

Evaluación de Diseño Programa Nacional de Becas

Secretaría de Educación Pública

Instancia Evaluadora:

Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., por medio del Centro
CLEAR para América Latina.

Tabla de Contenido

1. Resumen Ejecutivo	2
2. Introducción	4
3. Descripción General del Programa (Anexo 1)	5
4. Evaluación	7
5. Valoración Final del Programa (Anexo 10)	37
6. Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones (Anexo 11)	38
7. Conclusiones (Anexo 12)	41
8. Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora (Anexo 13)	42
9. Bibliografía	43

Resumen Ejecutivo

El presente documento es el resultado de la evaluación de diseño del Programa Nacional de Becas (PNB) a cargo de la Secretaría de Educación Pública (SEP). La presente evaluación constituye una valoración de los siguientes elementos del Programa: la justificación de su creación, su vinculación con la planeación nacional, la identificación de sus poblaciones y mecanismos de atención, el análisis del funcionamiento del padrón de beneficiarios, la consistencia del diseño, el registro de operaciones presupuestales, y las posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas. La evaluación se llevó a cabo mediante análisis de gabinete utilizando documentos proporcionados por el Programa y por la Dirección General de Evaluación de Políticas (DGEP), además de material adicional que fue consultado por el equipo evaluador. Asimismo, se sostuvieron tres reuniones grupales: una reunión inicial, otra para la presentación y comentarios del informe preliminar, y una más para la discusión de la propuesta de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). A dichas reuniones asistió personal de las diversas Unidades Responsables (URs) del Programa y de la DGEP.

Justificación del programa

El documento Diagnóstico 2014 establece como principal problema la interrupción de los estudios en todos los niveles educativos. En este sentido se plantea una situación negativa que puede ser revertida. La causa del problema que se vincula de manera más directa a la justificación del Programa es la carencia de recursos económicos para continuar estudios y para asumir gastos de transportes, materiales y alimentos. El Diagnóstico muestra información, con diferente grado de profundidad por nivel educativo, de la condición económica de los estudiantes en el país, pero no se presenta con claridad una justificación teórica o empírica que sustente la intervención, es decir que no se mencionan las consecuencias del otorgamiento de becas en indicadores clave como escolaridad, deserción o eficiencia terminal. Tampoco existen datos sobre la ubicación territorial de la población que presenta el problema.

Vinculación con la planeación nacional

El PNB tiene una clara vinculación con diversas metas, objetivos, estrategias y líneas de acción establecidas en la planeación nacional. A nivel del Plan Nacional de Desarrollo (PND) está relacionado con la Meta Nacional 3, “Un México con Educación de Calidad”, de manera particular con el Objetivo 2 que es garantizar la inclusión y la equidad en el sistema educativo. Además se vincula con estrategias y líneas de acción, como: “Disminuir el abandono escolar, mejorar la eficiencia terminal en cada nivel educativo y aumentar las tasas de transición entre un nivel y otro” (3.1.5), “...ampliar las oportunidades de acceso...” (3.2.1) o “ampliar los apoyos a niños y jóvenes en situación de desventaja o vulnerabilidad” (3.2.2). Es importante señalar además que el PNB responde a la línea de acción del PND que establece la necesidad de “propiciar la creación de un sistema nacional de becas para ordenar y hacer viables los esfuerzos dirigidos a universalizar los apoyos entre los jóvenes provenientes de familias de bajos recursos”.

Identificación de poblaciones y mecanismos para su atención

En el Diagnóstico 2014 se define a la población potencial como el universo de estudiantes y docentes en instituciones educativas públicas de todos los tipos educativos, especificando para cada beca las características sociales, económicas y académicas. Esta misma definición se utiliza como población objetivo en las Reglas de Operación del Programa (ROP), es decir no se distingue a la población objetivo de la potencial. La inclusión de docentes en la definición de población potencial y objetivo no se relaciona de manera directa con lo establecido en la definición del problema y tampoco se encuentra en el propósito de la MIR. Además, no existe metodología explícita para la cuantificación de la población potencial y objetivo. La gran heterogeneidad de los Componentes del programa como están planteados actualmente presenta retos importantes para establecer de manera consistente la identificación de la población objetivo. Sin embargo, es importante señalar que los procedimientos para la recepción, registro y trámite de las solicitudes están sistematizados, son claros y públicos en las Reglas de Operación.

Funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios

Existe información que permite identificar a los beneficiarios. Sin embargo, esta información es generada y administrada por cada una de las Unidades Responsables. Dicha heterogeneidad en el manejo de la información dificulta la creación y gestión de un padrón de beneficiarios que permita el análisis general de manera eficiente o se pueda caracterizar de manera consistente a la población atendida.

Consistencia en el diseño

La Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presenta inconsistencias. Las actividades no se encuentran agrupadas por componentes; algunas actividades son transversales y otras específicas a sólo algunos de los componentes. Las actividades desglosadas en la MIR no son consistentes con lo establecido en las Reglas de Operación. Con respecto a los Componentes, existen diferentes tipos de agrupación algunos por nivel educativo y otros por tipo de beca. El Propósito no establece los niveles educativos de los estudiantes a los que está dirigido el Programa, no establece alguna característica social o económica común de la población, y excluye a poblaciones actualmente beneficiadas, como docentes. En el planteamiento del Fin existe ambigüedad en la población a la que está dirigido, el tipo de beneficios del programa y el tipo de impactos esperados. La lógica horizontal presenta uno de los mayores retos del Programa ya que la mayoría de los indicadores no presentan los atributos adecuados en términos de información básica o características deseables como claridad, relevancia o economía, entre otras.

Registro presupuestal y rendición de cuentas

El Programa cumple con la normatividad relativa a transparencia y rendición de cuentas al hacer público y accesible su documento normativo, tener mecanismos públicos para informar y orientar al beneficiario y no contar con modificación de respuesta a partir de recursos de revisión presentados ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). Sin embargo, el PNB no difunde sus resultados principales. Tampoco se identifican y cuantifican los gastos operativos en los que se incurre para el otorgamiento de becas.

Complementariedades y Coincidencias

Existen otros programas federales que contemplan el otorgamiento de becas, tales como PROSPERA (SEDESOL), Programa para el Desarrollo Profesional Docente (SEP) y Becas de Posgrado (CONACYT). Esto no necesariamente quiere decir que el programa deba fusionar estos elementos, sino que es necesario realizar un análisis detallado para encontrar complementariedades y sinergias, o posibles duplicidades.

Introducción

El propósito de la evaluación es formular una valoración informada sobre las principales características de una intervención o programa para generar evidencia que permita la toma de decisiones en beneficio de los sujetos a los que atiende y que presentan una problemática común. La evaluación de diseño tiene como finalidad, primero, desglosar los supuestos básicos en los que se fundamenta el programa, tales como la naturaleza de las necesidades que enfrenta la población que pretende atender y su cuantificación. Segundo, la evaluación de diseño es una valoración sobre los mecanismos de intervención, para confirmar que están fundamentados en una adecuada teoría de causalidad que permita establecer que los beneficios otorgados tendrán el impacto esperado.

En las siguientes páginas se presenta la evaluación del Programa Nacional de Becas (S243), utilizando para ello los Términos de Referencia (TDRs) de la Evaluación de Diseño establecidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) para 2015. Este documento consiste en las secciones establecidas en los TDRs, donde se presenta un apartado de características generales del programa, seguido de los siete apartados que conforman la metodología establecida por CONEVAL, es decir: 1) Justificación de la creación y del diseño del programa, 2) Contribución a las metas y estrategias nacionales, 3) Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad, 4) Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención, 5) Matriz de Indicadores para Resultados, 6) Presupuesto y rendición de cuentas y 7) Complementariedades y coincidencias con otros programas federales. Vale la pena señalar que la metodología establecida por CONEVAL consiste en un instrumento, que lo integran 30 preguntas relacionadas con estos diversos aspectos del diseño, 24 de las cuales son binarias con una calificación o nivel de acuerdo con el grado de cumplimiento sobre un conjunto de características establecidas.

Además se presentan otros componentes de la evaluación, que incluyen el análisis de fortalezas, retos y recomendaciones, y la propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados.

Descripción General del Programa (Anexo 1)

El Programa Nacional de Becas (S243), a cargo de la Secretaría de Educación Pública, con un presupuesto asignado de \$13.6 mil millones de pesos para 2014 (Presupuesto de Egresos de la Federación, 2014), estableció como objetivo “contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población... mediante el otorgamiento de becas y estímulos a estudiantes y profesores de instituciones públicas de cualquier tipo educativo o rama de profesionalización que permita consolidar un México con educación de calidad” (ROP, 2014). Vale la pena señalar que en 2015 su objetivo se modificó agregando que el otorgamiento de becas busca “...el acceso, la permanencia y el egreso de la población estudiantil” (ROP, 2015).

El antecedente del Programa Nacional de Becas (PNB) se encuentra en las acciones de diferentes organismos adscritos al sector educativo que otorgaban becas o estímulos hasta el año 2008. En 2009, se creó el programa presupuestario U018 denominado Programa de Becas que concentraba la asignación presupuestal a 16 Unidades Responsables (UR) que otorgaban distintos tipos de becas para poblaciones y tipos educativos diferentes. En agosto de 2012 se emiten las Reglas de Operación para el Programa de Becas, antecedente más directo del PNB y en diciembre de 2013 se emiten las ROP para el Programa Nacional de Becas que contempla la coordinación de las actividades de 19 URs. Específicamente, la MIR señala como Unidad Responsable del programa a la Subsecretaría de Educación Superior.

