestos			
Firma de convenios de gratuidad con las IPES			1.1			La Autoridad Educativa local y las IPES se comprometen a ofrecer los servicios de educación superior gratuitos.			
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación	
A01.1 Porcentaje de IPES con convenio firmado de gratuidad	Mide la eficacia para la firma de los convenios con las IPES, así como de las Entidades Federativas para gratuidad	(Convenios formalizados para gratuidad en el año t/ Convenios elaborados para gratuidad en el año t) x 100	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Anual	Convenios para gratuidad firmados y registrados en la DGP/RF, resguardados por la UR 500, 511, 514, 515 y M00, de acuerdo con el subsistema que este a cargo de las IPES beneficiadas.	
Objetivo			Orden			Supuestos			
Aprobación de proyectos de infraestructura, equipamiento y diversificación de la oferta.			2.1			Interés de las IPES por extender sus servicios y diversificar su oferta educativa a las Entidades con menor atención en ES.			
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación	
A01.2 Porcentaje de proyectos aprobados para infraestructura, equipamiento, diversificación de la oferta y disminución del abandono escolar	Número de proyectos aprobados de IPES para construcción, equipamiento y diversificación de la oferta respecto al total de proyectos solicitados. Donde diversificación de la oferta corresponde a aperturar nuevos programas educativos u ofrecer los servicios bajo modalidades de atención no escolarizada o mixta.	(Número de proyectos aprobados en IPES en el año t / Total de proyectos solicitados en el año t) X 100	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Anual	Número de proyectos aprobados en IPES y número de proyectos solicitados: Expedientes integrados y resguardados por las UR 500, 511, 514, 515 y M00, de acuerdo con el subsistema que este a cargo de las IPES beneficiadas.	
Objetivo			Orden			Supuestos			
Seguimiento de informes de las Instituciones de Educación Superior Públicas.			3.1			Las IPES comprometidas con la transparencia y la redición de cuentas.			
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación	
A02.2 Porcentaje de Informes que envían las Instituciones de Educación Superior Públicas.	Mide la eficacia en la entrega de informes, tanto en tiempo, como en forma de las IPES, así como de las Entidades Federativas beneficiadas. Donde en forma implica que indique el incremento de matrícula esperado y/o alcanzado, dado el crecimiento, equipamiento o diversificación de la oferta educativa planteados por la IPES beneficiadas.	(IPES y Entidades Federativas beneficiadas que entregan sus informes en tiempo y forma en el año t/ IPES y Entidades Federativas beneficiadas en el año t) x 100	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Trimestral	IPES y Entidades Federativas beneficiadas que entregan sus informes en tiempo y forma en el año t e IPES y Entidades Federativas beneficiadas en el año t: Informes bajo resguardo de las UR 500, 511, 514, 515 y M00, de acuerdo con el subsistema que este a cargo de las IPES beneficiadas.	

VII. ANALISIS DE SIMILITUDES O COMPLEMENTARIEDADES

Programa	Propósito	Población o área de enfoque objetivo	Cobertura Geográfica	¿Este programa presenta riesgos de similitud con el programa presupuesto?	¿Este programa se complementaría con el programa presupuesto?	Explicación
Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM). Tipo superior.	Otorgar recursos para la construcción, reparación, mantenimiento, rehabilitación y equipamiento de espacios educativos de nivel superior	UPES, UPEAS, UP, UT, UI, Normales, UPN's e IT	Nacional	No	Si	Tiene un alcance limitado al no contar con recursos para diversificar la oferta educativa; tampoco incluye recursos regularizables para garantizar la gratuidad y el incremento de la planta docente. Adicionalmente, al incluir recursos para reparación, mantenimiento y rehabilitación, los recursos que se pueden asignar para ampliación de infraestructura son escasos y no permiten dar cumplimiento al mandato constitucional de obligatoriedad de la educación superior.
Programa Nacional de Becas: Becas Elisa Acuña y Programa Jóvenes Escribiendo el Futuro	Otorgamiento de becas para la permanencia y terminación escolar de las alumnas y alumnos en Instituciones de Educación Superior	Estudiantes de escuelas públicas de educación superior	Nacional	No	Si	Los programas de becas tienen un impacto positivo en el incremento de la permanencia y conclusión de estudios, sin embargo, no son universales y por tanto no fomentan el incremento de absorción que se requiere para ampliar la cobertura en educación superior.

El Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) resulta complementario, dado su objetivo de otorgar recursos para la construcción, reparación, mantenimiento, rehabilitación y equipamiento de espacios educativos de nivel superior. Siendo éste insuficiente para dar cumplimiento al mandato constitucional de obligatoriedad, la cobertura del programa apenas llega al 15.6% de las escuelas públicas de educación superior que operan en el país.

Al reorientar el programa U079 “Expansión de la Educación Media Superior y Superior como el Fondo Federal para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior” nos permitirá ampliar el alcance de éste y mitigar las brechas territoriales de la educación en dicho nivel educativo.

En el caso de los programas de becas, tanto el programa presupuestario S243, como el U283, serían complementarios al Fondo, toda vez que no cubren al 100% de los estudiantes de educación superior y los montos que se asignan no tienen como objeto cubrir la totalidad de los costos de los servicios en este nivel educativo y para su otorgamiento, los jóvenes deben estar ya matriculados en alguna de las instituciones públicas de educación superior y si éstas no cuentan con los espacios físicos, programas y docentes necesarios para incrementar su matrícula, continuarán, de acuerdo con las tendencias, casi 100 mil jóvenes anualmente, sin acceso a la educación superior.

VIII. PRESUPUESTO

VIII.1 Impacto Presupuestal y fuentes de financiamiento

a) Recursos para apoyar la gratuidad de la educación superior

La gratuidad de la educación superior no se considera como la inexistencia de ingresos propios generados por las IPES por los servicios que prestan a la sociedad, sino gratuidad en el acceso y permanencia de los alumnos que solicitan y cumplen con los requisitos para cursar estudios de nivel superior.

Bajo este supuesto, se plantea un esquema para promover la eliminación gradual de los cobros por concepto de inscripción y colegiatura en las instituciones públicas de educación superior (IPES).

Los ingresos por concepto de inscripción y colegiatura reportados por las IPES en 2019 ascendieron a 11,748.5 millones de pesos, de acuerdo con la tabla siguiente:

Tabla 13
Los ingresos por concepto de inscripción y colegiatura 2019

Subsistema	Importe por inscripciones, reinscripciones y cuotas (millones de pesos)
1. Universidades Públicas e IES Federales	418.5
2. Universidades públicas estatales	6,498.4
3. Universidades Públicas Estatales de Apoyo Solidario	235.3
4. Universidades Interculturales	37.1
5. Universidades Politécnicas y Aeronáutica	540.5
6. Universidades Tecnológicas	1,008.0
7. Institutos Tecnológicos	2,397.5
8. Universidad Pedagógica Nacional 2/	42.2
9. Escuelas Normales Públicas	154.8
10. Otra IES Públicas	442.6
TOTAL	11,774.9
Pesos Constantes del 2024*	14,885.3

Tabla 14
Esquema de gradualidad de la gratuidad de la educación superior

Año Fiscal	Costo por Gratuidad anual (millones de pesos)	Subsistema de educación superior que se incorpora a la gratuidad de los servicios educativos
2025	2,151.7	Universidades Interculturales, Escuelas Normales, UPN y U. Tecnológicas y Politécnicas
2026	4,850.3	Tecnológico Nacional de México
2027	10,728.0	UPEAS, U. Federales, Otras IES y UPEs de Entidades prioritarias
2028	14,885.3	Resto de UPEs

Fuente: estimaciones de la SES, con base en el formato 911, ciclo escolar 2019-2020

b) Recursos para apoyar la obligatoriedad de la educación superior

Para dar atención a la obligatoriedad, partiendo del compromiso de alcanzar una tasa bruta de cobertura en educación superior del 55% en el año 2030 y teniendo como base la inversión promedio por alumno de 57 mil 800 pesos, en los últimos 2 años (Anexo 3), se estima que para el año 2030 se requerirán recursos para incremento de cobertura del orden de 12,813 millones de pesos.

