



inevap

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

Evaluación de Diseño



Programa **Anual** de
Evaluación 2019

Programa Becas Académicas

Municipio de Durango



inevap

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

Evaluación de Diseño



Programa **Anual** de
Evaluación 2019

Programa Becas Académicas

Municipio de Durango

Evaluación de Diseño (simplificada) del Programa Becas Académicas del Municipio de Durango

Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
Blvd. de las Rosas #151
Fraccionamiento Jardines de Durango
C.P. 34200
Durango, Durango

Citación sugerida:

Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango. Evaluación de Diseño (simplificada) del Programa Becas Académicas del municipio de Durango, Durango:inevap, 2019.

DIRECTORIO

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

Consejo General **Juan Gamboa García**
Consejero

Delyana de Jesús Vargas Loaiza
Consejera

Emiliano Hernández Camargo
Consejero

Coordinaciones **Karla Gabriela Chávez Verdín**
Coordinadora de Administración y Finanzas

Fátima Citlali Cisneros Güereca
Coordinadora de Vinculación

Sergio Humberto Chávez Arreola
Coordinador de la Política de Evaluación

Omar Ravelo Rivera
Coordinador de Seguimiento de la Evaluación

Equipo técnico de la evaluación Omar Ravelo Rivera
Sergio Humberto Chávez Arreola
Rafael Rodríguez Vázquez
Anabel Cuevas Reyes
Maricela García Ávila

Contenido

Resumen Ejecutivo	8
Introducción.....	9
Antecedentes	11
Objetivos de la evaluación	11
Objetivo general.....	11
Objetivos específicos	11
Hipótesis de la evaluación.....	11
Hipótesis principal	11
Hipótesis adicionales	11
Alcance de la evaluación.....	12
Evaluación.....	13
Características del Programa	13
I. Justificación de la creación y diseño	14
II. Contribución a las metas y estrategias	21
III. Población potencial y objetivo y mecanismos de elegibilidad.....	26
IV. Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención.....	35
V. Evaluación y análisis de la lógica causal.....	39
VI. Presupuesto y rendición de cuentas	43
VII. Posibles complementariedades y coincidencias con otros programas	47
VIII. Principales procesos de gestión	49
Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas	52
Propuesta de recomendaciones y observaciones	53
Conclusiones.....	54
Bibliografía	55
Anexos.....	57
Anexo 1. Lógica causal	57
Anexo 2. Indicadores.....	58
Anexo 3. Gastos desglosados del programa.....	59
Anexo 4. Complementariedad y coincidencias entre programas y/o acciones en otros niveles de gobierno	59

Siglas y acrónimos

ANUIES	Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior
APF	Administración Pública Federal
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Coneval	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DIF	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación en México
Inevap	Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
LGE	Ley General de Educación
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PBA	Programa de Becas Académicas
ROP	Reglas de Operación
SEP	Secretaría de Educación Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SITEAL	Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Glosario

Análisis de gabinete	Conjunto de actividades que involucra el acopio, organización y análisis de información concentrada en registros, bases de datos, documentación pública y/o información que proporcione la dependencia o entidad responsable del programa o fondo sujeto a evaluación.
Diagnóstico	Documento de análisis que busca identificar el problema que se pretende resolver y detallar sus características relevantes, y de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención.
Evaluación	Análisis sistemático y objetivo de una intervención pública cuya finalidad es determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como la eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.
Hallazgo	Evidencias obtenidas de una o más evaluaciones para realizar afirmaciones basadas en hechos que pueden ser fortalezas, oportunidades, debilidades y/o amenazas.
Indicadores	Expresión cuantitativa o cualitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, tales como el cumplimiento de objetivos y metas establecidas y reflejar el resultado o cambios en las condiciones de vida de la población o grupo de enfoque atendido, derivados de la implementación de una intervención pública.
Población atendida	Población beneficiada por el programa en un periodo determinado.
Población objetivo	Población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.

Población potencial	Población total que presenta el problema o necesidad que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.
Población postergada	Población potencial que no fue beneficiada por el programa en un periodo específico, dadas las condiciones de factibilidad, restricciones presupuestarias u otros criterios debidamente justificados.
Propuesta de recomendaciones y observaciones	Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos identificados en evaluaciones, cuyo propósito es contribuir a la mejora.

Resumen Ejecutivo

En Programa de Becas Académicas del municipio de Durango (PBA), busca atender el problema de deserción escolar en la capital del estado, a través de la entrega de apoyos económicos a aquellos alumnos que presenten excelencia escolar y/o logros académicos y culturales, en los niveles de secundaria, medio superior y superior.

Fue posible identificar particularidades del problema de abandono escolar en los niveles académicos que atiende el Programa, sobre todo a partir de los grados medio superior y superior, en los cuales una de las principales causas para dejar de estudiar es la falta de recursos económicos.

En lo particular Programa de Becas Académicas, contribuye a atender el problema, sin embargo, es necesario prestar atención a las áreas de oportunidad que se presentan en su diseño y lógica causal, ya que no se cuenta con un diagnóstico que permita conocer el problema de abandono escolar en el municipio, y cómo a partir del Programa contribuir a solucionarlo.

En el mismo sentido, el Programa opera de manera empírica, sin documentar experiencias similares anteriores en el territorio local, nacional o internacional. A través de la elaboración del presente informe, fue posible documentar múltiples intervenciones, de las cuales se seleccionó una muestra debido a la similitud con los componentes entregados y los niveles de estudio que atendían.

Debido a que en gran parte de la operación del Programa es empírica, no se documentan riesgos que puedan comprometer el logro de los objetivos y metas; si bien el programa sí se plantea estas últimas, no se especifica cómo se delimitaron tales metas ni bajo qué supuestos será posible conseguirlas. Debido a que no fue posible conocer el presupuesto del Programa, no se pudo hacer una comparación entre el monto entregado durante el ejercicio evaluado y los recursos con los que se cuentan. De igual manera, no fue posible conocer los gastos de operación en los que incurre.

Debido a que el Programa no cuenta con Matriz de Indicadores, no fue posible monitorear el avance de las actividades y resultados. Una práctica nacional e internacional para la gestión basada en resultados, es la aplicación de la Metodología de Marco Lógico (MML) y la herramienta de la MIR, con la cual es posible llevar a cabo un seguimiento de las acciones de la intervención y el cumplimiento de metas.

Si bien la intervención podría contribuir a atender el problema de deserción escolar e igualdad de oportunidades en el municipio, el Programa no cuenta con los elementos de diseño que es recomendable incluyan los programas públicos, integrar elementos como un diagnóstico del problema que atiende, indicadores que permitan su monitoreo y transparentar los recursos que emplea para su operación, son elementos fundamentales que deben de ser tomados en cuenta.

Introducción

La educación en México es uno de los derechos sociales contemplados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual en el artículo 3 menciona que todo individuo tiene derecho a recibir educación, a la vez que establece como obligatorias la educación básica y media superior. La educación es la base para mejorar la calidad de vida y el desarrollo sostenible. Además, el acceso a la educación inclusiva y equitativa puede brindar a la población las herramientas necesarias para desarrollar soluciones innovadoras a los problemas más grandes del mundo (UNESCO).

La Ley General de Educación (LGE) es la que regula la educación que imparte la federación, las entidades y los municipios y es de observancia general en toda la república y dentro de la cual se menciona que todo individuo tiene derecho a recibir educación y por lo mismo todos los habitantes del país deben de tener las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional. La LGE incorpora en su capítulo III artículo 32 que las autoridades educativas deberán de tomar medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el pleno derecho de acceso y permanencia a la educación, y en su artículo 33 numeral VIII que, en lo dispuesto a lo anterior, se llevarán a cabo actividades para el otorgamiento de programas para otorgar becas y apoyos preferentemente a estudiantes que enfrenten condiciones económicas y sociales que impidan ejercer su derecho.

Además, el Programa Sectorial de Educación ha planteado como principal objetivo abatir la deserción escolar de los niveles básico y medio superior, elevando la calidad de la educación y enfocándola principalmente a los alumnos que se encuentran en riesgo de abandonar sus estudios.

En el mismo sentido, la Ley de Educación del Estado de Durango, en su artículo 83 establece que, para asegurar una mejor efectividad del gasto social se, deberá asegurar que las becas asignadas las reciban los educandos en desventaja para garantizar la igualdad de oportunidades.

Es así como el municipio de Durango busca establecer políticas de apoyo a la educación al ser un medio estratégico de igualdad social, a través de la entrega de apoyos económicos a estudiantes de escasos recursos con el objetivo de que tengan mayores oportunidades de acceso y permanencia escolar.

El problema de abandono escolar se ha venido replicando en América Latina y en todo el territorio nacional. Una alta tasa de abandono escolar, ocasiona que la población de un lugar cada vez tenga menos años de estudio y favorezca a la perpetuidad de la pobreza ya que aquellas personas que no tienen acceso a la educación no, podrán conseguir trabajos mejor remunerados (que generalmente exigen en alto grado de estudios) al contrario de aquellas con los recursos necesarios para continuar y terminar sus estudios, es decir, atender la deserción escolar es un mecanismo para igualar las oportunidades y de inclusión social (CEPAL, 2005).

Sin embargo, es necesario comentar que el problema de abandono escolar es multicausal y se vuelve más complejo conforme aumenta el nivel educativo, es decir, no podemos decir

que afecta de igual manera a los alumnos de educación secundaria que a los de educación superior. Es importante diferenciar las causas de acuerdo con grado educativo, pese a que puedan existir semejanzas, el abandono escolar es motivado por diversos factores.

De la misma forma, la deserción escolar es un problema que no solo es causado por la desigualdad económica, sino que también, de acuerdo con el género y grupo social. De acuerdo con el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación en México (INEE), dentro de las causas de abandono escolar se encuentran situaciones familiares como embarazos, necesidad de trabajar, falta de apoyo familiar, así como personales, tales como falta de interés, reprobación de materias, etc.

Estudios recientes efectuados en América Latina señalan que en el inicio de la adolescencia cambia la estructura de los motivos por los cuales los estudiantes se alejan de la escuela. Las dificultades económicas, la discapacidad, y los problemas de oferta van perdiendo centralidad, mientras que el desinterés o desaliento por la actividad escolar cobra una importancia cada vez mayor a tal punto que se ubica en primer lugar como causas de abandono (SITEAL, 2013).

En este sentido, el municipio de Durango busca contribuir en la atención al problema de abandono escolar a través del PBA, el cual busca mediante la entrega de becas económicas apoyar a la permanencia escolar de aquellos alumnos que cumplan con los requisitos establecidos y de esta manera estimular el estudio y superación de la comunidad estudiantil mediante apoyos otorgados con el desempeño académico con el firme propósito de fortalecer la formación integral de los habitantes

Antecedentes

El Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango (Inevap) es el organismo constitucional autónomo encargado de realizar y coordinar las evaluaciones a las políticas y programas públicos que operan los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, los órganos constitucionales autónomos, los municipios y las entidades paraestatales y paramunicipales del estado de Durango. El objetivo del Inevap es generar información para la toma de decisiones que mejore las intervenciones públicas a partir del trabajo independiente, objetivo, transparente, colaborativo y de calidad.

Los Lineamientos Generales para la Evaluación de las Políticas Públicas y de los Programas Presupuestarios del Estado de Durango vigentes, establecen las bases para el cumplimiento de las funciones de evaluación del Inevap. De esta manera, los Lineamientos definen que los entes públicos obligados y los evaluadores externos que ejecuten las acciones de evaluación deberán apegarse a los modelos de Términos de Referencia emitidos por el Instituto, los cuales definen la intervención pública, los instrumentos, acciones, resultados y alcances que sean objeto de evaluación.

Objetivos de la evaluación

Objetivo general

Evaluar la lógica de intervención del programa con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y mecanismos para alcanzar los resultados comprometidos.

Objetivos específicos

- Analizar la justificación de la creación y diseño del programa.
- Identificar y analizar su vinculación con la planeación sectorial, municipal, estatal y nacional.
- Identificar sus poblaciones y mecanismos de atención.
- Analizar el funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de los bienes y/o servicios.
- Analizar la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable.
- Identificar el registro de operaciones presupuestales y de rendición de cuentas.
- Identificar posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas.

Hipótesis de la evaluación

Hipótesis principal

El diseño del programa es congruente y conduce al logro de los resultados comprometidos.

Hipótesis adicionales

1. El programa adopta estrategias e instrumentos capaces de atender el problema público mediante una lógica causal y teoría del cambio.
2. El programa justifica por qué se descartaron otras vías usuales y/o probadas de atender el problema público por su economía, eficiencia y eficacia.
3. El programa identifica los principales riesgos de la estrategia elegida y la conexión entre la intervención y el resultado esperado.

4. El programa prevé indicadores idóneos para medir y evaluar sus resultados.
5. El programa estima y asegura los recursos necesarios para ejecutar la intervención.

Alcance de la evaluación

Identificar hallazgos y proponer recomendaciones y observaciones a partir del análisis de gabinete con base en la documentación normativa y de planeación del programa, así como toda la información disponible al momento de la evaluación. Asimismo, la información puede complementarse mediante entrevistas con los responsables del programa evaluado.