En los documentos básicos del PNB se reconoce que uno de los más apremiantes problemas en el sector educativo en México es la interrupción de estudios, en educación básica, media superior y superior. Este es el principal problema al que el PNB está dirigido. En ese sentido el Programa está vinculado con diversos Objetivos, pero sobre todo con Estrategias del Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018) y del Programa Sectorial de Educación (2013-2018). La vinculación más relevante con la planeación nacional se encuentra en su relación con el Objetivo 3 del PND “Un México con Educación de Calidad”. Específicamente con el objetivo 3.2. Garantizar la inclusión y la equidad en el sistema educativo.

Asimismo, el PNB se vincula con los Objetivos 2 y 3 del Programa Sectorial de Educación, los cuales son “Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México” y “Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa”.

El PNB busca que los estudiantes de educación básica, media superior y superior beneficiados con los apoyos que otorga el Programa continúen sus estudios, logrando la permanencia y el egreso del nivel correspondiente. El programa otorga 105 tipos de becas en una gran variedad de modalidades, para educación básica, media superior y superior establecidos en los anexos de las ROP 2014. De las cuales 38% corresponden a nivel superior, 19% a nivel posgrado, 16% a nivel media superior, 11% de multinivel (media superior y superior) y el 2% a nivel básico. Además 10% corresponde a becas para docentes y 4% corresponde a becas para estudiar idiomas.

La población objetivo del Programa son los: “estudiantes y docentes de instituciones educativas públicas de todos los tipos educativos”, especificándose en los anexos de cada beca las características sociales, económicas y académicas de la población a la cual van dirigidos los apoyos, sin distinción de género, condición física, social, cultural o étnica, incluyendo en todo momento una perspectiva de género evitando las desigualdades económicas, culturales y sociales entre mujeres y hombres” (ROP, 2014).

La población objetivo asciende a más de cinco millones de becarios, de los cuales en el 2014 el Programa atendió a poco más de 2 millones. La cobertura del Programa es a nivel nacional de aplicación en las 31 entidades federativas de la República Mexicana y el Distrito Federal. Las 105 becas que integran el programa establecen su propio mecanismo de focalización.

Las principales metas del programa para el Fin son incrementar la tasa bruta de escolarización de educación media superior y superior. Así como, disminuir la tasa de abandono escolar en educación primaria y secundaria.

A nivel de propósito, el PNB establece como principales metas: incrementar el porcentaje de permanencia escolar de los estudiantes becados, incrementar la eficiencia terminal en educación media superior, superior y posgrado. A nivel básico el programa únicamente mide el porcentaje de becarias atendidas por el programa Promajoven que logran permanecer

en los servicios educativos.

En cuanto a componentes las principales metas se relacionan con el porcentaje de estudiantes a nivel medio superior, superior y posgrado, que cuentan con beca, respecto al total de estudiantes matriculados. Así como con el número de becas otorgadas a estudiantes de nivel básico y a investigadores.

El Programa Nacional de Becas requiere atender diversos aspectos de su diseño que le permita mejorar el diagnóstico del problema y fortalecer su justificación teórica o empírica. Los principales retos se relacionan con la fusión del programa y la necesidad de unificar padrones de beneficiarios y procesos de sistematización de información. Asimismo, es necesario mejorar la MIR 2014 en su lógica vertical y horizontal, de tal forma que permita el adecuado seguimiento y evaluación del Programa.

Justificación de la creación y del diseño del programa

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El Problema o necesidad está identificado en el documento “Diagnostico 2014” como: “Estudiantes de educación básica, media superior y superior interrumpen sus estudios, por lo cual no se logra la permanencia y el egreso de la población estudiantil.” Este problema está formulado como un hecho negativo al establecer que la población estudiantil no logra la permanencia o el egreso. Se define a la población que tiene la necesidad como: estudiantes de educación básica, media superior y superior. El plazo para la revisión y actualización del problema se hace cada ejercicio fiscal de acuerdo al documento antes mencionado.

Como se observa, la definición del problema cumple con las características enunciadas en la pregunta. Sin embargo, es importante destacar que la definición de la población potencial y objetivo, establecida tanto en el Diagnostico 2014, como en las Reglas Operación, incluye como sujetos de atención no sólo a estudiantes sino también a docentes. En este sentido, existen inconsistencias entre el planteamiento del problema y la definición completa de las poblaciones del Programa. Se sugiere que los elementos que constituyen el Programa mantengan consistencia, tanto en definición del problema como en la identificación precisa de la población potencial y objetivo. Adicionalmente, se puede decir que la definición del problema no considera diferencias entre hombres y mujeres.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El diagnóstico del problema del Programa Nacional de Becas se encuentra en el documento denominado "Diagnostico 2014". Este documento menciona las causas y efectos, establece las características y cuantificación de la población que presenta el problema y de la población objetivo; además se menciona que está sujeto a actualización cada ejercicio fiscal. En el Diagnóstico no se establece la ubicación territorial de la población potencial.

Las causas establecidas del problema son: 1) ausencia de becas a estudiantes e investigadores del sistema escolarizado y no escolarizada; 2) adolescentes tienen hijos a temprana edad 3) carencia de recursos económicos para continuar sus estudios; 4) jóvenes estudiantes no pueden pagar transportes, materiales didácticos y alimentos, 5) bajo nivel de alumnos becados en nivel licenciatura y posgrado. Los efectos del problema se establecen como: 1) baja cobertura, inclusión y equidad para los niños de educación básica comunitaria; 2) niñas y adolescentes son expulsadas de la escuela; 3) aumento de la inasistencia escolar; 4) imposibilidad de realizar la práctica docente y 5) baja inserción laboral y empleos mal remunerados.

El árbol del problema presenta inconsistencias, ya que se menciona la ausencia de becas como causa de la interrupción en los estudios, lo que significa que se menciona la solución en esta enunciación. En cuanto a los efectos del problema se señalan consecuencias que no son directamente causadas por el problema central, tales como baja inserción laboral.

Es importante mencionar que el documento citado presenta diferentes grados de profundidad en el análisis de la evolución del problema por nivel educativo y no se incluye la ubicación territorial de la población que presenta el problema. Debido a la importancia de justificar de manera sólida la existencia del Programa, se sugiere revisar, fortalecer y actualizar el Diagnóstico.

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

Respuesta: No.

Justificación:

El programa no cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que lleva a cabo. No obstante, justifica la importancia de los apoyos que otorga mediante el análisis de la deserción escolar en los diferentes niveles educativos.

El Programa utiliza diferentes herramientas para el análisis de las causas del problema. Para el caso de educación básica presenta un estudio en donde se analiza el embarazo adolescente como causa de deserción escolar a nivel primaria (Embarazo adolescente y madres jóvenes en México: una visión desde el Promajoven, 2012, pp. 1 – 185). Para el caso de la educación media superior se analiza la información oficial de deserción escolar presentada por la Secretaría de Educación Pública (Dirección General de Planeación y Estadística, 2013, pp. 1– 95). Y para el caso de educación superior, se analiza el acceso a la educación de acuerdo al decil económico de los estudiantes, utilizando la información de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2010 (ENIGH, 2010).

Es importante rescatar que existe evidencia de efectos positivos cuando se dan transferencias monetarias (becas) a estudiantes (Alon, 2007). A continuación se mencionan algunos ejemplos que permitirían fortalecer la justificación de la intervención que lleva a cabo el Programa y su pertinencia para el caso mexicano.

De acuerdo a un estudio realizado en México las tasas de inscripción escolar a nivel primaria aumentaron del 90% a 94% incrementando de un 0.74 a 1.07 puntos porcentuales para los niños y 0.96 a 1.45 puntos porcentuales para las niñas. En secundaria la tasa de inscripción escolar se situaban en 67% para niñas y 73% para niños y aumentaron de 7.2 a 9.3 puntos porcentuales para las niñas y de 3.5 a 5.8 puntos porcentuales para los niños, después del inicio del programa PROGRESA (Rawlings & Rubio, 2005, pp. 29 – 55).

Además, si se analizan programas de transferencias monetarias a nivel internacional se demuestra que las becas aumentan la inscripción escolar y la asistencia a la escuela (Alon, 2007) y disminuyen la deserción escolar en los niveles de primaria y secundaria. (Saavedra & García, 2012, pp. 1 – 64).

El tipo de intervención que plantea el PNB es pertinente y existe evidencia de resultados positivos de las becas sobre la disminución en los niveles de deserción escolar, entre otros indicadores. Por ello, se sugiere actualizar el Diagnóstico del Programa integrando la evidencia empírica nacional e internacional que demuestra que las becas aumentan la permanencia, contribuyen a aumentar el egreso y disminuyen la interrupción de los estudios.

Contribución a las metas y estrategias nacionales

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El propósito del Programa Nacional de Becas (PNB) presenta conceptos comunes con diversas estrategias y líneas de acción del Programa Sectorial de Educación 2013-2018 (PSE, 2013 -2018) y líneas transversales del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND, 2013-2018), tales como: a quién va dirigido el apoyo (estudiantes, docentes e investigadores), el tipo de apoyo (becas y estímulos) y el fin que persiguen (reconocer alto desempeño, apoyar la integración laboral de los egresados, favorecer la retención de los jóvenes en riesgo de abandono escolar, acercar la población rural a la escuela y conclusión oportuna de los estudios).

El logro del propósito del PNB aporta al cumplimiento del objetivo 3 del PSE, mediante el impacto en los siguientes indicadores: 3.1 Tasa bruta de escolarización de educación media superior y superior; 3.2. Tasa bruta de escolarización de educación media superior y superior para los primeros deciles del ingreso monetario per cápita; y, 3.3 Tasa de bruta de abandono escolar en educación primaria, secundaria y media superior por servicio. El PNB también tiene impacto en el indicador VII.3.2 " Eficiencia terminal ", del Objetivo 2 de la Meta Nacional 3 del PND.