Tabla 15

Costo total anual de U079. Fondo Federal para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior a pesos constantes del 2024

Ciclo escolar	Incremento matrícula pública	Costo por Gratuidad (millones de pesos)	Costo por Obligatoriedad (millones de pesos)			Costo total anual del Fondo
			Por incremento de matrícula ^{1/}	Presupuesto regularizable para docencia ^{2/}	Costo anual Obligatoriedad	
(millones de pesos de 2024)						
2024-2025	110,751					
2025-2026	115,387	2,152	1,395	674	2,069	4,221
2026-2027	120,921	4,850	1,854	1,605	3,459	8,309
2027-2028	137,284	10,728	2,946	3,147	6,093	16,821
2028-2029	145,814	14,885	3,623	5,125	8,748	23,633
2029-2030	153,203	14,885	4,169	7,506	11,675	26,561
2030-2031	138,556	14,885	3,321	9,492	12,813	27,699

1/ Factor subsidio por alumno: 57 mil 800 pesos, con base en el presupuesto asignado para educación superior en el PEF del año 2023, a pesos constantes del 2024. 2/ Costo anual por Profesor Titular C de Tiempo Completo de Educación Superior (726 mil pesos) y relación alumnos/docente= 28 para el año 2023 hasta 27 en el año 2024, con el objeto de contribuir a la excelencia de los servicios educativos.

Datos Generales del Nuevo Programa Presupuestario

Modalidad del Programa:	U079	Denominación de Programa:	Fondo Federal para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior
-------------------------	-------------	---------------------------	--

Unidades Administrativas Responsables del Programa

Denominación de la UR	Funciones Respecto al programa presupuesto
1. UR 500. Subsecretaría de Educación Superior	Operación del programa

Recursos presupuestarios para el primer año de operación (2024)

Capítulo	Monto Total para el Fondo en 2025 (millones de pesos corrientes)
1000 Servicios Personales	
2000 Materiales y Suministros	
3000 Servicios Generales	
4000 Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	4,221.00
5000 Bienes muebles, inmuebles e intangibles	
6000 Inversión Pública	

7000 Inversión financiera y otras previsiones	
8000 Participación y aportaciones	
9000 Deuda pública	
Total	4,221.0

Fuente u origen de los Recursos

Fuente de Recursos	Porcentaje respecto a presupuesto estimado
Recursos Fiscales	100%
Otros recursos (especifique fuente (s))	
Total	100%

El enfoque de territorialidad en el que se base la operación del Fondo Federal de Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior permitirá una mayor eficacia en la ejecución de la política pública, fomenta una mayor atención para los jóvenes históricamente excluidos para que ejerzan plenamente su derecho a la educación superior.

El Fondo Federal de Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior retoma las buenas prácticas de otros programas que han apoyada la ampliación de la matrícula en educación superior y se incorporan en su diseño apoyos para el crecimiento de la planta docentes de las IPES y para el otorgamiento de la gratuidad de los servicios, en esta primera etapa a nivel profesional (Técnico Superior Universitario y Licenciatura) y después de una evaluación continuar con la gratuidad de los servicios de posgrado.

Finalmente, para dar cumplimiento a las metas, el Fondo requiere del presupuesto suficiente para que cada uno de los jóvenes que concluyen el bachillerato, tenga un lugar en los servicios públicos de educación superior.

REFERENCIAS

- Carnoy, M., Santibañez, L., Maldonado, A., & Ordorika, I. (3° trimestre de 2002). Barreras de entrada a la educación superior y a oportunidades profesionales para la población indígena mexicana. (A. Centro de Estudios Educativos, Ed.) *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, XXXII(3), 9-43.
- Chávez Arellano, M. E. (Octubre-Diciembre de 2008). Ser indígena en la educación superior ¿desventajas reales o asignadas? *Revista de la Educación Superior*, XXXVII (4)(148), 31-55. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-27602008000400003
- Didou Aupetit, S., & Remedi, E. (2006). *Pathways to higher education: una oportunidad de educación superior para jóvenes indígenas en México*. México: ANUIES.
- DOF. (2012). *DECRETO por el que se declara reformado el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3o., y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: DOF.
- Flores-Crespo, P., & Barrón, J. C. (2006). *El programa de apoyo a estudiantes indígenas: ¿nivelador académico o impulsor de interculturalidad?* México: ANUIES.
- Garza, M. (1981). *Economía básica*. México: Universidad Autónoma de Nuevo León, Dirección General de Bibliotecas.
- Hutchinson, V. (1982). *Nuevas tendencias en la enseñanza de la economía doméstica*. Paris: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- INEGI. (2018). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)*. Obtenido de INEGI : <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2018/>
- INEGI. (16 de Marzo de 2021). *Censo de Población y Vivienda 2020*. Obtenido de INEGI: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>
- Morris, E. W. (1998). Household responses to major economic change in Poland: a theoretical framework. *Journal of Family and Economic Issues*, 19(3), 199-220.
- Reyes Morales, R., & Gijón Cruz, A. S. (18, 19 y 20 de mayo de 2015). Migración Internacional, Economías Familiares, mercados y medio ambiente en México. *Migración y Desarrollo*. Obtenido de http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/1309206197.Ponencia_Rafael_Reyes.pdf
- Romo López, A. (2006). *Evaluación del programa de tutoría de estudiantes indígenas*. México: ANUIES.
- Santos Gutiérrez, S. C., & López Segrera, F. (Enero de 2007). Revolución cubana y educación superior. *Perfiles educativos*, 29(116). Recuperado el 2021 de Marzo de 28, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982007000200005

