

Instituto Politécnico Nacional

Programa Nacional de Becas

Auditoría de Desempeño: 2017-4-99B00-07-0180-2018

180-DS

Criterios de Selección

Los resultados de la auditoría al Instituto Politécnico Nacional, por medio del Programa presupuestario S243 "Programa Nacional de Becas", permitirán emitir una opinión sobre la contribución del programa en el ingreso, la permanencia y egreso de los alumnos del nivel superior.

Objetivo

Fiscalizar que el otorgamiento de subsidios para becas contribuyó a fomentar la permanencia y el egreso de los estudiantes del nivel superior.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

Alcance

El alcance temporal de la auditoría se refiere al ejercicio 2017 y tiene como referencia el periodo 2012-2016. El alcance temático comprende la evaluación de la contribución del Programa presupuestario (Pp) en la permanencia y egreso de los estudiantes beneficiados con becas de manutención; así como el análisis del comportamiento de los alumnos becados. En el otorgamiento de subsidios se revisaron los resultados del establecimiento de los criterios para su otorgamiento, la cobertura en la entrega de becas, así como la validación de las solicitudes y los padrones del IPN. Además, se evaluó la satisfacción de los educandos que fueron beneficiados y la participación de la institución en la meta 4b del objetivo 4 de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS). Asimismo, se identificó el ejercicio de los recursos del programa S243. En relación con los mecanismos de control, evaluación y rendición de

cuentas se revisó la situación que guarda el control interno, la lógica vertical y horizontal de la MIR del programa S243, a fin de verificar que responde a la solución del problema público que justifica al programa y al cumplimiento de los objetivos y metas, y la rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública, para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecido. Los datos proporcionados por la entidad fiscalizada fueron en general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes, para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas del Programa presupuestario S243 “Programa Nacional de Becas”.

Antecedentes

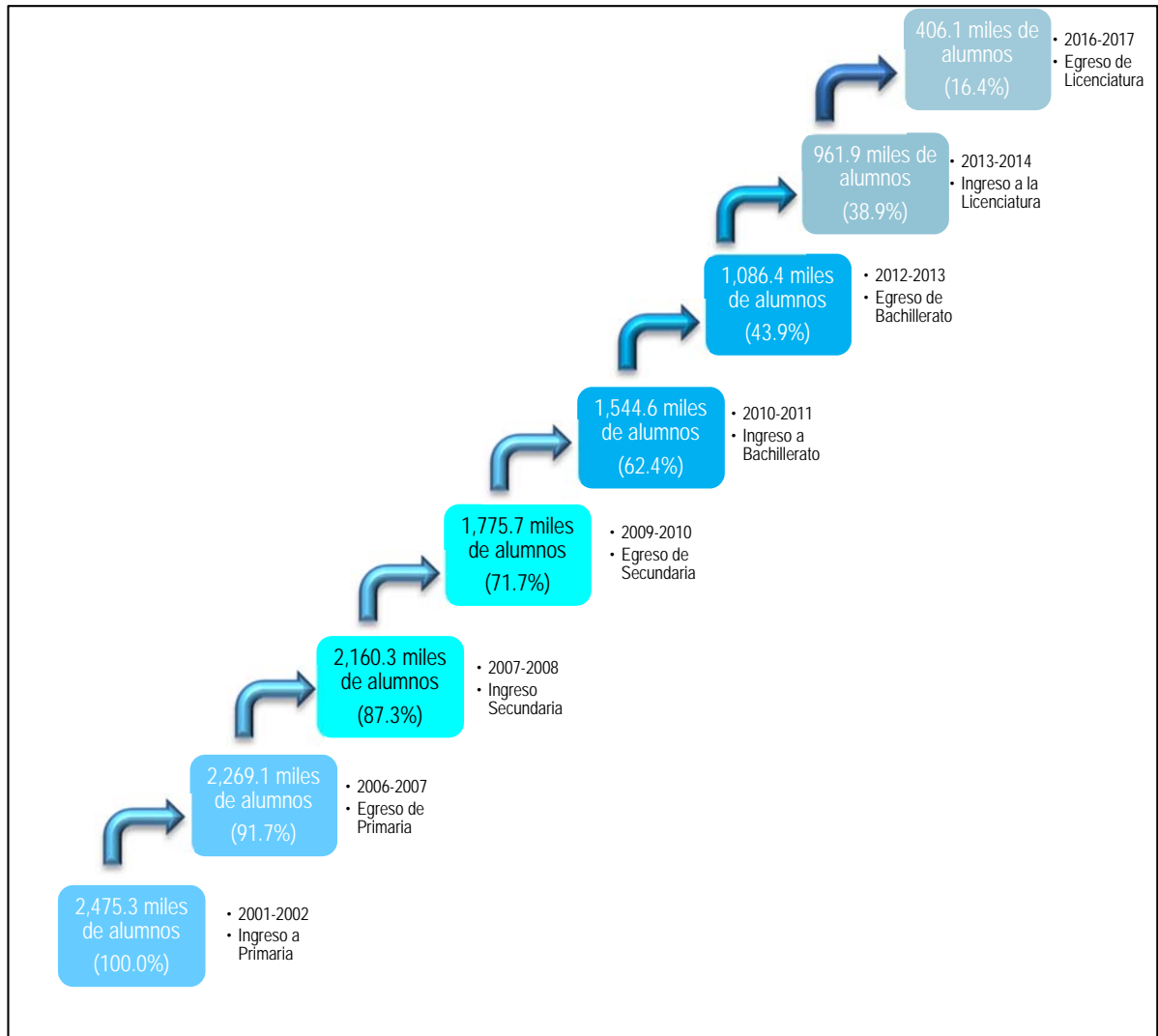
En un contexto general, el problema del abandono escolar por falta de recursos económicos fue identificado en 1992, desde entonces se desarrollaron esfuerzos para compensar las ausencias de equidad en la educación que aquejan a la población en desventaja.^{1/} Los apoyos consistieron en el otorgamiento de becas y material didáctico (incluyendo útiles escolares) para alentar la incorporación a la escuela de los jóvenes de las localidades en rezago y marginación extremas, y buscar que concluyeran sus estudios de educación básica. No fue sino hasta el año 2000, cuando dicho problema público fue diagnosticado en la educación superior, cuando el Gobierno Federal señaló que los estudiantes que provienen de grupos en situación de marginación se enfrentan a serios obstáculos para permanecer en ese nivel educativo y graduarse oportunamente. Mientras que 45.0% de los alumnos del grupo de edad entre 18 y 22 años, que viven en zonas urbanas y pertenecen a familias con ingresos medios o altos reciben educación superior, únicamente el 11.0% de quienes habitan en sectores urbanos pobres y 3.0% de los que viven en sectores rurales pobres cursan este tipo de estudios.^{2/}

La trayectoria de los alumnos por los diferentes niveles educativos del país se muestra en el esquema siguiente:

^{1/} Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, Diario Oficial 12 de mayo de 1992 y Programa Nacional de Educación 2001-2006, Diario Oficial 15 de enero de 2003.

^{2/} Programa Nacional de Educación 2001-2006, Diario Oficial 15 de enero de 2003, p. 189.

MODELO DE TRÁNSITO ESCOLAR EN EL SISTEMA EDUCATIVO ESCOLARIZADO,
CICLOS ESCOLARES 2001-2002 A 2016-2017
(Miles de alumnos y porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información del Sexto Informe de Labores de la SEP 2005-2006 del Sistema Nacional de Información y Estadística Educativa y del Anuario Estadístico Población Educación Superior 2016-2017 de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.

De cada 100 jóvenes que iniciaron su educación primaria en el ciclo escolar 2001-2002, 16 lograron concluir sus estudios de licenciatura en el ciclo escolar 2016-2017. Asimismo, de los 1,086.4 miles de alumnos que egresaron de la educación media superior, el 961.9 miles de alumnos (88.5%) ingresaron a la licenciatura, de los cuales 406.1 miles de alumnos (42.2%) concluyeron sus estudios superiores, por lo que de cada 100 alumnos que egresan del bachillerato, 58 abandonan sus estudios y 42 egresan de la licenciatura.

