

EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE BECAS DE APOYO A LA PRÁCTICA INTENSIVA Y SERVICIO SOCIAL DE ESTUDIANTES DE SÉPTIMO Y OCTAVO SEMESTRES EN ESCUELAS NORMALES PÚBLICAS

TEMA CONSISTENCIA Y RESULTADOS (TR1) INFORME FINAL

Resumen ejecutivo

El Programa de Becas de Apoyo a la Práctica Intensiva y Servicio Social de estudiantes de séptimo y octavo semestres en escuelas normales públicas (PROBAPISS) se caracteriza por ser un programa con objetivos precisos y reglas de operación sencillas. Ello facilita su funcionamiento y su seguimiento. Los principales retos que debe superar el programa están relacionados con las dificultades para la entrega oportuna de los recursos a los becarios, derivado de las demoras en la canalización de los recursos por parte de la SHCP); con la recepción puntual de la información por parte de las entidades federativas; con las posibles duplicidades derivadas de la puesta en marcha de PRONABES en las normales públicas; y con el seguimiento del funcionamiento del programa en las escuelas.

La Matriz de Marco Lógico (MML) del programa ha sido reformulada mediante consenso entre la DGESE, CONEVAL y el equipo evaluador, de manera que se cumplan con los requerimientos de claridad, pertinencia y coherencia, tanto en su lógica vertical como en su lógica horizontal. Sin embargo, la medición de la totalidad de los indicadores de la MML aún no se lleva a cabo, dada su reciente elaboración.

Índice

Introducción, **4**

Capítulo 1. Diseño, **6**

Capítulo 2. Planeación estratégica, **44**

Capítulo 3. Cobertura y focalización, **59**

Capítulo 4. Operación, **70**

Capítulo 5. Percepción de la población objetivo, **112**

Capítulo 6. Resultados, **116**

Capítulo 7. Principales Fortalezas, Retos y Recomendaciones, **121**

Capítulo 8. Conclusiones, **122**

Bibliografía, **126**

Anexos

Anexo I: Características Generales del Programa, **128**

Anexo II: Objetivos estratégicos del Programa y Objetivos del Programa Sectorial de Educación 2007-2012, **142**

Anexo III: Entrevistas y/o talleres realizados, **145**

Anexo IV: Instrumentos de recolección de información, **147**

Anexo V: Bases de datos de gabinete utilizadas para el análisis, **148**

Anexo VI: Matriz de indicadores acordada entre CONEVAL, DGESEPE, y evaluadores, **149**

Anexo VII: Características de los indicadores, **152**

Anexo VIII: Propuesta para los mecanismos de definición de metas e indicadores, **153**

Anexo IX: Factibilidad de los instrumentos propuestos para determinar y/o cuantificar la población potencial u objetivo, **154**

Anexo X: Población atendida a nivel nacional desagregado por entidad federativa, componentes y/o atributos 2006-2007, **155**

Anexo XI: Principales Fortalezas, Retos y Recomendaciones, **156**

Introducción

La Secretaría de Educación Pública ofrece diversos apoyos a estudiantes de instituciones públicas para asegurar su asistencia y ofrecer condiciones más favorables para las actividades académicas que desempeñan. De esta manera se procura favorecer la equidad del sistema educativo, a la vez que se fortalece su calidad.

Una de las novedades de los nuevos planes de estudio de Licenciatura en Educación Primaria (1997), Educación Preescolar (1999), Educación Secundaria (1999), y Educación Física (2002), fue la de introducir un fuerte énfasis en la práctica docente hacia el final de los estudios. La práctica y la observación educativa en escuelas buscan procurar “el conocimiento sistemático y gradual de las condiciones, problemas y exigencias reales del trabajo docente”¹. La observación y práctica tienen como propósito que los estudiantes “adquieran herramientas para el ejercicio profesional... (e)l sentido último es asegurar que los procesos de formación de nuevos profesores tomen en consideración las formas de trabajo, las propuestas pedagógicas, los recursos y materiales educativos que se usan y aplican en las escuelas secundarias, así como las condiciones en las cuales trabajan y los problemas que enfrentan los maestros”². Para ello, los planes de estudios en escuelas normales públicas estipulan que durante el séptimo y octavo semestre, los estudiantes realizarán labores de trabajo docente y servicio social.

Desde el ciclo escolar 2000-01, en el marco del Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académicos de las Escuelas Normales, y para consolidar el proceso de mejoramiento de la formación de profesores, la Secretaría de Educación Pública destina recursos financieros para apoyar las actividades académicas que los estudiantes de escuelas normales de sostenimiento público realizan. Este programa tiene como objetivo “Contribuir a la formación académica y profesional de los futuros maestros de educación básica, mediante apoyos económicos, que favorezcan el desarrollo de la práctica docente y del servicio social durante su formación inicial.”³ El propósito de dicho apoyo es permitir a los estudiantes

¹ Secretaría de Educación Pública. “Licenciatura en Educación Secundaria. Plan de Estudios 1999. Documentos Básicos”.

² *Ibíd.*

³ Reglas de Operación del Programa.

realizar estas actividades en mejores condiciones. Les permite, por ejemplo, cubrir gastos de transportación, manutención y, en su caso, de adquisición de materiales de trabajo.

El programa tiene cobertura nacional e incluye al 100% de los alumnos en escuelas normales públicas. Para ser beneficiarios, los alumnos deberán cumplir con algunos requisitos: ser estudiante regular de séptimo u octavo semestre de escuela normal pública en las Licenciaturas de Educación Preescolar, Primaria, Secundaria o Física; cumplir con los trámites establecidos; y no contar con algún otro beneficio equivalente otorgado con el mismo fin. El monto mensual de la beca es de \$700.00.

El Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Educación Pública, destina en 2007 para estas becas un recurso por \$117,872'300,000 del presupuesto asignado a la Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación, distribuidos en las 32 entidades federativas. Los recursos se asignan tomando en cuenta el total de alumnos inscritos en los diversos programas de las escuelas normales que forman parte del PROBAPISS.

El presente informe responde las preguntas requeridas por los Términos de Referencia 1 (TR1) en materia de Consistencia y Resultados del Programa de Becas de Apoyo a la Práctica Intensiva y Servicio Social de Estudiantes de Séptimo y Octavo Semestres en Escuelas Normales Públicas. A continuación se detalla cada una de las respuestas a estas preguntas.

Capítulo 1. Diseño.

1. **¿El problema o necesidad prioritaria al que va dirigido el programa está correctamente identificado y claramente definido?**

Respuesta: Sí

Desde el planteamiento del fin y el propósito del programa en las Reglas de Operación 2007 (ROP), se hace correcta referencia a los grandes objetivos del mismo. Derivado de las ROP, en la actual MML se establece como fin el de “Contribuir a la formación académica y profesional de los futuros maestros de educación básica, mediante apoyos económicos que favorezcan el desarrollo de la práctica docente y del servicio social durante su formación inicial”, en tanto que el propósito añade la intención de que los futuros maestros de educación básica completen su formación académica y profesional con apoyo económico federal. Lo anterior se traduce en la operación de apoyos económicos a los alumnos de 7º y 8º semestres de las escuelas normales -para futuros maestros- para que puedan llevar a cabo la práctica docente a la que obliga el Plan de Estudios vigente, así como su servicio social.

La necesidad de apoyar la práctica docente y el servicio social —que los alumnos llevan a cabo simultáneamente al prestar sus servicios en escuelas de educación básica— se sustenta en la convicción de que la realización tanto de la práctica docente como del servicio social es muy importante y por ello deben ser apoyados (ROP). No obstante lo anterior, dichas Reglas no ofrecen diagnóstico alguno de la situación que prevalecía antes de la puesta en marcha del Programa y que dio origen al mismo (los índices de deserción y de terminación de estudios entre los estudiantes de las normales públicas, por ejemplo), o bien de las características socioeconómicas de los estudiantes.

2. ¿Existe un diagnóstico actualizado y adecuado, elaborado por el programa, la dependencia o entidad, sobre la problemática detectada que sustente la razón de ser del programa?

Respuesta: No

Si bien hay evidencia sobre la situación socio-económica de la población objetivo⁴, ésta no se ha utilizado para diagnosticar de manera empírica la problemática detectada y presentarla de esta forma en las Reglas de Operación.

Sin embargo, de los antecedentes, objetivos y funciones de los apoyos del programa expresados en las Reglas de Operación, así como de las conclusiones proporcionadas por la evaluación del Instituto Politécnico Nacional en 2006, se pueden deducir los siguientes problemas en el ámbito de la formación docente⁵: (a) La formación de los futuros profesores no ha respondido a las exigencias de su desempeño profesional, en lo que respecta a una atención integral y de calidad a las necesidades educativas de los niños y adolescentes. El programa no ha presentado datos estadísticos o indicadores que reflejen esta situación. (b) Si bien el servicio social y las prácticas profesionales son indispensables para atender este primer problema, generalmente las condiciones económicas desfavorables de los estudiantes normalistas dificultan su cumplimiento, debido a que se necesitan cubrir gastos de transporte, materiales de trabajo y de estancia en comunidades para algunos casos. De acuerdo con la evaluación presentada por el IPN para el ejercicio fiscal 2006, entre un 20 y un 60% de los estudiantes encuestados vive en casa rentada (dependiendo de la entidad federativa de residencia)⁶. Por último, en las Reglas de Operación 2007 se señala que el servicio social no ha contribuido a fortalecer las habilidades profesionales de los estudiantes de nivel superior

⁴ El equipo evaluador realizó un análisis con los resultados de los exámenes de CENEVAL aplicados a alumnos de escuelas normales.

⁵ ROP 07, páginas 2, 3 y 5.

⁶ Ponce Talancón, Humberto (coord.) (2006). Programa Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social, Informe Técnico. IPN-SEP, página 137. Se encuestaron a 1,149 estudiantes de los Estados de Nuevo León (31.24%), Veracruz (20.36%), Aguascalientes (19.84%), México (11.14%), Michoacán (7.31%), Hidalgo (6.61%) y Tabasco (3.48%). Este dato, en acuerdo con las conclusiones de la mencionada evaluación, presenta un indicio sobre las necesidades económicas de los estudiantes. Para una observación más amplia de la situación socioeconómica de los estudiantes normalistas, véase la pregunta 24.

en general⁷, pero el programa no presenta un diagnóstico detallado y explícito sobre la situación que enfrentan en particular los estudiantes de las escuelas normales públicas en su formación profesional.

⁷ Secretaría de Educación Pública (2007). Reglas de Operación del Programa Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiantes de Séptimo y Octavo Semestres en Escuelas Normales Públicas. Diario Oficial de la Federación, miércoles 28 de febrero de 2007, novena sección, página 1.

3. ¿El Fin y el Propósito del programa están claramente definidos?

Respuesta: Sí

De acuerdo con la Matriz de Marco Lógico consensuada entre la DGESE, CONEVAL y los autores de esta evaluación, el programa tiene como fin “Contribuir a la formación académica y profesional de los futuros maestros de educación básica, mediante apoyos económicos que favorezcan el desarrollo de la práctica docente y del servicio social durante su formación inicial.”. Por su parte, el propósito habla de que “futuros maestros de educación básica completan su formación académica y profesional con apoyo económico federal.”

En consonancia con ello, las Reglas de Operación 2007 identifican a las actividades de observación y práctica docente en escuelas de educación básica como necesarias para adquirir las competencias y habilidades que un docente requiere. Asimismo señalan que el programa tiene la intención de:

- ✓ Que los estudiantes puedan realizar sus prácticas docentes y su servicio social en las escuelas de educación básica.
- ✓ Fortalecer la preparación inicial de los normalistas mediante su inserción directa en el campo de trabajo en donde desarrollarán su ejercicio profesional.
- ✓ Apoyar el cumplimiento del servicio social de los estudiantes normalistas mediante la asignación de un apoyo económico para la realización del trabajo docente en escuelas de educación básica, de manera que cumplan con este requisito y puedan obtener su título de licenciatura.

4. ¿El Fin y el Propósito corresponden a la solución del problema?

Respuesta: Sí

Más que a resolver un problema que el programa no identifica expresamente —por ejemplo, la falta de recursos de los estudiantes para llevar a cabo su práctica profesional y su servicio social, o bien la insuficiencia de docentes de educación con las competencias y habilidades necesarias— el Programa manifiesta su intención de apoyar a los estudiantes en la consecución de dos objetivos que considera de mucha importancia: llevar a cabo las prácticas docentes que establece su programa de estudios como necesarias, y cumplir el requisito del Servicio Social a que les obliga su situación como estudiantes de los últimos semestres de una licenciatura.

De acuerdo con lo anterior, se infiere que el problema tiene dos componentes: primeramente, que es esencial que los alumnos lleven a cabo las prácticas y el servicio social para contar con una formación de calidad. Por otra parte, las ROP enfatizan la importancia de “destinar recursos complementarios que permitan a los futuros maestros realizar las actividades académicas y el trabajo docente previstos en los diferentes planes y programas de estudio” (ROP 07: 1). Este último punto da elementos para considerar que los estudiantes de las normales públicas provienen de familias con recursos limitados, por lo que es muy probable que necesiten recursos económicos para completar la práctica —no obstante, no se ofrece información específica al respecto—.

Se insiste en la necesidad de señalar los problemas que prevalecían en ambos aspectos antes de la puesta en operación del Programa, así como ofrecer datos respecto de la condición socioeconómica de los alumnos. Ello aportaría información muy útil para sustentar aún más el programa.

5. **¿El programa cuenta con evidencia de estudios o investigaciones nacionales y/o internacionales que muestren que el tipo de servicios o productos que brinda el programa es adecuado para la consecución del Propósito y Fin que persigue el programa? De no ser así, el evaluador deberá investigar y, de existir, presentar dicha evidencia.**

Respuesta: Sí

Las Reglas de Operación enfatizan la relevancia del servicio social y las prácticas docentes, al mencionar que sólo mediante la inserción de los estudiantes en el campo real de trabajo podrán reforzar su dominio de los procesos de enseñanza y aprendizaje, además de conocer de manera directa la realidad concreta del quehacer docente⁸ El propósito y fin del programa, como se define en la Matriz de Marco Lógico consensuada, especifican que las becas deberán ayudar a los alumnos a completar su formación docente y que dichos apoyos favorecerán el desarrollo de la práctica docente (ver anexo VI). Una evaluación externa del programa realizada en el 2006 por el IPN reveló (mediante encuestas) que aproximadamente el 97% de los beneficiarios considera al servicio social como un complemento indispensable para su formación profesional, y un 95% afirma que el servicio social les ha permitido adquirir un conocimiento especializado mediante la práctica en el campo de trabajo.⁹

Hay que considerar, sin embargo, que esta evidencia no profundiza en cómo se favorece el desarrollo de la práctica docente” gracias al PROBAPISS ya que no se establece en ningún momento una causalidad directa entre la beca y la titulación, o bien, el desarrollo de la práctica. Para establecer esto habría que evaluar rigurosamente que no sería posible para los alumnos de normales completar la práctica docente sin el PROBAPISS. Si bien hay evidencia que sugeriría que esta hipótesis es correcta, no hay un estudio contrafactual que permita aseverarlo con mayor grado de precisión.

⁸ *Ibíd.*, página 1.

⁹ Evaluación realizada por el Instituto Politécnico Nacional en el 2006.

6. Con base en los objetivos estratégicos de la dependencia y/o entidad que coordina el programa, ¿a qué objetivo u objetivos estratégicos está vinculado o contribuye el programa?*

El Programa beca de apoyo a la práctica intensiva y al servicio social para estudiantes de séptimo y octavo semestres en escuelas normales públicas contribuye directamente al cumplimiento de la misión de la Secretaría de Educación Pública.

La SEP establece que su misión es la de “crear condiciones que permitan asegurar el acceso de todas las mexicanas y mexicanos a una educación de calidad, en el nivel y modalidad que la requieran y en el lugar donde la demanden.”¹⁰

En este sentido, un programa de becas contribuye a crear las condiciones para que los estudiantes de las normales públicas vean incrementadas sus oportunidades de concluir satisfactoriamente su formación universitaria. El apoyo económico que ofrece elimina una de las principales causas de la deserción en México, que es la insuficiencia de recursos para continuar los estudios.

Por último, cabe señalar que la consonancia de los objetivos estratégicos del PROBAPISS con los objetivos del Programa Sectorial de Educación 2007-2012 se identifica en el objetivo 10 (“Reducir las desigualdades regionales, de género y entre grupos sociales, en las oportunidades educativas”) del eje 3 (“Igualdad de Oportunidades”) del PND 2007-2012. Los objetivos del PROBAPISS están relacionados con el logro de los objetivos 2 (“Ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad”) y 6 (“Fomentar una gestión escolar e institucional que fortalezca la participación de los centros escolares en la toma de decisiones, corresponsabilice a los diferentes actores sociales y educativos, y promueva la seguridad de alumnos y profesores, la transparencia y la rendición de cuentas”) en los Objetivos Sectoriales de la SEP (ver anexo II).

¹⁰ Según se expresa en la misión que aparece en su página en Internet (www.sep.gob.mx)

7. De lo anterior, analizar y evaluar si existe una relación lógica del programa con los objetivos nacionales del Plan Nacional de Desarrollo.*

Además de lo comentado en la respuesta anterior, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 establece dos objetivos directamente vinculados con el Programa que nos ocupa. Por una parte, el Objetivo 9 plantea elevar la calidad educativa. Una de las estrategias que establece para tal efecto es la de “reforzar la capacitación de profesores, promoviendo su vinculación directa con las prioridades, objetivos y herramientas educativas en todos los niveles.” (estrategia 9.2).

Lograr que todos los egresados de las normales cuenten con una experiencia docente constituye una manera muy concreta de reforzar su capacitación inicial. Asimismo, llevar a cabo esa experiencia en escuelas de educación básica promueve la vinculación entre la formación inicial de los maestros con las prioridades, objetivos y herramientas con que cuenta el sistema educativo público mexicano.

Otro objetivo con el que existe una relación directa es el que plantea “reducir las desigualdades regionales, de género y entre grupos sociales en las oportunidades educativas” (Objetivo 10). Como se señala en la estrategia 10.2, una forma de lograr lo anterior es ampliar las becas para estudiantes de menores recursos. El Programa ofrece su apoyo a todos los alumnos regulares de séptimo y octavo semestres, lo que constituye un incentivo para que todos los estudiantes que llegan a ese nivel concluyan sus estudios.

8. ¿Las Actividades del programa son suficientes y necesarias para producir cada uno de los Componentes?

Respuesta: Sí

La MML reformulada tiene un componente: “Los estudiantes de 7^a y 8^o semestres de Escuelas normales públicas reciben becas de apoyo para la realización de la práctica” (ver anexo VI). Dentro de sus actividades existen formas de medir el progreso en este componente como la proyección de demanda de becas, la radicación de recursos necesarios, la rendición de cuentas y el seguimiento y evaluación de beneficiarios.

9. ¿Los Componentes son necesarios y suficientes para el logro del Propósito?

Respuesta: Sí

El componente que establece la matriz de indicadores (“Los estudiantes de 7^a y 8^o semestres de Escuelas normales públicas reciben becas de apoyo para la realización de la práctica”) sí es necesario y suficiente para lograr su propósito: que los “futuros maestros de educación básica completen su formación académica y profesional con apoyo económico federal”. A diferencia de la matriz anterior, donde se buscaba establecer una relación directa entre el cumplimiento del servicio social y las prácticas profesionales de los alumnos con el *mejoramiento de su formación académica*, ahora se fija una conexión más factible entre el otorgamiento de la beca con mayores probabilidades de completar la formación académica de los estudiantes.

10. ¿Es claro y lógico que el logro del Propósito contribuye al logro del Fin?

Respuesta: Sí

La forma en que la matriz postula el fin y el propósito del programa establece una conexión entre cumplir con el servicio social y las prácticas profesionales y su contribución a la formación académica y profesional de los futuros profesores. Se considera que existe claridad y coherencia entre estos dos niveles de objetivos, puesto que el tratar de asegurar que las generaciones de alumnos en las escuelas normales completen sus requisitos para la titulación eleva las posibilidades de contar una mejor formación académica que quienes no lo hacen (aunque se sabe que este no es el factor único y decisivo para una formación sólida) (ver anexo VI).

11. Considerando el análisis y la evaluación realizados en este punto, ¿la lógica vertical de la matriz de indicadores del programa es clara y se valida en su totalidad? Es decir, ¿la lógica interna del programa es clara?

Respuesta: Sí

Retomando los niveles de objetivos de la nueva matriz de indicadores acordada entre DGESE, CONEVAL y el equipo de evaluadores, se buscó establecer durante el consenso una relación lógica entre actividades, componentes, propósito y fin. La proyección de la demanda de las becas, la radicación adecuada de los recursos, la rendición de cuentas y los sistemas de seguimiento y evaluación (actividades) contribuyen a incrementar las probabilidades de los estudiantes puedan recibir la beca (componente). A su vez, los alumnos normalistas que reciben la beca tienen mayores posibilidades de completar su formación académica mediante la práctica y el servicio (propósito vinculado con el fin).