Sempere, J., Acosta, A., Abdallah, S., & Ortí, M. (2010). *Bienestar y buen vivir*. Madrid: Centro de Investigación para la Paz (CIP-Ecosocial)- FUHEM.

SEP. (1978). *Ley para la Coordinación de la Educación Superior*. México: DOF.

SEP. (2019). *Estadística 911: 2006 al 2019*. México: SEP.

SEP. (2021). *Ley General de Educación Superior*. México: DOF.

UNESCO. (Octubre de 2019). *Institute for Statistics*. Obtenido de UNESCO: <http://uis.unesco.org/>

XI. ANEXOS

Anexo 1. Ficha con Datos Generales del Programa Propuesto o cambios sustanciales.

11. EDUCACIÓN			
Modalidad del Programa:	U079	Denominación de Programa:	Fondo Federal para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior

Unidades Administrativas Responsables del Programa

Denominación de la UR	Funciones Respecto al programa presupuesto
2. UR 500. Subsecretaría de Educación Superior	Operación del programa

Recursos presupuestarios para el primer año de operación (2024)

Capítulo	Monto Total para el Fondo en 2025 (millones de pesos corrientes)
1000 Servicios Personales	
2000 Materiales y Suministros	
3000 Servicios Generales	
4000 Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	4,221.0
5000 Bienes muebles, inmuebles e intangibles	
6000 Inversión Pública	
7000 Inversión financiera y otras provisiones	
8000 Participación y aportaciones	
9000 Deuda pública	
Total	4,221.0

Fuente u origen de los recursos mediante los cuales se financiaría el programa presupuestario propuesto o cambios sustanciales

Fuente de Recursos	Porcentaje respecto a presupuesto estimado
Recursos Fiscales	100%

Otros recursos (especifique fuente (s))	
Total	100%

Población	
Definición de la población o área de enfoque objetivo	Las Instituciones Públicas de Educación Superior que ofrecen servicios educativos de Técnico Superior Universitario, Licenciatura o equivalente en el país, que se encuentran registradas en el catálogo de Centros de Trabajo de la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa de la Secretaría de Educación Pública y que están adscritas al Ramo 11. Educación.
Cuantificación de la población o área de enfoque objetivo	<p>La población objetivo está compuesta por 1,039 instituciones públicas de educación superior; su cuantificación se establece mediante el siguiente cálculo:</p> $P_o = \sum_{e=1-32}^{911, (Ins(TSU+L)) \in R.11} \in P_p$ <p>Donde Po= Población objetivo. e= Entidades Federativas de Aguascalientes (1) a Zacatecas (32). Pp= Población potencial. Ins(TSU +L)= Instituciones que ofrecen servicios de Técnico Superior Universitario y/o Licenciatura. 911= Formato 911. R.11= Estadística de Educación Superior por Institución.</p>
Estimación de la población a atender en el primer año de operación	Corresponde a 35 Universidades Públicas Estatales, 25 Universidades Públicas Estatales de Apoyo Solidario, 51 Universidades Federales, 250 Institutos Tecnológicos del TNM; 188 Universidades Tecnológicas y Politécnicas, 16 Universidades Interculturales, 250 Normales públicas y la UPN con su 62 Unidades académicas en la CDMX y en las Entidades Federativas.

En conjunto atienden al 93.5% de la matrícula pública profesional del país, que para el ciclo escolar 2023-2024 se estima asciende a 4.9 millones de estudiantes.