En el censo de 2000, se identificó que 595.8 de los 1,610.3 miles de jóvenes en el grupo de edad de 20 a 24 años abandonaron los estudios de educación superior por motivos económicos, lo que representó el 37.0% del total de los estudiantes en ese año. Por lo anterior, en 2001, se instauró el Programa Nacional de Becas y Financiamiento para Estudios de Tipo Superior (PRONABES) destinado a fomentar que una mayor proporción de jóvenes en condiciones económicas adversas ingresen a los servicios públicos de educación superior y terminen oportunamente sus estudios.^{3/}

En 2007, se diagnosticó que una de las razones que explican la deserción de los alumnos de educación superior es la necesidad de obtener recursos económicos desde temprana edad para sufragar sus gastos.^{4/} Hasta 2008, en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) se autorizaban recursos a cada uno de los diferentes organismos adscritos al sector educación que otorgaban becas o estímulos a su población objetivo. A partir de 2009 se implementó el programa presupuestario U018 “Programa de Becas” para asignar recursos a 16 unidades responsables^{5/} que contaban con 86 distintos tipos de becas para poblaciones objetivos y tipos educativos diferentes.

En 2012, en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para dicho ejercicio fiscal se señaló, en su artículo trigésimo séptimo transitorio, que las erogaciones del Ramo 11 “Educación Pública” vinculadas a los programas de becas estuvieran sujetos a Reglas de Operación.

De acuerdo con la SEP, en 2014, se fusionaron los seis Programas presupuestarios (Pp) de becas que operaban en el Sistema Educativo Nacional (SEN) en los tres niveles educativos para atender los requerimientos de la población que busca permanecer y concluir sus estudios, en un solo programa de becas denominado “Programa Nacional de Becas” (PNB), el cual se sujetó a reglas de operación para coordinar la asignación del recurso a las unidades responsables que otorguen becas para poblaciones objetivos y tipos educativos diferentes. Los programas que se agruparon para consolidar el Programa presupuestario S243 fueron el Pp U018 “Programa de Becas”, U047 “Becas para Posgrado Fulbright-Robles”, U078 “Programas Piloto Becas-Salario”, S028 “Programa Nacional de Becas y Financiamiento”, S108 “Programa Becas de apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas”;

^{3/} Reglas de Operación e Indicadores de Evaluación y Gestión del Programa Nacional de Becas y Financiamiento, Diario Oficial 16 de marzo de 2001.

^{4/} Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Diario Oficial 31 de mayo de 2007, p. 180.

^{5/} Las 16 unidades responsables son el Centro de Enseñanza Técnica Industrial (CETI); Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (CINVESTAV); Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP); Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas del Instituto Politécnico Nacional (COFAA); Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI); Dirección General de Relaciones Internacionales (DGRI); El Colegio de México, A.C. (COLMEX); Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH); Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBA); Instituto Politécnico Nacional (IPN); Subsecretaría de Educación Superior (SES); Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS); Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro (UAAAN); Universidad Autónoma Metropolitana (UAM); Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), y Universidad Pedagógica Nacional (UPN).

así como el S156 “Programa de Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiantes de Séptimo y Octavo Semestres de Escuelas Normales Públicas”.

Para la educación superior se otorgan subsidios para doce tipos de becas: manutención; servicio social; prácticas profesionales; excelencia; movilidad internacional y nacional; participación en proyectos de investigación o emprendedores, y apoyo a la titulación. El número de alumnos matriculados y del IPN fueron los siguientes:

COBERTURA DE LAS BECAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR^{1/}, CICLOS ESCOLARES 2009-2010 AL 2016-2017
INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL
(Miles de alumnos, miles de becas y porcentaje)

Ciclo escolar	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
IPN								
a) Matrícula	92,589	95,030	97,287	100,168	100,854	104,125	104,409	110,544
b) Becas	15,823	16,186	27,354	32,666	45,123	40,143	44,369	59,998
c= (b/a)*100	17.1	17.0	28.1	32.6	44.7	38.6	42.5	54.3
Porcentaje								

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información estadística de educación superior para los ciclos escolares 2010-2011 al 2015-2016 de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.

Fórmula: El porcentaje se obtiene de la división del número de becas entre la matrícula de alumnos multiplicado por 100.

^{1/} Incluye todos los tipos de becas.

En las convocatorias del PNB se establecieron los montos de las becas de manutención, los cuales están en función del año que cursa el alumno y se otorgan mensualmente, siendo de 750.0 pesos, en promedio, durante el primer año del plan de estudios; 830.0 pesos en el segundo; 920.00 pesos en el tercero y 1,000.0 pesos para el cuarto y quinto año, en el caso de los planes de estudio de esa duración, lo que, en promedio equivale a un apoyo anual de 10,800.0 pesos, lo que es equivalente a 900.0 pesos mensuales y 30.0 pesos diarios.

El PNB es un esquema de apoyos económicos para la educación superior dirigido a los estudiantes de bajas condiciones socioeconómicas o aquellos cuya trayectoria educativa se destaca y, por ello, se les otorga un reconocimiento. En 2017, en el Pp S243 se erogaron 6,238,009.0 miles de pesos, de los cuales el IPN ejerció el 6.4% (401,740.1 miles de pesos) en subsidios para el otorgamiento de becas en beneficio de 59,998 alumnos.

El presupuesto que es objeto de los resultados de la revisión fue de 164,396.3 miles de pesos, el cual se corresponde con el monto de las becas de manutención que beneficiaron a 34,722 alumnos en 2017, cuyo objeto fue que los estudiantes en situación económica adversa logren su permanencia y egreso del nivel superior.

Resultados

1. Permanencia y egreso de los alumnos

La educación es un derecho que se debe garantizar conforme al artículo 3º de la constitución, por ello, se mandata que el Estado atenderá la educación superior, para contribuir al desarrollo de la nación.

El Programa Sectorial de Educación 2013-2018 señala que una educación superior de calidad no sólo es una aspiración legítima, sino una condición fundamental para impulsar el desarrollo del país, fortalecer la ciudadanía, mejorar la competitividad y lograr una inserción ventajosa en la economía basada en el conocimiento, por lo que impulsar la permanencia, así como su conclusión garantiza que los estudiantes cumplan con éstos requerimientos.

Los resultados se dividieron en dos apartados: a) permanencia y egreso de los alumnos y b) contribución de las becas.

a) Permanencia y egreso de los alumnos

El instituto reportó en la Cuenta Pública de 2017 que el indicador de propósito “Estudiantes reciben una beca con lo cual se logra la permanencia y egreso de la educación superior” tuvo un cumplimiento de 92.2%; sin embargo, el indicador no midió la permanencia y egreso de los alumnos beneficiarios, ya que su fórmula no consideró la trayectoria de los estudiantes apoyados con una beca, sino que relacionó cuantitativamente a la matrícula becada al inicio y al final de un ciclo escolar; además, no estableció una meta específica para permanencia y para egreso, por tanto, la estructura del programa presupuestario S243, no facilitó la vinculación de la programación del IPN respecto de lo que quería lograr en el año expresado en términos del impacto social de las becas, por lo que lo reportado por el IPN no midió el objetivo de otorgar becas a estudiantes de educación superior para fomentar la permanencia y el egreso.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, el IPN sostuvo una reunión con la Secretaría de Educación Pública (SEP) el 28 de mayo de 2018, en la que se acordó, de acuerdo con la minuta de trabajo, que en el proceso de planeación de la MIR 2019, se someterá a consideración la inclusión del indicador de egreso, para que todas las instancias ejecutoras del programa y las coordinadoras del mismo, acuerden al respecto.

Asimismo, el IPN acreditó que la cifra reportada sobre la permanencia considera a aquellos alumnos que contaron con beca de un periodo a otro. Por lo que corresponde al indicador de egreso, la Dirección de Servicios Estudiantiles (DSE) del IPN definió un indicador, con el propósito de complementar el criterio del análisis generacional realizado por la ASF para 2018; asimismo, solicitó a las direcciones de Evaluación y de Programación y Presupuesto incluirlo en la Matriz de Indicadores de Resultados del IPN.

El indicador de egreso (generacional) cuya fórmula es la siguiente:

Indicador de egreso	Alumnos egresados con beca en el periodo t
(generacional):	Alumnos de nuevo ingreso con beca en el periodo escolar t

Donde el numerador corresponde a la cantidad de alumnos egresados con beca en un determinado ciclo escolar y el denominador hace mención a la cantidad de alumnos becados al inicio de la generación que egresa.