12. Si no es así, proponer los cambios que deberían hacerse en el diseño del programa y en su lógica interna. Estos cambios deberían reflejarse en la matriz de indicadores definitiva del programa.*

El consenso entre la DGESPE, la CONEVAL y el equipo evaluador se guió con la finalidad de reformular la MML para consolidar su lógica interna. La versión definitiva se presenta en el anexo VI.

13. En términos de diseño, ¿existen indicadores para medir el desempeño del programa a nivel de Fin, Propósito, Componentes y Actividades e insumos?

Respuesta: Sí

La matriz de indicadores consensuada entre DGESE, CONEVAL y los autores de la presente evaluación, presenta los siguientes indicadores:

RUBRO	INDICADOR
FIN: Contribuir a tener un cuerpo docente de educación básica que cuenten con las competencias y habilidades necesarias	Becarios titulados
PROPÓSITO: futuros maestros de educación básica, completan su formación académica y profesional con apoyo económico federal	Contribución de la beca al financiamiento de la práctica
COMPONENTES:	
COMP. 1: Los estudiantes de 7ª y 8º semestres de Escuelas normales públicas reciben becas de apoyo para la realización de la práctica.	Porcentaje de alumnos beneficiados Porcentaje de mujeres que reciben el beneficios
ACTIVIDADES:	
1 Proyección de la demanda de becas	Demanda estimada de becas por entidad federativa
2. Radicación de recursos a las entidades federativas y de estas a los beneficiarios	Eficacia de la radicación
3 Rendición de cuentas económicas y académicas del programa	Porcentaje de recursos ejercidos Porcentaje de rendición académica
4. Sistema de seguimiento y evaluación	Satisfacción de usuarios

14. ¿Todos los indicadores son claros, relevantes, económicos, adecuados y monitoreables?

Respuesta: Sí

Una vez que los indicadores han sido reformulados y consensuados entre la DGESPE, el CONEVAL y los autores de esta evaluación, éstos ofrecen mayor claridad y relevancia. A continuación una explicación de la importancia de cada indicador:

INDICADOR	IMPORTANCIA
Becarios titulados	Identifica la cantidad de maestros que se apoyan para que posteriormente puedan desempeñar la docencia con profesionalismo brindando educación básica de calidad.
Contribución de la beca al financiamiento de la práctica	Estima el porcentaje de los recursos requeridos por los alumnos para realizar sus prácticas profesionales y servicio social, que son cubiertos por el apoyo ofrecido.
Porcentaje de alumnos beneficiados Porcentaje de mujeres que reciben el beneficios	Establece el porcentaje que representan los alumnos becados —y las mujeres en particular— de entre el total de la matrícula.
Demanda estimada de becas por entidad federativa	Ofrece una estimación de la cantidad de alumnos que cursarán el 7º semestre en cada estado para prever el impacto financiero que ello tendrá en el programa.
Eficacia de la radicación	Monitorea la oportunidad en la recepción de los recursos que son requeridos cada mes para cubrir los apoyos
Porcentaje de recursos ejercidos	Estima el porcentaje que representan los recursos ejercidos en relación con los recursos programados en cada semestre
Porcentaje de rendición académica de cuentas	Establece el porcentaje de alumnos becados cuyos tutores efectivamente entregaron el informe que les es requerido
Satisfacción de usuarios	Valoración del programa por parte de los alumnos beneficiados, mediante una encuesta bianual.

Para una exposición sobre la validez de los indicadores de acuerdo con las cinco características, ver anexo VII.

15. De no ser el caso, la institución evaluadora, en coordinación con el programa, deberá proponer los indicadores faltantes y necesarios para cada ámbito de acción o las modificaciones a los indicadores existentes que sean necesarias.*

La tabla anterior identifica la importancia de cada uno de los indicadores consensuados entre la DGESPE, el CONEVAL y los autores de la evaluación.

16. ¿Los indicadores incluidos en la matriz de indicadores tienen identificada su línea de base y temporalidad en la medición?

Respuesta: No

Si bien los nuevos indicadores —consensuados entre la DGESPE, el CONEVAL y los autores de esta evaluación— identifican con claridad la temporalidad de la medición, el programa no cuenta con una línea de base.

Por lo anterior, el cálculo que se haga para 2007 de los indicadores incluidos en la nueva Matriz podrá funcionar como línea de base para los futuros ejercicios.

17. ¿El programa ha identificado los medios de verificación para obtener cada uno de los indicadores?

Respuesta: Sí

En todos los casos aparece la instancia que sirve como fuente para la obtención de la información que alimenta a la construcción de indicadores.

A pesar de que se han reformulado los indicadores en la nueva matriz, podrían persistir las limitaciones por la dificultad para asegurar la oportunidad y precisión de la información para los medios de verificación. En cuanto a su oportunidad, los flujos de información de las entidades federativas hacia la SEP muestran insuficiencias y retrasos, por lo que la DGESE no siempre puede llevar a cabo el seguimiento pertinente. De acuerdo con la experiencia de los funcionarios de la DGESE, los estados retrasan la información debido a que la SEP retarda la radicación de recursos, por lo que las entidades no cubren a tiempo los pagos de las becas, además de que por esta misma situación la SHCP no puede liberar puntualmente los recursos para el siguiente ejercicio. Sin embargo, se reconoce que con frecuencia los estados retrasan las entregas de información y ello repercute en la elaboración oportuna de los indicadores.

Una segunda limitante es la ausencia de mecanismos de verificación que permitan asegurar la precisión de la información que envían los estados. Al tomar decisiones exclusivamente con base en la información remitida por los gobiernos estatales, cualquier error en la información estatal se convierte en una asignación financiera incorrecta.

18. Para aquellos medios de verificación que corresponda (por ejemplo encuestas), ¿el programa ha identificado el tamaño de muestra óptimo necesario para la medición del indicador, especificando sus características estadísticas como el nivel de significancia y el error máximo de estimación?

Respuesta: No aplica

En lo que respecta a los medios de verificación, los gobiernos estatales envían la información referente a la matrícula total de sus escuelas normales, por lo que la información recibida para verificar la asignación de las becas no es muestral, sino censal.

El programa hasta ahora no ha aplicado encuestas de ningún tipo.

19. ¿De qué manera el programa valida la veracidad de la información obtenida a través de los medios de verificación?*

Hasta ahora sólo existen mecanismos indirectos para validar la información recibida por los estados, situación que podría persistir aún en el caso de los indicadores de la nueva matriz. Hay dos rubros de información especialmente importantes: la cantidad de alumnos que previsiblemente se inscribirán —y eventualmente se inscriben— en 7º y 8º semestre en cada semestre, y la cantidad de recursos efectivamente distribuidos entre los beneficiarios del programa.

En cuanto a las cifras de matrícula, la SEP valida la información recibida de dos maneras. Primeramente, se hace una comparación de la matrícula reportada por los estados con la que reporta la estadística oficial de la SEP. Esta validación es simplemente una aproximación, pues la SEP sólo cuenta con estimaciones de matrícula que se vuelven cifras sólidas hasta el año siguiente.

Una segunda validación de esa misma información se efectúa cuando las entidades envían las listas de alumnos emitidas por las propias normales. Sin embargo, sólo algunos estados hacen estos envíos, pues no son obligatorios.

No se llevan a cabo mecanismos para verificar la información relativa a los recursos efectivamente entregados a los becarios.

Si bien hasta ahora las diferencias detectadas entre la matrícula reportada por las instituciones y la estadística de la Secretaría han sido mínimas, se proponen dos posibles mecanismos de validación. Primeramente, que se programen visitas eventuales a una muestra de las escuelas para conocer mejor la forma en que ha venido operando el programa y validar la información que de ellas se recibe. Otro mecanismo consistiría en la realización de encuestas a los alumnos elaboradas por la propia SEP, en la que, entre otras cosas, se podría verificar la cantidad y oportunidad de los recursos recibidos por los alumnos. Cabe señalar que la DGESE ha mostrado apertura e interés por realizar estos ejercicios, de manera que pueda dar un mejor seguimiento al programa y profundice en el conocimiento de las características e intereses de la comunidad normalista.

20. ¿Se consideran válidos los supuestos del programa tal como figuran en la matriz de indicadores?

Respuesta: Sí

Los supuestos reformulados en la nueva matriz han sido consensuados entre la DGESE, el CONEVAL y los autores de esta evaluación para asegurar su validez. Asimismo, todos ellos están expresados en términos positivos y ofrecen la precisión necesaria para llevar a cabo su monitoreo.

21. Considerando el análisis y evaluación realizado en este punto, ¿la lógica horizontal de la matriz de indicadores se valida en su totalidad?

Respuesta: Sí

La nueva matriz consensuada entre la DGESPE, el CONEVAL y los autores de esta evaluación permite validar la lógica horizontal en su totalidad.

22. Si no es así, proponer los cambios que deberían hacerse a la lógica horizontal de la matriz de indicadores (indicadores, medios de verificación y supuestos).*

Se anexa la nueva matriz (ver anexo VI).

23. ¿La población que presenta el problema y/o necesidad (población potencial), así como la población objetivo están claramente definidas?

Respuesta: Sí

La población susceptible de recibir los beneficios del programa está claramente identificada en las Reglas de Operación 2007. Con base en este documento, la población objetivo puede definirse como los alumnos de las Licenciaturas en Educación Preescolar, Plan 1999; en Educación Primaria, Plan 2007; en Educación Secundaria, Plan 1999; en Educación Física, Plan 2002; en Educación Especial, Plan 2004; y en Educación con Enfoque Intercultural Bilingüe, Plan 2004, en modalidad escolarizada, Además los alumnos deben cubrir los siguientes requisitos para acceder a los apoyos:

- Ser estudiantes regulares de la modalidad escolarizada y no adeuden materias al final del sexto semestre
- No contar con algún beneficio equivalente de tipo económico o en especie otorgado para el mismo fin por organismos públicos federales al momento de solicitar la beca de apoyo y durante el tiempo que reciba los beneficios de la misma, y
- Cumplir con los trámites de solicitud que establecen las propias ROP.

Puesto que el Programa tiene contemplado al 100% de los estudiantes del séptimo y octavo semestres en las escuelas normales públicas de las 32 entidades federativas, la población potencial y la población objetivo son consideradas como la misma.

24. ¿El programa ha cuantificado y caracterizado ambas poblaciones, según los atributos que considere pertinentes?

Respuesta: Sí

El programa solicita anualmente a las Entidades Federativas (direcciones de las escuelas normales y las coordinaciones locales del programa) la relación de los estudiantes de 5º y 6º semestres, quienes son los aspirantes a becarios. Esta información es necesaria para la elaboración de un anteproyecto de presupuesto de los recursos que serán necesarios para la canalización de las becas¹¹. Con esta relación se asume que la totalidad de los estudiantes de 5º y 6º semestres pasarían a 7º y 8 semestres. Por otro lado, el programa cuenta con estudios socioeconómicos realizados por CENEVAL aplicados a los estudiantes normalistas de 7º semestre para el periodo 2003-2006. La base de datos incluye, entre otras, los siguientes indicadores relevantes: sexo, edad, residencia, entidad federativa de procedencia, lengua materna, estado civil y número de hijos, escolaridad de los padres, ocupación de los padres, horas trabajadas, fuente de los recursos para el estudio, ingreso familiar mensual, características de la vivienda.¹² Con respecto a la situación socioeconómica de los estudiantes de las escuelas normales, se observa que en 2006 el 50% y el 58% de los estudiantes de licenciatura en educación preescolar y primaria, respectivamente provenían de familias cuyos ingresos mensuales eran inferiores a los \$4,000.00¹³. Como comparación, en la Universidad Nacional Autónoma de México, el 52% de los estudiantes admitidos a licenciatura por pase reglamentado y el 38% de los admitidos por concurso de selección pertenecen a familias cuyos ingresos son inferiores a 4 salarios mínimos mensuales¹⁴. Esto

¹¹ Entrevista con Gustavo Rodríguez, responsable del Programa Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiantes de Séptimo y Octavo Semestres en Escuelas Normales Públicas. 27 de septiembre de 2007.

¹² CENEVAL. "Examen General de Conocimientos de la Licenciatura en Educación Preescolar y de la Licenciatura en Educación Primaria." Estudios socioeconómicos de estudiantes de 7º semestre, 2003-2006. Estos indicadores fueron aplicados por CENEVAL en aproximadamente el 85% de las escuelas normales (públicas y privadas) y fueron respondidos por alrededor del 90% de los estudiantes. Los datos aquí presentados únicamente corresponden a alumnos de escuelas normales públicas.

¹³ Además, alrededor del 87% y el 81% de los estudiantes de la licenciatura en educación preescolar y primaria de 7º semestre, respectivamente, dependían económicamente de sus familias.

¹⁴ UNAM (2007). Perfil socio-económico de los estudiantes aspirantes y asignados de Bachillerato y Licenciatura. Página en Internet: www.planeacion.unam.mx/publicaciones/. Un salario mínimo para la zona comprendida para el D. F. equivale a \$50.70 diarios en 2007 (<http://www.conasami.gob.mx>).

nos sugiere que los alumnos de escuelas normales se encuentran en una situación más desfavorable económicamente que los de otras instituciones de educación superior.

25. ¿Cuál es la justificación que sustenta que los beneficios que otorga el programa se dirijan específicamente a dicha población potencial y objetivo?*

El objetivo principal del programa es el de “contribuir a la formación académica y profesional de los futuros maestros de educación básica, mediante apoyos económicos que favorezcan el desarrollo de la práctica docente y del servicio social durante su formación inicial”.¹⁵ Estas prácticas se llevan a cabo en los semestres séptimo y octavo de las diversas licenciaturas de educación normal. Es por esto que los beneficios del programa están enfocados únicamente en esta población. En el caso del programa la población potencial y la población objetivo son prácticamente idénticas, salvo que la población objetivo está delimitada al cumplir ciertos requisitos como ser alumno regular, etcétera.

Los estímulos que otorga el programa se justifican al proveer recursos económicos para sufragar gastos de transportación, adquisición de materiales de trabajo y, de ser necesario, de estancia en las comunidades asignadas durante el cumplimiento de las actividades académicas en las escuelas de educación básica en que realizan trabajo docente.¹⁶

¹⁵ Secretaría de Educación Pública (2007), Reglas de Operación del PROBAPISS, página 4.

¹⁶ SEP-DGESPE (2007c), Objetivos Estratégicos del PROBAPISS. Información consultada en <http://normalista.ilce.edu.mx/normalista/index.htm>

26. ¿La justificación es la adecuada?

Respuesta: Sí

La justificación está bien fundamentada al dirigirse únicamente a la población estudiantil que se encuentra realizando su práctica y servicio social, pero se podría argumentar que hace falta justificar de manera más contundente que los beneficiarios en realidad *necesitan* la beca, y que de lo contrario no podrían realizar sus prácticas. Sin embargo, la información de CENEVAL también revela que casi el 89.72% de los reciben ingresos inferiores a \$10,000, y el 97.26% ingresos inferiores a \$15,000.¹⁷ Con esto se podría argumentar que la necesidad de la beca está probablemente justificada, y que los costos de focalizar la beca probablemente superarían los beneficios. Es decir, quizá resulte más barato dar una beca universal, que focalizar el beneficio para buscar excluir a una población que no la necesite, y que en este caso seguramente representará una minoría muy reducida.

No obstante, este es un análisis que quizá falte hacerse todavía de manera más formal y sistemática. Por un lado, la información generada por CENEVAL no corresponde a la totalidad de los alumnos en escuelas normales públicas, sino al 90% aproximadamente de los alumnos cursando el 7º semestre. Por la misma razón (que sólo se aplica al 7º semestre) puede haber variaciones en otros semestres, aunque de manera anecdótica se piensa que no debería haber mucha variación. Por último, el examen del CENEVAL al aplicarse con otros propósitos, no garantiza que esta información se genere año con año.

Por lo tanto, es importante generar una justificación más amplia para dar mayor solidez al argumento de la importancia de la beca del PROBAPISS en su contribución a la formación sólida de los futuros profesores, de acuerdo con las ROP. Es necesario vincular la relevancia de las condiciones óptimas para el fortalecimiento académico con las características socioeconómicas de los estudiantes. Si bien la beca tiene como finalidad apoyarlos en sufragar gastos de transporte, materiales y estancias (según lo requiera su trabajo docente), se infiere que los alumnos necesitan del recurso para el cumplimiento del servicio social y las

¹⁷ Esta información se refiere a los alumnos de la Licenciatura en Educación Primaria en 2006.

prácticas profesionales. Es en este punto donde la justificación del programa podría poner mayor énfasis.

27. ¿Los criterios y mecanismos que utiliza el programa para determinar las unidades de atención (regiones, municipios, localidades, hogares y/o individuos, en su caso) son los adecuados? (Señalar principales mecanismos).

Respuesta: Sí

Las unidades de atención determinadas por el programa son las entidades federativas, debido a que el PROBAPISS (a través de la DGESE) establece la comunicación y la coordinación con las autoridades educativas locales (secretarías de educación estatales y las escuelas normales) a través de coordinaciones estatales. Dado el carácter universal de la cobertura del programa, la información de cada Entidad Federativa (para la solicitud y recepción y distribución de los recursos) incluye a los estudiantes de séptimo y octavo semestres de las licenciaturas señaladas en las Reglas de Operación de todas las escuelas públicas normales¹⁸.

Por consiguiente los mecanismos a los que recurre el programa para determinar las unidades de atención son las coordinaciones estatales del programa, entidades de la DGESE que se encargan de: (a) recabar y validar la relación de los aspirantes a beca solicitada a las direcciones de las escuelas públicas normales; (b) dispersar los recursos autorizados y recibidos por parte de la Dirección General de Recursos Financieros y Administración Presupuestal de la SEP; (c) realizar la comprobación del ejercicio de los recursos y (d) elaborar reportes sobre estos mismos recursos¹⁹.

Se considera que estos mecanismos son adecuados, debido a que ellos constituyen el medio de retroalimentación e intercambio de información por recursos entre la DGESE y las autoridades educativas locales.

¹⁸ Entrevista con Gustavo Rodríguez, responsable del Programa Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiantes de Séptimo y Octavo Semestres en Escuelas Normales Públicas. 27 de septiembre de 2007.

¹⁹ SEP (2007) Reglas de Operación del PROBAPISS, páginas 11-13.

28. ¿Existe información sistematizada y actualizada que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios), cuáles son las características socio-económicas de la población incluida en el padrón de beneficiarios y con qué frecuencia se levanta la información?

Respuesta: Sí

El programa cuenta con el Concentrado Estatal de Becarios, que incluye la siguiente información²⁰: (a) nombre del beneficiario, (b) edad del beneficiario, (c) sexo del beneficiario, (d) RFC o CURP del beneficiario, (e) número de matrícula del beneficiario, (f) licenciatura que cursa, (g) situación académica (aspirante a beca o alumno repetidor), (h) fecha reportada en la que el alumno repetidor cobró la beca (si es el caso), (i) nombre y nivel educativo de la escuela en donde realiza la práctica, (j) clave de registro escolar o número de cuenta escolar, (k) clave de la escuela donde el estudiante realiza su práctica, (l) grado o ciclo escolar que atiende, (m) turno de la práctica intensiva, (n) tipo de zona geográfica donde se lleva a cabo la práctica intensiva (rural o urbana), (ñ) tipo de beca, (o) monto mensual y semestral de la beca recibida, (p) modalidad de trabajo docente, (q) distancia entre la escuela normal y la escuela de práctica. Los registros incluyen el periodo comprendido entre el ciclo escolar 2000-2001 hasta el ciclo 2006-2007. Sin embargo, no se precisan las características socio-económicas de los beneficiarios²¹. De acuerdo con las Reglas de Operación vigentes (2007), para la construcción de los Concentrados Estatales de los Becarios, las direcciones de las escuelas normales públicas son las instancias comisionadas para integrar la información de los alumnos regulares y repetidores regularizados de 5º y 6º semestres antes del mes de

²⁰ SEP-DGESPE (2007d). Bases de datos de las matrículas ciclos escolares 2000-2001, 2001-2002, 2002-2003, 2003-2004, 2004-2005, 2005-2006 y 2006-2007. Dado que el programa es de reciente creación formal (2005), las bases de los ciclos escolares anteriores a 2005 corresponden a los becarios bajo la dirección del Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académicos de las Escuelas Normales (PTFAEN). Los indicadores presentados por estas bases varían para cada ciclo escolar. Por ejemplo, los registros del ciclo escolar 2000-2001 omiten el sexo, la situación escolar del aspirante y las fechas de cobro de los alumnos repetidores. En contraste, las bases de datos más recientes (2006-2007) no incluyen la distancia entre la escuela normal y la escuela de práctica, ni el tipo de zona geográfica de ubicación de la escuela de práctica.