Descripción del problema por afectaciones diferenciadas en determinados grupos poblacionales.

Grupo poblacional	Características	Grupo de referencia
Universidades Públicas Estatales	Instituciones Públicas de Educación Superior que ofrecen servicios educativos de Técnico Superior Universitario, Licenciatura o equivalente en el país, que se encuentran registradas en el catálogo de Centros de Trabajo de la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa de la Secretaría de Educación Pública y que están adscritas al Ramo 11. Educación.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyadas mediante la vertiente para la obligatoriedad de la educación superior. 2. Apoyadas mediante la vertiente para la gratuidad de los servicios educativos 3. Apoyadas mediante la vertiente para incremento de planta docente. 4. Apoyadas mediante la vertiente para disminuir el abandono escolar
Universidades Públicas Estatales de Apoyo Solidario		
Universidades Federales		
Institutos Tecnológicos del Tecnológico Nacional de México (TecNM)		
Universidades Tecnológicas y Politécnicas		
Universidades Interculturales		
Escuelas Normales Públicas		
Universidad Pedagógica Nacional (UPN) con sus Unidades académicas en la CDMX y en las Entidades Federativas		

Estimación de metas en el primer año de operación del programa para los indicadores de nivel fin, propósito, componente y actividad de la MIR.

Nivel	Indicador	Meta 2024-2025
Fin	Coefficiente de Variación de las Tasas Brutas de Cobertura de ES.	31.97%
Propósito	Tasa de absorción de la educación superior	94%
Componente	Porcentaje de Instituciones que cuentan con recursos federales para ofrecer servicios de ES gratuitos en el país.	61.9%
	Porcentaje de IPES con perspectiva territorial que cuentan con apoyos para infraestructura, equipamiento y diversificación de la oferta.	21.0%
Actividad	Porcentaje de IPES con convenio firmado de gratuidad	100.0%

Porcentaje de proyectos aprobados para infraestructura, equipamiento y diversificación de la oferta.	66.7%
Porcentaje de Informes que envían las Instituciones de Educación Superior Públicas.	100.0%

Anexo 2. Complementariedad y coincidencias entre programas.

Programa	Dependencia / entidad	Propósito	Población o área de enfoque objetivo	Cobertura Geográfica	¿Este programa presenta riesgos de similitud con el programa presupuesto?	¿Este programa se complementarían con el programa presupuesto?	Explicación
Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM). Tipo superior.	SES	Otorgar recursos para la construcción, reparación, mantenimiento, rehabilitación y equipamiento de espacios educativos de nivel superior	UPES, UPEAS, UP, UT, UI, Normales, UPN's e IT	Nacional	No	Si	Tiene un alcance limitado al no contar con recursos para diversificar la oferta educativa; tampoco incluye recursos regularizables para garantizar la gratuidad y el incremento de la planta docente. Adicionalmente, al incluir recursos para reparación, mantenimiento y rehabilitación, los recursos que se pueden asignar para ampliación de infraestructura son escasos y no permiten dar cumplimiento al mandato constitucional de obligatoriedad de la educación superior.
Programa Nacional de Becas: Becas Elisa Acuña y Programa Jóvenes	CNBBBJG	Otorgamiento de becas para la permanencia y terminación escolar de las alumnas y	Estudiantes de escuelas públicas de educación superior	Nacional	No	Si	Los programas de becas tienen un impacto positivo en el incremento de la permanencia y conclusión de estudios, sin embargo, no son universales y por tanto

<p>Escribiendo el Futuro</p>		<p>alumnos en Instituciones de Educación Superior</p>					<p>no fomentan el incremento de absorción que se requiere para ampliar la cobertura en educación superior.</p>
-------------------------------------	--	---	--	--	--	--	--

Anexo 3. Inversión promedio anual por alumno en educación superior.