Evaluación

Características del Programa

El Programa de Becas Académicas del municipio de Durango (PBA), busca estimular el estudio y superación de la comunidad estudiantil mediante apoyos otorgados al mérito académico. La Dirección Municipal de Educación es la responsable de la operación del Programa.

De esta forma el municipio busca atender el problema de abandono escolar en las escuelas secundarias y media superior públicas y educación pública y privada de nivel superior; así como de alumnos con logros deportivos o culturales.

Existen distintos montos los cuales son otorgados cada seis meses de acuerdo con el nivel educativo:

- Secundarias: 1,500 pesos
- Media Superior: 2,000 pesos
- Superior: 3,000 pesos

Si bien el Programa no incorpora un diagnóstico sobre la situación de deserción escolar en el municipio, existe literatura a nivel internacional y nacional que evidencian la problemática de abandono de los estudios por parte de los alumnos de los niveles que atiende el PBA, sobre todo a nivel medio superior y superior.

Es así como, el Programa atiende a distintas metas de los distintos planes nacionales, estatales y municipales de desarrollo, al igual que al Programa Sectorial de Educación, el cual tiene como objetivo fundamental el abatir la deserción escolar.

El Programa no identifica su población objetivo, los cuales son todos aquellos alumnos de los niveles secundaria, media superior y superior que cuentan con un promedio académico mínimo de 9 y habitan en el municipio de Durango. Sin embargo, el PBA no la cuantifica ni establece algún criterio de priorización en la atención de la población.

El Programa no brindó información presupuestal para su gestión, sin embargo, su fuente de recursos es municipal. De igual manera, el PBA no incluye indicadores que permitan monitorear el avance de sus metas ni el logro de los resultados.

I. Justificación de la creación y diseño

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

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
1	- El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y - El problema no cumple con las características establecidas en la pregunta
2	- El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y - El problema cumple con una de las características establecidas en la pregunta
3	- El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y - El problema cumple con dos las características establecidas en la pregunta
4	- El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, - El problema cumple con todas las características establecidas en la pregunta

Justificación:

Dentro de las Reglas de Operación (ROP) del Programa, así como en el Reglamento para el Otorgamiento de Becas del Municipio de Durango², se establece que el propósito del Programa de Becas Académicas (PBA) es apoyar la permanencia escolar con becas académicas siempre y cuando se cumplan con los requisitos previstos, los cuales vienen establecidos en dichos documentos.

Así mismo, los encargados del PBA reconocen que se atiende a aquellos estudiantes de educación secundaria, media superior y superior con menos recursos económicos, esperando que a través de las becas se reduzca el abandono escolar por motivos de ingresos, así como, la desigualdad de oportunidades. De igual manera se apoya a aquellos alumnos destacados en actividades culturales y deportivas.

Sin embargo, no se documenta la problemática principal que atiende el PBA ni un diagnóstico sobre la situación actual del problema que busca resolver.

En este sentido, es necesario mencionar que existe literatura a nivel internacional y nacional que menciona la necesidad de brindar diferentes tipos de apoyo jóvenes estudiantes de nivel medio superior y superior. De igual manera, se menciona que una de las principales

² Publicado en la Gaceta Municipal No. 211 el 09 de enero del 2009.

causas de abandono escolar es la desigualdad de oportunidades y recursos económicos (anexo 7).

Es importante que el Programa identifique la problemática principal que atiende, llevando a cabo un diagnóstico a nivel municipal con el objetivo de conocer el contexto local del problema.

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

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

Respuesta: No

Nivel	Criterios
1	- El programa cuenta con documentos, información y/o evidencias que le permitan conocer la situación del problema o necesidad que pretende atender, y - El diagnóstico no cumple con las características establecidas en la pregunta
2	- El programa cuenta con documentos, información y/o evidencias que le permitan conocer la situación del problema o necesidad que pretende atender, y - El diagnóstico cumple con al menos una de las características establecidas en la pregunta
3	- El programa cuenta con documentos, información y/o evidencias que le permitan conocer la situación del problema o necesidad que pretende atender, y - El diagnóstico cumple con tres de las características establecidas en la pregunta
4	- El programa cuenta con documentos, información y/o evidencias que le permitan conocer la situación del problema o necesidad que pretende atender, y - El diagnóstico cumple con todas las características establecidas en la pregunta

Justificación:

El PBA no cuenta con un diagnóstico ni árbol de problemas de la situación de abandono escolar; tampoco cuenta con datos del número de escuelas y alumnos que se ubican en el municipio de Durango (anexo 8), los cuales forman parte de su área de enfoque.

Dentro de las ROP del Programa se incluye la población a quien van dirigidos los apoyos, siendo estos estudiantes de instituciones educativas públicas para los niveles de secundaria y media superior e instituciones educativas públicas y privadas para aquellos estudiantes de nivel superior, así como alumnos destacados en la cultura y el deporte, todos ellos con un promedio mínimo de 9.

De acuerdo con la actualización de la información, si bien no se recaban datos respecto a la población objetivo de alumnos y escuelas, sí se actualiza la información respecto a los beneficiarios. Se menciona dentro del instructivo para la entrega de becas académicas de la Dirección Municipal de Educación, el procedimiento a seguir para la depuración de aquellas personas que por distintas cuestiones ya no son considerados como beneficiarios y la incorporación de nuevos acreedores a la beca.

Es importante que el Programa identifique aquellas causas y efectos que producen el problema de abandono escolar, como lo pueden ser³:

- Poco desarrollo cognitivo (problemas de aprendizaje, mala comunicación entre profesores y alumnos, etc.)
- Falta de oferta educativa (poca cobertura educativa)
- Falta de recursos económicos (marginación, pobreza, rezago)
- Problemas familiares (embarazo adolescente, conflictos familiares, matrimonios, inicio prematuro de la vida laboral, etc.)

También es necesario que el Programa se fortalezca mediante un diagnóstico, en el cual se integren aquellas causas que generan el problema que atiende, así como los efectos del problema en el desarrollo del municipio; en el mismo sentido se debería agregar el árbol de objetivos en donde se puedan visualizar las distintas opciones para atender el problema y la elección del PBA como solución.

³ Reporte de Encuesta Nacional de Deserción, SEP, 2012

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

Respuesta: No

Nivel	Criterios
1	- El programa cuenta con justificación teórica o empírica documentada que sustente la intervención que realiza, y - La justificación teórica o empírica documentada no es consistente con el diagnóstico del problema
2	- El programa cuenta con justificación teórica o empírica documentada que sustente la intervención que realiza, y - La justificación teórica o empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema
3	- El programa cuenta con justificación teórica o empírica documentada que sustente la intervención que realiza, - La justificación teórica o empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema, y - Existe(n) evidencia(s) (nacional o internacional) de los efectos positivos atribuibles a los bienes y/o servicios entregados
4	- El programa cuenta con justificación teórica o empírica documentada que sustente la intervención que realiza, y - La justificación teórica o empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema, - Existe(n) evidencia(s) (nacional o internacional) de los efectos positivos atribuibles a los bienes y/o servicios entregados - Existe(n) evidencia(s) (nacional o internacional) de que la intervención es más eficaz que otras alternativas en atender el problema o necesidad

Justificación:

El PBA no cuenta con información teórica documentada que sustente su intervención, ni que exponga otras posibles soluciones y mencione por qué la que realiza es la mejor opción para los alumnos del municipio de Durango.

Si bien el Programa no cuenta con información que documente su intervención ni su incidencia en los beneficiarios desde su creación, sí existen distintos documentos a nivel nacional e internacional sobre intervenciones públicas y privadas que a través de transferencias económicas buscan atender el problema de asistencia escolar, abandono y logro educativo:

Tabla 1.
Programas de transferencias económicas para atender el abandono escolar

Programa	País	Principales hallazgos
Avancemos (2015)	Costa Rica	La transferencia de apoyos económicos disminuyó entre el 14 y 16 por ciento la deserción de los alumnos de secundaria.
Becas a estudiantes de Educación Superior (2005)	República Dominicana	Los receptores de los apoyos lo invierten directamente sobre aspectos educativos como materiales e inscripción, sin embargo, es necesario revisar la correcta distribución de las becas.
Becas de manutención para la educación superior	Chile	Los alumnos utilizan las becas principalmente para el pago de colegiaturas, con lo cual aseguran su permanencia en las instituciones educativas

Fuente: elaboración propia

En el mismo sentido, existen distintos estudios elaborados por instancias internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), muestran el impacto de otorgar becas sobre la deserción, reprobación e inscripción de los estudiantes de educación media superior y superior, no necesariamente sobre la educación básica (en la cual se considera también la educación secundaria):

Tabla 2.
Estudios sobre el efecto de las transferencias económicas en el abandono escolar

Texto	Coordinador	Principales hallazgos
¿Puede un programa de becas público reducir exitosamente la deserción escolar en un momento de crisis económica? Evidencia de Indonesia (2009)	Economics if Education Review	Debido a la crisis económica por la que pasaba el país, a muchas familias se les complicaba mantener a sus hijos en la escuela. A través del programa, el promedio de deserción se redujo en un 38%.
Programas de becas estudiantiles: experiencias latinoamericanas (2015)	UNICEF – IPE	El efecto encontrado sobre los alumnos de nivel primaria es muy pequeño, en medida a la tasa de cobertura de este nivel. Sin embargo, se encuentran impactos destacables en los niveles de secundaria, media superior y superior, presentando un incremento en la inscripción escolar del 24% a nivel secundarias y en las localidades rurales un 84.7% en la inscripción al nivel medio superior.
Reporte de la Encuesta Nacional de Deserción en la Educación Media Superior (2012)	SEP-COPEEMS	Se realiza al igual que en los demás textos la aclaración de que el problema de deserción es multicausal, y que una de las causas más comunes es la falta de ingresos económicos suficientes.
Informe de Factores que motivan el abandono escolar en el CONALEP (2016)	CONALEP	Se lleva a cabo una comparativa de casos de distintos países y sus niveles de abandono escolar. De forma particular para México, se considera a los factores económicos como uno de los principales motivos para la deserción escolar.

Fuente: elaboración propia

En un resumen general, hay distintos resultados en las distintas intervenciones y los distintos niveles. De acuerdo con la información recabada, hay resultados positivos en la asignación de recursos económicos en estudiantes de niveles de educación secundaria y media superior, mejorando significativamente la asistencia escolar, permanencia escolar y la eficiencia terminal. Sin embargo, a nivel superior se hace una especial distinción de los problemas multicausales de la deserción en este nivel, que si bien pueden llegar a ser similares en algunos casos (nivel de ingreso, necesidad de trabajar) con los niveles de educación anteriores, sí existen con regularidad otras causas no relacionadas al ingreso (oferta educativa, cobertura, motivos personales y familiares).

Es importante que los gerentes del PBA conozcan las distintas experiencias a nivel nacional e internacional similares a la intervención que realiza, así como sus principales puntos fuertes y áreas de oportunidad con el objetivo de fortalecer el desempeño del Programa.

II. Contribución a las metas y estrategias

4. El objetivo el programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial, especial o institucional considerando que:

- a. Existen conceptos comunes entre el objetivo y los objetivos del programa sectorial, especial o institucional
- b. El logro del objetivo aporta al cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial o institucional

Justificación: No

Nivel	Criterios
1	- El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación de su objetivo con los objetivo(s) del programa sectorial, especial o institucional, y - No es posible determinar vinculación con los aspectos establecidos en la pregunta
2	- El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación de su objetivo con los objetivo(s) del programa sectorial, especial o institucional, y - Es posible determinar vinculación con uno de los aspectos establecidos en la pregunta
3	- El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación de su objetivo con los objetivo(s) del programa sectorial, especial o institucional, y - Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta
4	- El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación de su objetivo con los objetivo(s) del programa sectorial, especial o institucional, - Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta, y - El logro del objetivo del programa es suficiente para el cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial o institucional

El PBA no documenta su alineación con objetivos o metas de la planeación o normativa municipal. Sin embargo, sí hay relación entre las acciones del Programa y la planeación del ayuntamiento de Durango. Dentro del Bando de Policía y Buen Gobierno del municipio de Durango, en su capítulo cuarto se establecen los Ejes de Acción del Gobierno Municipal incluyendo como estrategia en su eje 7 el «Gestionar mayores apoyos para ampliar las becas para estudiantes de preparatoria y educación superior»; en este sentido dentro del Primer Informe de Gobierno Municipal se presenta el número de beneficiarios atendidos y las acciones llevadas a cabo en el cumplimiento de dicho eje.

Por otro lado, la Ley de Educación del Estado de Durango, la cual tiene como objetivo regular la educación que imparta la entidad y sus municipios, incluye en su artículo 49 promover la ampliación de programas sociales para que se fortalezca entre otras cosas, el otorgamiento de becas a estudiantes, atendiendo su nivel socioeconómico y su promedio de aprovechamiento, así como dentro del artículo 83 el asegurar la igualdad de oportunidades de promoción a nuevos grados y niveles educativos procurando que las becas que reciban los estudiantes en desventaja, tengan continuidad siempre y cuando estos permanezcan en dicha situación.

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

El PBA no documenta su vinculación de con los distintos objetivos institucionales a nivel federal, estatal y municipal. Como se menciona anteriormente, dentro de las ROP del Programa se establece que el propósito es apoyar la permanencia escolar con becas académicas siempre y cuando se cumplan con los requisitos previstos.