²¹ Si bien en la pregunta 24 se observó que el programa cuenta con información socio-económica de los estudiantes de 7º semestre (a través de Examen General de Conocimientos de CENEVAL) no está conciliada con el Concentrado Estatal de Becarios, debido a que la encuesta no fue respondida por la totalidad de los estudiantes.

septiembre de cada año. Estos datos son validados por la coordinación estatal del programa, para su posterior envío a la DGESPE²².

²² SEP (2007). Reglas de Operación del PROBAPISS, página 12.

29. ¿El diseño del programa se encuentra correctamente expresado en sus ROP o normatividad correspondiente?

Respuesta: Sí

El diseño del programa se encuentra correctamente expresado en sus Reglas de Operación, debido a que en las mismas se especifica cuáles son las instancias que participan en la ejecución del programa, y cuáles son las funciones de cada una de ellas. Otro de los elementos que explican las Reglas de Operación del programa para comprender con claridad su diseño es el diagrama de flujo sobre las etapas de la operación del programa. Las etapas básicas de la operación del programa se dividen en²³:

- (a) Diseño y promoción del programa. En el que se emiten anualmente las Reglas de Operación, se lanza la convocatoria a nivel nacional y se establecen los convenios de coordinación con las autoridades educativas locales.
- (b) Inscripción y elaboración del concentrado estatal de becarios. Mediante la relación de estudiantes que elaboren las escuelas públicas normales y que turnen a la DGESE (a través de las coordinaciones estatales del programa).
- (c) Radicación y ejercicio de los recursos. Con base en dicha información la DGESE tramita la solicitud de los recursos, la coordinación estatal del programa recibe y dispersa los recursos y las escuelas normales efectúan el pago.
- (d) Ejecución. Se concreta cuando el becario recibe la beca.
- (e) Comprobación de los recursos. A través de informes que emita la coordinación estatal del programa, se efectúa el monto de recursos ejercidos y no ejercidos.
- (f) Avances físico-financieros y cierre del ejercicio. Con la información final sobre los balances de los recursos, se determina la eficiencia del programa.

Sin embargo, en lo que concierne a la lógica vertical de la MML acordada, es importante recalcar que dada su reciente creación (diciembre de 2007), no se encuentra incorporada en su totalidad en las ROP '07 y de manera expresa. Es materia para las próximas ROP.

²³ SEP (2007). Reglas de Operación, página 11.

30. ¿Existe congruencia entre las ROP o normatividad aplicable del programa y su lógica interna?

Respuesta: Sí

La Matriz de Marco Lógico (MML) del programa establece que el fin es contribuir a la formación académica y profesional de futuros maestros mediante apoyos económicos que favorezcan el desarrollo de la práctica docente. El propósito es que dichos futuros maestros terminen su formación académica con apoyo económico federal. Tanto el fin como el propósito así manifestados, son congruentes con lo que se establece en las ROP.

Asimismo los componentes presentados en la MML son también consistentes con lo que se plantea en los bienes y servicios especificados en las ROP. No obstante, las actividades, de reciente creación (con la nueva matriz), no se encuentran aún expresamente desglosadas en las ROP 07. A pesar de ello, las actividades de la nueva MML no se contraponen con los objetivos fundamentales del programa expresados en las ROP, puesto que se aquellas se definieron con la finalidad de reforzar el logro de dichos objetivos.

31. Como resultado de la evaluación de diseño del programa, ¿el diseño del programa es el adecuado para alcanzar el Propósito antes definido y para atender a la población objetivo?

Respuesta: Sí

Generalizar el apoyo a todos los alumnos regulares de 7º y 8º semestres asegura que toda la población objetivo sea beneficiada, con el *propósito* de que “completen su formación académica y profesional con apoyo económico federal”.

Por otra parte, la generalización del apoyo no parece propiciar asignaciones inapropiadas. Aproximadamente la quinta parte de los alumnos de la Licenciatura en Primaria (20.7%) manifestó que sus familias tienen un ingreso superior a los 7 mil pesos mensuales. De esta manera, para ocho de cada diez estudiantes la beca representa 10% o más del ingreso familiar mensual. Apenas uno de cada diez alumnos (10.3%) manifestó tener un ingreso familiar superior a los 10 mil pesos (según datos de CENEVAL).

Por lo tanto, podría ser más costosa la focalización de los apoyos que su generalización, pues esta estrategia implicaría costos de transacción y posibles inconformidades por parte de los estudiantes excluidos. Ante las condiciones socioeconómicas presentes en la mayoría de los estudiantes de las escuelas normales, resulta más viable conceder la beca a todos los alumnos que cumplan con los requisitos.

32. ¿Con cuáles programas federales podría existir complementariedad y/o sinergia?*

El Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores (PRONABES) tiene rasgos comunes con el PROBAPISS. PRONABES está a cargo de la Secretaría de Educación Pública, y tiene dos objetivos²⁴:

- 1) Propiciar que estudiantes en situación económica adversa puedan continuar su formación académica, y
- 2) Lograr la equidad educativa mediante la ampliación de oportunidades en programas educativos públicos de reconocida calidad.

Para lograr sus objetivos, PRONABES ofrece apoyos a los alumnos de nivel superior por entre \$750 y \$1,000 mensuales para cada alumno cuyo ingreso familiar sea inferior a los tres o cuatro salarios mínimos, dependiendo de la zona en la que habite. Estas cantidades superan los \$700 que cada alumno de las escuelas normales reciben.

1o. Año del plan de estudios:	\$750.00 pesos
2o. Año del plan de estudios:	\$830.00 pesos
3o. Año del plan de estudios:	\$920.00 pesos
4o. Año del plan de estudios:	\$1,000.00 pesos
5o. Año del plan de estudios:	\$1,000.00 pesos (para programas con esta duración)

Por primera vez, en el ciclo escolar 2007-08 los alumnos de las escuelas normales son elegibles para recibir el apoyo de PRONABES. Si se toman como base los cuatro salarios mínimos que establece el programa como ingreso máximo familiar para ser elegible, y de acuerdo con la información referente al nivel socioeconómico de los alumnos de las normales públicas, la beca podría llegar a alrededor del 70 por ciento de los estudiantes de las normales.

²⁴ Fuente: Página de la Secretaría de Educación Pública en Internet: <http://sesic3.sep.gob.mx/pronabes>

33. ¿Con cuáles programas federales podría existir duplicidad?*

La complementariedad que existe con el PRONABES puede derivar en duplicidad. No la habrá para los estudiantes de los primeros tres años de las normales, quienes no reciben el apoyo de PROBAPISS.

La duplicidad podría ocurrir entre los alumnos de 7^o y 8^o semestres si no se establecen los criterios para que puedan acceder a uno u otro programa, pues ambos son mutuamente excluyentes. De acuerdo con las Reglas de Operación de PRONABES, para recibir la beca es necesario “No contar con algún beneficio equivalente de tipo económico o en especie otorgado para su educación por organismo público o privado al momento de solicitar la beca y durante el tiempo en que reciba los beneficios del PRONABES.”²⁵ De la misma manera, el PROBAPISS señala como requisito para el beneficiario “No contar con algún beneficio equivalente de tipo económico o en especie otorgado para el mismo fin por organismos públicos federales al momento de solicitar la beca de apoyo y durante el tiempo que reciba los beneficios de la misma.”²⁶

Por lo anterior, debe valorarse la manera de que los estudiantes de 7^o y 8^o semestres que sean elegibles para PRONABES obtengan ese apoyo, que para ellos ascendería a \$1,000, y el resto pueda acceder al PROBAPISS, con un apoyo por \$700 mensuales.

²⁵ PRONABES, Reglas de Operación 2007 publicadas el 28 de febrero de 2007 en el Diario Oficial de la Federación.

²⁶ PROBAPISS, Reglas de Operación 2007 publicadas el 28 de febrero de 2007 en el Diario Oficial de la Federación.

34. ¿El programa cuenta con información en la que se hayan detectado dichas complementariedades y/o posibles duplicidades?

Respuesta: No

La unidad responsable del programa, la Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación (DGESPE), está consciente del posible traslape que podría ocurrir entre PROBAPISS y PRONABES para los alumnos de 7º y 8º semestres de las escuelas normales.

Por lo anterior, la DGESPE ya trabaja en la definición de las políticas que habrán de evitar estas duplicidades, con el objetivo de que se cumplan los objetivos del programa, las Reglas de Operación y se haga el uso más eficiente posible de los recursos disponibles.

Capítulo 2. Planeación estratégica.

35. ¿El programa cuenta con planes estratégicos actualizados de corto, mediano y largo plazo?

Respuesta: No

El programa cuenta con Reglas de Operación que se formulan con un horizonte de un año, y que establecen los objetivos, acciones y metas del programa para ese periodo.

En adición a lo anterior, los responsables del programa no identifican documento alguno que oriente las acciones del mismo para el mediano o largo plazos.

36. ¿En los planes se establecen indicadores y metas, se definen estrategias y políticas para lograr estas metas, y se desarrollan programas de trabajo detallados para asegurar la implementación de las estrategias y así obtener los resultados esperados?

Respuesta: No

No existen planes adicionales a lo incluido en las Reglas de Operación. Aunque el programa no se ejecuta mediante planes, en las ROP sí se establecen indicadores y cobertura. Las ROP además determinan el funcionamiento del programa, así como las responsabilidades de cada una de las partes involucradas. En consecuencia con ello, el Título Quinto de la Ley General de Desarrollo Social sustenta las obligaciones de los programas en materia de evaluación y de indicadores para su medición:²⁷

Artículo 74.- Para la evaluación de resultados, los programas sociales de manera invariable deberán incluir los indicadores de resultados, de gestión y servicios para medir su cobertura, calidad e impacto. Las dependencias del Ejecutivo Federal, estatales o municipales, ejecutoras de los de los programas a evaluar, proporcionarán toda la información y las facilidades necesarias para la realización de la evaluación.

Artículo 75.- Los indicadores de resultados que se establezcan deberán reflejar el cumplimiento de los objetivos sociales de los programas, metas y acciones de la Política de Desarrollo Social.

Artículo 76.- Los indicadores de gestión y servicios que se establezcan deberán reflejar los procedimientos y la calidad de los servicios de los programas, metas y acciones de la Política Nacional de Desarrollo Social.

Si bien estas Reglas no establecen metas específicas, la propia naturaleza del programa implica que las becas deben llegar cada año a la totalidad de los alumnos regulares de 7º y 8º semestres de las carreras incorporadas al PROBAPISS. Con esta base

²⁷ Ley General de Desarrollo Social. Diario Oficial de la Federación, 20 de enero de 2004, página 16 de 18.

se elaboran los presupuestos y demás previsiones, de manera que los recursos sean suficientes para todos y lleguen con la mayor oportunidad posible.

37. ¿En dichos planes se establecen con claridad los resultados (Fin y Propósito) que busca alcanzar el programa?

Respuesta: No

No existen planes adicionales a las Reglas de Operación. Cabe señalar que en las Reglas de Operación se establece el objetivo general del programa, y que puede ser considerado como su fin: “contribuir a la formación académica y profesional de los futuros maestros de educación básica, mediante apoyos económicos que favorezcan el desarrollo de la práctica docente y del servicio social durante su formación inicial.”

38. ¿El programa tiene mecanismos para establecer y definir metas e indicadores?, ¿estos mecanismos son los adecuados? Si no es así, ¿qué modificaciones propondría?

Respuesta: Sí

La meta principal del programa es llegar a la totalidad de los estudiantes regulares de 7º y 8º semestres de las licenciaturas incorporadas al PROBAPISS, y está determinada por la matrícula de las escuelas normales. En el caso del resto de metas e indicadores, el artículo Sexto de los lineamientos del programa que se publican junto con las Reglas de Operación, señala que “la SES (Subsecretaría de Educación Superior de la SEP) se compromete a:

a) Definir los lineamientos y orientaciones generales para la planeación, operación, seguimiento y evaluación del “Programa Beca”, además de resolver cualquier duda que se genere de la interpretación y aplicación de las Reglas...”

Una vez que se ha consensuado una nueva Matriz de Marco Lógico, ésta ofrece una nueva base para dar seguimiento al programa, pues ahí se establecen los indicadores para ello. Corresponderá a la DGESE valorar la utilidad de esos nuevos indicadores y llevar a cabo los ajustes que se juzguen necesarios.

39. ¿El programa recolecta regularmente información oportuna y veraz que le permita monitorear su desempeño?

Respuesta: Sí, con oportunidades de mejora.

Los gobiernos estatales envían a la SEP la información requerida para alimentar los indicadores que establecen las Reglas de Operación. Asimismo, en la parte administrativa, existen sistemas de información que permiten al área responsable conocer con precisión la situación financiera del Programa.

Hay que señalar, sin embargo, que algunos estados no siempre envían su información con la debida oportunidad. Ello evidentemente redundando en la falta de elementos para monitorear el programa. Una razón por la que tales retrasos ocurren, de acuerdo con los administradores del programa, es que los recursos se envían a las entidades fuera de tiempo (ver pregunta 17). En consecuencia los estados no tienen incentivo alguno para enviar su información a tiempo.

Por lo anterior, se recomienda valorar la posibilidad de asociar la ministración de recursos para el programa, a la entrega completa y puntual de la información que les sea requerida por SEP. De esta manera, los recursos sólo se liberarían una vez que la SEP diera por recibida la información solicitada.

40. ¿El programa tiene un número limitado y suficiente de indicadores que se orienten a resultados y reflejen significativamente el Propósito del programa?

Respuesta: Sí

El programa cuenta con indicadores, incluidos en las Reglas de Operación, que procuran reflejar el grado de cumplimiento del propósito del programa. Cabe señalar, sin embargo, que dichos indicadores han sido revisados con la intención de asegurar que cumplan mejor este objetivo. Los nuevos indicadores propuestos se ofrecen en la Matriz de Marco Lógico que ha sido consensuada entre la DGESE, el CONEVAL y los autores de esta evaluación.

41. ¿El programa tiene metas pertinentes y plazos específicos para sus indicadores de desempeño?

Respuesta: Sí

La meta implícita del programa —ofrecer becas a todos los alumnos regulares de 7º y 8º grados— no tiene vigencia, pues la aspiración es que se cumpla continuamente. Ello deriva de que los recursos son suficientes para alcanzar a la totalidad de los alumnos que cubren los requisitos del apoyo, y de que los listados de beneficiarios proceden directamente de las escuelas normales, por conducto de los gobiernos estatales que los reúnen e integran.

En cuanto al resto de los indicadores, varios de ellos se sustentan en variables que no dependen de la SEP y son, por tanto, de carácter informativo. Uno muy importante en este caso es el que mide la oportunidad con la que se distribuyen los recursos a los estados. Si bien podemos desear que dicha distribución alcance mayores niveles de oportunidad, ello depende de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público haga lo propio y ministre a tiempo las cantidades que el programa requiere.

42. ¿Los indicadores de desempeño del programa tienen línea de base (año de referencia)?

Respuesta: No

La inexistencia de una línea de base se justifica para el caso de las prácticas profesionales —pues éstas no existían antes del inicio del programa— pero no así para el servicio social.

El PROBAPISS inició junto con la puesta en marcha de un nuevo plan de estudios que establece las prácticas profesionales como requisito curricular. De esta manera, antes de existir la beca no había personas sujetas de apoyo puesto que los estudiantes de las normales no debían hacer tales prácticas profesionales.

No obstante lo anterior, sí podrían compararse los resultados referentes al cumplimiento del servicio social, pues este requisito existe desde antes de que cambiaran los planes y programas de estudio. Sin embargo, los administradores del programa no tienen conocimiento de que se haya realizado una línea de base.

Se recomienda que se construya una línea de base considerando los indicadores de deserción de alumnos de 6º, 7º y 8 grados, así como los de terminación de servicio social, para los años anteriores a la puesta en marcha del PROBAPISS.

43. ¿Están los requerimientos de presupuesto explícitamente ligados al cumplimiento de las metas de desempeño?

Respuesta: Sí

El presupuesto del programa se establece con base en las proyecciones de matrícula, de manera que aquel cubra los apoyos para la totalidad de los alumnos elegibles. Se elabora por año y mes, con base en las proyecciones de matrícula que cada estado construye. De esta manera, los requerimientos presupuestales solicitados para cada año presuponen un cumplimiento del 100 por ciento de los alumnos regulares de 7º y 8º semestres de las carreras que participan en PROBAPISS.

44. ¿Cuáles son las fuentes de financiamiento del programa?*

El programa se financia exclusivamente con recursos federales del Ramo 11, de acuerdo con la DGESE.

En algunos estados, los gobiernos locales financian con recursos propios los primeros meses de cada año, de modo que los estudiantes reciban a tiempo los apoyos. Lo anterior obedece a que la SEP está en posición de enviar el presupuesto del programa a los estados hasta que la SHCP le radica los mismos. Ello típicamente no ocurre antes del mes de abril de cada año.

En los casos en que los gobiernos estatales financian los primeros meses, esos montos les son reintegrados una vez que el programa ministra los recursos correspondientes. De esta manera, la aportación estatal se circunscribe a los costos financieros que el préstamo le represente al estado.

45. ¿El programa ha llevado a cabo evaluaciones externas?

Respuesta: Sí

La única evaluación externa se efectuó en el año de 2006. Estuvo a cargo del Instituto Politécnico Nacional y fue publicada en diciembre del mismo año²⁸.

²⁸ Ponce Talancón, Humberto (coord.) (2006). Programa Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social, Informe Técnico. IPN-SEP.

46. ¿Cuáles son las principales características de las mismas (tipo de evaluación, temas evaluados, periodo de análisis, trabajo de gabinete y/o campo)?*

La evaluación realizada por el IPN comprende el ejercicio fiscal 2006, la cual se basa en un análisis cualitativo y cuantitativo. La parte cualitativa analiza la organización y funcionamiento del programa, en particular la congruencia interna entre los objetivos y los mecanismos de operación. El estudio cualitativo consta de dos fases: la evaluación operativa del programa y el análisis de la implementación del programa. La evaluación operativa hace un estudio de los procesos de distribución y ejecución de los apoyos económicos. El análisis de la implementación del programa comprende el estudio de los factores externos que repercuten en la operación de los procesos administrativos del programa, tales como los de carácter demográfico, sociocultural, políticos, legales y económicos. Esta fase también incluye el análisis de los factores internos que inciden en los resultados: la estructura organizacional y los sistemas de información. El estudio conjunto de los factores internos y externos sobre la implementación del programa dan los elementos para la conclusión de un análisis FODA (Fortalezas-Oportunidades-Debilidades-Amenazas). Para la parte cualitativa del estudio se recurrió al trabajo de gabinete (revisión documental y entrevistas telefónicas en formato abierto a los responsables de las áreas del programa comisionadas para su operación). La parte cualitativa de la evaluación se llevó a cabo en el segundo semestre de 2006.

La parte cuantitativa se enfoca en la percepción que los beneficiarios tienen del programa sobre el procedimiento del pago de la beca, derechos y obligaciones de los becarios, y la calidad y oportunidad del programa. En el estudio cuantitativo de percepción se apoya en el levantamiento de cuestionarios. Este instrumento fue dirigido a estudiantes de 7º y 8º semestres, seleccionados en una muestra probabilística estratificada para entidades seleccionadas de las zonas norte, centro y sur del país. La muestra comprende a 1,149 estudiantes de 16 planteles en 7 Entidades Federativas. La encuesta fue levantada en noviembre de 2006.²⁹ Basado en la información generada por los cuestionarios, también se incluye un estimado de los costos que se sufragan con la beca.

²⁹ Ponce Talancón, Humberto (2006), op. cit.

47. ¿El programa ha implementado y dado seguimiento a los resultados y recomendaciones provenientes de las evaluaciones externas de los últimos dos años?

Respuesta: Sí

En la opinión de los administradores del PROBAPISS, se dio seguimiento a las recomendaciones del IPN en su evaluación al programa en 2006. Las principales recomendaciones comentadas en la citada evaluación están relacionadas con la demora en los pagos de las becas a los estudiantes. En este aspecto, personal del programa explica que la DGESPE ha emprendido gestiones e integración de la información para reducir en lo posible los tiempos de pago. Una de las líneas de acción de mejora en las actividades de gestión es la reducción del atraso en las firmas de los convenios entre la DGESPE y las autoridades educativas estatales, acordando autorizaciones para reducir la participación de autoridades de alta jerarquía (ver pregunta 66).

48. ¿Existe evidencia de que el programa ha utilizado la información generada por las evaluaciones para mejorar su desempeño?

Respuesta: Sí, pero sus resultados no se conocen con certeza.

Como se explicaba en la pregunta anterior, el personal del programa afirma que se tomaron en cuenta las recomendaciones hechas por el IPN en su evaluación de 2006. Si bien existe evidencia de mejoras en las gestiones relacionadas con la firma de los convenios (ver pregunta 66), no se cuenta con evidencia que demuestre los resultados de estas mejoras (una mayor prontitud en los pagos de las becas).