Año	Gasto Federal en Educación Superior ^{1/} (millones de pesos)	Matrícula Pública	Gasto Federal en Educación Superior ^{1/} (millones de pesos constantes de 2024*)	Inversión por alumno (pesos constantes de 2024*)
2008	73,191	1,874,801	145,637.46	77,681.56
2009	81,971	1,988,215	156,915.71	78,922.91
2010	84,757	2,140,416	155,194.21	72,506.56
2011	93,782	2,277,294	162,239.40	71,242.18
2012	101,500	2,401,948	168,731.21	70,247.65
2013	105,716	2,485,249	173,091.85	69,647.69
2014	118,358	2,604,642	185,553.83	71,239.67
2015	121,812	2,734,584	185,702.43	67,908.84
2016	127,951	2,829,783	184,708.95	65,273.19
2017	125,195	2,832,842	169,362.08	59,785.22
2018	137,312	2,916,486	176,998.34	60,688.90
2019	146,943	3,011,099	181,891.02	60,406.85
2020	152,738	3,078,282	183,724.80	59,684.20
2021	159,897	3,076,024	181,032.88	58,852.88
2022	165,235	3,098,463	180,384.64	58,217.46
2023	180,365	3,120,545	187,579.29	60,111.07
2024	181,674	3,142,947	181,673.74	57,803.64

La inversión promedio anual por alumno se calcula con base en: 1/ Gasto integrado a partir de las subfunciones 03 y 04 de los ramos administrativos 7 (SEDENA), 8 (SAGARPA) y 11 (SEP), así como en los ramos generales 25 y 33. 2/ Matrícula pública de educación superior, no incluye matrícula de IES estatales, dado que en la integración del presupuesto de educación superior no se considera el monto del FONE para la nómina de las normales. Para contar con cifras comparables en el tiempo, el gasto federal se deflacta para llevarlo a pesos constantes del año 2023. 3/ Estimaciones con base en el deflactor implícito del PIB 2024, Transparencia Presupuestaria http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/Programacion/Deflactores/Deflactores_PIB.xlsx y Criterios 2024, SHCP. Finalmente se obtiene la relación entre el gasto federal a pesos constantes de 2024 y la matrícula pública de educación superior, sin centros CONAcYT y Otra IES Públicas.

Anexo 4. Relación alumno-docentes en educación superior por subsistema

Tipo de institución	Matrícula Profesional	Docentes Estimados de Tiempo Completo	Relación Alumno-Docente TC
Nacional	4,546,586	155,664	29
Total públicas	3,005,548	110,644	27
Universidades Públicas Federales	395,202	22,055	18
UPES y UPEAS	1,278,628	45,455	28
Universidades Públicas Estatales	1,210,721	42,722	28
Universidades Públicas Estatales de Apoyo Solidario	67,907	2,733	25
Institutos Tecnológicos	610,727	16,556	37
CGUTyP	355,868	7,839	45
Universidades Tecnológicas	251,896	5,725	44
Universidades Politécnicas	103,972	2,113	49
Universidades Interculturales	15,294	455	34
Otras IES Públicas	115,840	5,262	22
Normales Públicas	91,839	7,630	12
UPN CDMX	8,693	673	13
UPN Descentra	9,679	319	30
UPN resto	42,277	2,075	20
UNADM	81,138	1,520	53
Centros CONACYT	363	2,156	0
Total particulares	1,541,038	45,020	34
Particulares	1,529,201	44,550	34
Normal particulares	11,837	471	25

Anexo 5. Costo anual de un Profesor C de Tiempo Completo

Año	Incremento anual de matrícula después del crecimiento tendencial	Relación alumno-docente	Incremento de docentes anual	Costo anual de incremento de docentes (costo promedio de PTC C 726,000.00 a pesos 2022) Millones de pesos	Presupuesto requerido por incremento de docentes anualmente en el Fondo Millones de pesos
	A	b	c=a/b	d=(c*726,000)/1,000,000	
2023	93,071	28	3,324	2,413	
2024	92,555	27	3,428	2,489	2,413
2025					4,902

La estimación del incremento de docentes anual se calcula a partir de los siguientes elementos:

- Incremento anual de matrícula de nivel profesional, adicional a la tendencia de crecimiento, para alcanzar el compromiso presidencial de Tasa Bruta de Cobertura en educación superior del 50% en el año 2024.
- Relación alumno-docente en nivel profesional (29) del ciclo escolar 2021-2022, mejorando el indicador anualmente para contribuir a la excelencia educativa.

El Costo anual por incremento de docentes se estima a partir del costo promedio anual de un Profesor C de Tiempo Completo en el año 2022 de las principales instituciones públicas de educación superior del país (726,000.00) multiplicado por el incremento de docentes anual.