En este sentido, se logró identificar una serie de objetivos y estrategias, a nivel nacional, estatal y municipal, con las cuales el PBA se vincula. El proceso de planeación de la Administración Pública Federal (APF) tiene su fundamento en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), estableciendo al Estado la rectoría para fomentar el crecimiento económico, una distribución de la riqueza más justa, e impulsar el ejercicio de la libertad y dignidad de la sociedad, en este sentido el artículo 26 establece que se deberá realizar un Plan Nacional de Desarrollo (PND) en el cual se sujetarán los programas de la APF cumpliendo de igual manera con lo establecido en el artículo 5 de la Ley de Planeación.

Tabla 3.
Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

Meta	Objetivo	Estrategia	Líneas de acción
VI.2 México Incluyente	2.1. Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población.	2.1.2. Fortalecer el desarrollo de capacidades en los hogares con carencias para contribuir a mejorar su calidad de vida e incrementar su capacidad productiva.	Propiciar que los niños, niñas y jóvenes de las familiares con carencias tengan acceso a la educación básica y media superior de calidad, y no abandonen sus estudios por falta de recursos.
		3.2.1. Ampliar las oportunidades de acceso a la educación en todas las regiones y sectores de la población.	Fomentar la ampliación de la cobertura del programa de becas de educación media superior y superior.
VI.3. México con Educación de Calidad	Objetivo 3.2. Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo.	3.2.2. Ampliar los apoyos a niños y jóvenes en situación de desventaja o vulnerabilidad.	Aumentar la proporción de jóvenes en situación de desventaja que transitan de la secundaria a la educación media superior y de ésta a nivel superior, con el apoyo de los programas de becas.
			Diversificar las modalidades de becas para apoyar a los estudiantes con necesidades especiales y en situación de vulnerabilidad.

Fuente: elaboración propia con información del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

En el mismo sentido el artículo 16 de la Ley de Planeación establece que las dependencias de la APF (en este caso la Secretaría de Educación), deberán elaborar programas sectoriales considerando las propuestas de organismos autónomos y los gobiernos de las entidades, asegurando la congruencia de los programas con el PND.

Tabla 4.
Programa Sectorial de Educación 2013-2018

Objetivo	Estrategia	Línea de acción
2. Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México.	2.3. Continuar el desarrollo de los mecanismos para el aseguramiento de la calidad de los programas e instituciones de educación superior.	2.3.6. Otorgar becas que sirvan a los estudiantes para apoyar el estudio y otras para reconocer el alto desempeño.
3. Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa.	3.2. Impulsar nuevas acciones educativas para prevenir y disminuir el abandono escolar en la educación media superior y superior.	2.2.5. Fortalecer las modalidades de becas y otros estímulos dirigidos a favorecer la retención de los jóvenes en riesgo de abandono escolar.
	3.6. Promover la eliminación de barreras que limitan el acceso y la permanencia en la educación de grupos vulnerables.	3.6.2. Ampliar y mejorar los programas de becas destinados a atacar el abandono escolar en todos los tipos y modalidades de educación.
5. Promover y difundir el arte y la cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral.	5.1. Fomentar la educación artística y cultural y crear mayores oportunidades de acceso a la cultura, especialmente para el sector educativo.	5.1.5. Otorgar becas e incentivos para apoyar la educación artística y cultural.
Líneas Transversales	Estrategia 3. Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres	Proveer y otorgar becas para elevar la retención femenina en educación media superior y superior.
		Promover el acceso de madres jóvenes y jóvenes embarazadas a becas de apoyo para continuar sus estudios.

Fuente: elaboración propia con información del Programa Sectorial de Educación 2013-2018, diciembre 2013

Por otro lado, las entidades federativas tienen la responsabilidad de planeación en su actuar, lo cual viene establecido en el artículo 40, 46, 47 y 98 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango.

Tabla 5.
Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022

Eje	Objetivos	Estrategias	Línea de acción
Eje 2. Gobierno con sentido humano y social	8. Contribuir a la inclusión y al desarrollo integral de los jóvenes	8.1. Fortalecer un esquema de atención integral para el desarrollo de los jóvenes	Otorgar becas, apoyos o créditos a los jóvenes para continuar sus estudios

Fuente: elaboración propia con información del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 de Durango

En lo que respecta la planeación del municipio de Durango, el artículo 34 de la Ley de Planeación de Durango en su artículo 34 establece que los ayuntamientos elaborarán y aprobarán, de conformidad con las bases de coordinación que se hubieren establecido con el gobierno del estado, los planes de desarrollo y programas municipales, en el mismo sentido el artículo 209 establece que el PMD precisará los objetivos, estrategias y prioridades del desarrollo municipal.

Tabla 6.
Plan Municipal de Desarrollo 2017-2019

Objetivo	Estrategia	Línea de Acción
V2. Educación para todos	5.2.1. Contribuir de manera positiva a la educación mediante el Programa de Becas Ciudadanas para incentivar a la juventud duranguense a seguir con su formación educativa.	Otorgar Becas Académicas a alumnos con promedio de excelencia en los niveles de secundaria, medio superior y superior contribuyendo de esa manera para la continuación de sus estudios
		Integrar el Padrón Único Municipal de Becas en coordinación con el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) Municipal y los Institutos Municipales del Arte y la Cultura y del Deporte, para evitar la duplicidad en el otorgamiento de apoyos, para así ampliar a un mayor número de estudiantes que reciban el incentivo municipal para continuar sus estudios

Fuente: elaboración propia con información del Plan Municipal de Desarrollo 2017-2019

Es importante que el PBA conozca y documente los objetivos a los cuales contribuye a nivel local, estatal y federal. En el mismo sentido es indispensable que conozca las nuevas prioridades derivadas de los cambios en la administración federal (anexo 5) y local y logre identificar como contribuye al logro de las metas.

6. ¿Cómo está vinculado el objetivo del programa con los Objetivos de Desarrollo Sostenible?

El Programa no documenta alguna alineación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), sin embargo, el PBA sí cuenta con acciones vinculadas a estos.

De acuerdo con el objetivo del PBA, su propósito principal es contribuir a la equidad de oportunidades de los alumnos en desventaja, a través del otorgamiento de apoyos económicos, en este sentido se buscó alinear el Programa a los ODS vinculados a la igualdad de oportunidades educativas.

Tabla 7.
Alineación del Programa de Becas Académicas a los ODS

Objetivo	Objetivo específico	Metas
4. Educación de Calidad	Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante la vida para todos.	4.1 De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos.
		4.3 De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.
		4.b De aquí a 2020, aumentar considerablemente a nivel mundial el número de becas disponibles para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, a fin de que sus estudiantes puedan matricularse en programas de enseñanza superior, incluidos programas de formación profesional y programas técnicos, científicos, de ingeniería y de tecnología de la información y las comunicaciones, de países desarrollados y otros países en desarrollo.

Fuente: elaboración propia con información del Naciones Unidas (2014) Open Working Group Proposal for Sustainable Development Goals

III. Población potencial y objetivo y mecanismos de elegibilidad

Población potencial y objetivo

- 7. La población potencial y objetivo está definida en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema o necesidad y cuentan con la siguiente información y características:**
- Unidad de medida**
 - Está cuantificada**
 - Metodología para su cuantificación y fuentes de información**
 - Se define un plazo para su revisión y actualización**

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
1	- El programa define la población potencial y objetivo, y - Las definiciones cumplen con una de las características establecidas
2	- El programa define la población potencial y objetivo, y - Las definiciones cumplen con dos de las características establecidas
3	- El programa define la población potencial y objetivo, y - Las definiciones cumplen con tres las características establecidas
4	- El programa define la población potencial y objetivo, y - Las definiciones cumplen con todas las características establecidas

Justificación:

El PBA reconoce dentro de las ROP la población objetivo que atiende:

«La población que se atiende con la implementación del Programa Municipal de Becas Académicas está compuesta por alumnos de instituciones educativas públicas en los niveles de secundaria y medio superior y de instituciones públicas y privadas en el nivel superior, siempre y cuando estén afiliadas las instituciones educativas a la Secretaría de Educación del Estado de Durango. Y por autorización del Comité Municipal de Becas, también personas con discapacidad e hijos de bomberos y policías municipales, con apego a las mismas Reglas de las Becas Académicas».

Sin embargo, de acuerdo con la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), se incorporan las siguientes definiciones referentes los distintos tipos de población de beneficiarios de un programa público:

Tabla 8.
Definiciones de población o área de enfoque

Población o área de enfoque potencial	Población o área de enfoque objetivo	Población o área de enfoque atendida
Se refiere al universo global de la población o área referida	Se refiere a la población o área que el programa pretende atender en un periodo dado de tiempo, pudiendo corresponder a la totalidad de la población potencial o una parte de ella	Se refiere a la población o área que ya fue atendida por el programa público.

Fuente: elaboración propia con información de la Guía para la Elaboración de Indicadores Estratégicos de la SHCP.

En este sentido, la población mencionada anteriormente corresponde a la población potencial. De acuerdo con las ROP del PBA y el Reglamento para el Otorgamiento de Becas del municipio de Durango, serán acreedores a la beca, aquellos alumnos que cuenten con un promedio académico mínimo de 9 y como segundo criterio se tomará en cuenta la comprobación de ingresos.

Pese a que se especifican las características de la población que el PBA busca atender, no se encuentra evidencia que contenga un método de cálculo o fuentes de información para sustentar la población objetivo a atender.

Como se menciona en la pregunta 3 del presente informe, una de las principales causas para el abandono escolar en los niveles de educación media superior y superior, es la falta de recursos económicos, la cual es la forma de intervención del Programa. En este sentido se realiza una propuesta de población objetivo al PBA.

De acuerdo con información de la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa de la Secretaría de Educación Pública (SEP)⁴ estas son las principales cifras en lo referente al abandono escolar:

⁴ Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, Principales Cifras, Ciclos 2015-2016, 2016-2017 y 2017-2018, SEP.

Tabla 9.

Principales indicadores de la educación secundaria y media superior en el estado de Durango

Indicador Educativo	2015-2016 porcentaje		2016-2017 porcentaje		2017-2018 porcentaje	
	Durango	Nacional	Durango	Nacional	Durango	Nacional
Educación Secundaria						
Alumnos Totales	102,617	6,835,245	103,199	6,710,845	96,624	6,536,261
Absorción	97.50	97.20	98.10	97.10	97.70	97.60
Cobertura	99.10	101.60	100.20	99.90	94.40	97.50
Abandono Escolar	69.00	44.00	68.00	44.00	79.00	53.00
Eficiencia Terminal	80.20	86.80	79.70	87.70	80.40	85.50
Educación Media Superior						
Alumnos Totales	82,241	4,985,080	79,012	5,128,518	82,083	5,237,003
Absorción	124.40	101.10	116.90	99.30	108.00	100.30
Cobertura	79.20	74.20	76.60	76.60	80.10	78.50
Abandono Escolar	16.30	12.60	17.80	13.30	15.80	13.70
Eficiencia Terminal	60.70	68.10	58.70	64.80	57.40	66.70

Fuente: elaboración propia con información de la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa, SEP

Es necesario diferenciar las causas de la deserción escolar de acuerdo con el nivel educativo, así como en referencia a la educación superior, la diversa oferta educativa que existe en este sector.

Tabla 10.

Principales indicadores de la educación superior en el estado de Durango

Educación Superior	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Educación Normal			
Total de Alumnos	2,957	2,588	2,468
Nuevo Ingreso	646	598	753
Egresados	907	737	571
Titulados	886	730	549
% Abandono Escolar ¹	-40.00	23	24.17
Licenciatura Universitaria			
Total de Alumnos	39,338	41,023	42,065
Nuevo Ingreso	8,781	9,169	9,444
Egresados	5,964	5,963	6,392
Titulados	4,277	5,963	5,363
% Abandono Escolar ¹	32.10	35	32.3
Técnico Superior			
Total de Alumnos	2,876	2,136	3,003
Nuevo Ingreso	1,720	14,304	1,634
Egresados	763	7,302	724
Titulados	627	6,285	681
% Abandono Escolar ¹	55.63	48.95	55.69

Fuente: elaboración propia con información de la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa, SEP

¹: estimación de acuerdo con la metodología para la Medición de la Tasa de Deserción Escolar, INEE, 2010

El sistema educativo en México se divide en distintos niveles⁵, mismos que incorporan estudiantes de acuerdo con su edad:

Tabla 11.

Rango de edad de acuerdo con el grado educativo

Nivel educativo	Rango de edad
Secundaria	12 a 14 años
Media Superior	15 a 17 años
Superior	18 a 22 años

Fuente: Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa, Cobertura Educativa por Nivel, SEP, 2018

La intervención que busca atender el PBA es apoyar a los beneficiarios a través de transferencias económicas, con el objetivo de que estos puedan continuar sus estudios y no abandonen la escuela. En este sentido, es importante que le Programa conozca la población que estudia y no cuenta con los ingresos necesarios para poder continuar sus estudios (anexo 6).

⁵ Principales Cifras del Sistema Educativo Mexicano (2017-2018) Estructura del Sistema Educativo Nacional (SEP) disponible en:
https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2017_2018.pdf

8. ¿El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total y las características de los solicitantes?