A fin de determinar la permanencia y el egreso de los beneficiarios del programa S243 del Instituto Politécnico Nacional y evaluar la contribución de las becas otorgadas al cumplimiento del objetivo, la ASF realizó un análisis de la información generacional de permanencia y egreso, con base en los indicadores que miden la permanencia escolar ^{6/} y la eficiencia terminal ^{7/} de los Lineamientos para la Formulación de Indicadores Educativos y con los registros del Sistema Informático de Becas (SIbec) del IPN, así como el efecto en los estudiantes, considerando los ciclos escolares 2012-2013 a 2017-2018.

El método aplicado fue el siguiente:

1. Se identificó a la matrícula total de alumnos del ciclo 2012-2013 que ingresó a la institución y se clasificó a los estudiantes becados de manutención y no becados.
2. Se realizó un seguimiento en la información del Sistema Informático de Becas (SIbec) del IPN por alumno de estos grupos, desde el inicio al final de su trayectoria académica, con lo que se determinó su permanencia.
3. Una vez identificado el número de alumnos que concluyeron sus estudios se identificó, en el sistema, a aquéllos que egresaron de la educación superior.

Los resultados del programa respecto de los alumnos becados que permanecieron y lograron egresar de sus estudios, se presentan en el cuadro siguiente:

6/ De acuerdo con la SEP, el indicador de deserción permite conocer el número y porcentaje de alumnos que permanecen o los que abandonan la escuela de un nivel educativo, respecto de la matrícula de inicio de cursos del mismo nivel.

7/ De acuerdo con la SEP, dicho indicador permite conocer el número y porcentaje de alumnos que terminan un nivel educativo en el tiempo establecido para una generación.

PERMANENCIA Y EGRESO DE LOS ALUMNOS BECADOS DEL IPN DE LA GENERACIÓN 2012 A 2017
(Alumnos y porcentaje)

Tipo	Total de Alumnos que ingresaron a	Total de Alumnos Becados b	Porcentaje $c=(b/a)*100$	Permanencia 2012-2016 d	Egreso 2017 e	Porcentaje $f=(d/b)*100$	Porcentaje $g=(e/d)*100$
Total	4,701	3,260	69.3	1,681 ^{1/}	1,065	51.6	63.4
Diez semestres	2,949	1,657	56.2	1,784	576	107.7 ^{2/}	32.3
Nueve semestres	1,752	1,603	91.5	516	489	32.2	94.8

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información proporcionada el IPN mediante el oficio número SAD/DRF/1220/2018 del 20 de abril de 2018.

^{1/} La permanencia 2012-2016 no es sumable entre las filas de diez y nueve semestres.

^{2/} El porcentaje superior al 100.0% se explica porque no todos los alumnos becados del IPN tuvieron una beca al inicio de la carrera, sino que fueron beneficiados en semestres posteriores.

De la generación que ingresó en el ciclo escolar 2012-2013, ^{8/} se benefició a 3,260 jóvenes con una beca de manutención, lo que significó el 69.3% de la matrícula de ese ciclo, los cuales debían completar sus estudios en el ciclo 2016-2017 de acuerdo con los registros; durante los ciclos 2012-2016, el 51.6% de los becados permaneció (1,681 de los 3,260 estudiantes). En el ciclo 2016-2017.

Respecto del egreso, de los 1,681 jóvenes que cumplieron con su plan de estudios, el 63.4% (1,065 de los alumnos becados) concluyó sus estudios en el ciclo 2017-2018. ^{9/}

De los 3,260 alumnos que iniciaron sus estudios en el ciclo escolar 2012-2013 con una beca, el 32.7% (1,065 estudiantes) logró, en el ciclo 2017-2018, permanecer y egresar de su carrera en el tiempo establecido.

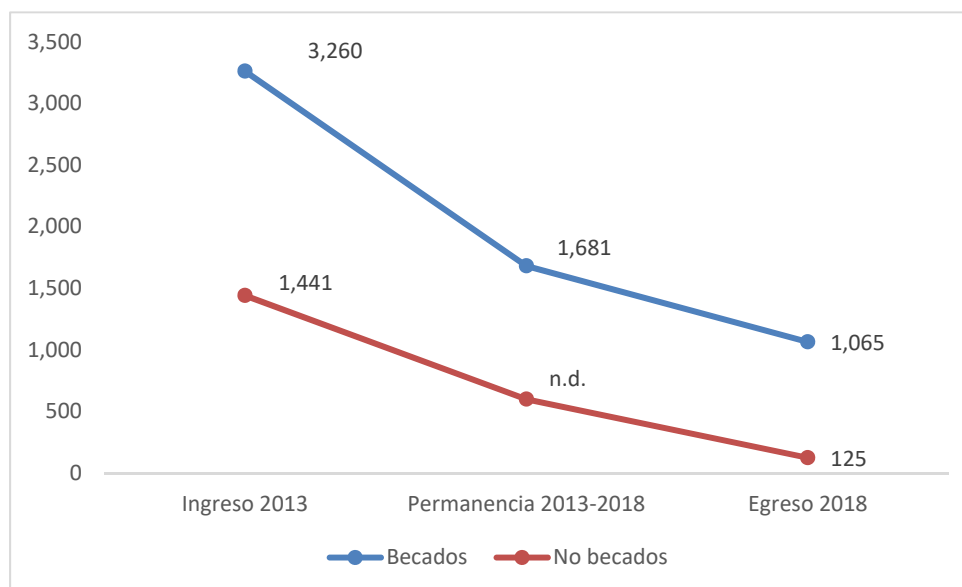
b) Contribución de las becas

Los resultados del programa respecto de la contribución de las becas en el fomento de la permanencia y egreso de los alumnos se presentan en la gráfica siguiente:

^{8/} Sumando a los 2,949 alumnos que ingresaron en 2013-1 y a los 1,752 que entraron en 2013-2.

^{9/} Dicho ciclo finalizó en diciembre de 2017 pero el instituto le denominó 2018-1.

PERMANENCIA Y EGRESO DE LOS ALUMNOS BECADOS Y NO BECADOS DEL IPN, CICLOS 2013-2018
(Alumnos)



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información proporcionada por el IPN mediante el oficio número SAD/DRF/1220/2018 del 20 de abril de 2018.

n.d. No disponible.

De los 4,701 alumnos de la generación que ingresaron en los ciclos 2013-1 (carreras de diez semestres) y 2013-2 (carreras de nueve semestres), 3,260 contaron con una beca, los cuales debían completar sus estudios en el ciclo escolar 2017-2-2018-1, el 51.6% permaneció en sus estudios (1,681 jóvenes becados).

De los 3,260 alumnos de la generación del ciclo escolar 2013-2017 que iniciaron sus estudios con una beca, el 32.7% (1,065 estudiantes) logró, en 2017-2 a 2018-1,^{10/} permanecer y egresar en el tiempo establecido en su carrera, y 2,195 desertaron a pesar de contar con una beca, lo cual representó una diferencia de 24.0 puntos porcentuales respecto de los jóvenes no becados, ya que de los 1,441 becarios, el 8.7% (125) terminó sus estudios y logró su egreso, lo que representó que 1,316 alumnos abandonaran sus estudios.

^{10/} Dicho ciclo finalizó en diciembre de 2017 pero el instituto le denominó 2018-1.