Ello se debe a que no se reportan las fechas de pago. La Coordinación Estatal únicamente notifica a la DGESE que el pago ha sido efectuado. Sólo cuando es necesario efectuar alguna comprobación con alguna Entidad Federativa, se le solicita los comprobantes de pago de nómina que los estudiantes firman en dos tantos: una para el plantel y otra para la Coordinación Estatal³⁰. A pesar de ello, en general el programa desconoce las fechas precisas en las que los becarios reciben su apoyo económico³¹.

³⁰ SEP (2007), ROP del PROBAPISS, página 13.

³¹ Entrevista con Gustavo Rodríguez, responsable del PROBAPISS. 12 de diciembre de 2007.

Capítulo 3. Cobertura y focalización.

49. ¿El programa cuenta con algún método para cuantificar y determinar la población potencial y objetivo?

Respuesta: Sí

Cada año, los estados integran las proyecciones de matrícula de todas sus escuelas normales para el ciclo escolar siguiente mediante el formato PB-EF. Esta información se envía a la DGESE, quien afina la previsión con base en las cifras de la SEP. Con estas bases se elabora el anteproyecto de presupuesto que será presentado a la SHCP.

La experiencia del programa le ha permitido lograr altos niveles de precisión en las proyecciones de matrícula. Adicionalmente, existen los mecanismos para detectar y compensar los faltantes —en caso de que los hubiere— y para solicitar el reintegro a la Tesorería de la Federación de los montos que hubiesen excedido las necesidades estatales.

50. En caso de que el evaluador determine que el programa debe modificar los instrumentos antes analizados, proponer los instrumentos y procedimientos a utilizar, así como realizar un análisis de factibilidad de los mismos.*

No se considera necesario modificar los instrumentos actuales, aunque sí se sugiere llevar a cabo una validación para asegurar la precisión de la información. Actualmente, la DGESPE utiliza la información que integran y envían los estados. Partir de la buena fe de las autoridades locales en la calidad y oportunidad de la información que envían, es la decisión correcta. Sin embargo, es posible llevar a cabo dos mejoras:

- a. Establecer mecanismos de verificación para detectar errores u omisiones. La encuesta a alumnos podría ser un mecanismo útil y confiable para saber si el total de las personas que cumplen los requisitos son efectivamente apoyadas en tiempo y forma.

La DGESPE ha mostrado interés en realizar esta encuesta.

- b. Valorar la posibilidad de asociar la distribución de los recursos del programa a la previa recepción satisfactoria de la información que la SEP requiera. Si bien hemos notado reservas al respecto por parte de personal de la DGESPE, consideramos que si se formula de la manera apropiada, este requisito podrá ser adoptado sin mayores dificultades.

Sobre este último punto los responsables del programa han opinado que el condicionamiento de los apoyos a la entrega oportuna de la información de las entidades podría encontrar dificultades, debido primordialmente a complicaciones de carácter burocrático y político con las autoridades locales.

51. Cuantificar la población atendida total a nivel nacional para el periodo del 1 de enero del 2006 al 31 de diciembre del 2007. Esta información deberá desagregarse por entidad federativa, por los Componentes del programa y por los atributos considerados en la pregunta 24. Para presentar esta información utilizar el Cuadro No. 1 como referencia.*

Se presenta la población objetivo y la población atendida, relacionadas con el único componente del programa: Los estudiantes de 7ª y 8º semestres de Escuelas normales públicas reciben becas de apoyo para la realización de la práctica (ver anexo VI).

Cuadro No. 1
Cobertura Anual del Programa Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiantes de Séptimo y Octavo Semestres en Escuelas Normales Públicas.
2006 – 2007

Año	Población Potencial (PP)(A)	Población Objetivo (PO)(A)	Población Atendida (PA)(B)	Cobertura del programa (PA/PP x100)	Eficiencia de cobertura PA/PO x100)
2006	35,996	35,996	33,422	92.8	92.8
2007	37,802	37,802	36,933	97,7	97,7

Fuentes:

(A) Reglas de operación del PROBAPISS 2006 y 2007.

(B) DGSPE (2007), (2008). Bases de datos de los montos pagados 2006 y 2007.

Nota: Las poblaciones potencial y objetivo (equivalentes en el PROBAPISS) está considerada dentro del presupuesto autorizado en las reglas de operación. Las diferencias entre la población objetivo y la población atendida se derivan de las bajas que se presentaron durante el año, de acuerdo con los reportes mensuales que emiten las entidades federativas.

Cuadro No. 2a
Cobertura Anual del Programa Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiantes de Séptimo y Octavo Semestres en Escuelas Normales Públicas.
Por Entidad Federativa 2006

Entidad Federativa	Población Potencial (PP)(A)	Población Objetivo (PO)(A)	Población Atendida (PA)(B)	Cobertura del programa (PA/PP x100)	Eficiencia de cobertura PA/PO x100)
Aguascalientes	1,153	1,153	1,153	100.0	100.0
Baja California	1,243	1,243	1,199	96.5	96.5

Baja California Sur	435	435	430	98.9	98.9
Campeche	718	718	695	96.8	96.8
Coahuila	1,690	1,690	1,672	98.9	98.9
Colima	282	282	277	98.2	98.2
Chiapas	1,951	1,951	1,947	99.8	99.8
Chihuahua	841	841	840	99.9	99.9
Distrito Federal	2,281	2,281	2,250	98.6	98.6
Durango	714	714	696	97.5	97.5
Guanajuato	1,184	1,184	1,168	98.6	98.6
Guerrero	1,338	1,338	1,321	98.7	98.7
Hidalgo	809	809	760	93.9	93.9
Jalisco	1,737	1,737	1,729	99.5	99.5
México	3,736	3,736	3,719	99.5	99.5
Michoacán	1,526	1,526	1,511	99.0	99.0
Morelos	309	309	305	98.7	98.7
Nayarit	907	907	875	96.5	96.5
Nuevo León	1,375	1,375	1,327	96.5	96.5
Oaxaca	1,818	1,818	1,809	99.5	99.5
Puebla	2,022	2,022	1,935	95.7	95.7
Querétaro	604	604	604	100.0	100.0
Quintana Roo	195	195	195	100.0	100.0
San Luis Potosí	645	645	621	96.3	96.3
Sinaloa	517	517	513	99.2	99.2
Sonora	1,049	1,049	1,039	99.0	99.0
Tabasco	430	430	413	96.0	96.0
Tamaulipas	739	739	736	99.6	99.6
Tlaxcala	1,427	1,427	1,426	99.9	99.9
Veracruz	950	950	938	98.7	98.7

Yucatán	559	559	553	98.9	98.9
Zacatecas	812	812	791	97.4	97.4

Fuentes:

(A) Reglas de operación del PROBAPISS 2006.

(B) DGESE (2007). Bases de datos de los montos pagados 2006.

Nota: Las poblaciones potencial y objetivo (equivalentes en el PROBAPISS) está considerada dentro del presupuesto autorizado en las reglas de operación. Las diferencias entre la población objetivo y la población atendida se derivan de las bajas que se presentaron durante el año, de acuerdo con los reportes mensuales que emiten las entidades federativas.

Cuadro No. 2b

Cobertura Anual del Programa Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiantes de Séptimo y Octavo Semestres en Escuelas Normales Públicas.

Por Entidad Federativa 2007

Año: 2007	Población Potencial (PP)(A)	Población Objetivo (PO)(A)	Población Atendida (PA)(B)	Cobertura del programa (PA/PP x100)	Eficiencia de cobertura PA/PO x100)
Aguascalientes	1,264	1,264	1,253	99,1	99,1
Baja California	1,000	1,000	982	98,2	98,2
Baja California Sur	540	540	530	98,1	98,1
Campeche	737	737	723	98,1	98,1
Coahuila	1,825	1,825	1,746	95,7	95,7
Colima	290	290	287	99,0	99,0
Chiapas	1,678	1,678	1,622	96,7	96,7
Chihuahua	946	946	938	99,2	99,2
Distrito Federal	2,790	2,790	2,573	92,2	92,2
Durango	813	813	811	99,8	99,8
Guanajuato	909	909	890	97,9	97,9
Guerrero	1,366	1,366	1,334	97,7	97,7
Hidalgo	817	817	792	96,9	96,9
Jalisco	2,154	2,154	2,012	93,4	93,4
México	3,678	3,678	3,630	98,7	98,7
Michoacán	1,581	1,581	1,573	99,5	99,5

Morelos	288	288	285	99,0	99,0
Nayarit	868	868	853	98,3	98,3
Nuevo León	1,802	1,802	1,751	97,2	97,2
Oaxaca	1,832	1,832	1,822	99,5	99,5
Puebla	2,130	2,130	2,090	98,1	98,1
Querétaro	643	643	636	98,9	98,9
Quintana Roo	190	190	188	98,9	98,9
San Luis Potosí	692	692	679	98,1	98,1
Sinaloa	598	598	593	99,2	99,2
Sonora	1,041	1,041	1,041	100,0	100,0
Tabasco	481	481	480	99,8	99,8
Tamaulipas	1,017	1,017	1,016	99,9	99,9
Tlaxcala	1,427	1,427	1,406	98,5	98,5
Veracruz	1,028	1,028	1,026	99,8	99,8
Yucatán	554	554	551	99,5	99,5
Zacatecas	823	823	820	99,6	99,6

Fuentes:

(A) Reglas de operación del PROBAPISS 2007.

(B) DGESE (2008). Bases de datos de los montos pagados 2007.

Nota: Las poblaciones potencial y objetivo (equivalentes en el PROBAPISS) está considerada dentro del presupuesto autorizado en las reglas de operación. Las diferencias entre la población objetivo y la población atendida se derivan de las bajas que se presentaron durante el año, de acuerdo con los reportes mensuales que emiten las entidades federativas.

Como se mencionó en la pregunta 24, los atributos de la población objetivo están contemplados en los estudios socioeconómicos de CENEVAL para los estudiantes de 7º semestre en el periodo 2003-2006. Sin embargo, la información presentada se obtuvo de encuestas aplicadas en aproximadamente el 85% de las escuelas normales (públicas y privadas), lo cual se considera como un estimado de la población objetivo (ver nota al pie 13).

52. ¿El avance de la cobertura, que a la fecha presenta el programa, es el adecuado considerando su Fin y Propósito?

Respuesta: Sí

Según la tabla anterior, se ha logrado una cobertura casi universal. En los casos que la cobertura no ha sido del 100% tiene que ver con deserción por parte de estudiantes durante el ciclo escolar.

53. ¿El programa cuenta con una estrategia de cobertura de corto, mediano y largo plazo?

Respuesta: Sí

Las ROP son muy claras que se deberá lograr cobertura universal:

“El Programa beca de apoyo a la práctica intensiva y al servicio social tiene una cobertura nacional que incluye a 100% de los estudiantes del séptimo y octavo semestres en las escuelas normales públicas de las 32 entidades federativas.”³²

Aunque no se han expresado en las ROP antecedentes de 2005 y 2006, se puede observar que el programa ha emprendido una estrategia que busca cubrir la totalidad de los programas contemplados para las escuelas normales públicas. En las ROP 2007 se incorporan dos licenciaturas al PROBAPISS que no estaban contempladas en los dos ejercicios anteriores: Educación Especial y en Educación Primaria Intercultural Bilingüe. En estas reglas se expresa lo siguiente:

“Los beneficiarios del Programa beca de apoyo a la práctica intensiva y al servicio social son alumnos regulares que cursan el séptimo u octavo semestres, de conformidad con los nuevos planes de estudios de las Licenciaturas en Educación Preescolar, Plan 1999; en Educación Primaria, Plan 1997, en Educación Secundaria, Plan 1999, en Educación Física, Plan 2002, Educación Especial, Plan 2004 y Educación Primaria con Enfoque Intercultural Bilingüe, Plan 2004, modalidad escolarizada, en las escuelas normales públicas del país.”³³

³² SEP (2007). ROP del PROBAPISS. Diario Oficial de la Federación, miércoles 28 de febrero de 2007, novena sección, página 4.

³³ Ídem.

54. ¿Esta estrategia es la adecuada? Si no es así, ¿qué modificaciones propondría?

Respuesta: Sí

La estrategia de cobertura del programa así como su capacidad, le han permitido históricamente alcanzar sus objetivos de cobertura universal de la población objetivo.

55. En relación con la información de gabinete disponible se debe evaluar si el programa ha logrado llegar a la población que se deseaba atender. Para esto es necesario utilizar indicadores consistentes con los criterios analizados en la pregunta 27.*

Como se discutió anteriormente, la cobertura del programa es prácticamente universal (100%). De acuerdo con lo observado en la pregunta 51, la población atendida cubre casi en su totalidad a la población objetivo definida por las ROP del PROBAPISS. En función de los criterios para determinar a las unidades de atención (las entidades federativas, pregunta 27), se verifica en la pregunta 51 que en cada estado los niveles de cobertura son satisfactorios.

56. ¿Se ha llegado a la población que se desea atender?

Respuesta: Sí

Como ya se especificaba en los cuadros 1, 2a y 2b de la pregunta 51 y en las preguntas 52 y 55, las diferencias entre la población objetivo y la población atendida se relacionan con las bajas de los estudiantes durante los ciclos escolares, por lo cual se concluye que el PROBAPISS efectivamente atiende a la población deseada.

Capítulo 4. Operación.

57. ¿Existen procedimientos estandarizados y adecuados para la selección de proyectos y/o beneficiarios?

Respuesta: Sí

Para la operación de selección de beneficiarios del programa, en principio se solicita la relación de los candidatos a beca (según los requisitos establecidos por las ROP) a las entidades federativas mediante oficios o correos electrónicos. Esta información llega en dos formas: vía documental (dirigido a la Directora de la DGESE: Mtra. Marcela Santillán), o bien mediante el correo electrónico institucional al director del PROBAPISS (con copia a la Directora de la DGESE). Estos datos son validados inicialmente por el director del plantel (a través de sus controles escolares), y después se envían a las coordinaciones estatales del programa. Estas dependencias validan la información con las escuelas normales y la remiten a la DGESE. En el proceso de validación se verifican las matrículas, se checa que los estudiantes no deban materias, y que sean de 7º y 8º semestres. Se les pide de manera libre a las entidades también la matrícula de 5º semestre para contemplar a los futuros becarios.

No existen manuales que contengan los lineamientos específicos sobre la documentación necesaria para la selección de los becarios. Esta documentación se ha ido creando en la práctica. La referencia más aproximada con que cuenta el programa para sus procedimientos es un manual que establece las líneas de acción generales para las principales entidades que son partícipes de la operación del PROBAPISS³⁴, el cual empero no especifica todos los documentos requeridos para la selección de los becarios. No obstante, ello no representa un obstáculo para que el programa cuente con un sistema estandarizado y adecuado para la selección de los beneficiarios. Para la solicitud de la información se tienen formularios para las coordinaciones estatales, y se envían en dos tantos: uno para el plantel y otro para la coordinación estatal. Estos formularios se han creado como herramientas para las coordinaciones estatales en su recolección de información. Cada año se envía por correo electrónico los archivos con los formularios e

³⁴ DGESE (S/F). Manual de procedimientos del PROBAPISS.

instructivos. Sin embargo, la DGESE no recibe nada que provenga directamente de las escuelas normales. Con el fin de tener un solo canal de información, se recibe sólo documentación de las coordinaciones estatales.

Los formularios que se envían para solicitar a las entidades la información necesaria son los siguientes:

- ✓ Instructivo formato PB-EF para las entidades, y se utiliza para la construcción de la relación estatal de becarios. Esta información se valida con las coordinaciones estatales. Contiene la CURP del estudiante, su nombre completo, etc. Los formatos PB-EF están detallados por alumno y son validados por los directores de los planteles y por la coordinación estatal por matrícula y carrera.
- ✓ Catálogo de entidades federativas: las claves y sus siglas (sólo para efectos de llenado de los formularios).
- ✓ Cédula de inscripción de los alumnos al programa de becas.
- ✓ Formato de reportes mensuales, para las coordinaciones estatales. Para la elaboración de los balances se usa la información de los reportes mensuales que contienen la información de los estudiantes, la escuela en la que están y de la carrera, las bajas de los estudiantes, de aquellos a los que no se les paga, por incidencias, etc.
- ✓ Formato de relación de pagos de la beca de apoyo, lo maneja la escuela normal.

En cuanto a los criterios de selección y depuración de los becarios, todos los estudiantes son sujetos de recibir el beneficio siempre y cuando cumplan con los requisitos estipulados en las reglas de operación: que sean alumnos regulares, que estén dentro de las carreras que abarca el programa: prácticamente todos son sujetos de recibir la beca.

58. ¿La selección de proyectos y/o beneficiarios cumple con los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en las ROP o normatividad aplicable?

Respuesta: Sí

Hay consistencia entre las ROP con la documentación que avala los beneficiarios del programa (ver cuadros presentados en la pregunta 51).

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

Respuesta: No

Más allá de lo que contiene la cédula de inscripción (edad, domicilio, promedio), no se tiene información de las características socioeconómicas de los estudiantes. La única información completa que se tiene de los becarios está en las cédulas de inscripción al programa; el plantel valida la información y se le da una copia a la coordinación estatal. No se tiene información sobre la demanda de las becas, dada la naturaleza del programa. Tomando en cuenta el carácter universal del PROBAPISS (tanto en su concepto como en su cobertura) no se requieren estudios de demanda para contrastarla con la población efectivamente atendida.

60. ¿Existen procedimientos estandarizados y adecuados para recibir y procesar solicitudes de apoyo?

Respuesta: Sí

Para tal efecto el PROBAPISS cuenta dos documentos: las ROP y el manual de procedimientos. En este segundo documento se especifican con mayor detalle las actividades que debe seguir cada una de entidades participantes en la ejecución del programa, y se deriva de lo expresado en las ROP. En este proceso las principales instancias involucradas son la DGESPE, las Coordinaciones Estatales del Programa, las escuelas normales y los becarios. Los pasos necesarios para la recepción y procesamiento de las solicitudes de beca son los siguientes:

- a. La DGESPE publica las ROP y lanza la convocatoria para las entidades federativas.
- b. La DGESPE y las coordinaciones estatales firman un convenio de coordinación.
- c. Las escuelas normales recaban las cédulas de inscripción de los estudiantes normalistas al programa en una relación. Esta información se remite a las coordinaciones estatales para su validación y envío a la DGESPE. A su vez, la DGESPE valora y sistematiza la información de los becarios emitida por las coordinaciones estatales. Con ello se elabora un concentrado de becarios autorizados para recibir los apoyos.

Con base en el presupuesto autorizado para el programa, la DGESPE asigna los recursos a las entidades federativas.

61. ¿Los apoyos otorgados (incluyendo obras y acciones) cumplen con las características establecidas en las ROP o normatividad aplicable?

Respuesta: Sí

Las Reglas de Operación son claras en establecer la población objetivo del programa, y los presupuestos están diseñados para llegar a todas las personas que cumplen los requisitos para obtener el apoyo.

No obstante lo anterior, no hay elementos de seguimiento que permitan asegurar que los estudiantes reciben las becas con las características que establecen las Reglas de Operación. De esta manera, no es posible asegurar que todos los alumnos elegibles son apoyados, ni que el apoyo llega en la cantidad y con la frecuencia que prevén las Reglas de Operación.

62. ¿Se respetaron los montos de apoyos estipulados en las ROP o normatividad aplicable?

Respuesta: Sí

Hasta donde se ha podido apreciar con la documentación presentada por el programa, el proceso presupuestal se apega estrictamente al monto del apoyo establecido en las Reglas de Operación, que es de \$700 mensuales por alumno durante 9 meses (ROP 07, secciones 3.4.1. y 3.4.2.). Por ello los estados reciben los recursos suficientes para cubrir a la totalidad de los beneficiarios con los montos previstos.

No obstante lo anterior, la falta de mecanismos de verificación hace imposible afirmar que todos los alumnos reciben la totalidad de esos recursos. De hecho, hay información no confirmada de que cuando menos en alguna entidad el monto entregado a cada alumno es ligeramente inferior al establecido por las Reglas.

63. ¿Se tiene información sistematizada que permita dar seguimiento oportuno a la ejecución de obras y/o acciones?

Respuesta: No

Esta es posiblemente la mejora más urgente que se sugiere hacer al PROBAPISS. Al no tener un monitoreo directo con los beneficiarios del programa —y depender exclusivamente de la información documental que aportan los gobiernos estatales— no es posible dar un seguimiento apropiado al mismo, para verificar la entrega oportuna y completa a todos los beneficiarios potenciales. Si bien el programa cuenta con instancias y medios de contacto para recibir quejas y sugerencias de los becarios y público en general (ROP 07, página 16), sería deseable establecer un seguimiento sistematizado e integral en el ámbito local, a través de una comunicación institucional directa entre la DGESPE y las escuelas normales.