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
1	El programa cuenta con información sistematizada, pero no permite conocer la demanda total ni las características de los solicitantes
2	El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total, pero no las características de los solicitantes
3	El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total y las características de los solicitantes
4	- El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total y las características de los solicitantes, y - Existe evidencia de que la información sistematizada es válida, es decir, se utiliza como fuente de información única de la demanda total

Justificación:

El Programa lleva a cabo una base de datos de los beneficiarios, así como el monto que reciben. Sin embargo, no es posible reconocer el número de beneficiarios por nivel educativo ya que no se aplican solamente los montos contemplados dentro de las ROP del Programa.

Dentro de las ROP y el Reglamento para el Otorgamiento de Becas del Municipio de Durango, se especifican los requisitos que deberán tener aquellas personas beneficiarias, dentro de los que se encuentra la elaboración de un estudio socioeconómico, sin embargo, de acuerdo con las ROP en el punto 3.5.1.1, se menciona que la entrega de becas se centrará en la excelencia académica y como segundo criterio de participación se tomará en cuenta la comprobación de ingresos. No se proporcionó información sobre la sistematización de los datos recabados mediante el estudio socioeconómico.

Es importante mencionar, que el Programa cuenta con un instructivo de becas académicas, en el cual se desglosan los pasos que deberán seguir tanto beneficiarios como encargados durante la gestión del PBA.

Mecanismos de elegibilidad

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:

Las ROP del PBA incorporan los requisitos que deberán de tener aquellas personas interesadas en acceder a la beca:

1. Talón de trámite de beca académica (formato disponible en línea)
2. Solicitud de beca académica del municipio (formato disponible en línea)
3. Estudio socioeconómico (formato disponible en línea)
4. Constancia de estudios actualizada
5. Formato de calificaciones con formato mínimo de 9
6. Credencial de estudiante o de elector
7. Acta de nacimiento
8. Clave Única de Registro de Población (CURP)
9. Comprobante de ingresos
10. Carta de exposición de motivos
11. Registro Federal de Contribuyentes (RFC) (solo aquellos mayores a 18 años)

De igual manera se incluyen los requisitos para refrendar la beca:

1. Talón de trámite de beca académica (formato disponible en línea)
2. Solicitud de beca académica del municipio (formato disponible en línea)
3. Constancia de estudios actualizada
4. Formato de calificaciones con formato mínimo de 9
5. Comprobante de ingresos
6. Constancia de servicio a la comunidad de 100 horas
7. RFC (solo aquellos mayores a 18 años)

En el mismo sentido, se incluye que se buscará apoyar a aquellos alumnos con logros culturales y deportivos, así como hijos de elementos pertenecientes al cuerpo de bomberos y de policía del municipio.

Pese a esto, no se contó con información que permitiera conocer si los gestores del PBA cuentan con alguna metodología para medir la población a la cual busca atender o alguna fuente de información para la obtención de datos en este sentido.

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 y el diagnóstico del programa**

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
1	• La estrategia de cobertura cuenta con una de las características establecidas
2	• La estrategia de cobertura cuenta con dos de las características establecidas
3	• La estrategia de cobertura cuenta con tres de las características establecidas
4	• La estrategia de cobertura cuenta con todas las características establecidas

Justificación:

Dentro de las ROP del Programa se incluye una definición de la población objetivo, sin embargo, tales Reglas de Operación solo son referentes al periodo de septiembre del 2013 a agosto del 2016. No obstante, el Reglamento para el Otorgamiento de Becas del municipio de Durango incluye los requisitos para la obtención de becas.

El PBA incluye en su objetivo fundamental, el entregar por año 2,600 becas con el fin de estimular el estudio y superación de la comunidad estudiantil, mediante apoyos económicos otorgados con aspectos relacionados al desempeño académico. Sin embargo, no se incorporan indicadores que permitan monitorear el logro de los objetivos a corto, mediano o largo plazo, ni tampoco se establece el método de cálculo para definir 2,600 becas como meta. En el mismo sentido, no se especifica si existe algún criterio de elegibilidad a parte de la excelencia para la asignación de becas.

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 unidades ejecutoras
- c. Están sistematizados
- d. Están difundidos públicamente

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
1	Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen una de las características establecidas
2	Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen dos de las características establecidas
3	Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen tres de las características establecidas
4	Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen todas las características establecidas

Justificación:

Una de las fortalezas del PBA, es su esfuerzo por hacer más eficientes los procesos tanto de solicitud como de refrendo de becas. Una de las acciones en este sentido, es la publicación de los formatos para la solicitud de becas en la página de internet de la Dirección Municipal de Educación⁶. Dentro de la página es posible consultar y descargar los requisitos necesarios para ser beneficiario del Programa, el formato de estudio socioeconómico que el interesado debe presentar al momento de entregar sus requisitos y el formato de solicitud de beca.

Es así como los interesados pueden comenzar a llevar a cabo sus tramites y juntar los requisitos necesarios antes de acudir a entregar estos a la Dirección Municipal de Educación ya que también se informa el horario de recepción de papelería⁷ y las fechas de inicio de convocatoria.

En otro sentido, los gestores del Programa cuentan con un instructivo para la operación, en el cual se incluyen cada una de las actividades que deberán seguir tanto los interesados como los encargados del PBA.

⁶ <https://educacion.durangocapital.gob.mx/>

⁷ Es pertinente que los tomadores de decisiones del Programa de Becas Académicas consideren la pertinencia del horario de atención, ya que podría resultar difícil para algunos alumnos entregar lo requerido en los tiempos establecidos, principalmente por motivos de turno escolar.

Sin embargo, el Programa no incluye información que permita conocer si existe algún criterio de elegibilidad en la asignación de becas a parte de la excelencia académica. Es importante que el PBA reconozca la existencia de grupos vulnerables y que pueden ser acreedores a los componentes que entrega.

12. Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes 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
1	- El programa cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes - Los procedimientos cuentan con una de las características descritas
2	- El programa cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes - Los procedimientos cuentan con dos de las características descritas
3	- El programa cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes - Los procedimientos cuentan con tres de las características descritas
4	- El programa cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes - Los procedimientos cuentan con todas las características descritas

Justificación:

Como se mencionó en la pregunta anterior, el Programa cuenta con un instructivo para su operación. En el mismo se incorporan las acciones que tanto interesados como gestores del PBA deben de seguir para su correcta gestión y entrega.

Dentro del instructivo es posible diferenciar los diferentes niveles educativos y sus requisitos, así como los formatos requeridos para el progreso del trámite y los actores involucrados en cada actividad.

Si bien el instructivo no está disponible en la página de internet de la Dirección Municipal de Becas, sí lo están todos los formatos requeridos para la solicitud y refrendo de becas. Una buena práctica sería poner a disposición de los solicitantes y beneficiarios el procedimiento para la obtención del apoyo, de esta manera los interesados podrán conocer de mejor manera los tiempos y requerimientos que son necesarios en la gestión de becas.

IV. Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

Padrón de beneficiarios

13. Existe información que permita conocer quiénes reciben los bienes y/o servicios que entrega el programa (padrón de beneficiarios) que:

- Incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo**
- Incluya los bienes y/o servicios entregados**
- Esté sistematizada, actualizada y depurada**
- Incluye una clave única de identificación por beneficiario que no cambie en el tiempo**
- Cuente con mecanismos documentados para su depuración y actualización**

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
1	La información de los beneficiarios cumple con al menos una de las características establecidas
2	La información de los beneficiarios cumple con tres de las características establecidas
3	La información de los beneficiarios cumple con cuatro de las características establecidas
4	La información de los beneficiarios cumple con todas las características establecidas

Justificación:

El Programa lleva a cabo un registro de cada uno de los beneficiarios con becas, dentro del cual se incluye el monto asignado, nombre del beneficiario y número de cheque a través del cual se distribuyó el apoyo.

Si bien para los gestores del programa esta puede ser información valiosa para el control y monitoreo de cada uno de los apoyos, es importante que se considere la protección de los beneficiarios. Dentro del artículo 7 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Durango, no podrán tratarse datos personales sensible, salvo que se cuente con el consentimiento expreso de tu titular o en su defecto se trate de casos establecidos en el artículo 15. Respecto al tratamiento de datos personales de menores de edad se deberá privilegiar el interés superior de la niña, el niño y el adolescente, en términos de las disposiciones legales aplicables⁸. Una recomendación para esto es omitir datos como el nombre del beneficiario y el número de cheque entregado y, asignar un código interno que permita tanto a los gestores reconocer y ubicar al beneficiario y al mismo tiempo proteja públicamente su identidad.

⁸<http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/LEY%20DE%20PROTECCION%20DE%20DATOS%20PERSONALES%20EN%20POSESION.pdf>

Un punto que relució al momento de analizar el padrón de beneficiarios fue que no se respeta necesariamente los montos establecidos tanto en las ROP del PBA como en el Reglamento para la Asignación de Becas del municipio. En ambos documentos se establecen los montos a los que serán acreedores los beneficiarios.

Tabla 12.

Monto de beca del Programa de Becas Académicas del municipio de Durango

Nivel educativo del beneficiario	Monto (pesos)
Secundaria	1,500
Medio Superior	2,000
Superior	3,000

Fuente: elaboración propia con información de las Reglas de Operación del Programa Municipal de Becas para el periodo septiembre 2013 – agosto 2016

Sin embargo y pese a lo establecido en la normatividad del Programa, es posible identificar montos distintos a lo establecido en algunos beneficiarios. Sería apropiado que el PBA justifique bajo qué criterios se asignan montos diferentes a los establecidos.

Dentro del instructivo del PBA, se incluyen los procedimientos y causas mediante las cuales se decidirá dar de baja a algún beneficiario y bajo qué criterios se asignarán nuevos beneficiarios.

Mecanismos de atención y entrega del apoyo

14. Los procedimientos para otorgar los bienes y/o servicios a los beneficiarios tienen las siguientes características:

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

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
1	Los procedimientos para otorgar los bienes y/o servicios a los beneficiarios tienen una de las características establecidas
2	Los procedimientos para otorgar los bienes y/o servicios a los beneficiarios tienen dos de las características establecidas
3	Los procedimientos para otorgar los bienes y/o servicios a los beneficiarios tienen tres de las características establecidas
4	Los procedimientos para otorgar los bienes y/o servicios a los beneficiarios tienen todas las características establecidas

Justificación:

Los formatos necesarios para ser beneficiario del Programa se encuentran públicos en la página de internet de la Dirección Municipal de Educación. Respecto a la normatividad del PBA, solo se brindó información de la publicación del Reglamento para el Otorgamiento de Becas del Municipio de Durango el cual se encuentra en la Gaceta Municipal No. 211 publicada el 09 de enero del 2009.

El resto de los documentos normativos son de uso operacional para los gestores del Programa y no se proporcionó información respecto a la publicación de estos.

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

Justificación:

Si bien no se proporcionó información sobre cómo se sistematiza o qué procesos se llevan a cabo con la información recabada a través de los estudios socioeconómicos de los interesados y beneficiarios, se reconoce que es información que utiliza el Comité de Becas para la asignación.

Dentro de las variables que miden el estudio socioeconómico está la edad de los beneficiarios, su estado civil, tiempo de radicar en el municipio, ocupación del integrante que sostiene la familia, materiales de la casa donde habita y el ingreso mensual.

El requisito principal para el otorgamiento de becas es el promedio mínimo de 9, el cual mediante el formato de calificaciones del último semestre es comprobado.

De acuerdo con lo establecido en la solicitud de beca, toda la información recabada de los beneficiarios es de uso exclusivo del Programa, mientras que aquella información recabada de los no beneficiarios será destruida por personal de la Dirección Municipal de Educación en un periodo de 6 meses de haber tramitado la solicitud; el tiempo marcado es debido a que existe la posibilidad de que algún beneficiario sea dado de baja del Programa y en ese caso un solicitante anterior podría ocupar su lugar, sin embargo, no se establece si algún procedimiento para decidir quiénes serán los nuevos beneficiarios en ese caso.

V. Evaluación y análisis de la lógica causal

Cadena de resultados y análisis de riesgos

16. El programa identifica la lógica causal que conecta la intervención con su resultado esperado.

Justificación:

El objetivo general del Programa es atender el abandono escolar mediante apoyos económicos. La relación entre la intervención y el cambio esperado a través de esta es conocido como lógica causal, la cual debe ser construida a partir de evidencia sobre los vínculos que muestren lo que se asume debería suceder al intervenir (anexo 1).

El Programa no incorpora dentro de su documentación tanto normativa como operativa la relación causal de su intervención. Sin embargo, como se comentó en la pregunta 3 existe evidencia sobre este tipo de intervenciones a nivel internacional y nacional y sus resultados.

17. El programa identifica y considera los riesgos y supuestos asociados a su intervención que pueden limitar el logro de sus resultados esperados.

Justificación:

El Programa no incluye en la documentación proporcionada información de riesgos que pueden limitar el logro de los resultados.

Como fue posible reconocer en la pregunta 3, existe evidencia que permite conocer que una de las principales causas para el abandono escolar en los niveles medio superior y superior es la falta de ingresos (anexo 7). En este sentido, uno de los principales riesgos para el logro del objetivo del PBA es una asignación discrecional de las becas que no incida en los niveles educativos antes mencionados.