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

Meta	Un México con Educación de Calidad
Objetivo	Garantizar la inclusión y la equidad en el sistema educativo
Estrategia	Ampliar las oportunidades de acceso a la educación en todas las regiones y sectores de la población.
Estrategia Transversal	Democratizar la Productividad
Programa Sectorial, Especial, Institucional o Nacional	Programa Sectorial de Educación
Objetivo	Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa.

Justificación:

El objetivo general, establecido en las ROP 2014 y en el Diagnóstico 2014, del PNB es contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa, mediante el otorgamiento de becas y estímulos a estudiantes y profesores de instituciones públicas de cualquier tipo educativo o rama de profesionalización que permitan consolidar un México con educación de calidad (ROP, 2014; Diagnóstico, 2014).

El PNB está vinculado al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, dentro de su meta nacional 3. Un México con Educación de Calidad. La relación es directa con el Objetivo 2: Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo, y de manera indirecta con el Objetivo 1: Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad (ROP, 2014; Diagnóstico, 2014).

Como parte del Objetivo 2 del PND, las estrategias y líneas de acción son: 3.2.1. "Ampliar las oportunidades de acceso a la educación en todas las regiones y sectores de la población"; la cual establece como una de las líneas de acción: fomentar la ampliación de la cobertura del programa de becas de educación media superior y superior. La estrategia 3.2.2. "Ampliar los apoyos a niños y jóvenes en situación de desventaja o vulnerabilidad"; también establece, como línea de acción el "propiciar la creación de un sistema nacional de becas para ordenar y hacer viables los esfuerzos dirigidos a universalizar los apoyos entre los jóvenes provenientes de familias de bajos recursos"(ROP, 2014; PND, 2013-2018).

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

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

Justificación:

El logro del propósito aporta al cumplimiento de al menos uno de los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM) o la Agenda de Desarrollo Post 2015.

El PNB está vinculado indirectamente con el Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal, de los ODM. Ya que el propósito del programa es "estudiantes beneficiados/as con una beca no interrumpen sus estudios con lo cual se logra la permanencia y el egreso de la población estudiantil". En este sentido, la relación se establece a través del otorgamiento de becas de apoyo a los estudiantes de los diferentes niveles de educación para permanecer o concluir sus estudios, por este motivo los estímulos contribuyen en parte a articular y garantizar una política de enseñanza universal, permitiendo dar apoyos a alumnos en situación de desventaja o vulnerabilidad. También contribuye de manera indirecta con el ODM 3: Promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer, y específicamente con la meta 4: Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria [...]. Esta relación se establece mediante el objetivo y los apoyos que ofrece la beca PROMAJOVEN, al permitir que adolescentes en contexto y situación de vulnerabilidad agravada por el embarazo y la maternidad temprana, accedan, permanezcan y concluyan la educación básica mediante el otorgamiento de becas.

En relación con la Agenda de Desarrollo Post 2015, el PNB se vincula con el Objetivo Educación, en particular con la prioridad "educación equitativa, permanente y de calidad para todos". Este objetivo se relaciona con el propósito del PNB al buscar (mejorar) que jóvenes y adultos, en especial las niñas y mujeres, tengan acceso a oportunidades de aprendizaje después de la enseñanza primaria y secundaria para desarrollar conocimientos y aptitudes, incluso técnicos y profesionales, que garanticen la vinculación del egresado con el primer trabajo, y también contribuyan a generar condiciones de equidad de género.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

En el Diagnóstico 2014 (numeral 4.1) se define a la población potencial de manera general como: el universo de estudiantes y docentes de instituciones educativas públicas de todos los tipos educativos [...]; y en la tabla de ese mismo numeral se define la población potencial por unidad responsable. Las ROP 2014 definen la población objetivo de manera general como: "estudiantes y docentes de instituciones educativas públicas de todos los tipos educativos", especificándose en los anexos de cada beca las características sociales, económicas y académicas de la población a la cual van dirigidos los apoyos, sin distinción de género, condición física, social, cultural o étnica, incluyendo en todo momento una perspectiva de género evitando las desigualdades económicas, culturales y sociales entre mujeres y hombres" (ROP, 2014). En el Diagnóstico 2014 se define la población objetivo como: "estudiantes y docentes de instituciones educativas públicas de todos los tipos y niveles educativos que solicitaron un tipo de beca [...]". También, en el cuadro del numeral 4.3 del Diagnóstico se define por Unidad Responsable. En los anexos de las ROP además se define la población objetivo por cada beca.

El PNB no cuenta con una unidad de medida general tanto para la población potencial, como para la población objetivo. Algunas definiciones hacen referencia a estudiantes y docentes, en términos generales y de manera específica algunas URs y/o becas se refieren a adolescentes, jóvenes mexicanos, hijos de militares, etc., en lugar de establecer estudiantes en situación de, o con tal característica.

En el apartado 4.3 del Diagnóstico 2014 se cuantifica la población objetivo de cada Unidad Responsable, salvo el caso de la Dirección General de Relaciones Internacionales (DGRI). De acuerdo con los documentos entregados y revisados por cada UR, denominados "Formato cuantificación poblaciones_Estados_2014", solo 12 URs cuantifican la población potencial.

El Programa no cuenta con una metodología para cuantificar la población objetivo y/o se desconoce la metodología utilizada por cada UR. No obstante en el apartado 4.3 del Diagnóstico 2014 se establece por lo menos una fuente de información que verifica la cuantificación de la población objetivo.

De acuerdo con el numeral 4.4 del Diagnóstico 2014 la frecuencia de actualización de las poblaciones será revisada anualmente debido a la asignación de recursos establecida en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

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

Respuesta: No.

Justificación:

El PNB no tiene una base de datos y/o sistema informático único que permita conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes. No obstante, en los anexos de las ROP del PNB se especifica que cada beca deberá generar información sistematizada que permita conocer la demanda total de apoyos que otorga. Del total de becas 71% cuenta con un sistema informático que permite conocer la demanda total de apoyos y verificar las características socioeconómicas de los solicitantes. Por otra parte, 29% de las becas solo cuenta con información sistematizada de manera documental, las cuales también permiten conocer a la instancia encargada la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes (ROP, 2014).

Cada beca establece sus propios criterios y/o características socioeconómicas de los solicitantes. Pero solo 40% de las becas cuenta con información socioeconómica que puede incluir: nombre, CURP, género, fecha y lugar de nacimiento, datos del domicilio, datos académicos, datos e ingresos familiares y estado civil. Por lo tanto, la implementación de un sistema informático general depende de la creación de una Unidad Administrativa responsable de coordinar el Programa.

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

Justificación:

El PNB no cuenta con un mecanismo general que permita identificar la población objetivo total. En los anexos de las ROP 2014 se identifica y caracteriza a la población objetivo por beca. En el cuadro "identificación y caracterización de la población objetivo 2014" del documento Diagnóstico 2014, se especifica la población objetivo por Unidad Responsable.

Cada beca tiene un sistema informático o documental que permite conocer la demanda total de apoyos. Por lo tanto, cada UR determina la población objetivo de cada beca aplicando criterios de selección y/o priorización establecidos en las ROP. Estos criterios en particular pueden considerarse el mecanismo que permite identificar la población objetivo por beca. Pero dada la generalidad y heterogeneidad del PNB este mecanismo se vuelve complejo.

Todas las Unidades Responsables, salvo la Dirección General de Relaciones Internacionales, cuentan con una fuente de información que permite verificar la identificación y cuantificación de la población objetivo de las becas.

- 10. El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo con las siguientes características:**
- a) Incluye la definición de la población objetivo.**
 - b) Especifica metas de cobertura anual.**
 - c) Abarca un horizonte de mediano y largo plazo.**
 - d) Es congruente con el diseño del programa.**

Respuesta: No.

Justificación:

El Programa Nacional de Becas no cuenta con una estrategia general y única que esté documentada para atender a la población objetivo. El PNB reúne un conjunto grande y diferenciado de poblaciones objetivo y tipos de apoyo. En este mismo sentido, como se indicó en la pregunta 7 no se cuenta con la identificación de una población objetivo que sea integral para todo el Programa.

De manera específica cada unidad responsable establece en el Plan Anual 2014 (fichas de metadatos) metas de cobertura anual. Pero no se establece para el PNB un plan de cobertura, en un horizonte de mediano y largo plazo, para atender a la población objetivo.

Al no contar con una estrategia documentada para atender a la población objetivo no se puede calificar la congruencia sobre el diseño del Programa.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El PNB tiene procedimientos en cada una de las becas, que cumplen con las siguientes características (ROP, 2014):

- Cerca del 80% de las becas incluyen criterios de elegibilidad claramente especificados; el 20% restante no tienen o son ambiguos.
- El PNB tiene un procedimiento general para la solicitud, selección y asignación de una beca, que incluye los siguientes pasos: emitir y publicar la convocatoria, a través del medio que determine la instancia ejecutora; los solicitantes deberán capturar y verificar la información entregada en su solicitud; los beneficiarios deberán entregar, como parte de su expediente, la documentación requerida en la convocatoria; las instancias ejecutoras deberán recibir, revisar y validar los documentos entregados por los solicitantes; las instancias ejecutoras serán las responsables de evaluar las propuestas -y utilizando los padrones obtenidos por el sistema estadístico que determinen- asignarán becas, así como emitirán y actualizarán el listado de becarios/as; las instancias ejecutoras publicarán el listado de becarios/as por el medio que cada una determine; y el/la becario/a dispone del recurso de la beca. Sin embargo, en cada anexo de las 105 becas se especifica de manera detallada el procedimiento para la selección de los beneficiarios.
- 70 % de las becas cuentan con un sistema informático disponible para consultar la convocatoria, dar trámite a la solicitud de apoyo y/o conocer los resultados de la beca, lo cual da sistematización a los procesos de las becas.
- Todas las becas difunden públicamente el procedimiento, que incluye desde la convocatoria hasta los resultados de la beca.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Las ROP del PNB, en el numeral 4.1, establecen los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de becas, los cuales consisten en: "Emitir y publicar la convocatoria, a través del medio que determine la instancia ejecutora; los solicitantes deberán capturar y verificar la información entregada en su solicitud; los beneficiarios deberán entregar, como parte de su expediente, la documentación requerida en la convocatoria; las instancias ejecutoras deberán recibir, revisar y validar los documentos entregados por los solicitantes".