Si hay, en cambio, un seguimiento continuo en la parte financiera, pues la DGESPE puede monitorear la radicación de recursos, en monto y fecha, que se hace a los estados.

64. ¿Existe evidencia documental de que el programa cumple con los procesos de ejecución establecidos en las ROP (avance físico-financiero, actas de entrega-recepción, cierre de ejercicio, recursos no devengados)?

Respuesta: Sí

La DGESPE mantiene actualizada la información relativa a los procesos administrativos, y tiene información razonable sobre el avance físico-financiero, los recursos no devengados y sobre el cierre del ejercicio. Cuenta para ello con los reportes de UR-NET, un programa de SEP que hace posible el monitoreo de la radicación de recursos a los estados, y que se confirma con información documental. Lleva también a cabo una auditoría para verificar que las listas de beneficiarios efectivos coincidan con las previamente reportadas. De esa manera, la instancia responsable del programa puede identificar a todos los alumnos cuyas becas fueron presupuestadas y radicadas a los estados, pero que no fueron ejercidas. Una vez identificados esos apoyos no devengados, se le informa a los gobiernos estatales de la necesidad de reintegrar los recursos a la Tesorería de la Federación.

Desde 2008, el programa contará con el Sistema Integral de Información Básica de Educación Normal (SIBEN) mejorado, de manera que recabe información más completa (el sistema existe desde 2006, pero era incipiente -ver pregunta 66-). Ello hace posible que las escuelas normales públicas y privadas proporcionen vía Internet la información de la totalidad de los alumnos y profesores con que cuentan.

65. ¿Dichos procesos de ejecución funcionan de acuerdo a la normatividad?

Respuesta: Sí, en lo que concierne a los procesos a cargo de la DGESE.

Si bien la DGESE lleva un registro ordenado de los aspectos administrativos del programa, hay otros cuya ejecución no es posible conocer por no haber mecanismos de monitoreo en las escuelas normales. Por ejemplo, las Reglas de Operación señalan que “Con la finalidad de dar transparencia al proceso de pago a los becarios, la fecha en que éste se realizará deberá ser comunicada por la Dirección de la escuela normal a través de un aviso, el cual será colocado en un lugar visible dentro del plantel educativo.” No es posible saber si tal aviso es colocado, ni tampoco se conoce si los estudiantes saben cuándo podrán recibir el apoyo.

66. ¿Se han implementado o modificado en los últimos tres años normas internas, políticas, acciones o estrategias institucionales con el fin de lograr una mejora y simplificación regulatoria o de procesos en el programa? Describa las más importantes.

Respuesta: Sí

Se identifican cuatro modificaciones recientes, que se mencionan en orden cronológico. En 2006 se cambió el proceso de inscripción que deben llenar los alumnos para solicitar la beca. La modificación fue aprobada por la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER).

En 2007 se sustituyó el requisito de la firma del Oficial Mayor y el Director de Recursos Financieros para formalizar los convenios entre la SEP y cada estado, de manera que ahora pueden firmarlos la directora de la DGESE y el Subsecretario de Educación Superior, con lo que se otorga celeridad a este trámite necesario para dar vigencia al programa en cada entidad.³⁵

Para 2008 se amplía el funcionamiento del SIBEN (Sistema de Información Básica de Educación Normal), el cual desde 2006 permite que las escuelas normales públicas y privadas proporcionen vía Internet la información de los alumnos y profesores con que cuentan. Hasta 2007 el Sistema reunía solamente la información referente a los estudiantes de séptimo y octavo semestres, pero las ROP 2008 establecen ya como obligación de las escuelas normales ingresar los datos de todos sus estudiantes, desde los de primer semestre, de manera que exista una base de datos que permita mejorar la planeación del programa y otros aspectos de la gestión de la DGESE.

Finalmente, y de acuerdo con las disposiciones emitidas por la Dirección General de Asuntos Jurídicos; la Dirección General de Innovación, Calidad y Organización; y la Unidad

³⁵ Entrevista con Gustavo Rodríguez, responsable del PROBAPISS. 10 de diciembre de 2007.

de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas,³⁶ se formalizó la obligación de publicar las ROP antes del 1º de enero del año en el que cobran vigencia. De ahí que el Acuerdo 431, que contiene las ROP para 2008, se haya publicado en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 2007. Ello constituye un avance respecto de los años anteriores, en los que las ROP se publicaron en febrero (2007) y abril (2006).³⁷

³⁶ SEP-DGAJ-DGICO-UPEPE (2007), Criterios para la elaboración, revisión, autorización y publicación de las reglas de operación. Estos criterios se elaboran con base en los manuales emitidos por la SHCP, la SFP y COFEMER.

³⁷ Entrevista con Gustavo Rodríguez, responsable del PROBAPISS. 12 de diciembre de 2007.

67. Reportar los principales beneficios y resultados alcanzados con la implementación de acciones de mejora comprometidas. Enunciar únicamente el título de las acciones de mejora (Ejemplo: Reducción de tiempos de atención, disminución de cantidad de requisitos, etc.).*

Con la implementación del SIBEN se logrará: oportunidad en la información, generación automática de procesos, minimización de errores al capturar la información in situ, aceleración del proceso de pago, al evitar cuellos de botella (por ejemplo cuando no se recibe la información a tiempo de las entidades o toma tiempo validarla).

La autorización para que el Subsecretario de Educación Superior y la Directora de la DGESE pudieran firmar los convenios es importante para facilitar el flujo de recursos hacia las entidades y a que los pagos se hicieran con mayor oportunidad. Sin embargo, la prontitud en los pagos necesita comprobarse (ver pregunta 48).

La publicación de las ROP en Dic del 2007 ayudará también a mejorar el flujo de recursos hacia las entidades y a que los pagos a los beneficiarios se hicieran con mayor oportunidad. Por ejemplo durante el 2006 los pagos correspondientes al primer semestre (ene-jun) se entregaban en julio, mientras que en el 2008 (habiéndose publicado las ROP 2007 en diciembre), se espera que los pagos correspondientes al primer semestre se entreguen en febrero.

68. ¿El programa cuenta con una estructura organizacional que le permita entregar y/o producir los Componentes y alcanzar el logro del Propósito? El análisis deberá incluir las diferentes instancias relacionadas con la operación del programa.

Respuesta: Sí

Se trata de una estructura pequeña —tres personas en total dedicadas expresamente al Programa— pero en principio parece una estructura apropiada considerando que buena parte de la operación ocurre en los gobiernos estatales y en las propias escuelas normales.

No obstante lo anterior, la ausencia de seguimiento en las escuelas normales sugiere la necesidad de incorporar personal, o bien de contar con el apoyo de otras áreas para tener mejor información para dar seguimiento al cumplimiento de objetivos.

Por otra parte, el PROBAPISS depende para su ejecución de la retroalimentación con las coordinaciones estatales, representadas por las instituciones o secretarías de educación de las entidades responsables de las escuelas normales. Cada una de estas dependencias presenta una jerarquía distinta, y con frecuencia están sujetas a cambios según las sucesiones de administración ocurridas en los gobiernos respectivos³⁸. Estas transformaciones constantemente repercuten en la eficacia de la coordinación de la DGESE con las entidades.

³⁸ DGESE (2007/2008). Fichas técnicas de organigramas de las instituciones estatales responsables de la educación normal.

69. ¿Los mecanismos de transferencias de recursos operan eficaz y eficientemente?

Respuesta: No

Una de las problemáticas más importantes del programa es la disponibilidad tardía de los recursos que se transfieren a los estados. Los apoyos a los alumnos, en teoría mensuales, en ocasiones llegan a comenzar a entregarse hasta mayo por el retraso en los recursos que las normales reciben de SEP, quien a su vez los recibe de la SHCP. De esta manera, los recursos pueden perder significado como apoyos para la realización del servicio social y las prácticas profesionales, pues está claro que los estudiantes que lo necesitan mes con mes deben recurrir a otras fuentes para obtenerlos.

70. Considerando las complementariedades del programa, ¿tiene una colaboración y coordinación efectiva con los programas federales con los cuales se relaciona y se complementa?

Respuesta: No

Aun está por afinarse la relación que tendrá el PROBAPISS con el Programa Nacional de Becas para la Educación Superior (PRONABES), pues éste ofrece becas para estudiantes de educación superior cuyas familias tengan ingresos inferiores a los tres o cuatro salarios mínimos, según la zona de que se trate. El apoyo de PRONABES para los alumnos de 4º año asciende a \$1,000 al mes, cifra superior a los \$700 mensuales que ofrece PROBAPISS. Como ambas requieren que el beneficiario no tenga ningún otro apoyo, quienes cumplan los requisitos de PRONABES tenderán a solicitar ésta beca en vez de PROBAPISS.

Un elemento que debe facilitar la coordinación de estos programas es que ambos están a cargo de la Subsecretaría de Educación Superior de la SEP.

Se sugiere que con los ahorros derivados de la incorporación a PRONABES de un número importante de alumnos, los recursos puedan ser reorientados para que quienes no tengan acceso a PRONABES, tengan un apoyo mayor al que actualmente reciben por PROBAPISS. Se sugiere también que se mantenga una diferencia entre ambos apoyos, dejando a PRONABES ligeramente por arriba de PROBAPISS, pues mientras aquel programa está focalizado para quienes tienen mayores necesidades, éste último es de aplicación general.

71. ¿Existe evidencia de que el programa utiliza prácticas de administración financiera que proporcionen información oportuna y confiable para la toma de decisiones de los responsables de la administración política y administrativa?

Respuesta: Sí

La administración financiera se lleva a cabo mediante el programa UR-NET, coordinado por la Dirección General de Recursos Financieros de la SEP. El programa permite enviar solicitudes de recursos —con apoyo documental posterior— y monitorear la ministración respectiva hacia los estados. Esta información se actualiza cada mes.

Nuevamente, lo anterior bien pudiera ser complementado con la información sobre el manejo de los recursos en los estados y las instituciones educativas, para asegurar que los montos lleguen completos y con oportunidad a los beneficiarios.

72. ¿Existe una integración entre los distintos sistemas de información que conforman la administración financiera?

Respuesta: Sí

Si bien se utilizan sistemas distintos para la radicación de recursos y para la comprobación de gastos, hay compatibilidad entre ellos. En el primer caso se utiliza UR-NET, que es el sistema que maneja las finanzas de la SEP y que es compartido por todas las unidades responsables de la Secretaría. Para la comprobación de gastos se utiliza una base de datos diseñada por la propia DGESEPE, la cual se comparte con todos los estados para lograr un formato común.

A decir de los responsables del PROBAPISS, ambos sistemas trabajan de manera eficiente y complementaria.

73. Presentar el avance de los indicadores a nivel de Componente del programa, ¿este avance es el adecuado para el logro del propósito?

Respuesta: Sí

Hay dos indicadores del único componente del programa:

a. El porcentaje de alumnos beneficiados

De acuerdo con la DGESPE, en 2007 se programaron 37,802 becas y hubo 36,934 estudiantes inscritos. De esta manera, todos los estudiantes inscritos tuvieron acceso a la beca del PROBAPISS.

Ello también parece afirmar que en todo el sistema de normales públicas no hubo estudiantes de 7º y 8º semestres con adeudos de materias —quienes no tendrían derecho a la beca, de acuerdo con las ROP— lo cual hace reflexionar que el rigor académico en esas instituciones parece estar por debajo del potencial de los estudiantes.

b. El porcentaje de mujeres que reciben el beneficio

En 2007, de los 36,934 becarios del PROBAPISS, 26,601 eran mujeres. Ello representa un 72 por ciento del total, lo que corresponde a la proporción de matrícula femenina de las escuelas normales. De esta manera, podemos afirmar que el logro de este indicador es satisfactorio.

74. ¿Se identifica algún componente o actividad que no es producido en la actualidad y que podría mejorar la eficacia del programa?

Respuesta: Sí

El programa no cuenta con información respecto del funcionamiento y nivel de satisfacción desde la perspectiva del usuario final, que son los becarios. Tampoco se conoce la perspectiva de las escuelas normales, pues toda la interacción de la DGESEPE ocurre con los gobiernos estatales. Como consecuencia, no cuenta con mecanismos de retroalimentación que permitan valorar la eficacia y eficiencia de los procesos que se llevan a cabo.

Se propone llevar a cabo encuestas a las escuelas y a los beneficiarios de la beca, en las cuales se verifique que la operación del programa se lleva a cabo conforme a las ROP, y se conozca la percepción de los participantes respecto al programa.

75. ¿Se identifican Componentes, Actividades o procesos que se llevan a cabo en la actualidad y que podrían ser prescindibles o posibles de sustituir por otros más eficaces?

Respuesta: No

No se identifican componentes, actividades o procesos que sean prescindibles, al menos en el ámbito de acción de la DGESE.

76. ¿Existen indicadores de eficacia en la operación del programa? Presentar un listado de estos indicadores.

Respuesta: Sí

De acuerdo con la Matriz acordada entre CONEVAL, la DGESPE y el equipo de evaluadores, hay cinco indicadores de eficacia:

- Becarios titulados
- Número de becas otorgadas como proporción del total de inscritos
- Número de becas otorgadas a alumnas como proporción del total de personas inscritas
- Porcentaje que representan los recursos radicados, respecto de los recursos solicitados por los estados cada mes
- Nivel de satisfacción de los beneficiarios de la beca

77. ¿El programa ha identificado y cuantificado costos de operación y costos unitarios dependiendo del Propósito y de sus Componentes? Si fuera el caso, presentar dichos costos.

Respuesta: No

Si bien la DGESPE no cuenta con esas estimaciones, es relativamente fácil realizarlas. De acuerdo con el presupuesto de Egresos de la Federación para 2007, el PROBAPISS tiene asignados \$9,023,248.00 para servicios personales dentro del gasto corriente³⁹. Esto constituiría el costo operativo del programa. Por su parte, las ROP 2007 previeron que se atenderían a 18,041 alumnos en el periodo enero – junio de ese año, y a 19,761 en el periodo septiembre – diciembre, para un total de 37,802 becas por semestre. De esta manera, el costo operativo resultaría de dividir el gasto asignado para servicios personales entre las becas/semestre asignadas, que es igual a \$238.70 por beca semestral.

Para 2008, el Presupuesto de Egresos de la Federación prevé el mismo monto que en 2007 para servicios personales del programa, aunque espera atender a 20,867 alumnos en el primer semestre. Si el número del segundo semestre del año fuese el mismo que en el primero, el programa atendería a 41,734 becas semestre en el año. El presupuesto para servicios personales de 2007 dividido entre esta cantidad de becas semestrales es igual a \$216.20 por alumno. Si tales supuestos son ciertos, el costo de operación por beca semestral se habrá reducido en un 9.5 por ciento entre 2007 y 2008.

Cabe señalar que estos estimados comprenden exclusivamente a la operación a cargo de la Federación. Los gobiernos estatales y las escuelas hacen uso de recursos humanos y materiales en la operación del programa que no están considerados en el cálculo anterior.

³⁹ Presupuesto de Egresos de la Federación 2007. Análisis funcional programático económico. 1 de enero de 2007, página 13 de 47. Página en Internet consultada:
http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2007/temas/tomos/11/r11_afpe.pdf

78. ¿El programa tiene procedimientos para medir costo-efectividad en su ejecución?

Respuesta: No

El programa no tiene procedimientos para la medición del costo-efectividad.

79. ¿Se identifica algún componente, actividad o proceso que no se esté llevando a cabo en la actualidad y que podría mejorar la eficiencia del programa?

Respuesta: Sí

En lo que respecta a los procesos, la implementación del SIBEN ampliado, del cual ya se ha comentado en las preguntas 66 y 67.

80. ¿Se identifican Componentes, Actividades o Procesos que se llevan a cabo en la actualidad y que podrían ser prescindibles o posibles de sustituir por mecanismos de menor costo?

Respuesta: Sí

Quizá sería bueno implementar un proceso de pago vía transferencia electrónica para evitar papeleo (cheques), pero esto se deja a cada entidad. También se podría evitar el envío documental de los padrones de beneficiarios y copias de cédulas de inscripción y sustituir todo esto vía electrónica.

81. ¿Existen indicadores de eficiencia en la operación del programa? Presentar un listado de estos indicadores.

Respuesta: Sí

La MML presenta un indicador que permitiría medir la eficacia en la radicación de recursos a las entidades federativas y de éstas a los beneficiarios. Este indicador consiste en la suma de los recursos radicados a los estados entre los recursos solicitados mensualmente (*100). El indicador permite asegurarse que el monto de los recursos que reciben los estados corresponde a la población beneficiaria del programa y que, por lo tanto, no hay excesos o desvíos de recursos.

82. Cuantificar el presupuesto ejercido al término del presente ejercicio fiscal en relación al presupuesto asignado. ¿Cuáles son las razones de la situación que se observa?*

Cada entidad registra las incidencias que propician diferencias entre la asignación y el presupuesto ejercido. Normalmente se ejercen cantidades ligeramente menores a las asignadas por distintas causas, tales como el abandono de estudios de alumnos beneficiarios, las bajas temporales (enfermedad, embarazo, etc.), y el incumplimiento de algún requisito por parte de algún estudiante. La verificación de las bajas se efectúa mediante dos métodos: los reportes mensuales (ver pregunta 57) y los controles (mediante envío de matrículas a coordinaciones estatales para su validación -por correo- en el que se pregunta por el motivo de la baja, matrícula y fecha de último cobro). La información se requiere en impreso por correo normal. La entidad responde con oficio de la Secretaría o Instituto Estatal de Educación, y se emiten en el momento en el que la DGESPE lo solicite.

Una vez que se conocen los recursos a ejercer, la DGESPE solicita a los estados que los recursos no ejercidos se devuelvan a la Tesorería de la Federación al final del semestre correspondiente, lo cual ofrece más certidumbre al Programa que esperar hasta el final del ejercicio. Sin embargo, cuando se presentan bajas de estudiantes, las entidades que devuelven el recurso a la TESOFE notifican a la Coordinación del PROBAPISS únicamente mediante correo electrónico, por lo que no existe documentación impresa en poder del PROBAPISS que confirmen estas devoluciones.

Para el ejercicio fiscal 2007, el presupuesto autorizado fue de \$117,872,300.00 (ROP 2007), mientras que el presupuesto ejercido fue de \$115,279,850.00⁴⁰. Esto representa una eficiencia financiera del 97.8%.

⁴⁰ FUENTE: DGESPE (2008). Eficiencia Nacional Financiera del Programa.

83. ¿Cuál es el monto o porcentaje de aportaciones de terceros (otras instituciones, otros niveles de gobierno, beneficiarios, etc.) en relación al presupuesto ejercido?*

No hay aportaciones de terceros. El Programa se financia en su totalidad con recursos federales provenientes del presupuesto de la SEP. Solamente hay recursos estatales en algunas entidades, como préstamo para financiar las becas, en tanto se reciben los recursos de la Federación.

84. En función de los objetivos del programa, ¿se han aplicado instrumentos de recuperación de costos (gasto que le genera al Estado la producción/entrega de servicios del programa)?

Respuesta: No

Por ser un programa financiado enteramente por recursos federales, y dado que los alumnos no tienen obligación alguna adicional a la mera preservación de su elegibilidad, el programa debe cubrir tanto los montos de las becas como los gastos administrativos que requiere su administración nacional. Cada estado, por su parte, cubre los costos asociados a su propia participación en el programa.

85. ¿Existe una sistematización adecuada en la administración y operación del programa?

Respuesta: Sí, en lo general.

En lo que corresponde al ámbito de acción de la SEP, existen sistemas de información para la radicación de recursos y para la comprobación de los recursos. Los principales sistemas de información que utiliza el programa se especifican en la pregunta 86. Por su parte, cada estado y cada escuela normal son responsables de la sistematización y operación del programa en el ámbito de su competencia.

86. ¿Cuáles son los principales sistemas de información utilizados en la gestión del programa?*

- UR-NET. Este sistema verifica que las entidades federativas reciban el recurso, de acuerdo con las asignaciones presupuestales. Este sistema no analiza más allá sobre qué es lo que ocurre con las asignaciones para los becarios, únicamente se limita a la distribución general de los recursos a los estados. Cada estado lleva a cabo sus propios mecanismos para distribuir los recursos entre las escuelas normales.
- La relación de becarios por estado, capturada en formato Excel.
- Los balances sobre los recursos depositados y ejercidos por cada gobierno estatal, capturados en formato Excel.
- El Sistema de Información Básica de Educación Normal (SIBEN). Este sistema, vigente desde diciembre de 2006, tiene el propósito de que las escuelas normales públicas y privadas proporcionen vía Internet la información referente a sus alumnos y profesores. En un principio se empleó solamente para los alumnos de séptimo y octavo semestres, pero desde 2008 las ROP establecen que deberá utilizarse para enviar la información de la totalidad de la matrícula. El SIBEN pretende evitar los desfases en la entrega de la información por parte de los estados.