2017-0-11100-07-0180-07-001 Recomendación

Para que la Secretaría de Educación Pública , en coordinación con el Instituto Politécnico Nacional y las 15 unidades responsables de la operación del programa presupuestario S243 "Programa Nacional de Becas", establezca un indicador y la meta que midan la permanencia de los alumnos que recibieron una beca, a fin de evaluar el impacto social del programa para alcanzar la aspiración legítima de una educación superior de calidad que busca impulsar la permanencia de este nivel educativo, en términos de los artículos 27, párrafo segundo y 75, fracción IV, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

2017-0-11100-07-0180-07-002 Recomendación

Para que la Secretaría de Educación Pública , en coordinación con el Instituto Politécnico Nacional y las 15 unidades responsables de la operación del programa presupuestario S243 "Programa Nacional de Becas", establezca un indicador y la meta que midan el egreso de los alumnos que recibieron una beca, a fin de evaluar el impacto social del programa para alcanzar la aspiración legítima de una educación superior de calidad que busca impulsar la conclusión de este nivel educativo, en términos de los artículos 27, párrafo segundo, y 75, fracción IV, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

2. Establecimiento de los criterios para el otorgamiento de subsidios

Para 2017, el IPN estableció los criterios de equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad en la normativa para el otorgamiento de becas a estudiantes del nivel superior del Programa presupuestario S243 "Programa Nacional de Becas", al precisar en las Reglas de Operación, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, en las convocatorias y los convenios de coordinación, los elementos siguientes: los montos máximos por beneficiario; ^{11/} la forma de distribución, operación y administración con equidad a todos los grupos sociales y géneros; la manera en que los recursos se canalizarían exclusivamente a la población beneficiaria del programa; la implementación de mecanismos periódicos de seguimiento, supervisión y evaluación, mediante la contraloría social; la búsqueda de fuentes alternativas de ingresos para la autosuficiencia; la coordinación con la Secretaría de Educación Pública para evitar duplicación en el ejercicio de los recursos y para reducir gastos de administración; la temporalidad del otorgamiento del subsidio, de un año y durante la trayectoria educativa de los alumnos becados; las medidas para procurar que los apoyos

^{11/} Por 9,000.0 pesos para el primer año (distribuido en un primer pago de 3,750.0 y hasta siete mensuales de 750.0), 9,960.0 pesos para el segundo año (distribuido en un primer pago de 4,150.0 y siete mensuales de 830.0), 11,040.0 pesos para el tercer año (distribuido en un primer pago de 4,600 y hasta siete mensuales de 920.0), y para el cuarto y quinto año, según sea el caso, la cantidad ascendió a 12,000.0 pesos (distribuido en un primer pago de 5,000 y siete mensuales de 1,000.0).

emitidos por el programa fueran el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos y metas, relacionadas con las reuniones con el Comité Nacional de Becas para la aplicación de los recursos públicos asignados, así como para contar con reportes sobre el presupuesto ejercido por medio de informes trimestrales.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, el IPN observó el criterio de objetividad al cuantificar a la población objetivo que asciende a 52,246 jóvenes provenientes de hogares cuyo ingreso sea igual o menor a cuatro salarios mínimos per cápita vigentes al momento de solicitar la beca, por lo que la observación quedó solventada durante los trabajos de la auditoría.

3. Cobertura en la entrega de becas de manutención

Las becas son apoyos o estímulos económicos que garantizan la inclusión y la equidad en el sistema educativo como un medio para la formación integral de la ciudadanía y el progreso económico y social sostenible. El objetivo de las becas del nivel superior es fomentar la permanencia y egreso de los estudiantes de nivel superior. ^{12/}

La Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario (Pp) S243 “Programa Nacional de Becas” incluyó un indicador de componente relacionado con la cobertura de becas de licenciatura, el cual se presenta a continuación:

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS DEL PROGRAMA S243, 2017

Tipo	Denominación
Objetivo	Becas a estudiantes de licenciatura otorgadas
Indicador	Porcentaje de becas otorgadas a estudiantes de nivel licenciatura respecto de lo programado en el año t
Fórmula	(Total de becas otorgadas de nivel licenciatura en el año t/ Total de becas programadas de nivel licenciatura en el año t) *100
Meta programada	55,686
Meta alcanzada	59,988 ^{1/}
Porcentaje cumplimiento de	107.7%

FUENTE: Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario S243 “Programa Nacional de Becas”.

^{1/} Las 59,988 becas representan la totalidad de apoyos otorgados con el programa S243.

Nota: La meta programada y alcanzada corresponde a la establecida por el Instituto Politécnico Nacional.

De acuerdo con el análisis del indicador “Porcentaje de becas otorgadas a estudiantes de nivel licenciatura respecto de lo programado en el año t” (59,988 becas) se identificó que el IPN alcanzó un cumplimiento de la meta 107.7%, 59,988 de las 55,686 becas programadas.

12/ Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas para el ejercicio fiscal 2017.

Asimismo, con la finalidad de conocer la cobertura de alumnos beneficiados con una beca de manutención, se analizaron los registros en el Sistema Informático de Becas (SIbec) del IPN, relacionados con el número de alumnos becados, la población objetivo y potencial del programa, como se muestra en el cuadro siguiente:

COBERTURA DEL PROGRAMA NACIONAL DE BECAS EN EL IPN, 2012-2017

(Alumnos y porcentaje)

Año	Matrícula	Estudiantes provenientes de hogares con ingresos iguales o menores que cuatro salarios mínimos per cápita	Alumnos beneficiados	Porcentaje	Porcentaje
Total	612,387	n.d.	277,586	45.3	n.c.
2012	92,287	n.d.	43,023	46.6	n.c.
2013	100,168	n.d.	41,713	41.6	n.c.
2014	100,854	n.d.	43,733	43.4	n.c.
2015	104,125	n.d.	38,961	37.4	n.c.
2016	104,409	n.d.	50,158	48.0	n.c.
2017	110,544	52,246 ^{1/}	34,722	31.4	66.5
TMCA (%)	3.7		6.9		

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información proporcionada por la UAM mediante el oficio número SAD/DRF/1220/2018 del 20 de abril de 2018.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

1/ En el transcurso de la auditoría y como resultado de la intervención de la ASF, el IPN observó el criterio de objetividad al cuantificar a la población objetivo que asciende a 52,246 jóvenes provenientes de hogares cuyo ingreso sea igual o menor a cuatro salarios mínimos per cápita vigentes al momento de solicitar la beca, por lo que la observación quedo solventada durante los trabajos de la auditoría.

n.d. No disponible.

n.c. No cuantificable.

En 2017, el IPN beco al 31.4% (34,722 alumnos) de los 110,544 alumnos matriculados con beca de manutención y al 66.5% de la población objetivo, estudiantes provenientes de hogares con ingresos iguales o menores que cuatro salarios mínimos per cápita.

En el periodo 2012-2017, el IPN contó con una matrícula de 612,387 alumnos, de los cuales el 45.3%, (227,586) obtuvo una beca de manutención.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, el IPN señaló que su sistema de información no permitió, en 2016, clasificar los beneficiarios por tipo de beca; sin embargo, en 2017, realizó una ingeniería al sistema, lo cual permitió cuantificar a los alumnos beneficiados por tipo de beca, para el caso de la beca de manutención los beneficiarios ascienden a 34,722, por lo que la observación quedo solventada durante los trabajos de la auditoría.

4. Integración y validación de padrones

La conformación de los padrones se realiza con la finalidad de tener un control de los posibles beneficiarios, evitar que algún alumno cuente con más de una beca, digitalizar los procesos y hacer confiable y transparente la entrega del apoyo. ^{13/}

Con la revisión de los resultados de la MIR del Programa presupuestario S243 “Programa Nacional de Becas”, para el IPN, se identificó que el indicador “Porcentaje de solicitudes validadas para la entrega de becas del nivel licenciatura respecto al número de solicitudes recibidas en el año t”, en 2017, alcanzó un cumplimiento de la meta de 114.0%, 78,864 de 69,168 solicitudes validadas, como se muestra en el cuadro siguiente:

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS DEL PROGRAMA S243, 2017

Tipo	Denominación/unidad
Objetivo	Validación de solicitudes para el otorgamiento de becas del nivel licenciatura
Indicador	Porcentaje de solicitudes validadas para la entrega de becas del nivel licenciatura respecto al número de solicitudes recibidas en el año t.
Fórmula	(Número de solicitudes validadas al trimestre / Número de solicitudes recibidas en el año t) * 100
Meta programada	69,168
Meta alcanzada	78,864 ^{1/}
Porcentaje de cumplimiento	114.0%

FUENTE: Avances físicos y financieros del Programa presupuestario S243 “Programa Nacional de Becas”, 4to trimestre, 2017 y los Sistemas de Información para la Planeación y el Seguimiento (SIPSE).

^{1/} Las 78,864 solicitudes representan la totalidad de requerimientos al programa S243, no sólo las relacionadas con la beca de manutención.

Nota: La meta programada y alcanzada corresponde a la establecida por el Instituto Politécnico Nacional.

Para 2017, se identificó en los Avances físicos y financieros del Programa presupuestario S243 “Programa Nacional de Becas”, 4to trimestre 2017 y en los Sistemas de Información para la Planeación y el Seguimiento (SIPSE), un cumplimiento del 114.0% de solicitudes validadas, en razón de que se autorizó una segunda fase de otorgamiento de becas a las unidades académicas para alumnos en lista de espera, lo que permitió incrementar el número de solicitudes validadas.