Como puede observarse cada instancia ejecutora deberá contemplar las características de la población objetivo para dichos procedimientos.

- En los anexos de las ROP 88% de las becas cuentan con formatos disponibles de manera física o electrónica para recibir, registrar y dar trámite a la solicitud.
- El procedimiento de todas las becas está disponible para la población objetivo ya sea de manera física o electrónica.
- Los procedimientos que están en los anexos son consistentes con el procedimiento general establecido en el numeral 4.1 "Proceso" de las ROP, 2014.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Las características de los beneficiarios recolectadas por el Programa se especifican en las ROP 2014 y se integran en un padrón por cada Unidad Responsable. La información común mínima entre las URs es el nombre, sexo y edad. El grado de detalle de la información varía por tipo de beca y solo en algunos padrones se detalla el tipo de apoyo que se otorga.

La información se sistematiza en hojas de cálculo o en bases de datos por cada UR. En cuanto a los mecanismos de actualización y depuración se puede inferir que el proceso se realiza cada que se publica una convocatoria nueva y se procesan las nuevas solicitudes. Sin embargo, no existe un mecanismo documentado para llevar a cabo éste proceso.

Se sugiere estandarizar la información que se solicita a los aspirantes a las becas con variables mínimas que permitan integrar un padrón de beneficiarios para conocer las características de la población que se atiende. Es importante señalar que para dar respuesta a esta pregunta se revisaron 11 padrones enviados por 17 de las 19 Unidades Responsables del Programa.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios se generalizan en las ROP 2014, apartado "4.1 Proceso", incisos d,e,f y g, detallados a continuación:

- d) Las instancias ejecutoras deberán recibir, revisar y validar los documentos entregados por los solicitantes para la conformación de los expedientes. Cuando los expedientes cumplen con los requisitos se elaborará una propuesta de asignación de becas, o bien cuando no se cumple con los requisitos se descartarán las solicitudes.
- e) Las instancias ejecutoras serán las responsables de evaluar las propuestas y utilizando los padrones obtenidos por el sistema estadístico que determinen, asignarán becas, así como, emitirán y actualizarán el listado de becarios/as.
- f) Las instancias ejecutoras publicarán el listado de becarios/as por el medio que cada una determine, atenderán aclaraciones, elaborarán y remitirán el listado de los/as becarios/as a la institución bancaria correspondiente conforme al formato solicitado por la misma para su pago.
- g) El/la becario/a dispone del recurso de la beca.

Los pasos antes mencionados son utilizados por las Unidades Responsables para la asignación y entrega de los apoyos. Sin embargo, no se encuentran sistematizados. Estos lineamientos son consistentes con el documento normativo pues se ejecutan por las URs y están plasmados en las Reglas de Operación del Programa.

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

Justificación:

El Programa recolecta información socioeconómica a través de las Unidades Responsables mediante instrumentos específicos (formularios en línea y solicitudes) de donde obtiene las características de las personas físicas que solicitan la beca. Sin embargo, no todas las becas solicitan la información socioeconómica de sus beneficiarios y las que solicitan información no cuentan con información homogénea.

De acuerdo con las ROP 2014, para los casos en los que se solicita la información el procedimiento incluye lo siguiente:

- 1.El solicitante del apoyo llena un formulario en donde se piden datos para definir el perfil socioeconómico que tiene.
- 2.El formulario se adjunta a la solicitud del apoyo, como parte de los documentos necesarios para acceder a la convocatoria.
- 3.Se realiza un análisis y validación de la información.
- 4.Se aplican criterios, para la selección de los beneficiarios.

Las características socioeconómicas de los beneficiarios contemplan las siguientes variables: edad, sexo, estado civil, lugar de nacimiento, datos del domicilio, nivel de estudios, composición del hogar y nivel de ingresos. No obstante, el número de variables que se solicita es diferente para cada beca y depende de la UR.

De acuerdo al proceso arriba mencionado, se puede inferir que se tiene información de todos los solicitantes de las becas. Sin embargo, la temporalidad de la información varía de acuerdo a las convocatorias y no se tiene evidencia del uso de la información de la población no beneficiada para fines de comparación con la población beneficiaria.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Las Actividades son los procedimientos que llevan a cabo las instancias ejecutoras para generar los bienes o servicios que brinda el Programa, por lo que deben reflejar claramente el proceso para producir todos los Componentes. Asimismo, las Actividades deben relacionarse con el desempeño del Programa, a nivel de unidades administrativas. Por ejemplo, en cuanto a tiempos de atención y respuesta, costos, calidad de los servicios, etc.

Las Actividades de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Nacional de Becas S243 para el año 2014 son 6, de las cuales 3 son transversales, es decir, aplican para todos los Componentes; y además están claramente especificadas y ordenadas de manera cronológica. Sin embargo, su realización no basta para generar los Componentes, por lo que al no cumplir con la totalidad de las características se otorga un nivel 1. Las Actividades que cumplen con las características a), b) y c) son: entrega oportuna de recursos, validación de solicitudes y validación de padrones.

La Actividad 4 es específica para la beca de educación básica "Acércate a tu Escuela". Las actividades 5 y 6 corresponden sólo para educación media superior y, específicamente se otorgan a estudiantes con alguna discapacidad, por lo que no aplican para la totalidad del Programa, además no existe una asociación explícita entre estas Actividades y los Componentes. Por lo tanto estas tres Actividades no cumplen con ninguna de las características establecidas en la pregunta. Es decir, son ambiguas en su redacción y al ser individuales no es posible determinar: el orden cronológico, si son prescindibles y no logran generar los Componentes.

Debido a la complejidad y tamaño del Programa es recomendable plasmar actividades transversales para producir los Componentes comunes que reflejen los bienes y servicios que brindan todas las Unidades Responsables. Es decir, incluir actividades como: la emisión, publicación y difusión de las convocatorias; el registro y recepción de solicitudes; la entrega de la documentación requerida en la convocatoria; la asignación de becas; la conformación de padrones de beneficiarios y la entrega de los apoyos. Asimismo, los supuestos pueden mejorarse.

Cabe señalar que se revisaron las MIR de 2015 y 2016 y en ellas solo se incluyen dos Actividades, una de validación de solicitudes y una de validación de procesos, las cuales solo representan una fracción de los procesos que se requieran para generar los bienes y servicios. Es importante recordar que en este nivel es necesario que se refleje el procedimiento completo que da pie a la entrega de los Componentes del Programa.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Los Componentes de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Nacional de Becas S243 para el año 2014 son 6, de los cuales 4, es decir 66%, son bienes que produce el Programa, están redactados como resultados logrados, son imprescindibles y su realización junto con los supuestos genera el Propósito, por lo que se otorga un nivel 2.

Sin embargo, los componentes 5 y 6, "Apoyos a Estudiantes, Docentes e Investigadores de los niveles medio superior, superior, posgrado del sistema escolarizado y no escolarizado otorgados" y "Becas otorgadas a estudiantes e investigadores del sistema escolarizado y no escolarizado" son ambiguos, demasiado generales y no son prescindibles para lograr el Propósito.

Dado que el Componente de nivel básico no es uniforme con el resto de los niveles educativos, e incluye solamente becas de apoyo a la educación básica de madres jóvenes y jóvenes embarazadas, se recomienda que la redacción se adecue a "Becas de nivel básico otorgadas", para poder incluir otras becas en ese nivel e integrar en un mismo Componente las becas de cada nivel educativo.

Además, los supuestos deben incluir factores externos, más allá del control de los operadores, que puedan afectar el desempeño del Programa. La MIR no considera en la redacción de los supuestos estos aspectos externos. Para 2015 y 2016, en la MIR se agregan Componentes, por ejemplo, se incluye a becas de iniciación artística, becas a niños en localidades con carencia de servicios educativos y becas para personal académico. Estos componentes no son generales por nivel educativo.

En 2014, el Programa Nacional de Becas S243, estaba integrado por 105 becas, de las cuales, 38% corresponden a nivel superior, 19% a nivel posgrado, 16% a nivel media superior, 11% de multinivel (media superior y superior), 2% a nivel básico, 10% corresponde a becas para docentes y 4% corresponde a becas para estudiar idiomas (ROP, 2014).

Finalmente, la inclusión de becas a docentes dentro de las 105 becas que componen el programa es inconsistente con la lógica vertical del Programa S243, ya que no contribuye al logro del Propósito.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El Propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Nacional de Becas S243 para el año 2014 es "Estudiantes beneficiados/as con una beca no interrumpen sus estudios con lo cual se logra la permanencia y el egreso de la población estudiantil".

La no interrupción de estudios es consecuencia del aumento en recursos que proporcionan las becas a los estudiantes, es decir que en este aspecto el Propósito es consecuencia de los Componentes del Programa. Sin embargo, como se señaló en la pregunta anterior, existen Componentes que no están relacionados de manera directa con el logro del Propósito, tales como las becas a docentes y académicos. Adicionalmente, el Programa es responsable, junto con los supuestos, del logro del Propósito, tal como lo establece el Manual para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados de CONEVAL, de 2013.