87. En caso de que el programa cuente con un padrón de beneficiarios, ¿existen mecanismos de actualización y depuración del padrón de beneficiarios o listado de beneficiarios?

Respuesta: Sí

Para verificar que no existan alumnos que ya hayan recibido el recurso con anterioridad, la revisión o filtro de las matrículas en primer lugar pasa entre el plantel y la Coordinación Estatal del Programa. Una vez validadas las matrículas se remiten a la DGESE, quien a su vez contrasta esta información con las bases de datos de años anteriores para asegurarse de que la información está actualizada. Además de ello, se les solicita a las escuelas normales (vía las Coordinaciones Estatales) que reporten mensualmente las bajas de los estudiantes que se vayan presentando. Toda esta información la recibe la DGESE mediante dos vías: documental y por correo electrónico.

88. ¿Los mecanismos de actualización son los adecuados?

Respuesta: No

Los mecanismos que utiliza la DGESPE son los adecuados, en la opinión del responsable del programa. Sin embargo cabría hacer una revisión de los mecanismos de actualización por parte de las entidades, en particular los de los planteles, ya que se han presentado casos en los que las escuelas solicitan tardíamente la incorporación de estudiantes que no estaban registrados en las matrículas validadas y autorizadas para las becas. Si existiera margen presupuestal asignado a la entidad federativa, se puede incorporar a los estudiantes faltantes; en caso contrario, la escuela tendría que pagarlos⁴¹.

Además, nunca se establece ningún tipo de contacto para verificación del padrón, directamente con las escuelas normales. Quizá se podría instaurar un sistema de verificación aleatoria a los planteles de forma anual.

⁴¹ Entrevista con Gustavo Rodríguez, responsable del PROBAPISS. 12 de diciembre de 2007.

89. Con base en los indicadores de gestión y productos del programa, ¿el programa mostró progreso en la realización de sus Actividades y en la entrega de sus Componentes en 2007?

Respuesta: No, pero los resultados son satisfactorios

La MML no estaba incluida en las ROP 2006 ni en las ROP 2007, puesto que fue elaborada recientemente. Durante 2007 la DGESPE diseñó una primera versión de MML, que después fue reformulada a partir del consenso de diciembre del mismo año. Por esta situación no es posible hacer una comparativa para todos los indicadores de gestión y de productos entre 2006 y 2007. Sin embargo, entre la primera MML diseñada por el programa y la nueva MML se conservan dos indicadores que dan elementos para diagnosticar avances entre 2006 y 2007.

En base en los datos disponibles, la comparación se lleva a cabo sobre un indicador de producto (componente): porcentaje de alumnos beneficiados (con respecto a los estudiantes inscritos). El otro es un indicador de gestión (actividad): porcentaje de recursos ejercidos.

Para el primer caso, el porcentaje de alumnos beneficiados en 2006 fue del 98%⁴², mientras que en 2007, este porcentaje fue del 97.7%⁴³. Con relación al porcentaje de los recursos ejercidos, en 2006 se ejerció el 97% de los recursos autorizados⁴⁴, y en 2007, fue del 97.8%⁴⁵. Aunque las variaciones han sido mínimas, se observan resultados satisfactorios en ambos indicadores para ambos ejercicios fiscales.

⁴²DGESPE (2007). Fichas técnicas elaboradas de indicadores 2006, basadas en la primera versión de MML.

⁴³ DGESPE (2008), Cobertura Nacional del Programa Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social.

⁴⁴ DGESPE (2007). Fichas técnicas elaboradas de indicadores 2006, basadas en la primera versión de MML.

⁴⁵ DGESPE (2008), Eficiencia nacional financiera del PROBAPISS.

90. ¿Existe un Sistema de Rendición de Cuentas y Transparencia para los funcionarios que administran los fondos públicos del programa?

Respuesta: Sí

La DGESPE envía la información del padrón de los becarios al IFAI. Por otra parte, hay un programa de seguimiento de metas, en el que están adscritos todos los programas de la SEP con reglas de operación, para informar a la SFP y a la Cámara de Diputados. Se lleva a cabo un sistema de rendición de cuentas programático-presupuestal, en el que se da cuenta del cumplimiento de metas cualitativas (cumplimiento en la entrega oportuna de becas a las entidades), y cuantitativas (a través del sistema UR-NET).

Con la información que emitan las Coordinaciones Estatales a la DGESPE, ésta deberá elaborar un informe sobre la eficiencia operativa del programa, dirigido a la Cámara de Diputados, la SFP y el IFAI. También la DGESPE está obligada a rendir un informe global de los recursos utilizados, dirigido a las instancias fiscalizadoras correspondientes (No se especifica cuales). (ROP 2007, página 13 sección 4.6). En las ROP se menciona que la SFP, el Órgano Interno de Control de la SEP, auditores independientes contratados para ello, los Órganos Estatales de Control, la SHCP, y la Auditoría Superior de la Federación están facultados para revisar los recursos que la Federación asigna al programa. Las evidencias sobre el funcionamiento de estas actividades se mencionan en la pregunta 91.

Por otra parte, el ciudadano que desee solicitar información del PROBAPISS tiene a su disposición el SISI (Sistema de Solicitudes de Información a la Administración Pública Federal del IFAI), el cual está abierto a todo el público. La Unidad de Enlace de la SEP concentra las solicitudes de información que requieran la ciudadanía a través del SISI, y a su vez las turna a las diversas subsecretarías, dependiendo de la competencia de cada departamento. Si la información solicitada la posee la DGESPE, se turna a la Subdirección de Evaluación de Instituciones y Servicios de la misma, a través del sistema electrónico SASAISEP (Sistema de Administración de Solicitudes de Acceso a la Información de la SEP). La Subdirección revisa la información solicitada, y elabora los planteamientos, es decir, los comentarios sobre lo que se podría contestar, y se envía a la titular de la DGESPE. La DGESPE comunica a las áreas internas sobre la información solicitada (Coordinación

Administrativa, PROBAPISS o PROMIN). En el caso del PROBAPISS, al igual que las otras dos áreas, la información que pueda proporcionar o la respuesta que genere se turna de regreso a la DGESPE, y ésta a su vez se canaliza a la Subdirección de Evaluación de Instituciones y Servicios. Los comunicados entre estas instancias se efectúan mediante oficios internos o notas informativas (sólo en aproximadamente 4 de 40 casos se pudo omitir la comunicación formal por la verbal en 2007). Cuando existe la información, el oficio de respuesta a la Subdirección incluye la copia de la información. La subdirección a su vez pasa el oficio de respuesta a la Unidad de Enlace para que se le entregue al ciudadano. Si éste no está satisfecho, se le solicita que especifique con mayor detalle lo que necesita. En caso de que la DGESPE emita una negativa, sea por tratarse de información confidencial o reservada (por ejemplo, datos personales de encuestados, banco de reactivos de CENEVAL), el ciudadano puede interponer un recurso de revisión ante el IFAI (alegato). El IFAI solicita a la dependencia la justificación de su negativa, y después dictamina si procede o no la solicitud del ciudadano. En 2007 la DGESPE ha atendido 42 solicitudes de información, las cuales se han atendido en su totalidad. La DGESPE no ha enfrentado recursos de revisión⁴⁶.

Además de lo anterior, de acuerdo con las ROP 2007, los mecanismos de transparencia se dividen en dos acciones: difusión y contraloría social⁴⁷. Para la difusión del programa, se busca darlo a conocer a nivel nacional y dentro de cada entidad federativa (con la colaboración de las autoridades locales). Por su parte, la DGESPE está obligada a publicar en las páginas electrónicas de la SEP (<http://www.sep.gob.mx> y <http://normalista.ilce.edu.mx>) la información relacionada con el programa, así como el padrón de beneficiarios. Se tiene previsto que cada plantel educativo tenga como mínimo 10 ejemplares de las ROP (pero no está verificado que esto suceda). Por otra parte, se menciona la obligación de incluir en toda papelería, documentación oficial y propaganda del programa las siguientes leyendas:

“Este programa es de carácter público, no es patrocinado ni promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes. Está prohibido el uso de este programa con fines políticos, electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos. Quien haga uso indebido

⁴⁶ Entrevista con el Ing. Rafael Chávez Mondragón, Subdirector de Evaluación de Instituciones y Servicios de la DGESPE, 19 de febrero de 2008.

⁴⁷ SEP (2007), ROP del PROBAPISS, páginas 15 y 16.

de los recursos de este programa deberá ser denunciado y sancionado de acuerdo con la ley aplicable y ante la autoridad competente”.

Además, la información de montos y beneficiarios deberá ser publicada en los términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental, lo cual sí se hace.

Por su parte las Coordinaciones Estatales están obligadas a divulgar en las escuelas normales los propósitos y desarrollo del programa, con el fin de que éstas a su vez las den a conocer a la comunidad estudiantil, sin embargo, no se conoce si efectivamente estos mecanismos se aplican a nivel local. Además los planteles deben informar a los estudiantes los detalles sobre los requisitos para su inscripción al programa, así como sus derechos y obligaciones como becarios. Esto se hace, aunque la DGESE no lo valida caso por caso.

Para la contraloría social, las ROP asignan la facultad a las direcciones de los planteles, los profesores, los estudiantes y toda persona interesada para supervisar la operación y los resultados del programa. Con el objeto de que esta comunidad pueda informarse sobre estos temas, se presenta la siguiente distribución de acciones:

- La DGESE debe comunicar a nivel nacional y estatal los compromisos y beneficios derivados del programa, así como los nombres de las escuelas y alumnos participantes, los montos otorgados por periodo y los resultados obtenidos en las páginas oficiales de la SEP: <http://www.sep.gob.mx> y <http://normalista.ilce.edu.mx>.
- Las Coordinaciones Estatales deben informar a los planteles las normas del programa, las listas de becarios autorizados, los montos asignados a las escuelas y los resultados obtenidos.
- Los planteles difunden esta misma información a la comunidad estudiantil, así como los derechos y obligaciones de los becarios.
- La SFP y el Órgano Estatal de Control se encargan de verificar estas acciones.

91. ¿Existen y funcionan los mecanismos de transparencia establecidos en las ROP?

Respuesta: Sí y No

En relación con la transparencia y la rendición de cuentas dentro del ámbito federal, las solicitudes de información por parte de las entidades fiscalizadoras hacia la DGESE se hacen efectivas mediante la emisión de oficios. Una vez enterada de las peticiones, la DGESE comunica verbalmente al resto de las áreas correspondientes el tipo de información requerida por los auditores⁴⁸. Los mecanismos utilizados para hacer efectivas las gestiones orientadas a la rendición de cuentas son los siguientes:

- La ASF efectúa auditorías sobre toda la información que esté contemplada o no dentro de las ROP (al igual que todas las dependencias federales), se auditan los programas buscando evidencias de los procesos que se siguen de acuerdo con la normatividad. También se pueden presentar las auditorías de seguimiento, que consisten en segundas revisiones para verificar si se atendieron las observaciones según sea el caso. Las auditorías son generalmente en marzo y abril⁴⁹.
- El IFAI solicita reportes ya sea de manera anual, semestral o trimestral, por lo que la frecuencia en las solicitudes de información puede variar. El IFAI emite un oficio circular a la DGESE a través de la Unidad de Enlace, el cual incluye un CD con un formato especificado para la información requerida, la cual consiste en ROP, índice de subsidio, unidad administrativa, definición de población beneficiaria, el padrón de beneficiarios, los criterios para la selección de beneficiarios, y las metas realizadas por el programa medidas a través de indicadores. Existe documentación que avala las solicitudes⁵⁰, en la cual por lo general se da plazo de un mes aproximadamente para enviar la información requerida.
- Por su parte, la SFP, a través del Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales (SIIPP-G), solicita el padrón de beneficiarios, con el fin de dar seguimiento a becas y subsidios, y de vigilar posibles duplicidades. Esta petición se

⁴⁸ Entrevista con el Ing. Rafael Chávez Mondragón, Subdirector de Evaluación de Instituciones y Servicios de la DGESE, 19 de febrero de 2008.

⁴⁹ Ídem

⁵⁰ Ejemplo: Oficio Circular 038/CE/UE/2008. 7 de enero de 2008. Rafael Domínguez Morfín, Coordinador Ejecutivo y Titular de Enlace. Información requerida para el 25 de enero de 2008.

notifica a la DGESEPE por correo electrónico⁵¹, y también con oficio y CD para el llenado del mismo. Los reportes son semestrales. La DGESEPE a su vez emite sus respuestas mediante oficios que incluyen la información electrónica requerida⁵².

- Además de este sistema, la SFP lleva a cabo el seguimiento de metas de manera mensual a través de los OIC. La DGESEPE debe enviar sus reportes a través de la Dirección General de Planeación. Como ejemplo se han notificado al OIC retrasos de las metas debido a las esperas de la formalización de los convenios con las entidades federativas, lo cual se presenta generalmente en enero y febrero⁵³. Los OICs de la SEP también han solicitado a la DGESEPE evidencia para la verificación del cumplimiento de las ROP, y la aclaración de subejercicios con soporte documental (contra-recibos, órdenes de pago, constancias documentales de beneficiarios)⁵⁴.
- La Dirección de Planeación y Programación de la SEP (DGPP) también solicita a la DGESEPE semestralmente información estadística sobre: padrón de beneficiarios por entidad, por edad, por sexo, por monto, concentrado nacional y un cuadro resumen, además de un cuestionario que describa la beca, el nivel educativo al que va dirigido, la definición de la población objetivo, el presupuesto, la normatividad del programa y los montos ejercidos⁵⁵. Esta información se requisita mediante formatos electrónicos.

Sin embargo, en lo que respecta a los mecanismos de transparencia a nivel local no existe evidencia de que se estén llevando a cabo. En las ROP se menciona que la secretaría o instituto de educación estatal y la DGESEPE deberán realizar visitas a las Coordinaciones Estatales y a los planteles para verificar el cumplimiento de las metas y la aplicación de los recursos (ROP 2007, página 13 sección 5). Esto no parece estar sucediendo en estos momentos. De hecho, la DGESEPE establece únicamente contacto con las Coordinaciones Estatales, pero no con los planteles y tampoco con los usuarios finales.

⁵¹ Ejemplo: Oficio suscrito por el Lic. Luis Nuñez Carpizo, Director de Incorporación de Programas Gubernamentales de la SFP. 30 de enero de 2008.

⁵² Ejemplo: Oficio DGESEPE/0000/2007, 5 de diciembre de 2007. Documento suscrito por la Mtra. Marcela Santillán.

⁵³ Entrevista con el Ing. Rafael Chávez Mondragón, Subdirector de Evaluación de Instituciones y Servicios de la DGESEPE, 19 de febrero de 2008.

⁵⁴ Ejemplo: Oficio 10/2007-7 del 23 de agosto de 2007. Documento suscrito por la Lic. Lidia Adrián Apolinar, Jefe de Grupo de Auditoría. OIC de la SFP, Área de Auditoría Interna, Dirección de Auditorías a Servicios Educativos.

⁵⁵ Ejemplo: Oficio del 4 de mayo de 2007. Se requirió la información para el 9 de mayo. Documento suscrito por Jorge Escamilla Flores, Director General Adjunto, DGPP, UPEPE

Como ha podido observarse, los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen operatividad dentro del ámbito federal, entre las entidades fiscalizadoras y la DGESE. Sin embargo, la situación aterrizada al nivel local presenta una situación distinta, ya que no se cuentan con la estructura organizacional, ni se tienen definidos los mecanismos que hagan efectiva la supervisión entre las Coordinaciones Estatales y las escuelas normales.

92. ¿El programa cuenta con mecanismos para difundir interna y externamente las evaluaciones y sus resultados?

Respuesta: Sí

Existe la página del ILCE (normalista) donde se pueden poner estas evaluaciones. De hecho, en estos momentos se puede consultar la evaluación del IPN de 2006 (ver pregunta 45).

Capítulo 5. Percepción de la población objetivo.

93. ¿El programa cuenta con instrumentos que le permitan medir el grado de satisfacción de la población objetivo?

Respuesta: Sí

En el 2006 se contrató al Instituto Politécnico Nacional para realizar un estudio sobre percepciones de los becarios. A pesar de que el estudio ofrece información útil sobre las percepciones de los becarios, la metodología no permite hacer generalizaciones, como se detalla en la pregunta 94. Actualmente la MML contempla una actividad para determinar la satisfacción de los usuarios, mediante estudios bianuales.

94. ¿Estos instrumentos son los mecanismos adecuados y permiten presentar información objetiva? Si no es así, ¿qué modificaciones propondría?

Respuesta: No

Más que un estudio largo para conocer el nivel de satisfacción de los usuarios, sería deseable llevar a cabo una encuesta anual o bianual para conocer la percepción de los alumnos con respecto al programa, además de conocer toda aquella información que la SEP requiriese para tomar decisiones al respecto.

Cabe señalar que, más que buscar encuestas censales, bastaría con muestras representativas en todas las entidades del país. Una vez que se integre una encuesta y el trabajo de campo compruebe que ésta mide apropiadamente la percepción de alumnos y autoridades de las normales, sería relativamente fácil y barato aplicarla con la periodicidad que se juzgue conveniente.

95. De la información que ha sido generada por estos instrumentos ¿cuál es el grado de satisfacción de la población objetivo?*

Con base en el estudio a cargo del Instituto Politécnico Nacional (IPN), se puede decir que **la vasta mayoría de los alumnos considera que la beca es útil** para apoyarles tanto en sus actividades académicas como en sus prácticas. No obstante, opinan que **el monto es insuficiente**, y que **no se recibe oportunamente**.

Del conjunto de indicadores que analiza ese estudio, seleccionamos tres respecto de los *procesos* del programa, y otros tres respecto de los *resultados*. Los resultados los desglosa de dos maneras. Primeramente, lo hace de acuerdo al Estado al que pertenece el estudiante: el estudio se realizó en Aguascalientes, Estado de México, Hidalgo, Michoacán, Nuevo León, Tabasco y Veracruz. Asimismo, hay un desglose de acuerdo al programa que estudia el alumno: Licenciatura en Preescolar, Primaria, Secundaria y Educación Física.

Cabe señalar que los resultados que el estudio presenta por entidad federativa deben ser tomados con reservas, pues la muestra en algunas de ellas parece del todo insuficiente como para generalizar conclusiones. Más aun, el estudio no especifica de cuántas escuelas normales proceden los estudiantes en cada caso.

Entidad	Muestra
Nuevo León	359
Tabasco	40
Aguascalientes	228
Veracruz	234
Estado de México	128
Hidalgo	76
Michoacán	84

Procesos. Porcentaje de respuestas positivas

POR ENTIDAD FEDERATIVA	Publicación oportuna de la convocatoria	Claridad de los requisitos en la convocatoria	Recepción oportuna del pago de la beca
Nuevo León	49	45	25
Tabasco	23	23	0
Aguascalientes	66	57	3
Veracruz	57	48	2
Estado de México	82	95	53
Hidalgo	75	61	60
Michoacán	71	68	14

POR PROGRAMA	Publicación oportuna de la convocatoria	Claridad de los requisitos en la convocatoria	Conocimiento del área en donde se pueden presentar quejas
Licenciatura en Educación Preescolar	65	62	16
Licenciatura en Educación Primaria	64	56	16
Licenciatura en Educación Secundaria	46	43	11
Licenciatura en Educación Física	80	65	16

Resultados. Porcentaje de respuestas positivas

POR ENTIDAD FEDERATIVA	La beca te permite realizar actividades académicas	El PROBAPISS te permite desarrollar actividades y el trabajo docente de la especialidad	El monto de la beca es suficiente
Nuevo León	72	96	32
Tabasco	75	98	18
Aguascalientes	72	94	30
Veracruz	72	96	14
Estado de México	84	98	47
Hidalgo	83	96	11
Michoacán	59	90	2

POR PROGRAMA	La beca te permite realizar actividades académicas	El PROBAPISS te permite desarrollar actividades y el trabajo docente de la especialidad	El monto de la beca es suficiente
Licenciatura en Educación Preescolar	78	84	31
Licenciatura en Educación Primaria	69	69	17
Licenciatura en Educación Secundaria	72	77	29
Licenciatura en Educación Física	61	69	18

Capítulo 6. Resultados

96. ¿El programa recolecta regularmente información veraz y oportuna sobre sus indicadores de Propósito y Fin?

Respuesta: No

Los indicadores para medir el grado de cumplimiento del propósito y del fin se construyeron en diciembre de 2007. Aún no se lleva a cabo esa medición.

97. ¿El programa ha llevado a cabo evaluaciones externas con metodologías rigurosas que le permitan medir el impacto del programa en la población objetivo (evaluaciones que permitan medir los avances en términos de su Propósito y Fin)?