Respecto del indicador “Porcentaje de beneficiarios del padrón validados para la entrega de becas respecto del número de beneficiarios del padrón en el año t” con una meta del 100.0% de beneficiarios, el IPN reportó lo siguiente:

^{13/} Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la integración del Padrón Único de Beneficiarios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 09 de febrero de 2017.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS DEL PROGRAMA S243, 2017

Tipo	Denominación/unidad
Objetivo	Validación de padrones para el otorgamiento de becas y/o apoyos.
Indicador	Porcentaje de beneficiarios del padrón validados para la entrega de becas respecto del número de beneficiarios del padrón en el año t.
Fórmula	(Número de solicitudes validadas al trimestre / Número de solicitudes recibidas en el año t) * 100
Meta programada	50,827
Meta alcanzada	75,780 ^{1/}
Porcentaje de cumplimiento	149.1%

FUENTE: Avances físicos y financieros del Programa presupuestario S243 "Programa Nacional de Becas", 4to trimestre, 2017 y los Sistemas de Información para la Planeación y el Seguimiento (SIPSE).

^{1/} Los 75,780 beneficiarios representan la totalidad del programa S243, no sólo las relacionadas con la beca de manutención.

Nota: La meta programada y alcanzada corresponde a la establecida por el Instituto Politécnico Nacional.

En 2017, se identificó, en los Avances físicos y financieros del Programa presupuestario S243 "Programa Nacional de Becas", 4to trimestre, 2017 y en los Sistemas de Información para la Planeación y el Seguimiento (SIPSE), se reportó un cumplimiento del 149.1% en el objetivo de validación de padrones, lo que representó a un total de 75,780 alumnos beneficiados, ya que, de acuerdo con la información proporcionada por el IPN, se autorizó una segunda fase de otorgamiento de becas para alumnos en lista de espera, lo que permitió beneficiar a más alumnos de nivel superior.

En cuanto a la integración y validación de padrones del programa S243, el IPN integró un padrón con 81,801 solicitudes, el cual fue enviado a la Coordinación Nacional de Becas de Educación Superior (CNBES) de la Secretaría de Educación Pública (SEP) para su validación, a fin de establecer mecanismos de coordinación para evitar la duplicidad en el ejercicio de los recursos.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, el IPN acreditó con información soporte que, en 2017, integró un padrón con 81,801 solicitudes de becas, de las cuales 37,510 fueron validadas, el 45.9% del total de las solicitudes recibidas en el IPN, al cumplir con los requisitos establecidos en la Reglas de Operación del Pp S243, por lo que la observación quedo solventada durante los trabajos de la auditoría.

Asimismo, con la revisión del padrón de beneficiarios del Pp S243, el cual incluyó a 37,510 becarios con los campos siguientes: folio de solicitud, Clave Única de Registro Poblacional, nombre, domicilio, promedio, ingreso total mensual y monto otorgado.

5. Satisfacción de los becarios

La Contraloría Social, en el nivel educativo superior, es un mecanismo del control de los beneficiarios del programa S243 para que, de manera organizada, se verifique el cumplimiento en la recepción, entrega y aplicación de los recursos destinados al otorgamiento de becas.^{14/}

En 2017, el IPN operó la Contraloría Social y durante ese ejercicio fiscal se instalaron 22 Comités de Contraloría Social en el instituto. Asimismo, se indicó que se entregaron a la SFP 66 informes, tres por cada comité, y explicó que de los 66 informes reportados se encontró que más del 50.0% opina que se entrega en tiempo y forma el apoyo y no consideran que el programa de beca Institucional se realiza con fines políticos, electorales, de lucro u otros distintos a sus objetivos.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, el instituto informó que el Informe de Contraloría Social está integrado como una pantalla de captura en el Sistema Informático de Contraloría Social (SICS), el cual se encuentra en el Módulo de Informes, y permite visualizar el concentrado de respuestas de todos los becarios de la encuesta de satisfacción de las 22 contralorías sociales, este es el mecanismo utilizado para determinar la percepción, por lo que la observación se solventó durante la auditoría.

Con el análisis del Informe final de la Contraloría Social del ejercicio fiscal 2017 se identificó que se reportó que por medio de las gestiones de los Comités de Contraloría Social se logró vigilar un total de 40,559.9 miles de pesos, por medio de los Comités conformados por 12,119 beneficiarios, siendo 7,379 hombres y 4,740 mujeres.

Asimismo, se reportó que los Responsables Operativos de Contraloría Social en cada Unidad Académica encontraron dificultades para cargar sus formatos en línea, ya que existieron dudas respecto del llenado de formatos por falta de indicaciones en los manuales de usuario, por lo que el IPN solicitó capacitación a la SFP para el correcto uso del sistema.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, el IPN acreditó con información soporte que, en 2017, implementó mecanismos de mejora para eficientar la operación de la Contraloría Social dentro del Programa de Beca Institucional, como fueron: realizar mayor difusión y capacitación de las actividades. En materia de la pérdida de interés de los alumnos en participar en la contraloría social, se propuso realizar las actividades para el Ejercicio Fiscal 2018 antes del periodo vacacional, ya que los estudiantes toman otras prioridades por encontrarse en actividades académicas propias de su plan de estudios y exámenes finales, por lo que la observación quedó solventada durante los trabajos de la auditoría.

14/ Comité de Contraloría Social. Recuperado en:
<http://psocial.edugem.gob.mx/psocial/wpcontent/uploads/2016/08/Comit%C3%A9-A9ContraloriaSocial.pdf>

6. Participación del IPN en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) ^{15/}

Los ODS son una visión del desarrollo que integra sus dimensiones económica, social y ambiental, que permitirá a la población y a sus dirigentes participar en la búsqueda de consensos sociales y disminuir las brechas; éstos son la expresión de los deseos, aspiraciones y prioridades de la comunidad internacional que prevé transformar a las comunidades, a fin lograr la igualdad y dignidad de las personas en el centro y llama a cambiar nuestro estilo de desarrollo.^{16/}

A fin de verificar la participación del IPN en el cumplimiento del objetivo 4 y meta 4b, de los ODS, la ASF elaboró un cuestionario; asimismo, solicitó el registro de las becas otorgadas en el periodo 2013-2017 a estudiantes de nivel licenciatura, por lo que el análisis de los resultados se dividió en dos apartados: a) conocimiento de los ODS y b) participación en la meta 4b de los ODS.

a) Conocimiento de los ODS

Como resultado del Cuestionario sobre los Objetivos del Desarrollo Sostenible,^{17/} la ASF agrupó en tres rubros: conocimiento (grado de comprensión sobre el tema y competencias de la entidad) coordinación (mecanismos para mantener relación y comunicación entre las dependencias) e implementación (ejecución de gestiones para el logro de los objetivos), los resultados se muestran en el cuadro siguiente:

15/ El apartado 18, incisos a y c de las Conclusiones y Recomendaciones del 24º Simposio NU/INTOSAI establece que las EFS pueden evaluar el grado de preparación y los pre-requisitos de los sistemas nacionales para informar sobre los progresos en la aplicación de los ODS y, posteriormente, auditar su funcionamiento y la fiabilidad de los datos que producen; así como evaluar la implementación del ODS, relacionado con instituciones transparentes, eficientes y responsables.

16/ Elaborado por la ASF con base en Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una oportunidad para América Latina y el Caribe.

17/ Integrado por 11 preguntas cerradas de opción múltiple, el cual ofrece la posibilidad para agregar comentarios.

Para su procesamiento, las preguntas se agruparon en tres rubros:

Conocimiento: ¿La Presidencia de la República contactó a su Institución para esclarecer de lo qué es la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y cómo será el proceso de implementación de esa Agenda en el país?; ¿En su opinión, la Presidencia de la República divulga adecuadamente las acciones de ella en relación a la ODS?, y ¿Usted sabe cuál es el papel de su Institución para el alcance de los ODS?

Coordinación: ¿Su Institución tiene una estructura o un mecanismo de liderazgo establecido para discutir y tratar las cuestiones relacionadas a la Agenda 2030 y los ODS, a ejemplo de comisiones, grupos de trabajo, etc.?; ¿Su Institución está articulándose con otras instituciones gubernamentales que impactan positiva o negativamente el alcance de las metas de los ODS bajo su responsabilidad?, y ¿Cómo su Institución está articulándose con las demás instituciones que impactan positiva o negativamente en el alcance de las metas de los ODS bajo su responsabilidad?