En otro sentido, el objetivo fundamental del Programa de acuerdo con la información proporcionada es el entregar 2,600 becas cada año; durante el ejercicio 2018 fueron entregadas 1,706 becas, sumando un monto de 4,048,500 pesos. Es importante que el PBA conozca sus limitantes presupuestales, humanas y operativas y reconozca posibles riesgos en el logro de sus objetivos.

De igual manera es importante que el Programa documente la experiencia hasta ahora empírica de las actividades que realiza y se fortalezca con otras intervenciones similares en otros lugares con la misma problemática.

18. Los indicadores para medir el desempeño del programa tienen las siguientes características:

Calidad

- a. Claridad**
- b. Relevancia**
- c. Economía**
- d. Monitoreabilidad**
- e. Adecuación**

Validez

- f. Validez interna**
- g. Validez externa**
- h. Validez por valor aparente**
- i. Consistencia intertemporal**
- j. Consistencia interobservacional**

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
1	• Del 0% al 49% de los indicadores del programa tienen las características establecidas
2	• Del 50% al 69% de los indicadores del programa tienen las características establecidas
3	• Del 70% al 84% de los indicadores del programa tienen las características establecidas
4	• Del 85% al 100% de los indicadores del programa tienen las características establecidas

Justificación:

El Programa no cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) como tal, solo incorpora 3 acciones con sus correspondientes indicadores, sin embargo, no se incluyen los elementos necesarios de acuerdo con la Guía para la Elaboración de Matriz de Indicadores para Resultados del CONEVAL. Los indicadores del PBA se limitan a monitorear de manera muy básica las acciones administrativas y no permiten conocer el avance en el logro de los resultados del programa ni su gestión.

La tendencia a nivel internacional y nacional es avanzar hacia una gestión pública basada en resultados, motivada principalmente por dos retos: la necesidad de racionalizar los recursos públicos y el rendimiento de cuentas a una ciudadanía cada vez más vigilante y exigente de conocer cómo se ejercen estos recursos. De esta manera el CONEVAL, de la mano de la SHCP emitieron los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, los cuales solicitan la elaboración de la MIR en todos los programas públicos.

A nivel estatal, la Ley de Planeación del Estado de Durango tiene dentro de sus acciones el fomentar el uso eficiente de los recursos públicos con el fin de maximizar los resultados orientando el logro de sus acciones en el marco de una gestión basada en resultados. De igual manera en su artículo 34 numeral IV se menciona que los ayuntamientos deberán informar por escrito el avance de los resultados de la ejecución de planes y programas de desarrollo.

De igual manera, el Plan Municipal de Desarrollo de Durango, menciona que:

«La gestión de la administración pública y las finanzas se realizarán de forma efectiva, con procesos de mejora continua, certificando los más representativos, implementando los controles necesarios, y aplicando innovación tecnológica. Se apegarán a lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federales y los Municipios y la aplicación del Presupuesto Basado en Resultados [...]»

En este sentido la MIR, que tiene su fundamento en la Metodología de Marco Lógico (MML), facilita la clarificación de los resultados esperados de los programas, evitando la existencia de componentes que no contribuyan al logro de los objetivos y ayude a identificar los indicadores necesarios para monitorear el desempeño de la intervención, buscando mejorar el resultado de los recursos.

VI. Presupuesto y rendición de cuentas

Registro de operaciones programáticas y presupuestales

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

- a. **Gastos en operación:** Se deben incluir los directos (gastos derivados de los subsidios monetarios y/o no monetarios entregados a la población atendida, considere los capítulos 2000 y/o 3000 y gastos en personal para la realización del programa, considere el capítulo 1000) y los indirectos (permiten aumentar la eficiencia, forman parte de los procesos de apoyo. Gastos en supervisión, capacitación y/o evaluación, considere los capítulos 2000, 3000 y/o 4000)
- b. **Gastos en mantenimiento:** Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes y/o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000, 3000 y/o 4000
- c. **Gastos en capital:** Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (por ejemplo. 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

Nivel	Criterios
1	El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa uno los conceptos establecidos
2	El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa dos de los conceptos establecidos
3	El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa tres de los conceptos establecidos
4	El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa todos los conceptos establecidos

Justificación:

De acuerdo con la información proporcionada por el Programa, este no identifica los gastos en los que incurre más allá del monto individual y global de las becas entregadas. Dentro del Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2018 del municipio de Durango, se le asigna a la Dirección de Educación (responsable del PBA) el monto de 16,482,534.59 pesos, sin embargo, no es posible conocer los recursos con los que cuenta el Programa ni sus gastos de operación.

Durante el ejercicio 2018 el Programa tuvo un total de 1,706 beneficiados sumando un total de 4,048,500.00 pesos. Sin embargo, no es posible reconocer los apoyos por grado educativo, ya que hay una disparidad entre las becas entregadas y los montos establecidos en las ROP.

Rendición de cuentas

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

- a. Las ROP o documento normativo están actualizados y son públicos, esto es, disponibles en una página electrónica
- b. Los resultados del programa, así como la información para monitorear su desempeño, están actualizados y son públicos (difundidos en una página electrónica)
- c. Se cuenta con procedimientos para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información acorde a lo establecido en la normatividad aplicable
- d. La dependencia o entidad responsable del programa propicia la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas y a su vez genera las condiciones que permitan que ésta permee en los términos que señala la normatividad aplicable

Respuesta: Sí

Nivel	Criterios
1	• Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen una de las características establecidas
2	• Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen dos de las características establecidas
3	• Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen tres de las características establecidas
4	• Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen todas las características establecidas

Justificación:

De acuerdo con la información proporcionada por el Programa, no se contó con evidencia sobre la actualización de sus documentos normativos. En lo referente a las ROP del PBA, estas no son públicas.

Como se mencionó en la pregunta 10, el Programa no cuenta con una MIR que permita monitorear sus resultados; si bien el PBA incorpora tres indicadores operativos, estos no cuentan con la suficiencia para conocer el logro de los objetivos de la intervención.

Uno de los actores involucrados al momento de decidir la asignación de becas, es el Comité Municipal de Becas, el cual está conformado por:

- El presidente municipal
- El director municipal de educación
- El presidente de la Comisión de Educación, Cultura y Deporte del ayuntamiento

- Un regidor de cada una de las fracciones partidarias del ayuntamiento
- El titular del Instituto Municipal del Deporte
- El titular del Instituto Municipal de Arte y Cultura
- El director de administración y finanzas y,
- El contralor municipal.

Sin embargo, no se cuenta con información sobre la participación ciudadana dentro del Comité Municipal de Becas, ni de cuales son los criterios de selección de beneficiarios. Es importante que el Comité Municipal de Becas, involucre a la ciudadanía en la toma de decisiones y/o a actores involucrados en el problema que el Programa busca atender.

Por otra parte, el PBA cuenta con un instructivo, el cual sistematiza el registro de los trámites para la obtención de becas, en el cual es posible conocer los procesos y actores involucrados en la solicitud de apoyos.

VII. Posibles complementariedades y coincidencias con otros programas

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

Uno de los fenómenos recientes ocasionado por el cambio de prioridades a nivel nacional, es el surgimiento de nuevas oportunidades para el acceso a becas por parte de los estudiantes de los diferentes niveles educativos.

A nivel federal, hay una iniciativa reciente llamada Becas para el Bienestar, la cual está conformado por tres tipos de becas de acuerdo con su nivel educativo, la cual busca atender a aquellas familias vulnerables con integrantes inscritos en alguna escuela pública, con el objetivo de apoyar sus estudios y contribuir a la atención de abandono escolar.

A nivel estatal se logró identificar el Programa de Becas de Excelencia, el cual al igual que el PBA, busca incentivar a aquellos alumnos de educación básica y de escuelas normales con excelencia académica a continuar sus estudios a partir apoyos económicos.

Tabla 13.

Programas complementarios y coincidentes del Programa de Becas Académicas del municipio de Durango

Programa	Acciones	Población	Tipo de Apoyo (pesos)	Cobertura
Beca Bienestar para las Familias de Educación Básica	Proporciona apoyo monetario a las familias con necesidades económicas y que cuenten con algún estudiante de educación básica	Familias en situación de extrema pobreza con integrantes menores a 18 años inscritos en educación básica	800.00 mensuales	Nacional
Acércate a tu escuela	Contribuir a la cobertura, inclusión y equidad educativa entre los grupos de población	Niños y jóvenes de grupos vulnerables inscritos en escuelas de educación básica del CONAFE	375.00 mensuales	Nacional
Promajoven	Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa	Mujeres adolescentes de entre 12 y 18 años que sean madres o embarazadas y deseen permanecer y/o concluir la educación básica	850.00 mensuales	Nacional
Beca Benito Juárez para Jóvenes de Educación Media Superior	Garantizar el derecho a la educación de jóvenes de escasos recursos para que inscriban, permanezcan y concluyan sus estudios	Estudiantes de escasos recursos económicos de entre 14 y 21 años inscritos en alguna escuela pública de medio superior	800.00 mensuales	Nacional
Beca Bécalos (CONALEP)	Apoyar la permanencia y estimular el desempeño académico de los alumnos	Estudiantes de educación media superior del algún plantel del CONALEP	3,750.00 semestrales	Nacional

Programa	Acciones	Población	Tipo de Apoyo (pesos)	Cobertura
Beca de Ingreso y permanencia	Promover la continuidad de estudios de educación media superior	Alumnos inscritos en el sistema nacional de bachillerato	1er año: Mujer: 725.00 Hombre: 650.00 2do año Mujer: 800.00 Hombre: 725.00 3er año Mujer: 800.00 Hombre: 875.00	Nacional
Beca para estudiantes con discapacidad	Apoyo económico a alumnos de media superior con alguna discapacidad	Alumnos en situación de vulnerabilidad de educación media superior que presenten alguna discapacidad permanente	Hasta 6,000.00 semestrales	Nacional
Becas para la continuación de estudios	Apoyos económicos a alumnos inscritos en el bachillerato	Alumnos inscritos en una Institución de Educación Media superior	Pago único Ingreso: Mujer: 2900.00 Hombre: 4600.00 Permanencia: Mujer: 3200.00 Hombre: 2900.00 3er año: Mujer: 3500.00 Hombre: 3200.00	Nacional
Beca Jóvenes Escribiendo el Futuro de Educación Superior	Proporciona apoyo económico a 300 mil estudiantes con necesidades económicas	Estudiantes inscritos en alguna escuela pública de educación superior menores de 29 años y pertenecientes a escuelas que tengan alta prioridad ⁹	2,400.00 mensuales	Nacional
Becas de Excelencia	Otorgar becas a los alumnos de educación básica y escuelas normales con rendimiento académico sobresaliente para que tengan acceso a la continuidad de su educación	Alumnos de educación básica y escuelas normales con promedio mínimo de 9	De 130.00 a 425.00 de acuerdo con el nivel educativo	Estatad

Fuente: elaboración propia con información de la Comisión Nacional de Becas de la SEP y la Secretaría de Educación del Estado de Durango (SEED).

⁹ Universidades Interculturales, Universidades Benito Juárez, Escuelas Normales Rurales, Escuelas Normales, Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro, Universidad de Chapingo, Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario, Universidades Públicas Estatales, Universidades Tecnológicas, Universidades Politécnicas, Universidad Pedagógica Nacional, Institutos Tecnológicos Federales, Institutos Tecnológicos Descentralizados, Universidades Públicas Federales, Centro de Desarrollo Rural, Otras Instituciones de Educación Superior Públicas, Instituciones de Educación Superior pertenecientes al Sistema Educativo Nacional con los cuales la Federación, a través de la Coordinación Nacional de Becas, tenga celebrado un Convenio de Colaboración.

VIII. Principales procesos de gestión

Tabla 14.