En este nivel la MIR cumple con cuatro de las características establecidas, por lo que se otorga un nivel 3, debido a que el Propósito sí incluye la población objetivo pero tiene los siguientes problemas:

- 1.No establece el nivel educativo de los estudiantes a los que beneficia.
- 2.No establece características particulares de los estudiantes que beneficia; y
- 3.Excluye a poblaciones beneficiadas por el Programa, como docentes.

La MIR 2016, en el Propósito incluye no sólo a estudiantes sino también a personal académico. Además se plantea en términos de lograr el acceso, permanencia, egreso, superación académica e investigación. Esta nueva redacción del Propósito es ambigua ya que incorpora múltiples resultados y la sintaxis no es la recomendada por la Guía para el Diseño de la MIR de la SHCP (2015).

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El Fin de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Nacional de Becas S243 para el año 2014 es “Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante el otorgamiento de becas y apoyos”.

El Fin es un objetivo superior y la redacción en la MIR deja claro que el Programa únicamente representa una contribución, por lo que su logro no depende de los responsables del programa. En cuanto a la vinculación con los objetivos del Programa Sectorial, de acuerdo a las Reglas de Operación del Programa, el Fin se vincula con los Objetivos 2, 3, 5 y 6. Específicamente el Fin coincide en su redacción con el Objetivo 3 que consiste en “Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa”.

Sin embargo, se otorga un nivel dos porque no cumple con las características a) y d). Es decir no está claramente identificado ya que existe ambigüedad sobre la población a la que está dirigida y sobre el tipo de beneficios que brinda el Programa; y el objetivo no es único ya que busca: asegurar mayor cobertura; mayor inclusión; y mayor equidad educativa.

Es importante destacar que ya que el problema que busca resolver el PNB es la deserción escolar en todos los niveles educativos, se podría mejorar la redacción del Fin si se vincula con la Estrategia 3.1.5., del objetivo 3.1., del Plan Nacional de Desarrollo que busca “Disminuir el abandono escolar, mejorar la eficiencia terminal en cada nivel educativo y aumentar las tasas de transición entre un nivel y otro”.

El Fin no cambia para la MIR 2015, y para la MIR 2016 se mantiene la redacción pero se agrega al final “[becas y apoyos] para estudiantes y personal académico del Sistema Educativo Nacional”. Es decir que, los principales problemas detectados en el resumen narrativo no se han solucionado.

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

Nivel	Criterios
2	° Algunas de las Actividades y todos los Componentes de la MIR se identifican en las ROP o documento normativo del programa.

Justificación:

Las Actividades 1 a la 6 se encuentran en las Reglas de Operación 2014; en el numeral 4.1., denominado “Procesos”, así como en los anexos. A su vez, los Componentes pueden ser claramente localizados en la sección 2.2., específicamente en la lista de anexos que incluye a todas las becas que integran el Programa.

El Propósito no está claramente identificado en las ROP debido a que en la MIR la población objetivo se define como “los estudiantes beneficiados/as con una beca” y en las ROP la población objetivo se plasma como “estudiantes y docentes de instituciones educativas públicas de todos los tipos educativos”.

Asimismo, el Propósito de la MIR no coincide con el objetivo general del programa. El Propósito en la MIR es “Estudiantes beneficiados/as con una beca no interrumpen sus estudios con lo cual se logra la permanencia y el egreso de la población estudiantil”. El objetivo general en las ROP es “Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa, mediante el otorgamiento de becas y estímulos a estudiantes y profesores de instituciones públicas de cualquier tipo educativo o rama de profesionalización que permitan consolidar un México con educación de calidad”.

El Fin de la MIR se puede identificar en el numeral 2.1., de las Reglas de Operación 2014. Sin embargo, el Fin coincide de forma textual con el Objetivo General del Programa lo que puede generar confusión. De acuerdo a la “Guía Básica para vincular la Matriz de Indicadores para Resultados y las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social”, es el Propósito y no el Fin el que debe identificarse en el objetivo general.

Se requiere que sea en la Introducción de las ROP en donde se identifique claramente el Fin de la MIR y se caracterice como un objetivo superior al que programa busca contribuir.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El Programa Nacional de Becas S243, cuenta con veinte indicadores, de los cuales 15% son claros, relevantes, económicos y adecuados. Dichos indicadores corresponden a las Actividades transversales y se denominan: "Porcentaje de recursos federales transferidos oportunamente a las Entidades Federativas o Instituciones de Educación Federales", "Porcentaje de solicitudes validadas para la entrega de becas" y "Porcentaje de beneficiarios del padrón validados para la entrega de becas".

De los veinte indicadores, tres son de Fin, cuatro son de Propósito, siete son para Componentes y seis miden Actividades. El Anexo 5 contiene el análisis y desglose de los indicadores por nivel, así como por sus características.

A nivel de Fin, los tres indicadores son económicos, relevantes y adecuados, sin embargo, no son claros porque no especifican en su nombre temporalidad. Por ejemplo, tasa anual. No dejan claro si la tasa mide estudiantes a nivel nacional, estudiantes de instituciones públicas; o estudiantes del sistema escolarizado o no escolarizado. Además, ninguno de los indicadores es monitoreable ya que no cuentan con medios de verificación.

A nivel de Propósito, los cuatro indicadores son adecuados y económicos. Sin embargo, el indicador de "Porcentaje de madres jóvenes y jóvenes embarazadas entre 12 y 18 años 11 meses en situación de vulnerabilidad permanecen en los servicios educativos de nivel básico con apoyo de la beca" no es de relevancia suficiente para describir los logros generales del Programa. El resto de los indicadores, a nivel de Propósito, son económicos, relevantes y adecuados, pero, no son monitoreables debido a que los medios de verificación y el método de cálculo no son claros.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El Programa cuenta con 20 Fichas Técnicas de los indicadores de la MIR. De acuerdo al análisis realizado, no todas cuentan con la totalidad de las características señaladas en la pregunta. Todas las fichas cuentan con nombre, frecuencia de medición, metas y comportamiento del indicador. Sin embargo ninguna de las 20 cuenta con línea base.

A nivel de Fin, el indicador denominado "Tasa de abandono escolar en educación primaria, secundaria", presenta un error en el comportamiento del indicador, el cual debe ser descendente y no ascendente. Asimismo, es necesario incluir el contexto geográfico y temporal.

A nivel de Propósito, se necesita establecer una unidad de medida para el indicador "Porcentaje de madres jóvenes y jóvenes embarazadas entre 12 y 18 años 11 meses en situación de vulnerabilidad permanecen en los servicios educativos de nivel básico con apoyo de la beca". Ya que la Ficha Técnica establece como unidad de medida "Otra".

A nivel de Componentes y Actividades, el número de becas entregadas y el número de convocatorias publicadas no son indicadores. Un indicador debe representar la relación entre dos o más variables. En cuanto a la definición de los mismos, no debe repetirse el nombre y debe explicar brevemente lo que mide, su finalidad y uso.

A nivel de Actividades, se recomienda que la dimensión de los indicadores sea de eficacia, eficiencia y economía, a fin de medir los logros y avances en los procesos.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

La Matriz de Indicadores para Resultados 2014 cuenta con metas para los 20 indicadores que la componen. Como puede observarse en el Anexo 6, todas las metas cuentan con una unidad de medida. Sin embargo, no es posible conocer si dicha metas están orientadas a impulsar el desempeño, ya que no existen líneas base, se desconoce la existencia de plazos y no se cuenta con la información para analizar si las metas son factibles de alcanzar debido a que el programa no desglosa los gastos en recursos humanos o financieros.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

La Matriz de Indicadores para Resultados 2014, cuenta con 20 indicadores, de los cuales 16 cuentan con medios de verificación que son oficiales o institucionales, es decir solo cumplen con una de las características establecidas en la pregunta. El análisis realizado muestra que los 16 indicadores no cuentan con un nombre que permita identificarlos claramente. Asimismo, no es posible reproducir el cálculo ya que los medios de verificación no son suficientemente precisos para encontrar la información que se requiere para construir o replicar el indicador. Por lo que se otorga un nivel 1, ya que ninguno de los medios de verificación cumple con todas las características establecidas en la pregunta.

Adicionalmente, los 16 medios de verificación no son públicos ya que no son accesibles a cualquier persona. Especialmente aquellos en los que se indica que la información se encuentra en: “los expedientes de la Subdirección de Relaciones Bilaterales de la DGRI”, en “los Reportes de Control Escolar de cada Unidad Responsable” o en “los registros internos del área de Sistemas Abiertos de la Dirección General de Bachillerato”.

En cuanto a los datos que establecen como fuente de información un sitio de Internet, los links no están disponibles o no se especifica el nombre de la sección o archivo en donde se encuentra la información con la que se puede replicar el indicador.

Por lo que se refiere a los 4 indicadores que no cuentan con medios de verificación, 3 corresponden a nivel de Fin y 1 a nivel de Componente.

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

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

Respuesta: No.

Justificación:

1.Fin- A pesar de que los indicadores son adecuados para medir el objetivo, estos no cuentan con medios de verificación. Asimismo, se requiere establecer una línea base para fijar las metas, ya que en este momento los indicadores no reflejan el grado de contribución del Programa al cumplimiento del Fin.

2.Propósito- A pesar de que los indicadores son adecuados, se requiere mayor claridad en su definición y método de cálculo. Adicionalmente, los medios de verificación no se pueden reproducir, no están correctamente identificados y no son públicos. A nivel Propósito el conjunto "Objetivo – Indicadores – Medios de verificación" no permite monitorear adecuadamente el Programa. Asimismo, es necesario rediseñar el indicador de educación básica, tomando en cuenta, la población objetivo, la cobertura y la distribución de los recursos, ya que el 98% del presupuesto se destina al nivel medio superior y superior, a diferencia del nivel básico, al cual se le otorga solo 1%.