Implementación: ¿La Presidencia de la República ha adoptado acciones para involucrar su Institución en el proceso de implementación de la Agenda 2030 y de los ODS en el país?; ¿Su Institución tiene iniciativas relacionadas a los ODS?; ¿Cuáles son las iniciativas relacionadas a los ODS que su Institución está realizando? ¿En su opinión, cuáles son las principales dificultades que el gobierno nacional deberá enfrentar para la implementación de la Agenda 2030 y de los ODS en el país?, y ¿En su opinión, cuáles son los requisitos necesarios para la implementación adecuada y oportuna de los ODS en México?

RESULTADO DEL CUESTIONARIO SOBRE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE APLICADO AL IPN, POR RUBRO, 2017

Rubro	Análisis de las Respuestas proporcionadas por el IPN
Conocimiento	<p>El IPN consideró que la Presidencia de la República divulga los ODS y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, por medio de la publicación del Decreto, pero la descripción de estrategias fue registrada con la consulta de la ANUIES (https://ods.anui.es.mx/), pero desconoció si la Presidencia ha adoptado medidas para involucrar al instituto en el proceso de implementación de la agenda 2030.</p> <p>En el ámbito institucional, el IPN aseguró conocer su papel en el alcance de los ODS y mencionó que contribuye al desarrollo económico y social de la nación, mediante la formación integral de personas competentes, de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación, de conformidad con la Misión y la Visión Institucionales, lo cual contribuye a 16 de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible.</p>
Coordinación	<p>El IPN cuenta con una estructura o mecanismo de liderazgo para tratar la Agenda 2030 y los ODS; en la encuesta indicó que estableció como dependencia Directa a la Coordinación Politécnica para la Sustentabilidad, con el fin de coadyuvar con las acciones sobre desarrollo sustentable que venían realizando diversas dependencias politécnicas.</p> <p>Asimismo, indicó que el IPN se está articulando de manera formalizada con secretarías de Estado como. La SEMARNAT, la SENER, la SEP, la SEDESOL, la SAGARPA, la SRE, la SHCP, la SEDATU y la SECTUR, además informó que la coordinación se da mediante la instalación de convenios, acuerdos, integración como parte de consejos, cámaras y comisiones.</p>
Implementación	<p>El IPN señaló que la Presidencia de la República desconoce si ha adoptado operaciones para involucrar a la institución en el proceso de implementación de la Agenda 2030 y de los ODS; asimismo, indicó que las iniciativas relacionadas a los ODS que está realizando son levantamiento de los ODS y metas impactados por las políticas públicas bajo su responsabilidad, canales de comunicación con el público en relación con las políticas públicas bajo su responsabilidad.</p> <p>También informó que las principales dificultades que el gobierno nacional deberá enfrentar para la implementación de la Agenda 2030 y de los ODS en el país son: el apoyo político e institucional, recursos humanos y presupuestarios y conocimiento técnico; asimismo, consideró que se considera relevante la instalación de acuerdos nacionales que favorezcan la suma de voluntades para contribuir desde las funciones sustantivas de cada entidad del sector público, privado y no gubernamental, al cumplimiento de cada una de las metas plasmadas con indicadores y estrategias de seguimiento para asegurar su efectividad.</p> <p>Y mencionó que los requisitos necesarios para la implementación adecuada y oportuna de los ODS en México son: un compromiso formal para la instalación de una política de estado transversal que garantice una visión integrada por parte de los programas impulsados desde las Secretarías de Estado, que a su vez se vean favorecidas por las aportaciones en materia de desarrollo tecnológico, investigación y profesionales de las Instituciones educativas.</p>

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información proporcionada por el IPN mediante el oficio núm. CPS/0233/2018 del 19 de abril de 2018

El IPN conoció su papel en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; sin embargo, desconoció si la Presidencia ha adoptado medidas para involucrar al instituto en el proceso de implementación de la agenda 2030, y la institución se coordinó con secretarías de estado como son: la SEMARNAT, la SENER, la SEP, la SEDESOL, la SAGARPA, la SER, la SHCP, la SEDATU y la SECTUR y mencionó que la coordinación es formal por medio de la instalación de convenios, acuerdos, integración como parte de consejos cámaras y comisiones. Respecto de la implementación de los ODS, el IPN informó que tiene iniciativas relacionadas por medio de programas de investigación o de desarrollos tecnológicos; asimismo, mantiene canales de comunicación con el público en relación con las políticas públicas bajo su responsabilidad.

b) Participación en la meta 4b de los ODS

Respecto de la participación del IPN en la implementación de los ODS y la meta 4b para aumentar, a 2020, considerablemente en el ámbito mundial, el número de becas disponibles,

el instituto no contó con un parámetro cuantitativo para medir el aumento considerable que señala dicha meta; no obstante, elaboró una proyección para identificar su contribución a la meta para el logro de los ODS, como se muestra en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información proporcionada por el IPN mediante el oficio núm. SAD/DRF/1220/2018 del 20 de abril de 2018.

NOTA: La estimación se realizó con base en el comportamiento observado en el periodo del ciclo escolar 2012-2017. Para el análisis de la información de los ciclos escolares 2018-2020 se realizó mediante un análisis de regresión lineal por el método de mínimos cuadrados ordinarios, el pronóstico se realizó ajustando los datos observados a una recta de ecuación general: $y=mx+b$.

Con base en los resultados de la proyección para identificar su participación en el logro de la meta 4b de los ODS, se identificó que el número de becas otorgadas por el IPN para los estudiantes de nivel superior ha presentado un aumento de 39.5% (16,975 becas) en el periodo de 2012 a 2017, al pasar de 43,023 a 59,998 beneficiarios. Asimismo, con la proyección se prevé, *ceteris paribus*, un aumento de 10.6% (6,025 becas) de 2018 a 2020. Por lo que, con estos datos, la meta prevista en los ODS del otorgamiento de becas aumentaría en 61.3% (23,872 becas), al pasar de 38,961 becas en 2015 a 62,833 en 2020.

7. Ejercicio de los recursos

El Programa Nacional de Becas es un esquema de apoyos económicos para la educación superior dirigido a los estudiantes inscritos en instituciones del sistema educativo nacional provenientes de hogares cuyo ingreso sea igual o menor a cuatro salarios mínimos per cápita vigentes al momento de solicitar la beca.^{18/}

Con la revisión de la Matriz de Indicadores para Resultados de Pp S243, “Programa Nacional de Becas” se identificó que el IPN, en 2017, no contó un indicador de economía del programa.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la Dirección de Servicios Estudiantiles implementó el indicador de costo beneficio, a fin de medir la economía del programa; asimismo, solicitó a las direcciones de Evaluación, de Programación y Presupuesto y de Planeación la inclusión de este indicador en el Informe Anual de Autoevaluación, en el Programa Institucional de Mediano Plazo, Programa Estratégico de Desarrollo de Mediano Plazo y el Programa Operativo Anual del IPN, para cubrir las formalidades para su ejecución.

El indicador de costo beneficio es el siguiente:

$$\text{Indicador: } \frac{\text{Presupuesto autorizado en el ejercicio fiscal n}}{\text{Becas otorgadas en el ejercicio fiscal n}}$$

No obstante, las direcciones de Evaluación, de Programación y Presupuesto y de Planeación informaron que no es posible la incorporación de nuevos indicadores; por lo que sugirió estructurar adecuadamente las nuevas propuestas para ser incluidas en MIR 2020.

En 2017, el presupuesto autorizado para el Programa presupuestario S243 “Programa Nacional de Becas” fue de 6,238,009.0 miles de pesos, de los cuales el 2.6 % (164,396.3 miles de pesos) se destinó al Instituto Politécnico Nacional (IPN) para el otorgamiento de becas de manutención. El presupuesto aprobado y ejercido por tipo de beca se muestra en el cuadro siguiente:

18/ Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el III Informe Trimestral Julio-Septiembre de 2017 del Programa Presupuestario S243 Programa Nacional de Becas.