Principales procesos del Programa de Becas Académicas

#	Nombre del proceso	Actividades	Áreas responsables
1	El USU descarga los requisitos para la solicitud de becas de la página de internet de la DME	Descargar los formatos requeridos para la solicitud de beca	Interesado
2	El USU reúne los requisitos solicitados y los entrega a la AUX en las fechas de acuerdo con la convocatoria	Recepción de los requisitos	Auxiliar de Becas
3	El AUX revisa la documentación y en caso de no estar completa o correcta informa al USU para su corrección	Validación de la documentación requerida	Auxiliar de Becas
4	Si se trata de un trámite de nuevo ingreso se entrega el formato, FOR BEC06, para ser llenado por el USU	Llenado de encuesta de satisfacción de nuevo ingreso	Auxiliar de Becas e interesado
5	Si se trata de refrendo de beca se entrega el formato FOR BEC07 para ser llenado por el USU	Llenado de encuesta de satisfacción de refrendo	Auxiliar de Becas e interesado
6	Una vez completada la información se sellan los formatos FOR BEC01 y FOR BEC 05 y se informa al USU sobre posible fecha de resolución.	Formalización de la solicitud de beca	Auxiliar de Becas
7	Captura de solicitud en el Sistema de Becas Municipales	Captura de información recibida por el interesado	Auxiliar de Becas
8	El AUX recaba la información del Sistema de Becas Municipales para la reunión del CMB	Recabar la información del total de solicitantes de beca	Auxiliar de Becas
9	CMB selecciona la lista de beneficiarios	Se determina la selección de beneficiarios a través de la firma del Acta de CMB	Comité Municipal de Becas
10	El CAD solicita los cheques y anexa la lista de beneficiarios a la DMAyF	Solicitud de recursos para la entrega de Becas	Coordinador Administrativo de la Dirección Municipal de Becas
11	La DMAyF elabora y entrega los cheques en base al listado a la AUX para corroborar que estos sean los correctos	Cotejo de cheques	Auxiliar de Becas
12	El AUX elabora la nómina FOR BEC03 para la entrega de becas, la cual será por evento según la agenda del presidente municipal	Elaboración de nómina de cheques y gestión de entrega de becas	Auxiliar de Becas

#	Nombre del proceso	Actividades	Áreas responsables
13	Notificación a los beneficiarios de entrega de becas	Notificación de entrega y solicitud de firma de Carta de Aceptación	Auxiliar de Becas y Dirección Municipal de Educación
14	Evento de entrega de beca	Entrega de becas a los beneficiarios	Interesados, Dirección Municipal de Educación y Presidencia Municipal

Fuente: elaboración propia con información del Instructivo del Programa Becas de Académicas

Donde:

USU: Estudiante interesado en tramitar la beca

AUX: Auxiliar de Becas

CMB: Comité Municipal de Becas

DMAyF: Dirección Municipal de Administración y Finanzas

DME: Dirección Municipal de Educación

CAD: Coordinador Administrativo de la Dirección Municipal de Educación

FOR BEC01: Solicitud de Beca

FOR BEC02: Estudio socioeconómico

FOR BEC03: Nómina de pago

FOR BEC04: Carta compromiso

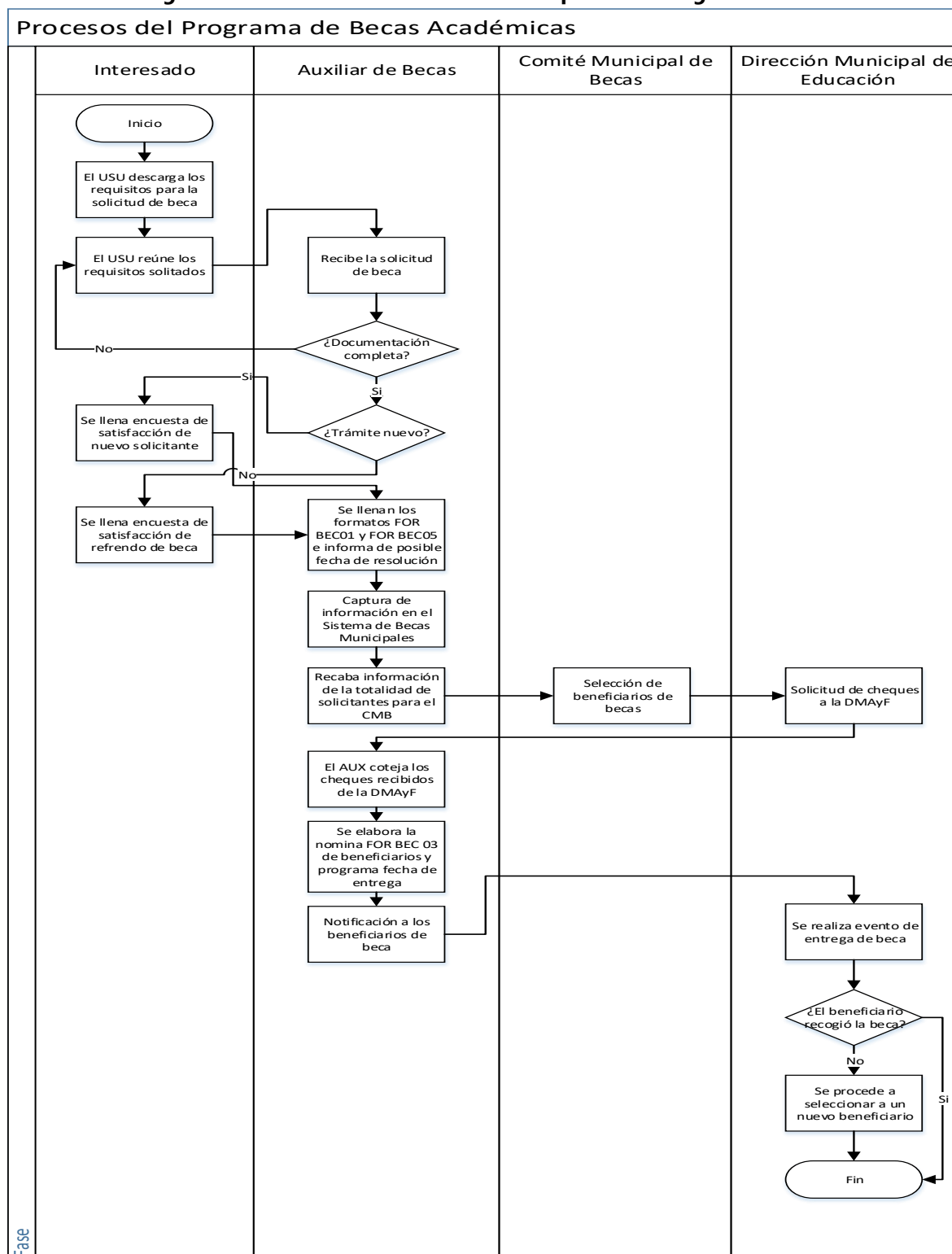
FOR BEC05: Talón de beca académica

FOR BEC06: Encuesta de satisfacción de nuevo solicitante

FOR BEC07: Encuesta de satisfacción de refrendo de beca

Figura 1.

Proceso del Programa de Becas Académicas del municipio de Durango



Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

Tabla 15.
Matriz de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

Fortalezas	*	Debilidades	*
El Programa tiene sistematizados los procesos para su gestión	8	El Programa carece de un objetivo claro y de un diagnóstico que permita conocer la justificación de su intervención	1
La intervención atiende una de las principales causas de deserción escolar en el nivel medio superior	3	El PBA no identifica la población a la que atiende	7
El Programa ha sido constante a lo largo del tiempo	1	El Programa no incluye criterios de priorización en la asignación de becas	10
El Programa publica en la página de internet de la Dirección Municipal de Educación algunos de los requisitos para la obtención de becas	11	El Programa carece de indicadores para monitorear sus resultados	18
		No se publican las acciones del Programa ni documentos normativos	20
Oportunidades		Amenazas	
Desarrollo de un diagnóstico para conocer la situación de la población que atiende	1	El Programa no documenta los riesgos para el logro de las metas propuestas	17
		No se documentan los programas complementarios o coincidentes	21
		El Programa no hace uso de información pública en materia de educación ni de la que recolecta para la toma de decisiones	2

Nota: el símbolo (*) señala que en la columna debe incluirse el número de la pregunta de evaluación cuya respuesta sustenta la fortaleza, oportunidad, debilidad o amenaza mencionada.

Propuesta de recomendaciones y observaciones

Tabla 16.

Propuesta de recomendaciones y observaciones

#	Recomendaciones y observaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados
1	Incorporar un diagnóstico sobre la situación de abandono escolar en el municipio	Elaborar un diagnóstico que permita conocer las principales causas de abandono escolar en el municipio	El Programa conocerá a la dimensión del problema que busca atender
2	Desarrollar la lógica causal del Programa e incorporar indicadores que permitan monitorear su avance	Elaborar e incorporar a la operación del Programa indicadores que permitan conocer el avance y logro de las metas establecidas	Será posible monitorear el avance y logro de los objetivos que se plantea el Programa
3	Establecer criterios de priorización de acuerdo con cada nivel educativo	Establecer criterios de focalización de becas de acuerdo con las diferencias causales del problema de acuerdo el nivel educativo	La intervención podría tener un mayor impacto si se focalizan los apoyos en aquella población que más lo necesita
4	Transparentar la operación del Programa en la página de internet de la Dirección Municipal de Educación	Incorporar a la página de internet de la Dirección Municipal de Educación los documentos normativos y logro de las acciones del Programa	Se incentiva la rendición de cuentas y transparencia del Programa
5	Tomar en cuenta la participación ciudadana en el Comité Municipal de Becas	Incorporar al Comité Municipal de Becas la participación de la ciudadanía	La participación de la ciudadanía es importante en la toma de decisiones y transparencia de los recursos públicos.

Nota: se sugiere que la redacción de cada elemento de la columna «Recomendaciones y observaciones» inicie con un verbo en infinitivo, por ejemplo: sistematizar, definir, elaborar, armonizar, etc.

Conclusiones

El Programa de Becas Académicas del municipio de Durango busca atender el problema de abandono escolar local, sin embargo, es necesario que se incorpore a su diseño elementos fundamentales para su operación, así como se documente sobre las diversas intervenciones similares a este, y recoja de estas las buenas prácticas y considere los riesgos y la multicausalidad el problema.

Si bien el Programa adopta estrategias eficientes para su operación mediante la página de internet de la Dirección Municipal de Educación, responsable del PBA, la intervención necesita conocer la dimensión del problema que busca solucionar. En este sentido es recomendable que el Programa se fortalezca mediante la realización de un diagnóstico en el cual se pueda sintetizar la gravedad del problema, la población vulnerable y cómo a través de los componentes de entrega, se busca incidir en la atención.

Es por esto, que se incluye en el presente informe una selección de intervenciones similares y estudios en el mismo sentido, que explican los efectos de la entrega de becas en el abandono escolar.

Uno de los componentes principales para la operación y monitoreo es la elaboración de indicadores que permitan ver el grado de avance tanto de las actividades que realiza el programa como de los resultados de su intervención. El PBA carece de indicadores que permitan conocer el resultado de su intervención, así como el cumplimiento de metas; en este sentido se le proponen una serie de indicadores que podrían contribuir a contar con un mejor seguimiento de su actuar.

Es importante que el Programa se fortalezca a través de la participación ciudadana. Si bien el Comité Municipal de Becas incorpora actores clave en el tema educativo del municipio, es importante se tome en cuenta la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones.

Es necesario que el Programa se fortalezca mediante todos los recursos disponibles, con el objetivo de que su actuar se dirija hacia el mejoramiento de la igualdad de oportunidades de los jóvenes estudiantes. Garantizar y brindar acceso a la educación, es una herramienta para la cohesión social, mejorar la calidad de vida y desarrollo económico y social de cualquier comunidad.

Bibliografía

- Andraca, A. M. (2006). *Programas de Becas Estudiantiles: experiencias latinoamericanas*. París: UNESCO.
- Armijo, M. (2009). *Manual de Planificación Estratégica*. CEPAL.
- Catherine Mata, K. H. (2015). *Evaluación de Impacto de la Implementación de Transferencias Monetarias Condicionadas para Educación Secundaria en Costa Rica (Avancemos)*. Barcelona: Barcelona Graduate School of Economics.
- CONALEP. (2013). *Estudios sobre los Factores que Motivan el Abandono Escolar y la Reprobación en CONALEP*. Ciudad de México: CONALEP.
- CONEVAL. (2013). *Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para resultados*. Ciudad de México: CONEVAL.
- CONEVAL. (2016). *Medición de la Pobreza por entidad federativa*. Ciudad de México: CONEVAL.
- Dirección General de Planeación, P. y. (2012). *Reporte de la Encuesta Nacional de Deserción*. Ciudad de México: SEP.
- Dirección General de Planeación, P. y. (2017-2019). *Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos - Principales Cifras*. Ciudad de México: SEP.
- Durango, G. d. (2016). *Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 de Durango*. Durango: Gobierno del Estado .
- Durango, M. d. (2009). *Reglamento para el Otorgamiento de Becas del Municipio de Durango*. Durango: Gaceta Municipal.
- Durango, M. d. (2013). *Reglas de Operación del Programa de Becas Académicas del municipio de Durango*. Durango: Municipio de Durango.
- Durango, M. d. (2016). *Plan Municipal de Desarrollo 2016-2019*. Durango: Municipio de Durango.
- Educación, D. M. (2019). *Instructivo del Programa de Becas Académicas del municipio de Durango*. Durango: Municipio de Durango .
- Educación, I. N. (2017). *Directrices para mejorar la permanencia escolar en la educación media superior*. México: INEE.
- Gámez, S. (2003). *Financiamiento de la Educación Superior en República Dominicana*. Santo Domingo: UNESCO.
- Gobierno de la República . (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013 - 2018*. Ciudad de México: Gobierno de la República.

Gobierno del Estado de Durango. (2016). *Plan Estatal de Desarrollo 2016 - 2022*. Durango, Durango: Gobierno del Estado de Durango .

IESALC-UNESCO. (2005). *Estudio sobre la repitencia y deserción en la educación superior chilena*. Santiago de Chile: UNESCO.

OCDE. (2019). *Higher Education in Mexico: Labour Market Relevance and Outcomes, Higher Education*. Paris: OCDE.

Pública, S. d. (2013). *Programa Sectorial de Educación 2013-2018*. Ciudad de México: SEP.

Tuirán, R. (2011). *La educación superior en México: avances, rezagos y retos*. Ciudad de México: SEP.