3.Componentes- El diseño de los indicadores a nivel de componente no permite monitorear y evaluar el comportamiento del Programa, debido a que no brindan un panorama general de los bienes y servicios que producen las 19 unidades responsables. Los medios de verificación no se pueden reproducir y la falta de línea base no permite monitorear las metas del Programa. Por lo tanto, no se puede medir el cumplimiento de los objetivos a este nivel.

4.Actividades- A este nivel la mitad de los indicadores no son adecuados. Los medios de verificación de los seis indicadores no son precisos y no son públicos, por lo que no es posible encontrar la información que se requiere para construir o replicar el indicador, lo que impide medir el cumplimiento de los objetivos.

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

Justificación:

A partir del año 2014, el Programa Nacional de Becas contempla la operación de 19 Unidades Administrativas que brindan 105 tipos de becas con objetivos diversos y con poblaciones objetivo distintas. La fusión en un solo programa presupuestario de un grupo tan numeroso y diverso de apoyos ha representado serios retos para establecer una consistente teoría programática y por tanto lógicas vertical y horizontal adecuadas.

A nivel de Fin existe actualmente alineación a un objetivo sectorial, pero la compactación en una sola Matriz de Indicadores de diferentes niveles educativos en el Programa genera ambigüedad en cuanto a la población a la que está dirigida y al tipo de beneficios que brinda. En ese sentido la propuesta de MIR contempla la posibilidad de alinear el Fin con la estrategia 3.1.5 del Plan Nacional de Desarrollo, es decir: "Disminuir el abandono escolar, mejorar la eficiencia terminal en cada nivel educativo y aumentar las tasas de transición entre un nivel y otro", la cual se ajusta más a la lógica vertical del Programa. De esta manera, el resumen narrativo sería el siguiente: Contribuir a disminuir el abandono escolar, mejorar la eficiencia terminal en cada nivel educativo y aumentar las tasas de transición entre un nivel y otro mediante el otorgamiento de becas a los estudiantes. Asimismo, se sugiere incluir tres indicadores a este nivel para fortalecer la lógica horizontal: tasa de deserción total, tasa de eficiencia terminal y tasa de promoción.

A nivel de Propósito se sugiere que el resumen narrativo se establezca como: "Estudiantes becados incrementan su grado promedio de escolaridad con su permanencia en el sistema educativo nacional". Los indicadores propuestos para este nivel de la MIR son: escolaridad media de los estudiantes becados según grupo de edad y permanencia escolar de estudiantes becados en los tres niveles educativos.

A nivel de Componentes se sugiere establecerlo por tipo de beca, es decir: para poblaciones vulnerables en nivel básico, nivel medio superior, nivel superior, posgrado, movilidad, excelencia, servicio social y prácticas profesionales, investigación y divulgación científica, poblaciones específicas y becas complementarias. En relación con las becas de docentes se recomienda analizar la pertinencia de incorporarlas al Programa S247 Tipo Superior, cuya población objetivo son docentes. Para el resto de la población objetivo se sugiere denominarla como "estudiantes".

A nivel de Actividades se sugiere incluir las acciones transversales a todos los tipos de becas, incluyendo las siguientes: 1) elaboración y publicación de convocatorias; 2) difusión de convocatorias; 3) recepción de solicitudes o postulaciones; 4) selección de beneficiarios; 5) integración del padrón de beneficiarios; 6) validación de datos; 7) confrontación de padrones; 8) actualización y publicación de padrones; 9) distribución de apoyos; 10) atención y seguimiento de quejas y denuncias; 11) elaboración, recepción y seguimiento de informes trimestrales.

Presupuesto y rendición de cuentas

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

- a) Gastos en operación: Directos e Indirectos.
- b) Gastos en mantenimiento: Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000 y/o 3000.
- c) Gastos en capital: Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (Ej: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias).
- d) Gasto unitario: Gastos Totales/población atendida (Gastos totales=Gastos en operación + gastos en mantenimiento). Para programas en sus primeros dos años de operación se deben de considerar adicionalmente en el numerador los Gastos en capital.

Respuesta: No.

Justificación:

Los gastos en los que incurre el Programa para generar los Componentes fueron tomados de la información presupuestal del Programa que se encuentra en los documentos analíticos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2014 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en donde se desglosa la información presupuestaria por ramo, programa, Unidad Responsable, capítulo y partida de gasto. Sólo dos Unidades Responsables (Subsecretaría de Educación Superior y Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación) desglosan gastos en la partida 1200 "Remuneraciones al personal transitorio" (Capítulo 1000, servicios personales). El resto del presupuesto del Programa Presupuestario S243 está asignado en la partida 4300 "Subsidios y subvenciones". No existen asignaciones para los capítulos 2000, 3000, 5000 y 6000. Por lo anterior consideramos que no existe un desglose presupuestal en los términos indicados en la pregunta.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El Programa cuenta con los mecanismos de transparencia citados en esta pregunta. Tiene un portal en el que se encuentran las Reglas de Operación del ejercicio fiscal en el que se revisa la información es decir 2015. El acceso a las reglas de operación es fácil y sencillo después de dos clics. El portal cuenta con un teléfono en donde los beneficiarios y ciudadanos pueden informarse. Pero no incluye en el portal los resultados que tiene el programa a nivel Fin, Propósito y/o Componentes.

De acuerdo con la información del INAI, en el Buscador de Solicitudes de Información y Recursos de Revisión (ZOOM), la Secretaría de Educación Pública no cuenta con modificaciones de respuesta relacionadas con el Programa Nacional de Becas.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen tres de las características establecidas.

Justificación:

El Programa cuenta con un procedimiento general para la entrega de los apoyos establecido en las ROP, 2014, apartado 4.1 "Proceso", en el cual se enumeran los siguientes siete pasos que las Unidades Responsables deberán seguir:

1. Emitir y publicar la convocatoria.
2. Los/as solicitantes deberán capturar y verificar que la información entregada en su solicitud a través de los medios que se indique en la convocatoria sea correcta.
3. Los/as beneficiarios deberán entregar, como parte de su expediente, la documentación requerida en la convocatoria respectiva y en las fechas señaladas en la misma.
4. Las instancias ejecutoras deberán recibir, revisar y validar los documentos entregados por los solicitantes para la conformación de los expedientes.
5. Las instancias ejecutoras serán las responsables de evaluar las propuestas, y utilizando los padrones obtenidos por el sistema estadístico que determinen, asignarán becas, emitirán y actualizarán el listado de becarios/as.
6. Las instancias ejecutoras publicarán el listado de becarios/as por el medio que cada una determine, atenderán aclaraciones, elaborarán y remitirán el listado de los/as becarios/as a la institución bancaria correspondiente conforme al formato solicitado por la misma para su pago.
7. El/la becario/a dispone del recurso de la beca.

Los pasos antes mencionados son utilizados por las Unidades Responsables para la asignación y entrega de los apoyos. Sin embargo, no se encuentra una sistematización documentada de cada una de las etapas que se llevan a cabo que permita medir el grado de avance de cada proceso. Estos lineamientos son consistentes con el documento normativo pues se ejecutan por las URs y están plasmados en las Reglas de Operación del Programa.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

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

Justificación:

A nivel básico la población atendida del Programa puede beneficiarse con los apoyos y becas del Programa PROSPERA “Programa de Inclusión Social” de la Secretaría de Desarrollo Social, por lo que se complementan. Específicamente, las Reglas de Operación contemplan la posibilidad de que el beneficiario acceda a ambos tipos de apoyo. Por ejemplo, en el caso de las Becas “Acércate a tu escuela” y las “Becas de apoyo a la educación básica de madres jóvenes y jóvenes embarazada”. Asimismo, el Programa establece que se dará prioridad a los estudiantes provenientes de hogares beneficiados por el Programa PROSPERA.

El Programa Nacional de Becas contempla apoyos para docentes e investigadores lo que puede generar sinergias con el Programa para el Desarrollo Profesional Docente.

Asimismo, el Programa de Becas de Posgrado y otras modalidades de apoyo a la calidad de Conacyt ofrece becas para la formación a nivel de posgrado, por lo que se requiere fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional.