Respuesta: No

Se han llevado a cabo evaluaciones externas pero no tienen metodologías rigurosas (del tipo que consideren un contrafactual y grupo de comparación y que sean representativas de la población total de beneficiarios) que permitan medir el impacto en términos de propósito y fin. La única evaluación existente (IPN) se hizo para medir satisfacción y no impacto, por lo que no es rigurosa en este sentido.

98. Con base en las evaluaciones externas, ¿cuáles han sido los principales impactos del programa?*

No disponible, porque no hay evaluaciones de este tipo.

99. ¿El diseño y la operación del programa permiten realizar una evaluación de impacto rigurosa? Si no es así, explicar y proponer los ajustes necesarios para que sean compatibles.

Respuesta: Sí

La cobertura del programa es universal, lo que implica que no es fácil contar con un grupo de comparación o de control del tipo descrito por CONEVAL. Sin embargo, si es posible medir los efectos del programa de forma rigurosa.

Por ejemplo, se podría evaluar si la obtención de la beca motivó a concluir la práctica de forma que, en ausencia de la misma, no se hubiera logrado. Se podrían comparar los índices de terminación exitosa de la práctica de alumnos del Plan 1997 (donde se introdujo la práctica), pero en los años previos a la implementación del PROBAPISS con alumnos actuales del programa. Otra opción sería evaluar el comportamiento (en cuanto a la realización de la práctica) de los que no reciben la beca por razones exógenas a ellos (por ejemplo, cuando el estado manda tarde la relación de becarios, o cuando el Congreso de la Unión aprueba con meses de retraso el presupuesto por lo que algunos estados se quedan temporalmente sin recursos para becas) y ver si completan bien la práctica y de que forma.

Por último se podría hacer trabajo de campo para identificar con mayor precisión la utilidad de la beca (destino de la misma) y en qué medida efectivamente hace la diferencia para ofrecer condiciones que permitan a los estudiantes concentrarse en sus prácticas y en el servicio social.

100. Con base en la información obtenida de los distintos instrumentos, ¿el programa ha demostrado adecuado progreso en alcanzar su Propósito y Fin? Especificar los principales resultados.

Respuesta: No

Esto sucede, en parte, porque esto no estaba normado en las ROP. Es decir, actualmente (hasta las ROP 2008 que están por salir) no se incluyó la MML por lo que el programa, oficialmente, no tendría que haber estado sujeto a un propósito y un fin específico.

Capítulo 7. Principales Fortalezas, Retos y Recomendaciones.

Ver Anexo XI.

Capítulo 8. Conclusiones.

Las conclusiones a continuación se presentan por cada tema de evaluación (diseño, planeación estratégica, cobertura y focalización, operación, percepción de la población objetivo y resultados). Después se presenta una conclusión global sobre la consistencia y los resultados del programa que integra las principales fortalezas, retos y recomendaciones, en base al trabajo realizado en esta evaluación.

Diseño

Se trata de un Programa con objetivos claros y reglas sencillas que ha operado con fluidez desde su puesta en operación. Generalizar el apoyo a todos los estudiantes regulares de 7º y 8º semestres y contar con un monto único para todos los estudiantes ha permitido que se simplifique su funcionamiento.

Por otra parte, la matriz de indicadores, de reciente creación, cuenta con elementos valiosos para el buen funcionamiento del Programa. No obstante, como parte de esta evaluación se proponen algunos cambios derivados del consenso entre la CONEVAL, la DGESPE, y los evaluadores⁵⁶.

Planeación estratégica

El PROBAPISS no se ejecuta mediante planes estratégicos de corto, mediano y largo plazos. No obstante, en sus ROP se señalan indicadores y cobertura, que consisten principalmente en la entrega anual de las becas a la totalidad de los estudiantes de 7º y 8º semestres en las carreras señaladas por el programa. Los indicadores han sido reformulados en la nueva MML con la finalidad de un mejor cumplimiento de los propósitos del PROBAPISS.

Si bien el programa ha funcionado sin un documento de largo plazo, sí sería recomendable llevar un seguimiento de la deserción entre los alumnos de los semestres que son beneficiados del programa. Al no haber una línea de base, este seguimiento permitiría

⁵⁶ Reunión de asesoría para la elaboración de la MML, México D. F., 6 y 12 de diciembre de 2007.

valorar en qué medida el programa ofrece las condiciones necesarias para que los alumnos lleven a cabo sus prácticas profesionales y su servicio social.

Cobertura y focalización

Si el objetivo es contribuir a que los alumnos de las normales puedan llevar a cabo sus prácticas profesionales y su servicio social, el diseño del Programa -que prevé apoyar a *todos* los alumnos regulares de 7º y 8º semestres- permite asegurar que la beca llega a todos los que la necesitan, salvo a aquellos que adeudan materias y por tanto aun no muestran los conocimientos necesarios para estar en 7º semestre.

La discusión en todo caso se centraría en la población que podría estar siendo beneficiada innecesariamente. Sin embargo, las encuestas disponibles de ingreso familiar -a cargo del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, CENEVAL- permiten inferir que para la vasta mayoría de los estudiantes, esta beca representa un apoyo necesario. A efecto de ofrecerle un mayor sustento al programa, se recomienda formalizar una estimación del porcentaje de alumnos de las normales que efectivamente requieren el apoyo, y del grado de ayuda que el monto de la beca les ofrece.

Operación

Uno de los principales retos del programa será su forma de complementarse con el Programa Nacional de Becas para la Educación Superior (PRONABES), pues los alumnos de 7º y 8º semestres de las normales son elegibles para los dos. El reto tiene dos aspectos. Primeramente, será necesario identificar los criterios a aplicar para evitar la duplicidad de éstos apoyos, ya que ambos programas establecen en sus reglas de operación que ello está prohibido. Por otra parte, PRONABES ofrece recursos cuya aplicación puede representar un mayor apoyo para los alumnos, y la consecuente liberación de recursos del PROBAPISS puede reorientarse a otros rubros que incidan en el mejoramiento de la calidad de los egresados de las normales.

Percepción de la población objetivo

De acuerdo con los sondeos realizados por el IPN en 2006, se observa que la mayoría de los becarios consideran que la beca es importante como apoyo para sus prácticas y servicio social. Sin embargo, los principales inconvenientes que los alumnos señalan del programa son la demora para recibir el pago, y la insuficiencia de los montos. Cabe recomendar una valoración periódica de la percepción de los beneficiarios, pues ello permitirá ratificar el funcionamiento del programa en las escuelas, medir el impacto de las becas y orientar la toma de decisiones del programa.

Resultados

Tomando en consideración la reciente elaboración de la matriz de indicadores (diciembre de 2007), no se cuentan aún con elementos para la evaluación de los resultados del programa en materia de Propósito y Fin.

Conclusión global

El Programa Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiantes de Séptimo y Octavo Semestres en Escuelas Normales Públicas (PROBAPISS) es un apoyo generalizado y de monto constante, lo cual simplifica su funcionamiento y le ofrece transparencia. Su administración está a cargo de un muy pequeño grupo de personas abocadas exclusivamente al Programa. Ello le ofrece agilidad y flexibilidad, a la vez que asegura un apropiado control por parte de la Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación (DGESPE).

Si bien las reglas del Programa son claras y su diseño apunta hacia los objetivos trazados por el mismo, los retos provienen de factores externos a la DGESPE. El reto principal consiste en asegurar la ministración oportuna a los alumnos, pues hasta ahora la DGESPE recibe con retraso las transferencias de recursos y pocos estados ofrecen financiar las becas de manera temporal. La solución depende esencialmente de la capacidad de DGESPE para gestionar un mejor calendario para sus recursos, y de la voluntad de las entidades federativas para cubrir los primeros meses del año, en el entendido de que los

montos se reintegrarán por completo de acuerdo al padrón de becarios acordado entre la DGESPE y los estados.

Otro reto radica en el retraso con que las entidades federativas envían la información que la DGESPE requiere para la operación y seguimiento del Programa. Ese retraso puede disminuir sensiblemente si la DGESPE establece la entrega de la información respectiva como requisito para liberar recursos. La corresponsabilidad debe ser una constante en toda política educativa en la que participan la Federación y los estados; por ello, la definición de los derechos y responsabilidades de cada uno debe ser considerada como una parte normal, necesaria y deseable en la operación de programas conjuntos.

Por otra parte, consideramos necesario ofrecerle un sustento formal a la decisión de otorgar una beca a todos los alumnos de las escuelas normales públicas sin considerar una focalización en aquellos que más lo requieran. Un análisis preliminar de la situación económica de los alumnos de las normales -elaborado por este equipo de evaluación con base en información de CENEVAL- permite suponer que el monto de la beca es muy útil para una gran mayoría de los estudiantes. No obstante, será necesario ratificar esta primera impresión para garantizar su continuidad y establecer la manera en la que habrá de operar cuando los apoyos de PRONABES estén a la disposición de los estudiantes de 7º y 8º semestres.

Finalmente, se presentan algunos ajustes a la Matriz de Indicadores, de acuerdo al acuerdo entre CONEVAL, la DGESPE y el equipo de consultoría.

Bibliografía

- CONASAMI (2007). Tabulados del salario mínimo 2007. Información consultada en <http://www.conasami.gob.mx>
- Darling-Hammond, L. (1999). "Teacher Quality and Student Achievement. A Review of State Policy Evidence". Center for the Study of Teaching. Stanford University.
- DGESPE (2007/2008). Fichas técnicas de organigramas de las instituciones estatales responsables de la educación normal.
- DGESPE (S/F). Manual de procedimientos del PROBAPISS.
- Ley General de Desarrollo Social. Diario Oficial de la Federación, 20 de enero de 2004
- OECD (2005). "Teachers Matter: Attracting, developing and retaining effective teachers". OECD.
- Ponce Talancón, Humberto (coord.) (2006). Programa Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social, Informe Técnico. IPN-SEP.
- Presupuesto de Egresos de la Federación (2007). Análisis funcional programático económico. 1 de enero de 2007, página 13 de 47. Página en Internet consultada: http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2007/temas/tomos/11/r11_afpe.pdf
- Santibáñez Martínez, Lucrecia (2006) "Entre dicho y hecho: Formación y Actualización de Maestros de Secundaria en México" Revista Mexicana de Investigación Educativa, 12(32) pp. 305-335.
- Secretaría de Educación Pública (2007). Reglas de Operación del Programa Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiantes de Séptimo y Octavo Semestres en Escuelas Normales Públicas. Diario Oficial de la Federación, miércoles 28 de febrero de 2007, novena sección.

SEP (2007a). Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas para la Educación Superior (PRONABES). Diario Oficial de la Federación, miércoles 28 de febrero de 2007.

SEP (2007b). Visión y Misión de la SEP. Información consultada en http://www.sep.gob.mx/wb2/sep1/sep1_Vision_de_la_SEP

SEP (2007c). Programa Sectorial de Educación. Secretaría de Educación Pública 2007-2012.

SEP-DGAJ-DGICO-UPEPE (2007), Criterios para la elaboración, revisión, autorización y publicación de las reglas de operación.

SEP-DGESPE (2007b), Objetivos Estratégicos del PROBAPISS. Información consultada en <http://normalista.ilce.edu.mx/normalista/index.htm>.

SEP-SES (2007). Programa Nacional de Becas para la Educación Superior. Información consultada en <http://sesic3.sep.gob.mx/PRONABESPRONABESpronabes>

SEP-SES-DGESPE (2007). "Licenciatura en Educación Secundaria. Plan de Estudios 1999. Documentos Básicos". Información consultada en http://normalista.ilce.edu.mx/normalista/r_n_plan_prog/plan_secun_99/presenta.htm

UNAM (2007). Perfil socio-económico de los estudiantes aspirantes y asignados de Bachillerato y Licenciatura. Página en Internet: <http://www.planeacion.unam.mx/publicaciones>

ANEXO I

Formato INV01-07 Características Generales del Programa

El presente formato deberá ser entregado en agosto 2007 y en marzo 2008 como anexo al informe de evaluación correspondiente. Cada entrega incorporará la información actualizada del programa, de tal manera que al comparar ambos formatos se evidencien las modificaciones del programa ocurridas en el periodo comprendido entre las dos fechas. La información vertida en estos formatos deberá basarse en la normatividad más reciente -de preferencia en las reglas de operación- así como en los datos y documentación proporcionados por el programa para realizar la evaluación de consistencia.

IDENTIFICADOR PROGRAMA
(DEJAR VACÍO)

--	--	--	--	--	--	--

I. DATOS DEL RESPONSABLE DEL LLENADO (EL EVALUADOR)

1.1 Nombre: Lucrecia Santibáñez Martínez

1.2 Cargo: Profesor-Investigador

1.3 Institución a la que pertenece: Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
(CIDE)

1.4 Último grado de estudios: Doctorado

1.5 Correo electrónico: lucrecia.santibanez@cide.edu

1.6 Teléfono (con lada) :(55) 5727-9800 ext. 2332

1.7 Fecha de llenado (dd.mm.aaaa):

1	9
---	---

 -

1	2
---	---

 -

2	0	0	7
---	---	---	---

II. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA

2.1 Nombre del programa PROGRAMA DE BECAS DE APOYO A LA PRÁCTICA INTENSIVA Y SERVICIO SOCIAL DE ESTUDIANTES DE SÉPTIMO Y OCTAVO SEMESTRES EN ESCUELAS NORMALES PÚBLICAS

2.2 Siglas: PROBAPISS

2.3 Dependencia coordinadora del programa: Secretaría de Educación Pública

2.3.1 En su caso, entidad coordinadora del programa: No aplica

2.4 Dependencia(s) y/o entidad(es) participante(s) de manera directa: Por determinar

2.5 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación: Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación

2.6 Dirección de la página de Internet del programa: <http://normalista.ilce.edu.mx>

2.7 Nombre del titular del programa en la dependencia: Mtra. Marcela Santillán Nieto

2.8 ¿En que año comenzó a operar el programa?

2	0	0	0
---	---	---	---

III. NORMATIVIDAD

3.1 ¿Con qué tipo de normatividad vigente se regula el programa y cuál es su fecha de publicación más |

reciente? (puede escoger varios)

fecha

d d - m m - a a a a

Reglas de operación.....

2	8	-	0	2	-	2	0	0	7
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

Ley.....

4.2 Describa el Propósito del programa (en un espacio máximo de 900 caracteres):

Futuros maestros de educación básica completan su formación académica y profesional con apoyo económico federal.

V. ÁREA DE ATENCIÓN

5.1 ¿Cuál es la principal área de atención del programa? (puede escoger varios)

- Agricultura, ganadería y pesca
- Alimentación
- Ciencia y tecnología
- Cultura y recreación
- Deporte
- Derechos y justicia
- Desarrollo empresarial, industrial y comercial
- Sociedad civil organizada
- Desastres naturales
- Educación

Aguascalientes

Baja California

Baja California

Sur

Campeche

Chiapas

Chihuahua

Coahuila

Colima

Colima

6.7 El programa focaliza sus apoyos en zonas de marginación: (puede seleccionar varias)

Muy alta

Alta

Media

Baja

Muy baja

No especificada

6.8 ¿Existen otros criterios de focalización?

No



pase a la sección VII

Sí

6.9 Especificar las características adicionales para focalizar (en un espacio máximo de 900 caracteres).

Estudiantes de escuelas normales públicas que curse el séptimo u octavo semestre y se encuentren inscritos en alguna de las siguientes licenciaturas: Educación Primaria (plan 1997), Educación Preescolar (plan 1999), Educación Secundaria (Plan 1999) o Educación Física (plan 2002) y que no estén recibiendo algún otro apoyo con los mismos fines y propósitos equivalentes.

--

VIII. PRESUPUESTO (PESOS
CORRIENTES)

8.1 Indique el presupuesto aprobado para el
ejercicio fiscal del año en curso (\$):⁵⁷

8.2 Indique el presupuesto modificado del año en curso (\$):⁵⁸

IX. BENEFICIARIOS DIRECTOS

9.1 El programa beneficia exclusivamente a: (marque sólo una opción)

- Adultos y adultos mayores
- Jóvenes
- Niños
- Discapacitados
- Indígenas

En el siguiente cuadro deberá responder las preguntas para cada uno de los tipos de beneficiarios identificados por el programa. En consecuencia, podrá tener hasta cinco tipos de beneficiarios identificados en la pregunta 9.2 y en el resto de las preguntas que ahondan sobre las características de cada uno de ellos (preguntas 9.3 a 9.10). Un mismo tipo de beneficiario no podrá ocupar más de un renglón. Para mayor claridad sobre el llenado de este cuadro puede consultar el ejemplo que se encuentra en la página de Internet del CONEVAL.

9.2 ¿A quiénes (o a qué) beneficia directamente el programa? (puede escoger varias) Individuo y/u hogar.....01 Empresa u organización.....02 Escuela....03 Unidad de salud.....04 Territorio...05	9.3 Los beneficiarios directos ¿son indígenas?	9.4 Los beneficiarios directos ¿son personas con discapacidad?	9.5 Los beneficiarios directos ¿son madres solteras?	9.6 Los beneficiarios directos ¿son analfabetos?	9.7 Los beneficiarios directos ¿son migrantes?	9.8 Los beneficiarios directos ¿se encuentran en condiciones de pobreza? Sí.... 01 No.... 02 ↓ <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;">Pase a la pregunta 9.9</div>	9.8.1 ¿en qué tipo de pobreza? Alimentaria..... 01 Capacidades....02 Patrimonial.....03 No específica.....04	9.9 Los beneficiarios directos ¿tienen un nivel de ingreso similar? Sí.... 01 No...02	9.10 Los beneficiarios directos ¿forman parte de algún otro grupo vulnerable? Sí.... 01 (especifique) No....02		
Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Especifique	
01	02	02	02	02	02	02		02	02		

En el siguiente cuadro deberá identificar el (los) tipo(s) de apoyo(s) que ofrece el programa para cada tipo de beneficiario señalado en la pregunta 9.2 de la sección anterior. Cabe señalar que un mismo tipo de beneficiario puede recibir más de un tipo de apoyo y, por tanto, ocupar tantos reglones como apoyos entreguen a cada tipo de beneficiario. Para mayor claridad sobre el llenado de este cuadro puede consultar el ejemplo que se encuentra en la página de Internet del CONEVAL.

X. APOYOS

Tipo de beneficiario (se deberán utilizar los códigos identificados en la pregunta 9.1)	10.1 ¿De qué manera se entrega(n) el(los) apoyo(s)?	10.2 ¿Qué apoyo(s) recibe(n) los beneficiarios directos?	10.3 ¿El beneficiario debe pagar monetariamente el (los) apoyo(s)?	10.4 ¿El beneficiario debe pagar en especie el (los) apoyo(s)?	10.5 ¿El beneficiario adquiere alguna corresponsabilidad al recibir el (los) apoyo(s)?	
	En: Especie.....01 Monetario.....02 Ambos.....03	Albergue..... 0 Alimentos..... 0 Asesoría jurídica..... 0 Beca..... 0 Campañas o promoción..... 0 Capacitación..... 0 Compensación garantizada al ingreso..... 0 Deducción de impuesto..... 0 Fianza..... 0 Financiamiento de investigación..... 1 Guarderías..... 1 Libros y material didáctico..... 1 Microcrédito..... 1 Obra pública..... 1 Recursos materiales..... 1 Seguro de vida y/o gastos médicos. 1 Seguro de cobertura de patrimonio, bienes y servicios..... 1 Pensión..... 1 Terapia o consulta médica..... 1 Tierra, lote, predio o parcela..... 2 Vivienda..... 2 Otro:..... 2	No.....01 Sí, debe pagar el costo total del apoyo.....02 Sí, debe pagar una parte del costo total del apoyo.....03	No.....01 Sí, debe pagar el costo total del apoyo.....02 Sí, debe pagar una parte del costo total del apoyo.....03	No.....01 Sí02 (especifique)	
		Especifique				

Código pregunta 9.2	Código	Código	Especifique	Código	Código	Código	Especifique
	02	04	Beca equivalente a \$700 mensuales	01	01		

ANEXO II

Objetivos estratégicos del Programa y Objetivos del Programa Sectorial de Educación 2007-2012

a) Objetivos estratégicos del PROBAPISS

Fuente: SEP-DGESPE (2007b), Objetivos Estratégicos del PROBAPISS. Información consultada en <http://normalista.ilce.edu.mx/normalista/index.htm>

Programa
Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiantes de Séptimo y Octavo Semestres de Escuelas Normales Públicas.
Objetivo Estratégico
Contribuir a la formación académica y profesional de los futuros maestros de educación básica, mediante apoyos económicos, que favorezcan el desarrollo de la práctica docente y del servicio social durante su formación inicial.
Acciones del programa que contribuyen a alcanzar el objetivo estratégico
<ol style="list-style-type: none">1. Aporta recursos económicos que se destinan a los estudiantes normalistas que cursan el Séptimo y Octavo semestres de las licenciaturas en Educación Preescolar, Plan 1999; en Educación Primaria, Plan 1997, en Educación Secundaria, Plan 1999, en Educación Física, Plan 2002, Educación Especial, Plan 2004 y Educación Primaria Intercultural Bilingüe, Plan 2004, modalidad escolarizada, para el desarrollo de sus actividades académicas, prácticas docentes y servicio social en escuelas de educación básica.2. Aporta recursos económicos para sufragar gastos de transportación, adquisición de materiales de trabajo y, de ser necesario, de estancia en las comunidades asignadas durante el cumplimiento de las actividades académicas en las escuelas de educación básica en que realizan trabajo docente.3. Apoya el cumplimiento del servicio social de los estudiantes normalistas, mediante el apoyo económico para la realización del trabajo docente en escuelas de educación básica, a fin de que cumplan con este requisito y puedan obtener su título de licenciatura.4.- Promueve un sólido proceso de formación inicial para garantizar que los futuros maestros posean las competencias necesarias para desarrollar su labor con profesionalismo, sensibilidad y compromiso.