PRESUPUESTO APROBADO Y EJERCIDO PARA EL PROGRAMA S 243, 2017

(Miles de pesos)

Monto aprobado	Tipo de beca	Monto ejercido	S243 IPN Ejercicio 17 Órdenes de Pago	Monto reportado en Cuenta Pública	Recursos privados	Total
	Bécalos	7,622.3	4,217.7		BUDA NS	26,341.5
	Harp Helú	7,686.0	0.0		Telmex	31,926.3
	Institucional	190,043.5	148,572.4		Total	58,267.8
401,740.1	Manutención	193,558.9	164,396.3	401,740.1		
	Transporte Institucional	21,494.7	20,559.8		Diferencia	46,353.3
	Transporte Manutención	27,688.0	5,726.2			
	Total	448,093.4	343,472.3		Total	401,740.1

FUENTE: Realizado por la ASF con información del IPN proporcionado mediante oficio número SAD/DRF/173/2017 del 6 de febrero de 2018.

De los 401,740.1 miles de pesos autorizados para el IPN, mediante el Pp S243 "Programa Nacional de Becas", el instituto comprobó haber ejercido 448,093.4 miles de pesos; no obstante, con la revisión de la Cuenta Pública se verificó que existió una diferencia de 46,353.3 miles de pesos, como resultado de la auditoría practicada, la Dirección de Servicios Estudiantiles informó que esta cifra pertenece a recursos obtenidos con financiamiento privado conforme a lo que prevén las reglas de operación del Pp S243, de acuerdo con los registros efectivamente pagados, por lo que la observación determinada se solventó durante los trabajos de auditoría.

El IPN erogó 401,740.1 miles de pesos, de los cuales 164,396.3 (40.9%) se destinaron a la beca de manutención que benefició a 34,722 alumnos, con lo cual fomentó la permanencia y egreso de la educación superior.

2017-4-99B00-07-0180-07-001 **Recomendación**

Para que el Instituto Politécnico Nacional dé seguimiento para cubrir las formalidades para el establecimiento y ejecución del indicador la economía del programa S243 "Programa Nacional de Becas", para determinar el efecto de los apoyos económicos para la educación superior, de conformidad con lo que se establece en el artículo 27, párrafos segundo y

tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

8. Control interno

El control interno ha sido reconocido como una herramienta administrativa sustancial para alcanzar con mayor eficiencia los objetivos y metas de las instituciones públicas, elevar su desempeño, cumplir con la normativa aplicable y consolidar la transparencia y rendición de cuentas. Sobre el particular, es indispensable para las instituciones públicas contar con un sistema de control interno, con observancia de las disposiciones legales aplicables en la materia. Este sistema debe estar diseñado y funcionar de tal manera que fortalezca la capacidad para conducir la labor de cada institución hacia el logro de la misión e impulse la prevención y administración de eventos contrarios al logro eficaz de sus objetivos estratégicos, en un ambiente de integridad institucional.^{19/}

Se determinó que, en 2017, el diseño del Sistema de Control Interno del Instituto Politécnico Nacional, en términos generales, proporcionó una seguridad razonable del cumplimiento de objetivos y metas, ya que, de los 26 aspectos evaluados en las cinco normas, se logró el establecimiento del 100.0%.

9. Sistema de Evaluación del Desempeño

La MIR 2017 del Pp S243 “Programa Nacional de Becas” fue insuficiente para realizar una valoración objetiva del desempeño del programa bajo los principios de verificación del grado de objetivos y metas, debido a las deficiencias técnicas en la lógica horizontal, así como a las insuficiencias que existen entre los diferentes tipos de becas que no se corresponden con la problemática identificada en el árbol, para lograr la permanencia y el egreso de los estudiantes de educación superior. La entidad, en coordinación con la SEP, no especificó de manera clara en el árbol de problemas y el árbol de objetivos la población que presenta esa dificultad y la que se pretende atender.

En la lógica vertical de la MIR, los objetivos permiten analizar la relación causa-efecto entre los diferentes niveles de la matriz.

Respecto de la lógica horizontal, el indicador de Fin se considera insuficiente, pues no se relaciona con la inclusión y la equidad entre los grupos de población, lo que impide conocer la contribución del programa en estos aspectos. La fórmula del indicador de nivel de Propósito no considera la permanencia ni el egreso de los estudiantes apoyados con una beca, sino que sólo relaciona cuantitativamente el número de becas otorgadas al inicio y final de un ciclo escolar.

^{19/} Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base Modelo de Evaluación de Control Interno en la Administración Pública.

2017-0-11100-07-0180-07-003 Recomendación

Para que la Secretaría de Educación Pública , en coordinación con el Instituto Politécnico Nacional y las 15 unidades responsables de la operación del programa presupuestario S243 "Programa Nacional de Becas" modifique el árbol de problemas y objetivos, a fin de precisar a la población que atiende el programa, de conformidad con lo establecido en la Guía para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) numerales IV.2.2, "Secuencia de elaboración de la MIR y diseño de la estructura analítica del programa presupuestario" y IV.2.1. "Contenido de la MIR", e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-11100-07-0180-07-004 Recomendación

Para que la Secretaría de Educación Pública , en coordinación con el Instituto Politécnico Nacional y las unidades responsables de la operación del programa presupuestario S243 "Programa Nacional de Becas", modifique el indicador de nivel Fin, a efecto de medir la contribución del objetivo de permanencia y egreso del nivel superior del programa y ser una herramienta que permita monitorear y evaluar los resultados alcanzados por el programa, de conformidad con lo establecido en la Guía para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) numerales IV.2.2, "Secuencia de elaboración de la MIR y diseño de la estructura analítica del programa presupuestario" y IV.2.1. "Contenido de la MIR", e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Las acciones vinculadas a este resultado se presentan en los resultados con sus respectivas acciones que se enlistan a continuación:

Resultado 1 - Acción 2017-0-11100-07-0180-07-001

Resultado 1 - Acción 2017-0-11100-07-0180-07-002

10. Rendición de cuentas

Una cultura de rendición de cuentas y de transparencia permitirá al IPN respaldar y difundir sus resultados sobre el ejercicio de los recursos destinados al otorgamiento de becas a estudiantes de educación superior para fomentar la permanencia y el egreso de la población estudiantil, a fin de contribuir al incremento de manera sostenida de la cobertura de dicho nivel educativo.^{20/}

En 2017, la información reportada en los documentos de rendición de cuentas refirió el número de becas otorgadas por medio del Programa Nacional de Becas en el IPN, pero no

20/ Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los artículos 54, párrafo primero y segundo, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 1, párrafo segundo; 24, fracción I; 111, párrafo tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y las Reglas de Operación del Programa S243 "Programa Nacional de Becas".

permitió determinar el cumplimiento del objetivo de fomentar la permanencia y el egreso de la matrícula de alumnos del nivel superior.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, el IPN comunicó a la SEP la observación de la ASF, a fin de que en los documentos de rendición de cuentas se informe sobre la contribución de las becas respecto del objetivo de fomentar la permanencia y el egreso de los estudiantes. Por lo que corresponde al Informe de Autoevaluación Enero-Junio IPN 2017, la Dirección de Servicios Estudiantiles solicitó a las direcciones de Evaluación, de Programación y Presupuesto y de Planeación que en los subsecuentes informes de autoevaluación se incluyan los resultados del indicador de egreso (generacional), a fin de que se informe sobre la contribución de las becas al logro de permanencia y egreso de los estudiantes del IPN, por lo que la observación determinada se solventó durante los trabajos de auditoría. Al respecto, estas direcciones comunicaron que la contribución de las becas se informará en el apartado “Acciones relevantes” de los Formatos de Autoevaluación (FAE), que trimestralmente son reportados, lo que permitirá que la información sea considerada en dentro del informe de evaluación del IPN.

Consecuencias Sociales

Con el otorgamiento de becas de manutención, el IPN contribuyó a la permanencia y egreso escolar. El análisis generacional de la trayectoria de los becarios durante los ciclos escolares 2012-2016 mostró que el 51.6% permaneció (1,681 de los 3,260 estudiantes); respecto del egreso, de los 1,681 jóvenes que cumplieron con su plan de estudios, el 63.4% (1,065 de los alumnos becados) lo concluyó en el ciclo 2017-2018.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 8 observaciones, las cuales 5 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 3 restantes generaron: 5 Recomendaciones al Desempeño.