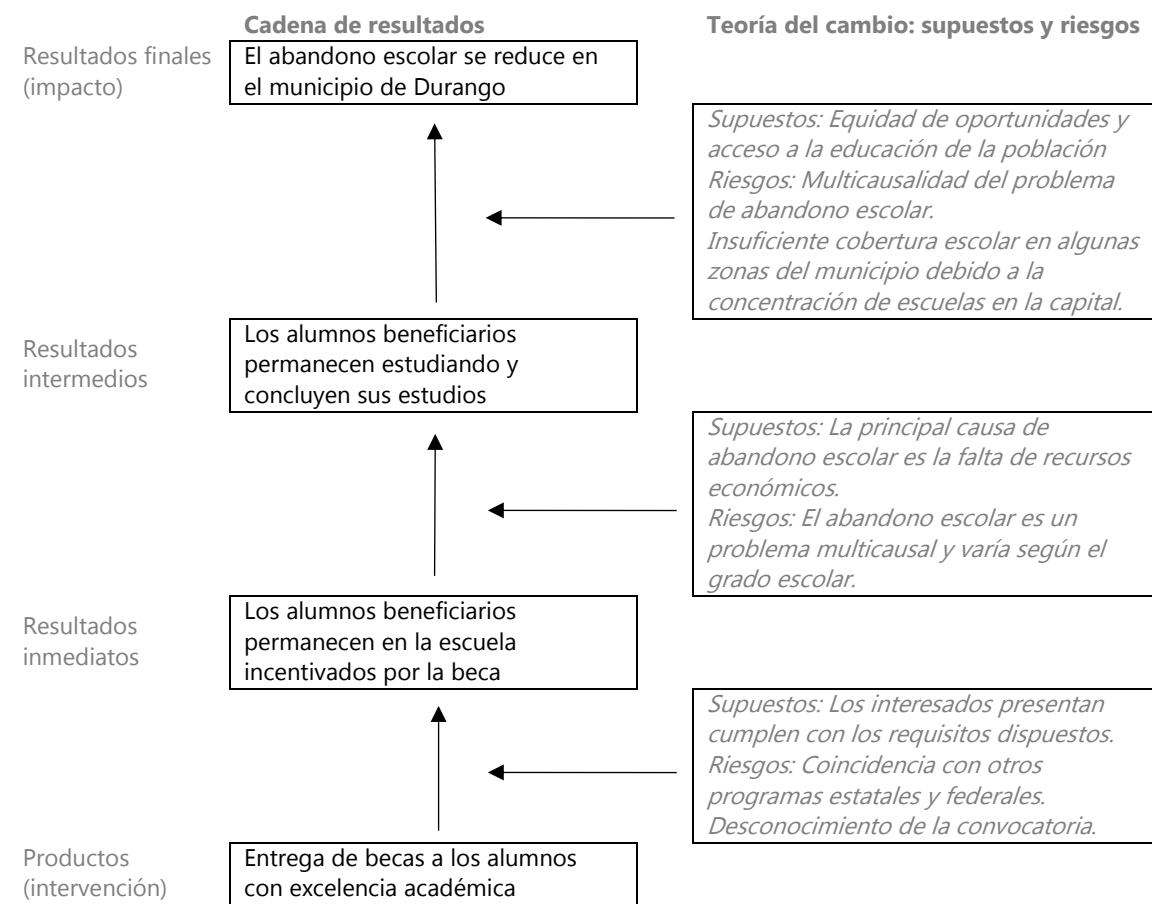
UNESCO. (2016). *Recomendaciones de Políticas Educativas en América Latina*. París: UNESCO.

Anexos

Anexo 1. Lógica causal

Para completar el Anexo 1, es necesario configurar la cadena causal de la intervención según la Figura 1.

Figura 2.
Lógica causal del Programa de Becas Académicas



Fuente: adaptado de Mayne J (2008). *Contribution Analysis: An Approach to Exploring Cause and Effect*. ILAC Brief No. 16: Rome: The Institutional Learning and Change Initiative. Traducción libre.

Anexo 2. Indicadores

El Programa no cuenta con indicadores que permitan conocer o monitorear su intervención, por lo tanto, se procedió a realizar una propuesta de indicadores.

Tabla 18.

Propuesta de indicadores del Programa de Becas Académicas del municipio de Durango

Nivel	Nombre del indicador	Definición	Método de cálculo	Unidad de medida	Frecuencia de medición	Comportamiento del indicador
Fin	Contribuir a la reducción del abandono escolar en el municipio de durango	Porcentaje de abandono escolar en los niveles educativos de secundaria, medio superior y superior	(Matrícula de inicio-matricula de nuevo ingreso + Matrícula que egresa/ Matrícula de inicio del año anterior) *100	Porcentaje	Bianual	Descendente
	Alumnos beneficiados permanecen estudiando	Porcentaje de beneficiarios por nivel educativo que permanecen estudiando	(Beneficiarios que permanecen estudiando/personas que ya no renovaron becas por abandono de estudios) *100	Porcentaje	Anual	Descendente
Componente	Alumnos de nivel superior beneficiarios	Porcentaje de beneficiarios de nivel superior	(Total de beneficiarios de nivel superior/total de beneficiarios) *100	Porcentaje	Semestral	Ascendente
	Alumnos de nivel medio superior beneficiarios	Porcentaje de beneficiarios de nivel medio superior	(Total de beneficiarios de nivel medio superior/total de beneficiarios) *100	Porcentaje	Semestral	Ascendente
	Alumnos de nivel secundaria beneficiarios	Porcentaje de beneficiarios de nivel secundaria	(Total de beneficiarios de nivel secundaria/total de beneficiarios) *100	Porcentaje	Semestral	Ascendente
Actividades	Escuelas atendidas	Porcentaje de escuelas atendidas según nivel educativo	(Escuelas atendidas/Total de escuelas) *100	Porcentaje	Semestral	Ascendente
	Selección de beneficiarios	Porcentaje de beneficiarios	(Número de solicitantes beneficiarios/Total de solicitudes recibidas) *100	Porcentaje	Semestral	Ascendente
	Refrendo de beneficiados	Porcentaje de refrendo de becas	(Número de beneficiarios refrendados/Total de solicitantes) *100	Porcentaje	Semestral	Ascendente
	Nuevos beneficiados	Porcentaje de becas de nuevo ingreso	(Número de beneficiarios nuevos/Total de solicitantes) *100	Porcentaje	Semestral	Ascendente
	Supervisión de los estudios socioeconómicos	Porcentaje de estudios socioeconómicos supervisados	(Estudios socioeconómicos recibidos/Estudios socioeconómicos supervisados) *100	Porcentaje	Semestral	Ascendente

Anexo 3. Gastos desglosados del programa

El presente anexo no se contempló debido a que el Programa con proporcionó información para su elaboración; en el mismo sentido, los datos necesarios para su realización, no se encuentran públicos.

Anexo 4. Complementariedad y coincidencias entre programas y/o acciones en otros niveles de gobierno

Tabla 13.

Programa	Acciones	Población	Tipo de Apoyo (pesos)	Cobertura
Beca Bienestar para las Familias de Educación Básica	Proporciona apoyo monetario a las familias con necesidades económicas y que cuenten con algún estudiante de educación básica	Familias en situación de extrema pobreza con integrantes menores a 18 años inscritos en educación básica	800.00 mensuales	Nacional
Acércate a tu escuela	Contribuir a la cobertura, inclusión y equidad educativa entre los grupos de población	Niños y jóvenes de grupos vulnerables inscritos en escuelas de educación básica del CONAFE	375.00 mensuales	Nacional
Promajoven	Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa	Mujeres adolescentes de entre 12 y 18 años que sean madres o embarazadas y deseen permanecer y/o concluir la educación básica	850.00 mensuales	Nacional
Beca Benito Juárez para Jóvenes de Educación Media Superior	Garantizar el derecho a la educación de jóvenes de escasos recursos para que inscriban, permanezcan y concluyan sus estudios	Estudiantes de escasos recursos económicos de entre 14 y 21 años inscritos en alguna escuela pública de medio superior	800.00 mensuales	Nacional
Beca Bécalos (CONALEP)	Apoyar la permanencia y estimular el desempeño académico de los alumnos	Estudiantes de educación media superior del algún plantel del CONALEP	3,750.00 semestrales	Nacional
Beca de Ingreso y permanencia	Promover la continuidad de estudios de educación media superior	Alumnos inscritos en el sistema nacional de bachillerato	1er año: Mujer: 725.00 Hombre: 650.00 2do año Mujer: 800.00 Hombre: 725.00 3er año Mujer: 800.00 Hombre: 875.00	Nacional

Programa	Acciones	Población	Tipo de Apoyo (pesos)	Cobertura
Beca para estudiantes con discapacidad	Apoyo económico a alumnos de media superior con alguna discapacidad	Alumnos en situación de vulnerabilidad de educación media superior que presenten alguna discapacidad permanente	Hasta 6,000.00 semestrales	Nacional
Becas para la continuación de estudios	Apoyos económicos a alumnos inscritos en el bachillerato	Alumnos inscritos en una Institución de Educación Media superior	Pago único Ingreso: Mujer:2900.00 Hombre:4600.00 Permanencia: Mujer:3200.00 Hombre:2900.00 3er año: Mujer:3500.00 Hombre:3200.00	Nacional
Beca Jóvenes Escribiendo el Futuro de Educación Superior	Proporciona apoyo económico a 300 mil estudiantes con necesidades económicas	Estudiantes inscritos en alguna escuela pública de educación superior menores de 29 años y pertenecientes a escuelas que tengan alta prioridad ¹⁰	2,400.00 mensuales	Nacional
Becas de Excelencia	Otorgar becas a los alumnos de educación básica y escuelas normales con rendimiento académico sobresaliente para que tengan acceso a la continuidad de su educación	Alumnos de educación básica y escuelas normales con promedio mínimo de 9	De 130.00 a 425.00 de acuerdo con el nivel educativo	Estatat

Fuente: elaboración propia con información de la Comisión Nacional de Becas de la SEP y la Secretaría de Educación del Estado de Durango (SEED).

¹⁰ Universidades Interculturales, Universidades Benito Juárez, Escuelas Normales Rurales, Escuelas Normales, Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro, Universidad de Chapingo, Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario, Universidades Públicas Estatales, Universidades Tecnológicas, Universidades Politécnicas, Universidad Pedagógica Nacional, Institutos Tecnológicos Federales, Institutos Tecnológicos Descentralizados, Universidades Públicas Federales, Centro de Desarrollo Rural, Otras Instituciones de Educación Superior Públicas, Instituciones de Educación Superior pertenecientes al Sistema Educativo Nacional con los cuales la Federación, a través de la Coordinación Nacional de Becas, tenga celebrado un Convenio de Colaboración.

Anexo5. Vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024

Tabla 20.

Vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024

Eje	Objetivo	Estrategias
Bienestar	2.2. Garantizar el derecho a la educación laica, gratuita, incluyente, pertinente y de calidad en todos los tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional y para todas las personas.	2.2.1. Asegurar el acceso y permanencia en la educación, ofreciendo oportunidades educativas que tengan como eje principal el interés superior de las niñas, niños, adolescentes, priorizando a las mujeres, los pueblos indígenas y a los grupos históricamente discriminados.

Fuente: elaboración propia con información del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio del 2019

Anexo 6. Población que asiste a la escuela por nivel educativo

Tabla 21.

Población con ingreso inferior a la línea de bienestar de nivel secundaria

Población entre los 12 y 14 años	No. de personas	Porcentaje de la población
Población que asiste a la escuela	27,532	0.94
Población que no asiste a la escuela	1,903	0.14
Total	29,435	100
Población que asiste a la escuela y tiene un ingreso inferior a la línea de bienestar	13,880	0.51
Población que asiste a la escuela y tiene un ingreso superior a la línea de bienestar	13,652	0.49
Población que no asiste a la escuela y tiene un ingreso inferior a la línea de bienestar	1,616	0.85
Población que no asiste a la escuela y tiene un ingreso superior a la línea de bienestar	287	0.15

Fuente: elaboración propia con las estadísticas de pobreza 2015 del CONEVAL

Tabla 22.

Población con ingreso inferior a la línea de bienestar de nivel medio superior

Población entre los 15 y 17 años	No de personas	Porcentaje de la población
Población que asiste a la escuela	21,112	0.62
Población que no asiste a la escuela	12,900	0.38
Total	34,012	100
Población que asiste a la escuela y tiene un ingreso inferior a la línea de bienestar	11,139	0.53
Población que asiste a la escuela y tiene un ingreso superior a la línea de bienestar	9,973	0.47
Población que no asiste a la escuela y tiene un ingreso inferior a la línea de bienestar	9,339	0.72
Población que no asiste a la escuela y tiene un ingreso superior a la línea de bienestar	3,561	0.28

Fuente: elaboración propia con las estadísticas de pobreza 2015 del CONEVAL

Tabla 23.