Valoración Final del Programa (Anexo 10)

Tema	Nivel	Justificación
Justificación de la creación y del diseño del programa	2.333	El Diagnóstico muestra información sobre la condición económica de los estudiantes en el país, pero con un nivel de profundidad heterogéneo por nivel educativo. No se presenta con claridad una justificación teórica o empírica que sustente la intervención, tampoco se mencionan de manera congruente las causas o consecuencias del otorgamiento de becas en indicadores clave como permanencia, abandono o eficiencia terminal.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	4.0	Existe una clara vinculación con diversas metas, objetivos, estrategias y líneas de acción establecidas en la planeación nacional.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	1.8	No se distingue a la población objetivo de la potencial. Es importante señalar que la inclusión de docentes en la definición de población potencial y objetivo no se relaciona de manera directa con lo establecido en la definición del problema y tampoco se encuentra incluido en el propósito de la MIR. Además, no existe metodología explícita para la cuantificación de la población potencial y objetivo.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	3.0	Existe información que permite conocer quien recibe los apoyos, sin embargo, esta información está desagregada por Unidad Responsable y tipo de apoyo. Dicha heterogeneidad en el manejo de la información no permite contar con un padrón de beneficiarios.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	1.4	Las Actividades no se encuentran agrupadas por Componentes. Los Componentes no tienen una clara lógica de agrupación. El Propósito no establece niveles educativos a los que está dirigido, se excluye a poblaciones beneficiadas. La redacción del Fin es ambigua en: la población, el tipo de beneficio, y el tipo de impactos esperados. Los indicadores no poseen las características deseables y los medios de verificación no son claros.
Presupuesto y rendición de cuentas	2.0	El Programa cumple con la normatividad relativa a transparencia y rendición de cuentas al hacer público y accesible su documento normativo, tener mecanismos públicos para informar y orientar al beneficiario y no contar con modificación de respuesta a partir de recursos de revisión presentados ante el INAI. Sin embargo, el PNB no difunde sus resultados principales y no se identifican o cuantifican con claridad los diferentes rubros de gastos incurridos en el otorgamiento de becas.
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	N/A	Existen otros programas federales que contempla el otorgamiento de becas, tales como Prospera (SEDESOL), Programa para el Desarrollo Profesional Docente (SEP), Becas de Posgrado (CONACYT). Esto no necesariamente quiere decir que el Programa deba fusionar estos elementos, sino que es necesario realizar un análisis detallado para encontrar complementariedades y sinergias, o posibles duplicidades.
Valoración final	2.422	

Nivel = Nivel promedio por tema

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

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

Tema de evaluación: Diseño	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o Amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Fortaleza y/u Oportunidad			
Justificación de la creación y del diseño del programa	•Identifica de manera clara el problema de la interrupción de estudios en diferentes niveles educativos.	1	
Justificación de la creación y del diseño del programa	•La caracterización diferenciada por nivel educativo permite conocer particularidades del problema.	2	
Contribución a las metas y estrategias nacionales	•El PNB presenta elementos comunes con el PSE (objetivos 2, 3, 5 y 6, y sus respectivas estrategias y líneas de acción) y el PND (meta 3 y líneas estratégicas) como lo son: población objetivo, instrumentos y fin.	4	Se recomienda alinear el Programa Nacional de Becas con la estrategia 3.1.5 del PND, que busca "Disminuir el abandono escolar, mejorar la eficiencia terminal en cada nivel educativo y aumentar las tasas de transición entre un nivel y otro".
Contribución a las metas y estrategias nacionales	•Se tienen dos indicadores en el PSE y un indicador en el PND que permiten verificar los resultados del PNB.	5	
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	•Cada instancia contempla las diferencias de su población potencial y objetivo de acuerdo a las características de cada tipo de beca.	7	•Definir de manera general para el Programa las unidades de medida tanto de la población objetivo como potencial.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	•La revisión anual permite mantener la información actualizada.	7	•Establecer mecanismos para cuantificar la población objetivo.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	•Los mecanismos de atención están bien identificados.	13	
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	•Las Reglas de Operación cuentan con la información necesaria para identificar los Componentes del Programa.	17	•Ubicar las sinergias en los tipos de bienes y servicios que brinda el Programa, con el fin de agruparlos en Componentes.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	•La operación durante varios años de las becas del PNB ha generado una sistematización importante de sus procesos.	Todas	•Aprovechar la experiencia de los operadores para construir los indicadores y fijar metas adecuadas.
Presupuesto y rendición de cuentas	•Existen mecanismos de rendición de cuentas	28	•Reforzar los mecanismos, reportar los principales resultados del Programa y difundirlos en la página electrónica del mismo.
Presupuesto y rendición de cuentas	•Existe un procedimiento estandarizado para entregar los apoyos.	29	

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	•A nivel básico existen sinergias con la becas del Programa PROSPERA.	30	•Fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional.
Debilidad o Amenaza			
Justificación de la creación y del diseño del programa	•No incluye una revisión general del problema de deserción escolar a nivel nacional.	2	•Actualizar la información del diagnóstico en todos los niveles educativos.
Justificación de la creación y del diseño del programa	•La información que se presenta en cada nivel educativo es muy diferente y no permite entender el estado actual del problema.	2	•Tomar en cuenta las experiencias nacionales e internacionales para complementar la justificación de la intervención
Justificación de la creación y del diseño del programa	•Existen inconsistencias entre el planteamiento del problema y la definición completa de las poblaciones del Programa.	2	•Se sugiere que los elementos que constituyen el Programa mantengan consistencia, tanto en definición del problema como en la identificación precisa de la población potencial y objetivo.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	•Aun cuando se cuenta con un indicador que mide resultados del PNB alineado al PND, no existen indicadores que capten todos los resultados del PNB como: el incremento de tasas de escolarización y la disminución de la deserción escolar.	5	
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	•Hay heterogeneidad en las unidades de medida de la población potencial y objetivo.	7	
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	•Solo 12 de las 19 unidades responsables identifican la población potencial.	7	
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	•Cerca del 20% de las becas no cuentan con un sistema informático.	11	•Formular una estrategia documentada para atender a la población objetivo en el mediano y largo plazo.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	•No se tiene un mecanismo para cuantificar la población objetivo.	9	•Establecer con claridad los mecanismos de cuantificación de la población potencial y objetivo.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	•No todas las becas establecen criterios claros de elegibilidad o son ambiguos.	11	•Definir claramente los criterios de elegibilidad para todas las becas.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	•La información de los padrones es heterogénea entre las unidades responsables.	13	•Crear un sistema de información homogéneo de los beneficiarios del Programa.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	•No existe un sistema informático único en donde las Unidades Responsables vacíen la información de los beneficiarios del Programa.	15	•Recabar características socio demográficas de la población que se atiende.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	•La totalidad de las actividades plasmadas en la MIR son insuficientes para entregar los Componentes.	16	•Identificar actividades transversales que abarquen la totalidad de los Componentes.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	•En el Propósito no se incluyen las características particulares de la población a la que beneficia.	18	•Homogeneizar la definición de población objetivo.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	•El Fin no está claramente identificado	19	•Mejorar la redacción del Fin. Se sugiere vincularlo con la Estrategia 3.1.5. del objetivo 3.1., del PND
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	•La MIR 2014 no: a) identifica claramente el problema b) permite conocer el cambio que se espera alcanzar en la población objetivo c) permite definir los bienes que se necesitan para lograr el Propósito d) incluye las Actividades necesarias para producir los Componentes.	Todas	
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	•La lógica horizontal presenta problemas importantes. En los indicadores se pueden observar deficiencias en medios de verificación y definición de línea base lo que impide dar seguimiento y evaluar los logros del Programa.	Todas	•Mejorar la construcción de los indicadores para subsanar deficiencias en línea base, medios de verificación, claridad y monitoreo.
Presupuesto y rendición de cuentas	•El programa carece de un desglose de presupuesto en donde se analice el destino de los recursos.	27	•Desglosar el presupuesto en gastos de operación, gastos de mantenimiento, gastos en capital y gastos unitarios.
Presupuesto y rendición de cuentas	•No hay una identificación y cuantificación de los gastos en los que se incurre para entregar los apoyos	27	•Cuantificar los gastos en los que incurre el Programa.
Presupuesto y rendición de cuentas	•Los logros del programa no se encuentran registrados en el portal electrónico.	28	•Integrar a la información del portal electrónico los resultados y avances del Programa.
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	•El Programa Nacional de Becas contempla apoyos para el docente e investigador lo que puede tener coincidencias o sinergias con el Programa para el Desarrollo Profesional Docente.	30	•Explorar la posibilidad de que las Becas dirigidas a docentes sean operadas en el marco del Programa para el Desarrollo Profesional Docente (S247).
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	•El Programa coincide con el Programa de Becas de Posgrado y otras modalidades de apoyo a la calidad de Conacyt.	30	

Conclusiones (Anexo 12)

El Programa Nacional de Becas (PNB) a cargo de la Secretaría de Educación Pública comenzó su operación en el año 2014. Su antecedente inmediato es el Programa de Becas de 2013 y los diferentes programas y apoyos educativos que se han otorgado en el pasado por la SEP. El PNB responde a los objetivos y metas de la Planeación Nacional actual, entre otros, con las estrategias del objetivo 3 del Programa Sectorial de Educación y con la línea de acción del Plan Nacional de Desarrollo que menciona la necesidad de “propiciar la creación de un sistema nacional de becas para ordenar y hacer viables los esfuerzos dirigidos a universalizar los apoyos entre los jóvenes provenientes de familias de bajos recursos”.

La evaluación de diseño muestra que el PNB es congruente con la Planeación Nacional, sin embargo, su justificación es incompleta. El diagnóstico del Programa documenta algunas causas del abandono escolar, pero con diferente grado de profundidad para los tres niveles educativos. Además, no señala los elementos teóricos o empíricos que sustenten los efectos de los programas de ayuda económica a estudiantes en dimensiones fundamentales como deserción o eficiencia terminal. El análisis realizado mostró que este Programa es un conjunto heterogéneo de apoyos con diferentes objetivos, y diversas definiciones de los sujetos de atención. El documento normativo del PNB, sus Reglas de Operación, establecen 105 tipos diferentes de apoyos con 19 Unidades Responsables, lo cual muestra la gran diversidad de elementos que lo componen. Esta característica es un factor importante que ayuda a explicar las inconsistencias en la formulación del diseño del Programa. Su Matriz de Indicadores de Resultados muestra serias deficiencias, en cuanto a su lógica vertical y horizontal. En este sentido es conveniente se realice un esfuerzo por estructurar una matriz congruente con los objetivos planteados, de manera que pueda dar cabida a diferentes tipos de apoyo, con una agrupación general por nivel educativo. También será necesario definir con mayor claridad a la población objetivo para determinar si docentes o investigadores deben quedar incluidos en el PNB.

Es importante también que se trabaje en la generación de elementos indispensables como la metodología de cuantificación de la población potencial y objetivo, así como en un padrón general de beneficiarios.