Dictamen

El presente se emite el 6 de junio de 2018, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar que el otorgamiento de subsidios para becas contribuyó a fomentar la permanencia y el egreso de los estudiantes del nivel superior. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En el PND 2013-2018 y en el árbol de problemas del Pp S243 “Programa Nacional de Becas” (PNB) se reconoció que los alumnos de educación superior abandonan sus estudios, ya que se enfrentan a obstáculos como la falta de recursos económicos, por lo cual no se logra la permanencia y el egreso de la población estudiantil.

Para atender el problema público en el nivel superior, se operó el Programa Nacional de Becas, a fin de que el IPN, en conjunto con 15 Instituciones Públicas de Educación Superior (IPES), otorgaran recursos presupuestarios federales mediante becas a alumnos provenientes de hogares cuyo ingreso fuera igual o menor que cuatro salarios mínimos per cápita, conforme a los requisitos establecidos en las Reglas de Operación del Pp S243 y las convocatorias del IPN, y que estuvieran registrados en el padrón de beneficiarios. En el PEF de 2017 se aprobaron al programa 649,889.6 miles de pesos, de los cuales 193,558.9 miles de pesos (29.8%), integrados por 164,396.3 miles de pesos de recurso público y 29,162.6 miles de pesos de inversión privada, se correspondieron con las becas para fomentar la permanencia y el egreso de la educación superior en el IPN.

Los resultados de la fiscalización muestran que el otorgamiento de becas, en 2017, se asignó al 31.4% (34,722) de los 110,544 alumnos matriculados en el IPN y al 66.5% (34,722) de los 52,246 que corresponden a la población objetivo, que cumplieron con los requisitos de elegibilidad ^{21/} establecidos en las reglas de operación del Pp S243.

En la integración y validación de la información para los padrones del programa, el IPN acreditó contar con un padrón de beneficiarios del Programa Nacional de Becas en su modalidad de manutención que incluyó a 34,722 becarios, con los campos siguientes: folio de solicitud, Clave Única de Registro Poblacional, nombre, domicilio, promedio, ingreso total mensual y monto otorgado, en cumplimiento de la “Norma para establecer la estructura de información de montos pagados por ayudas y subsidios”, emitida por el Consejo Nacional de Armonización Contable.

En relación con el ejercicio de los recursos, el IPN erogó 401,740.1 miles de pesos, de los cuales 164,396.3 (40.9%) se destinaron a la beca de manutención que benefició a 34,722 alumnos, con lo que fomentó la permanencia y egreso de los estudiantes, pero no contó con un indicador de economía del Pp S243.

En 2017, en el IPN operó la Contraloría Social, y mediante su informe anual reportó que más del 50.0% de los becarios de los planteles, en los que intervino, se encuentran conformes con los trámites de solicitud y otorgamiento de becas.

El IPN careció de indicadores y metas para medir la trayectoria de los estudiantes apoyados con una beca y conocer la permanencia y conclusión de sus estudios. Por lo que, la ASF realizó un análisis de la información generacional de permanencia y egreso, con base en los registros que miden esas variables de los Lineamientos para la Formulación de Indicadores Educativos, y con los registros del Sistema Informático de Becas (Sibec) del IPN, el cual contiene la información de la matrícula de alumnos becados y no becados y la trayectoria de los mismos,

^{21/} Los requisitos para obtener una beca de manutención en el IPN son: 1) ser mexicano; 2) alumno de tiempo completo; 3) comprobar la vulnerabilidad económica; provenir de hogar cuyo ingreso sea igual o menor a cuatro salarios mínimos per cápita, vigentes al momento de solicitar la beca; 4) no haber concluido estudios de licenciatura ni contar con título profesional del nivel superior, y 5) postularse como aspirante mediante el registro de su solicitud de beca en el Sistema Único de Beneficiarios de educación Superior.

así como el efecto de la beca de manutención en los estudiantes, considerando los ciclos escolares 2012-2013 a 2017-2018 para la beca de manutención, y obtuvo que durante los ciclos escolares 2012-2016, el 51.6% de los becados permaneció (1,681 de los 3,260 estudiantes); respecto del egreso, de los 1,681 jóvenes que cumplieron con su plan de estudios, el 63.4% (1,065 de los alumnos becados) los concluyó en el ciclo 2017-2018. ^{22/}

Al comparar los resultados de los becarios y los no becarios, se identificó que, en el primer caso, la permanencia fue de 51.6% y el egreso de 63.4%, los cuales fueron superiores, respecto del 8.7% de egreso obtenido por los no becados; respecto de la permanencia de éste segmento no se pudo determinar debido a que el instituto careció de la información que acreditara dicho porcentaje.

En opinión de la ASF, en 2017, el IPN fomentó la permanencia y el egreso de los estudiantes provenientes de hogares cuyo ingreso fue igual o menor que cuatro salarios mínimos per cápita, con lo que contribuyó a atender el problema público del abandono escolar por falta de recursos económicos, ya que mediante el Pp 243 “Programa Nacional de Becas” otorgó 34,722 becas de manutención a igual número de estudiantes que demostraron cumplir los requisitos, lo que representó haber atendido al 31.4% de los 110,544 alumnos de la matrícula, y al 66.5% de la población objetivo. Con el análisis generacional de permanencia y egreso, la ASF identificó que durante los ciclos escolares 2012-2016, el 51.6% de los becados permaneció (1,681 de los 3,260 estudiantes); respecto del egreso, de los 1,681 jóvenes que cumplieron con su plan de estudios, el 63.4% (1,065 de los alumnos becados) los concluyó en el ciclo 2017-2018. ^{23/} El otorgamiento de becas mostró un efecto positivo mayor en los alumnos que la recibieron, respecto de aquellos que no tuvieron el subsidio.

Con las recomendaciones al desempeño se pretende que el IPN disponga de indicadores estratégicos para medir el efecto de las becas en la permanencia y conclusión de estudios de los alumnos apoyados con el Pp S243, y fortalezca la supervisión y vigilancia del programa. Todo ello, para contribuir a mejorar su operación del programa a efecto de que incida, en mayor medida, en la permanencia y egreso estudiantil.

^{22/} Dicho ciclo finalizó en diciembre de 2017 pero el instituto le denominó 2018-1.

^{23/} Dicho ciclo finalizó en diciembre de 2017 pero el instituto le denominó 2018-1.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Ernesto Sánchez Rendón

Tizoc Villalobos Ruiz

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Determinar, para 2017, el fomento en la permanencia y el egreso de los beneficiarios del programa S243 del Instituto Politécnico Nacional.
2. Verificar, para 2017, que las Reglas de Operación del Programa S243, aplicadas por el Instituto Politécnico Nacional, cumplieron con los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, temporalidad y selectividad.
3. Evaluar, para 2017, la cobertura de la entrega de becas de manutención respecto de la meta de la MIR 2017 del programa.
4. Evaluar, para 2017, la integración y validación del padrón de beneficiarios del programa de becas del Instituto Politécnico Nacional, respecto de las becas otorgadas.
5. Verificar, para 2017, la integración de la Contraloría Social para conocer la satisfacción de los beneficiarios de las becas otorgadas por el Instituto Politécnico Nacional, mediante el programa S243.
6. Evaluar, para 2017, la participación del Instituto Politécnico Nacional en el cumplimiento de la meta 4b de los ODS.

7. Revisar, para 2017, el ejercicio de los recursos del programa presupuestario S243 realizado por el Instituto Politécnico Nacional.
8. Evaluar, para 2017, el control interno en la operación del Programa Nacional de Becas en el Instituto Politécnico Nacional.
9. Evaluar, para 2017, el Sistema de Evaluación del Desempeño del programa presupuestario S243.
10. Revisar, para 2017, que la información contenida en los documentos de rendición de cuentas permitió evaluar el cumplimiento del objetivo del programa presupuestario S243.

Áreas Revisadas

Las subdirecciones de Servicios Escolares e Integración Social y Administrativa; los departamentos de Recursos Financieros, de Gestión Escolar, de Servicios Estudiantiles, así como de Extensión y Apoyos Educativos del Instituto Politécnico Nacional.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 27, Pár. Segundo y Tercero, y Art. 75, Frac. IV.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Guía para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), Num. IV.2.2. "Secuencia de elaboración de la MIR y diseño de la estructura analítica del programa presupuestario" y IV.2.1. "Contenido de la MIR".

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.