6.- Permite que los futuros maestros realicen las actividades académicas y el trabajo docente previsto en los diferentes planes y programas de estudios de las licenciaturas de Educación Preescolar, Educación Primaria, Educación Secundaria, Educación Física, Educación Especial y Educación Primaria Intercultural Bilingüe.

Vinculación con los objetivos, estrategias, prioridades del PND y programas

Este programa responde al Eje 3 "Igualdad de Oportunidades", Acción 3.3 "Transformación Educativa, Objetivo "Reducir las desigualdades regionales, de género y entre grupos sociales, en las oportunidades educativas", Estrategia 10.2 (sic) "Ampliar las becas educativas para los estudiantes de menores recursos en todos los niveles educativos" del Programa Nacional de Desarrollo 2007-2012.

b) Objetivos del Programa Sectorial de Educación 2007-2012

Fuente: SEP (2007: 13). Programa Sectorial de Educación. Secretaría de Educación Pública 2007-2012.

Objetivos del Programa Sectorial de Educación 2007-2012	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012
<p>Objetivo 1 Elevar la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo, cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional.</p>	<p>Contribuye al cumplimiento de los objetivos 5 del Eje 2; 9 y 16 del Eje 3 del PND.</p>
<p>Objetivo 2 Ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad.</p>	<p>Contribuye al cumplimiento de los objetivos 13 del Eje 2; 10, 11,15, 16, 17 y 20 del Eje 3 del PND.</p>
<p>Objetivo 3 Impulsar el desarrollo y utilización de</p>	<p>Contribuye al cumplimiento de los objetivos 5 del Eje 2; 11 del Eje 3; del PND.</p>

<p>tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo para apoyar el aprendizaje de los estudiantes, ampliar sus competencias para la vida y favorecer su inserción en la sociedad del conocimiento.</p>	
<p>Objetivo 4 Ofrecer una educación integral que equilibre la formación en valores ciudadanos, el desarrollo de competencias y la adquisición de conocimientos, a través de actividades regulares del aula, la práctica docente y el ambiente institucional, para fortalecer la convivencia democrática e intercultural.</p>	<p>Contribuye al cumplimiento de los objetivos 11, 12, 16 del Eje 1; 12 y 20 del Eje 3; 14 del Eje 4; 3 del Eje 5 del PND.</p>
<p>Objetivo 5 Ofrecer servicios educativos de calidad para formar personas con alto sentido de responsabilidad social, que participen de manera productiva y competitiva en el mercado laboral.</p>	<p>Contribuye al cumplimiento de los objetivos 5 del Eje 2; 1, 13 y 14 del Eje 3 del PND.</p>
<p>Objetivo 6 Fomentar una gestión escolar e institucional que fortalezca la participación de los centros escolares en la toma de decisiones, corresponsabilice a los diferentes actores sociales y educativos, y promueva la seguridad de alumnos y profesores, la transparencia y la rendición de cuentas.</p>	<p>Contribuye al cumplimiento de los objetivos 10, 13 y 14 del Eje 3; 5 del Eje 5 del PND.</p>

ANEXO III

Entrevistas y/o talleres realizados

Entrevistas abiertas:

- Entrevista con Gustavo Rodríguez (responsable del Programa Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social) y Romel Cervantes (Coordinador Administrativo de la DGESE), México D. F. 3 de Septiembre, 2007.
- Entrevista con la Directora General de Educación Superior para Profesionales de la Educación, Mtra. Marcela Santillán Nieto y Gustavo Rodríguez. México, D. F., 18 de septiembre de 2007.
- Entrevista con el Lic. Gustavo Rodríguez, responsable del Programa Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiantes de Séptimo y Octavo Semestres en Escuelas Normales Públicas y su equipo de trabajo (dos asistentes). México; D. F., 27 de septiembre de 2007.
- Entrevista con la Mtra. Marcela Santillán Nieto, México D. F. 27 de septiembre de 2007.
- Entrevista con el Lic. Gustavo Rodríguez, 28 de Septiembre de 2007.
- Entrevista con Ing. Rafael Chávez Mondragón (DGESE), responsable de bases de datos de CENEVAL para la DGESE.
- Entrevista con el Lic. Gustavo Rodríguez. México, D. F., 3 de diciembre de 2007.
- Entrevista con el Lic. Gustavo Rodríguez. México, D. F., 10 de diciembre de 2007.
- Entrevista con el Lic. Gustavo Rodríguez. México, D. F., 12 de diciembre de 2007.
- Entrevista con el Lic. Gustavo Rodríguez. México, D. F., 13 de diciembre de 2007.
- Entrevista con la Mtra. Marcela Santillán Nieto, México D. F. 18 de febrero de 2008.
- Entrevista con el Ing. Rafael Chávez Mondragón, Subdirector de Evaluación de Instituciones y Servicios de la DGESE. México, D. F., 19 de febrero de 2008.

Talleres:

- ILPES/CEPAL-NAFIN–CONEVAL. Curso Evaluadores Matriz de Indicadores. Convenio de Cooperación Técnica. Expositor: Fernando Cartes Mena. México; D. F., del 19 al 21 de septiembre de 2007.
- Ponencia: Objetivos y alcances de la Evaluación de Consistencia y Resultados. CONEVAL. México; D. F., 4 de octubre de 2007.
- ILPES/CEPAL-NAFIN–CONEVAL. Asesoría para la elaboración de la matriz de indicadores con el Ing. Jorge de la Fuente Olguín. México, D. F., 6 y 12 de diciembre de 2007.

ANEXO IV

Instrumentos de recolección de información

De acuerdo con el objetivo general del modelo TR1, la evaluación se sustenta en trabajo de gabinete, durante el cual se recaba “información concentrada en registros, bases de datos, documentación pública e información que proporcione la dependencia o entidad responsable de los programas federales sujetos a monitoreo y evaluación” (TR1: modelo de términos de referencia para la evaluación de consistencia y resultados, pág. 1/11). Además de ello, se llevaron a cabo entrevistas en formato abierto con los funcionarios de la DGESE, que es la entidad encargada de operar el PROBAPISS, con la finalidad de aclarar dudas, y de obtener información que no pudo encontrarse en los documentos y registros proporcionados por la dependencia.

ANEXO V

Bases de datos de gabinete utilizadas para el análisis

- CENEVAL (2007). “Examen General de Conocimientos de la Licenciatura en Educación Preescolar y de la Licenciatura en Educación Primaria.” Estudios socioeconómicos de estudiantes de 7º semestre, 2003-2006.
- SEP-DGESPE (2007). Bases de datos de las matrículas de becarios PTFAEN y PROBAPISS, ciclos escolares 2000-2001, 2001-2002, 2002-2003, 2003-2004, 2004-2005, 2005-2006 y 2006-2007.
- DGESPE (2007). Bases de datos de los montos finales pagados a los becarios en 2006.
- DGESPE (2007). Fichas técnicas elaboradas de indicadores 2006.
- DGESPE (2008). Bases de datos de los montos finales pagados a los becarios en 2007.
- DGESPE (2008), Cobertura Nacional del Programa Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social.
- DGESPE (2008). Concentrados de los montos finales pagados a los becarios en 2007.
- DGESPE (2008). Eficiencia Financiera Nacional del PROBAPISS.

ANEXO VI
MATRIZ DE INDICADORES ACORDADA ENTRE CONEVAL, DGESPE Y EVALUADORES

México, D. F., 6 y 12 de diciembre de 2007

Programa de Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiantes de Séptimo y Octavo Semestres de Escuelas Normales Públicas, sujeto a Reglas de Operación 2007

Categoría de Objetivos	Indicador			Medio de verificación	Supuestos
	Enunciado	Método de cálculo	Frecuencia		
FIN: Contribuir a la formación académica y profesional de los futuros maestros de educación básica, mediante apoyos económicos que favorezcan el desarrollo de la práctica docente y del servicio social durante su formación inicial.	Becarios titulados	$\% \text{ Becarios titulados} = \left(\frac{\text{N}^\circ \text{ estudiantes titulados}}{\text{N}^\circ \text{ total de estudiantes becados}} \right) \times 100$	Anual	-Relación de títulos expedidos por entidades federativas -Padrón de becarios de 8º semestre.	Los maestros egresados de las normales públicas desempeñan la docencia con profesionalismo, brindando educación básica de calidad.
PROPÓSITO: Futuros maestros de educación básica completan su formación académica y profesional con apoyo económico federal.	Contribución de la beca al financiamiento de la práctica EFICIENCIA	$= \left(\frac{\text{costo estimado de la práctica(1)}}{\text{valor de la beca actual}} \right) \times 100$ (1) Promedio de costos calculados en entidades federativas	Anual	-Reglas de operación del año n. -Informe de entidades federativas de costo estimado de práctica.	Los recursos del programa permiten a todos los becarios llevar a cabo las prácticas profesionales y el servicio social.
COMPONENTES:					
COMP. 1: Los estudiantes de 7ª y 8º semestres de Escuelas normales públicas reciben becas de apoyo para la realización de la práctica.	% de alumnos beneficiados % de mujeres que reciben el beneficios	$= \left(\frac{\text{N}^\circ \text{ de becas otorgadas}}{\text{N}^\circ \text{ de alumnos inscritos}} \right) \times 100$ $= \left(\frac{\text{N}^\circ \text{ de becas otorgadas a mujeres}}{\text{mujeres}} \right) \times 100$	Semestral	-Padrón de becarios. -Listado de matrículas de planteles.	Las becas benefician a una elevada proporción de alumnos inscritos, sin perjuicio de su género. Su asignación sólo depende de que el beneficiario cumpla los requisitos

		Nº de alumnas inscritos			académicos que establece el programa.
ACTIVIDADES:					
1 Proyección de la demanda de becas	Demanda estimada de becas por entidad federativa	= sum. (Nº de estudiantes de 4º y 6º semestres de las normales públicas en las entidades federativas)	Anual	-Listado de matrículas de planteles.	Se recibe en tiempo y forma la información necesaria para proyectar la demanda de becas para el estado.
2. Radicación de recursos a las entidades federativas y de estas a los beneficiarios	Eficacia de la radicación	Sum $\left(\frac{\text{Recursos radicados a edos.}}{\text{recursos solicitados}} \right) \times 100$ mensualmente	Mensual	Informe de radicación del sistema de información.	El monto de los recursos que reciben los estados corresponde a la población beneficiaria del programa.
3 Rendición de cuentas económicas y académicas del programa	% de recursos ejercidos	= $\left(\frac{\text{Recursos ejercidos}}{\text{Recursos programados}} \right) \times 100$	Semestral	-Documento relación de pago de Estados.	La totalidad de los recursos programados se entregó en tiempo y forma a los becarios.
	% de rendición académica	= $\left(\frac{\text{Nº de informes de tutores recibidos}}{\text{Nº de becas otorgadas}} \right) \times 100$	Anual	- Presupuesto de egresos de la federación Informe de tutores de aprobación de práctica.	La totalidad de los tutores elaboró y entregó los informes correspondientes a las prácticas profesionales de los alumnos.
4. Sistema de seguimiento y evaluación	Satisfacción de usuarios	Índice que relación optimo del servicio de beca respecto a percepción.	Bianual	Estudio de satisfacción.	Los alumnos valoran la beca como un elemento que les asegura la posibilidad de efectuar sus prácticas profesionales y su servicio social.

					Existe la voluntad en las diferentes instancias para realizar seguimiento y evaluación.
--	--	--	--	--	---

NOTA; La DGESE no proporcionó las fichas técnicas derivadas de la nueva MML.

ANEXO VII

Características de los indicadores

INDICADORES	CARACTERÍSTICAS
Becarios titulados	<p>Cada uno de estos indicadores presentan las siguientes características:</p> <p>a) Son claros, puesto que para cada uno está definido por un método de cálculo específico y diferenciado de los demás (ver anexo VI).</p> <p>b) Son relevantes debido a que durante el consenso se valoró su importancia para la medición precisa de las actividades, el componente, el propósito y el fin.</p> <p>c) Son económicos porque se definieron tomando en cuenta las posibilidades presupuestales y las características organizacionales de la DGESEPE.</p> <p>d) Son adecuados, ya que aportan elementos para verificar el desempeño general del programa.</p> <p>e) Son monitoreables porque se valoró durante el consenso su factibilidad de verificación, aunque este último punto se espera pueda consolidarse de corto a mediano plazo, sobre todo en lo que respecta a los procesos de gestión del PROBAPISS aterrizados al ámbito local.</p>
Contribución de la beca al financiamiento de la práctica	
Porcentaje de alumnos beneficiados Porcentaje de mujeres que reciben el beneficios	
Demanda estimada de becas por entidad federativa	
Eficacia de la radicación	
Porcentaje de recursos ejercidos	
Porcentaje de rendición académica de cuentas	
Satisfacción de usuarios	

ANEXO VIII

Propuesta para los mecanismos de definición de metas e indicadores

No aplica.

ANEXO IX

Factibilidad de los instrumentos propuestos para determinar y/o cuantificar la población potencial u objetivo

No aplica.

ANEXO X

Población atendida a nivel nacional desagregado por entidad federativa, componentes y/o atributos 2006-2007

No aplica.

ANEXO XI

Formato FORR-07 Principales Fortalezas, Retos y Recomendaciones

Nombre de la dependencia y/o entidad que coordina el programa: Secretaría de Educación Pública

Nombre del programa: Programa Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiantes de Séptimo y Octavo Semestres en Escuelas Normales Públicas.

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidades Debilidad o amenaza	Referencia	Recomendación Referencia de la recomendación
<i>Fortaleza y Oportunidad</i>			
Diseño	Se trata de un programa de aplicación universal, con objetivos precisos, reglas sencillas y claramente acotado en sus Reglas de Operación, como PROBAPISS, facilita su funcionamiento y lo hace transparente.	Página 6, párrafo primero.	No Aplica
Diseño	PRONABES refuerza el apoyo a los estudiantes de las normales, y podría permitir reorientar recursos para favorecer la calidad de las normales.	Página 42, párrafo tercero.	Es deseable identificar la manera en la que el PRONABES y el PROBAPISS habrán de complementarse, y proponer la manera en la que los recursos liberados puede fortalecer a la educación normal.
Planeación estratégica	Al tratarse de un programa de aplicación general, el seguimiento de indicadores se vuelve sencillo, y cualquier problema en términos de cobertura es especialmente fácil de detectar	Página 45, párrafo quinto.	No Aplica
Cobertura y focalización	La aplicación universal del programa elimina costos de transacción y posibles inconformidades con la		Es importante respaldar con claridad la necesidad de que todos los estudiantes reciban una beca, y mostrar que los ahorros derivados de una

	selección de los beneficiarios. Por otra parte, el análisis de las características socioeconómicas de los estudiantes sugiere que la beca es necesaria para la vasta mayoría de ellos.	Página 40, párrafo segundo.	selección más precisa serían menores a los costos de llevarla a cabo.
Operación	PROBAPISS está a cargo de un muy pequeño grupo de personas en la SEP, pero cuya única responsabilidad es la de coordinar el programa. Ello asegura que tenga una atención continua y permanente.	Página 83, primer párrafo.	No Aplica
Operación	El uso del Sistema Integral de Información Básica de Educación Normal (SIBEN) para el registro de toda la matrícula de las normales ofrecerá certidumbre y mejores elementos para la planeación del programa.	Página 78, párrafo segundo.	No Aplica
Resultados	Independientemente de las oportunidades de mejora del programa, podemos estar seguros de que los beneficiarios del Probapiss han podido llevar a cabo las prácticas profesionales y el servicio social con los que el programa de estudios pretende ofrecerles una mejor preparación para su ejercicio profesional.	Página 88, tercer párrafo.	No Aplica
Debilidad o Amenaza			

Diseño	El programa no cuenta con un documento que establezca con claridad la necesidad de haberlo creado, y por tanto no existe una línea de base que permita valorar sus logros al paso de los años	Página 6 párrafo segundo. Página 52.	Se puede elaborar un seguimiento de los efectos del Programa, con base en la comparación de las cifras de deserción que se presentaban en los años anteriores al inicio del mismo, con las que se han observado desde su puesta en marcha.
Planeación estratégica	No hay un plan de largo plazo que ofrezca una visión multianual del programa.	Página 44.	Es deseable elaborar un documento base que ofrezca una visión de largo plazo del programa y sirva como sustento para las Reglas de Operación que se publican anualmente
Planeación estratégica	Medir el resultado del programa en términos de la proporción de estudiantes que tienen beca. Esta proporción siempre ha sido cercana al 100 por ciento en Probapiss, pero no habla de la medida en que la beca ha permitido a los estudiantes mantenerse en el sistema.	Página 52.	Se sugiere que un indicador central del programa sea la tasa de deserción entre los beneficiarios del programa. Si el apoyo busca ofrecer condiciones para que los estudiantes terminen sus estudios, la tasa de deserción nos podrá ofrecer elementos para saber en cuántos casos ese objetivo no se logró.
Cobertura y focalización	Si bien los objetivos y forma de operar son claros en las Reglas de Operación, no se ofrece un sustento cuantitativo que permita asegurar que: a) los alumnos necesitan la beca para cumplir su servicio social y sus prácticas profesionales, y b) que efectivamente utilizan ese recurso para actividades relacionadas con esos dos requisitos.	Página 33, párrafo tercero.	Es deseable contar con una justificación más formal del programa, que ofrezca un sustento más sólido para asegurar su continuidad y estabilidad.

Operación	<p>Los recursos llegan tarde a los estados. Durante los primeros meses de cada año, el apoyo a los becarios debe esperar a que la SEP cuente con el presupuesto correspondiente. Normalmente los recursos llegan hasta mayo de cada año, lo que deja descubiertos 4 meses. Algunos estados llegan a prestar recursos al programa durante esos meses, pero no es el caso en la mayoría de las entidades.</p>	Página 84.	Lograr una coordinación con los estados para procurar un financiamiento temporal para el pago de becas.
Operación	<p>Los retrasos de los recursos a los estados generan tardanza en el pago a los alumnos. Se perciben dos riesgos. Primeramente, el retraso deriva en que el dinero, cuando llega, se destine a cosas distintas a las previstas originalmente. Asimismo, con el tiempo este privilegio podría percibirse como una obligación por parte del gobierno.</p>	Página 84.	Misma que la anterior
Operación	<p>La información que alimenta el seguimiento del programa, enviada por los gobiernos estatales, llega en muchos casos con retrasos importantes que impiden el monitoreo adecuado. Asimismo, no hay mecanismos para incentivar el cumplimiento cabal de las Reglas de Operación por parte de las entidades federativas.</p>	Página 49.	La SEP podría solicitar que, como requisito para la radicación de los recursos del programa, las entidades hayan cumplido a cabalidad con la información que la Secretaría establezca como necesaria para el adecuado seguimiento.

<p>Percepción de la población objetivo</p>	<p>Al no contar con la percepción que los alumnos y el personal de las normales tienen del programa, el seguimiento se sustenta exclusivamente en lo que los gobiernos estatales reportan.</p>	<p>Página 77.</p>	<p>Es posible recabar esa percepción con una encuesta, lo que ofrecerá mayores elementos para que la SEP sustente futuras acciones para mejorar el programa.</p>
<p>Resultados</p>	<p>El resultado del programa medido en términos del porcentaje de alumnos beneficiados en los estados es muy cercano o igual al 100 por ciento. Ello indica que la reprobación es mínima o inexistente, lo que permite inferir que las normales podrían elevar su nivel de exigencia académica.</p>	<p>Página 104, párrafo tercero.</p>	<p>El PROBAPISS es un incentivo muy grande para que maestros y alumnos eviten la reprobación a toda costa, pues ello derivaría en la suspensión de la beca del alumno reprobado. En instituciones en donde la reprobación prácticamente no existe, se podría valorar la posibilidad de eliminar el requisito de “no reprobación” para poder elevar el rigor académico y evitar que el programa derive en una inflación de calificaciones.</p>