Población con ingreso inferior a la línea de bienestar de nivel superior

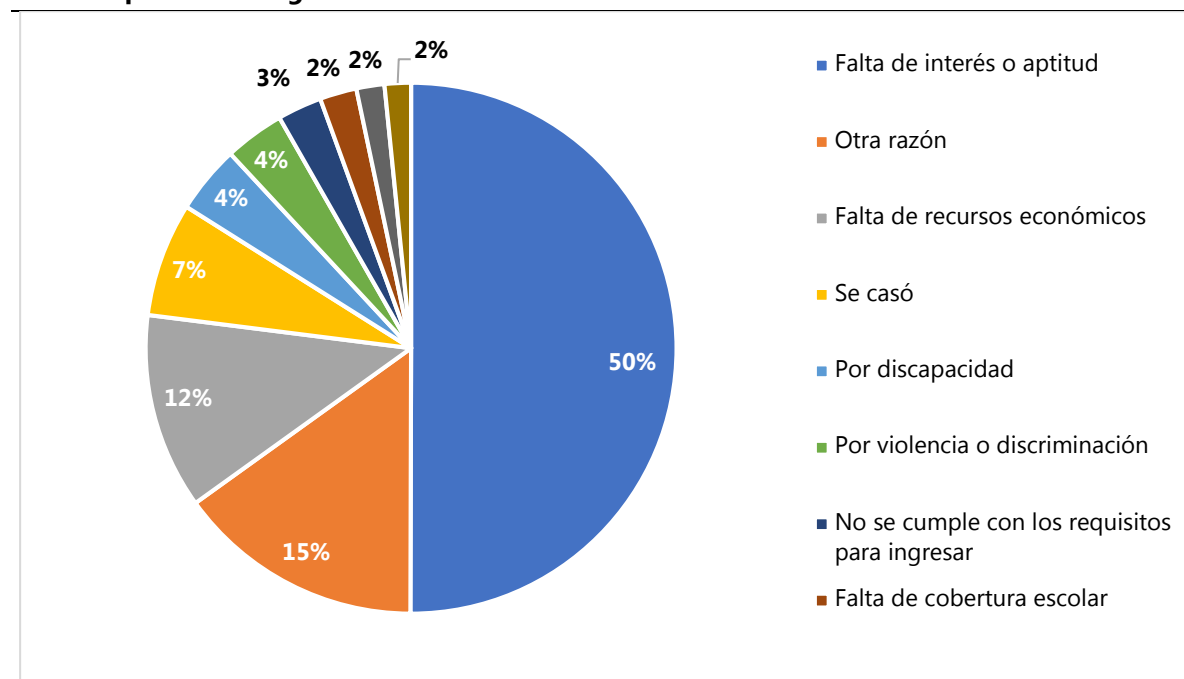
Población entre lo 18 y 22 años	No de personas	Porcentaje de la población
Población que asiste a la escuela	22,598	0.44
Población que no asiste a la escuela	28,621	0.56
Total	51,219	100
Población que asiste a la escuela y tiene un ingreso inferior a la línea de bienestar	6,298	0.28
Población que asiste a la escuela y tiene un ingreso superior a la línea de bienestar	16,300	0.72
Población que no asiste a la escuela y tiene un ingreso inferior a la línea de bienestar	14,998	0.52
Población que no asiste a la escuela y tiene un ingreso superior a la línea de bienestar	13,623	0.48

Fuente: elaboración propia con las estadísticas de pobreza 2015 del CONEVAL

Anexo 7. Causas de abandono escolar en el estado de Durango

Gráfica 1.

Principales causas por las cuales la población de entre 12 y 17 años ha dejado de estudiar, en el municipio de Durango



Fuente: elaboración propia con información del Módulo de Trabajo Infantil (MTI) 2017, Rango de edad entre 12 y 17 años, INEGI

Anexo 8

Tabla 24.

Número de escuelas y alumnos en el municipio de durango por grado escolar

Grado de estudio	Número de escuelas	Número de estudiantes
Secundaria	180	36,619
Media Superior	94	32,398
Superior ¹	64	29,451
Total	338	98,468

Fuente: elaboración propia con información de la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa (SEP) y la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) del ciclo escolar 2017-2018

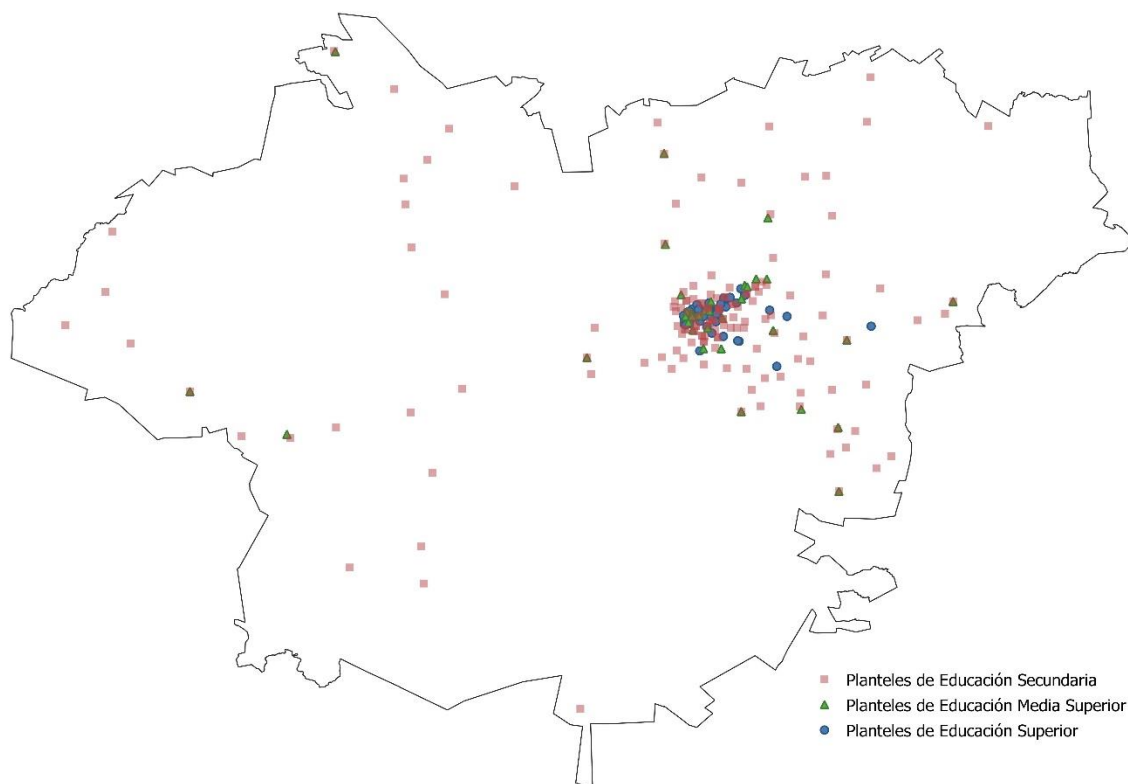
Nota:

^{1/} Debido a las características del PBA se incorporan instituciones de educación públicas y privadas

Anexo 9.

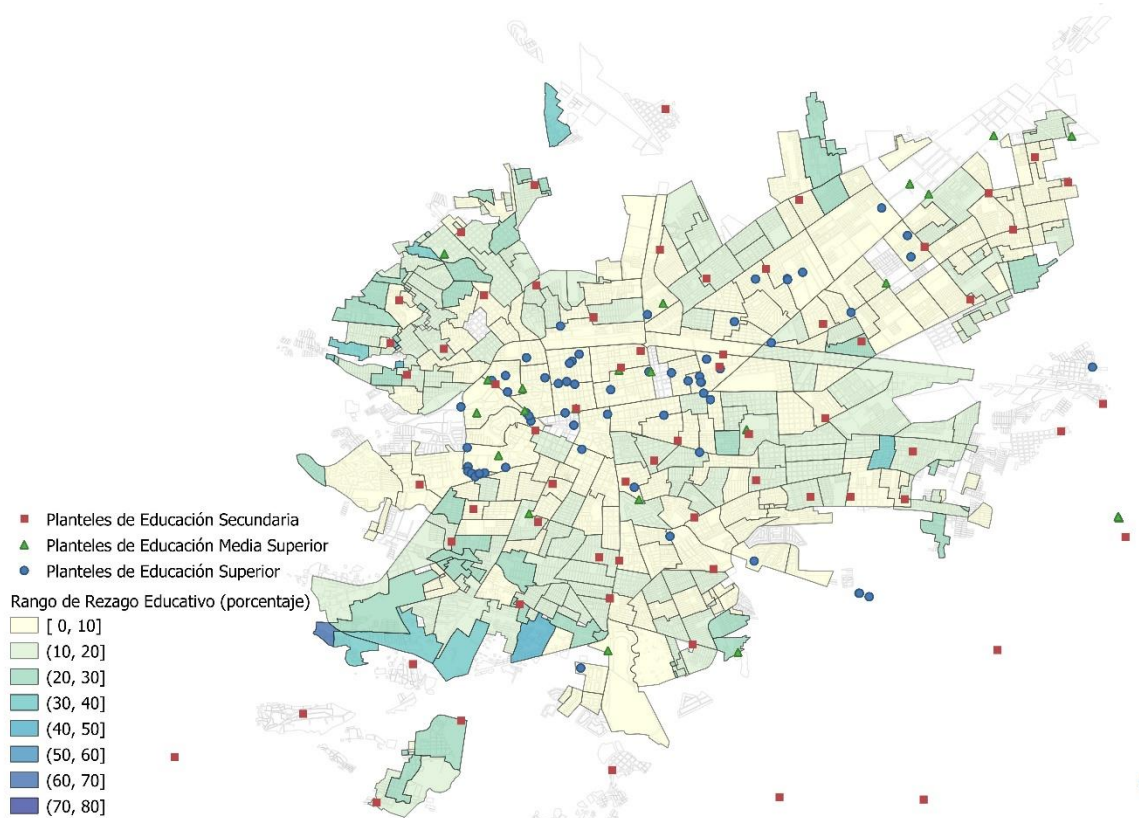
Figura 2.

Ubicación de los planteles educativos por grado escolar



Fuente: elaboración propia con información del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación en México (INEE) y la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) ciclo escolar 2017-2018

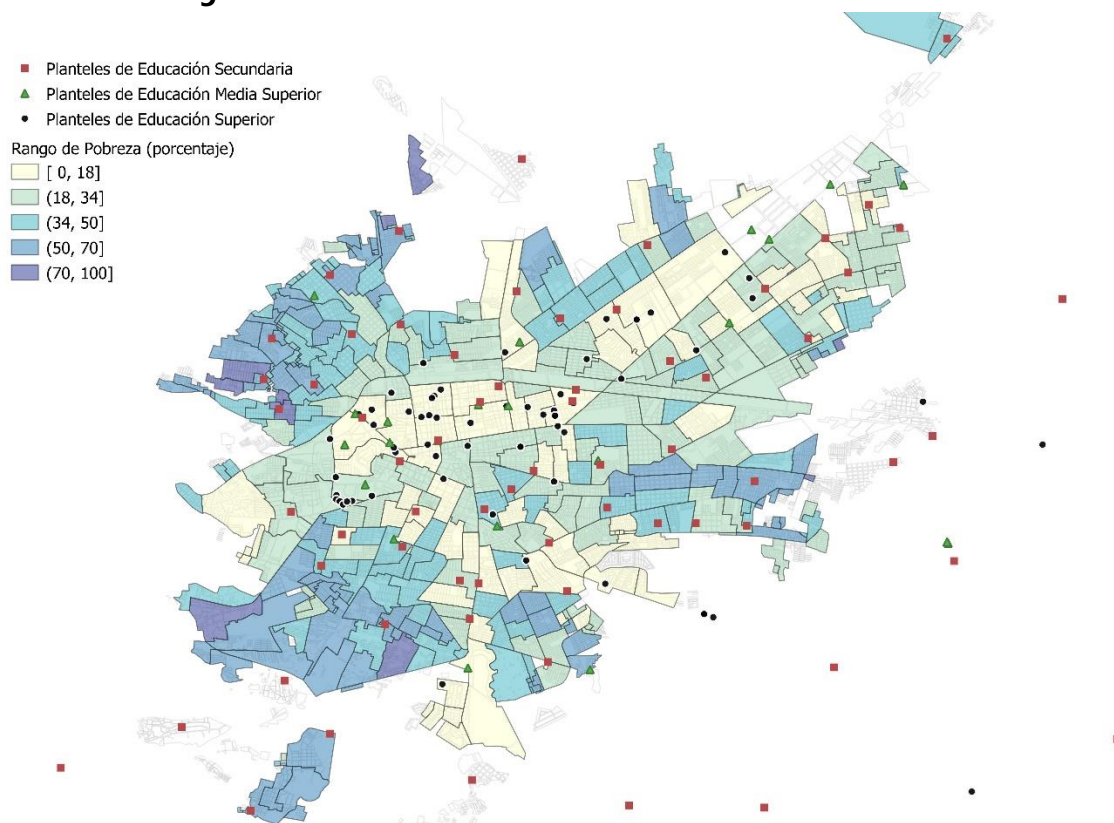
Figura 3.
Ubicación de los planteles educativos por Rezago Educativo y Grado Escolar en la ciudad de Durango



Fuente: elaboración propia con información del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación en México (INEE), la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) ciclo escolar 2017-2018, y datos de AGEB Urbana por rango de carencia, CONEVAL, 2019

Figura 4.

Ubicación de los planteles educativos por Rango de Pobreza y Grado Escolar en la ciudad de Durango



Fuente: elaboración propia con información del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación en México (INEE), la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) ciclo escolar 2017-2018, y datos de AGEB Urbana por rango de carencia, CONEVAL, 2019