Con relación a la transparencia y rendición de cuentas, el Programa cumple con la normatividad establecida en hacer públicos sus documentos más importantes y el acceso a la información relevante a los potenciales beneficiarios. Sin embargo, en términos presupuestales es necesario que el programa sistematice y haga pública la información con respecto a los gastos directamente atribuibles a su operación.

Finalmente, es necesario mencionar que existen otros programas federales de becas que pueden tener complementariedades o coincidencias, en términos del tipo de apoyo (becas) o las características de la población objetivo (estudiantes de escasos recursos). Esto no quiere decir que necesariamente se recomiende alguna fusión o compactación con estos programas. Se vuelve indispensable que en el rediseño del PNB exista una coordinación estrecha con las Unidades Responsables para la formulación de una adecuada lógica causal en términos agregados y la generación de indicadores que le permitan al Programa estimar y hacer públicos los resultados obtenidos.

Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora (Anexo 13)

Nombre de la instancia evaluadora:

Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., por medio del Centro CLEAR para América Latina.

Nombre del coordinador de la evaluación:

Dra. Gabriela Pérez Yarahuán

Nombres de los principales colaboradores:

Lic. Osvaldo Oscar Ramos García; Mtra. Sandra Barranco García; Lic. Diana Paola García Medina

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

Dirección General de Evaluación de Políticas (Subsecretaría de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas).

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

Ana María Luz Aceves Estrada, Directora General de Evaluación de Políticas.

Forma de contratación de la instancia evaluadora:

Adjudicación directa

Costo total de la evaluación:

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

Fuente de financiamiento:

Recursos federales del ejercicio fiscal 2015.

Bibliografía

- Secretaría de Educación Pública (2014). Diagnóstico S243 Programa Nacional de Becas. Cuenta Pública. México D.F: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2014). Reglas de Operación S243. ROP o documento normativo. México D.F: SEP.
- Alon, S. (2007). The Influence of Financial Aid in Leveling Group Differences in Graduating from Elite Institutions. *Estudios*. 26(3), 296 – 311.
- Saavedra, J. E., & García, S. (2012). Impacts of Conditional Cash Transfer Programs on Educational Outcomes in Developing Countries. *Encuestas. Rand labor and population*.
- Diario Oficial de la Federación (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Plan Nacional de Desarrollo (PND). México D.F.
- Grupo de Naciones Unidas para el Desarrollo (2006). Indicadores para el seguimiento de los ODM. Objetivos y Metas del Milenio. Recuperado el 10 de agosto de 2015, de http://unstats.un.org/unsd/publication/seriesf/Seriesf_95s.pdf.
- Organización de las Naciones Unidas (2013). La Visión de la Educación en la Agenda para el Desarrollo después de 2015. Objetivos y Metas del Milenio. Recuperado el 10 de agosto de 2015, de http://www.unicef.org/education/files/Post2015ExeSummary_SP_FINAL.pdf.
- Diario Oficial de la Federación (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Documentos oficiales. México, D.F
- Diario Oficial de la Federación (2013). Programa Sectorial de Educación 2013-2018. Documentos oficiales. México D.F: SEP.
- Diario Oficial de la Federación (2014). Presupuesto de egresos de la federación 2014. Documentos oficiales. México D.F.
- Promajoven (2014). Padrón_Promajoven_Cierre_2014. Padrón de beneficiarios. México D.F: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2014). Manual de usuario del Sistema de Información Promajoven (SIP). Otros. México D.F: SEP.
- Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación (2014). Padrón de beneficiarios por estado. Padrón de beneficiarios. México D.F: SEP.
- 515 Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación (2014). Formato-Cédula inscripción-prácticas BAPISS. Bases de datos y/o Sistemas de información. México D.F: SEP.
- 611 Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (2014). 515 Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación. Bases de datos y/o Sistemas de información. México D.F: SEP.
- A2M Universidad Autónoma Metropolitana (2014). 611 Dirección General de Educación Tecnológica Industrial. Cédulas de información. México D.F: SEP.
- Universidad Autónoma Metropolitana (2014). Bases de datos 2014A2M. Bases de datos y/o Sistemas de información. México D.F: SEP.
- Universidad Autónoma Nacional (2014). Formato de solicitud becas. Cédulas de información. México D.F: SEP.
- D00 Instituto Nacional de Antropología e Historia (2014). Formato de solicitud de apoyo Programa S243_2014_D00. Cédulas de información. México D.F: SEP.
- D00 Instituto Nacional de Antropología e Historia (2014). Padrón de beneficiarios becas 2014. Bases de datos y/o Sistemas de información. México D.F: SEP.
- E00 INBA (2014). Formato Solicitud de Beca y Estudio Socioeconómico 2015 INBA. Cédulas de información. México D.F: SEP.
- E00 INBA (2014). Padrón de Beneficiarios Becas INBA 2014. Bases de datos y/o Sistemas de información. México D.F: SEP.
- L3P Centro de Enseñanza Técnica Industrial (2014). FR-01-DPL-CE-PO-008 Solicitud de Beca Rev 8_L3P. Cédulas de información. México D.F: SEP.
- L3P Centro de Enseñanza Técnica Industrial (2014). Padrón de Beneficiarios Becas CETI 2014 A para SIIPP-G_L3P. Bases de datos y/o Sistemas de información. México D.F: SEP.
- L4J Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (2014). L4J 7_formatos_apoyos. Cédulas de información. México D.F: SEP.
- L4J Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (2014). L4J 8_padronBeneficiarios_2014. Bases de datos y/o Sistemas de información. México D.F: CONEVAL.

- L5X COLEGIO NACIONAL DE EDUCACION PROFESIONAL TECNICA (CONALEP) (2014). PADRON DE BECARIOS 2014_L5X. Bases de datos y/o Sistemas de información. México D.F: SEP.
- L8K COLMEX (2014). SOLICITUD DE BECA COLMEX (2)_L8K. Cédulas de información. México D.F: SEP.
- MGH Universidad Autónoma Agraria Antonio Navarro (2014). BECAS POSTGRADO 2015_MGH. Bases de datos y/o Sistemas de información. México D.F: SEP.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2013). Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados. Otros. México D.F: CONEVAL.
- Armijo, Marianela (2009). Lineamientos metodológicos para la construcción de indicadores de desempeño. Otros. Recuperado el 1 de septiembre del 2015, de http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/34273/INDICADORES_DEDESEMPE%20C3%91O.pdf.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2015). Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados. Otros. Recuperado el 5 de julio del 2015, de <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia%20MIR.pdf>.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2014). Lineamientos para el registro, revisión, actualización, calendarización y seguimiento de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas Presupuestarios 2014 . Otros. Recuperado el 15 de agosto de 2015, de <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Lineamientos%20MIR%202014.pdf>.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2015). Lineamientos para la revisión y actualización de metas, mejora, calendarización y seguimiento de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas Presupuestarios 2015. Bases de datos y/o Sistemas de información. Recuperado el 15 de agosto de 2015, de http://www.hacienda.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/lineamientos_mir_2015.pdf.
- Consejo Nacional de evaluación de la Política de Desarrollo Social (2013). Guía básica para vincular la Matriz de Indicadores para Resultados. Otros. México D.F: CONEVAL.
- Secretaría de Educación Pública (2014). MIR 2014 S243. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). México D.F: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2015). S243_MIR2015. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). México D.F: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2015). MIR S243_2016. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). México D.F: SEP.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2014). S243_F1_2014. Fichas técnicas. México D.F: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2014). S243_F2_2014. Fichas técnicas. México D.F: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2014). S243_F3_2014. Fichas técnicas. México D.F: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2014). S243_P1_2014. Fichas técnicas. México D.F: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2014). S243_P2_2014. Fichas técnicas. México D.F: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2014). S243_P3_2014. Fichas técnicas. México D.F: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2014). S243_P4_2014. Fichas técnicas. México D.F: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2014). S243_C1_2014. Fichas técnicas. México D.F: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2014). S243_C2_2014. Fichas técnicas. México D.F: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2014). S243_C3_2014. Fichas técnicas. México D.F: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2014). S243_C4_2014. Fichas técnicas. México D.F: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2014). S243_C5_2014. Fichas técnicas. México D.F: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2014). S243_C6_2014. Fichas técnicas. México D.F: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2014). S243_C7_2014. Fichas técnicas. México D.F: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2014). S243_A1_2014. Fichas técnicas. México D.F: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2014). S243_A2_2014. Fichas técnicas. México D.F: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2014). S243_A3_2014. Fichas técnicas. México D.F: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2014). S243_A4_2014. Fichas técnicas. México D.F: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2014). S243_A5_2014. Fichas técnicas. México D.F: SEP.

- Secretaría de Educación Pública (2014). S243_A6_2014. Fichas técnicas. México D.F: SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2014). S243_Avance_Anuar_2014. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). México D.F: SEP.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2013). Manual para el diseño y la construcción de indicadores . Otros. México D.F: CONEVAL.
- Diario Oficial de la Federación (2004). Lineamientos Generales para la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.. Otros. México D.F.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2014). Panorama Educativo de México. Otros. México D.F: INEE.
- Mediavilla Bordalejo, Mauro (2010). Una evaluación cuasi-experimental del efecto de las becas y ayudas al estudio sobre las tasas de éxito escolar . Otros. España: Tesis Doctoral.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2015). Listado de Programas y Acciones Federales con Reglas de Operación, otros subsidios, prestación de servicios públicos y provisión de bienes públicos (modalidad S, U, E y B), con presupuesto original. Recursos de revisión. Recuperado el 15 de julio de 2015, de <http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/IPFE/Paginas/historico.aspx>.
- Secretaría de Educación Pública (2014). Plan Anual 2014. Sistemas o herramientas de planeación. México D.F: SEP.