

Evaluación de Diseño 2019-2020 Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez

Secretaría de Educación Pública

Instancia Evaluadora:

Centro para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados de América Latina y el
Caribe CLEAR LAC - Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
CIDE

Tabla de Contenido

1. Resumen Ejecutivo	2
2. Introducción	4
3. Descripción general del programa	5
4. Evaluación	7
5. Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones	37
6. Conclusiones	41
7. Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora	43
8. Bibliografía	44

Resumen Ejecutivo

Justificación de la creación y del diseño del programa

El Programa identifica el problema público y lo plantea como una situación que puede ser revertida: “Los hogares en situación de pobreza o en condiciones de vulnerabilidad enfrentan dificultades para desarrollar las capacidades en educación de sus integrantes en edad idónea para la educación básica (inicial, preescolar, primaria y secundaria)”. Por otra parte, aún no tiene un Diagnóstico publicado oficialmente; la versión preliminar presenta un análisis de causas y efectos del problema, pero no tiene una cuantificación y caracterización consistente de la población que presenta el problema, pues las definiciones de sus poblaciones difieren en sus documentos normativos. El Programa cuenta con una justificación teórica que sustenta el tipo de intervención en la población objetivo y ésta es consistente con su versión preliminar de Diagnóstico (noviembre de 2019). Empero, no existe evidencia de los efectos atribuibles de este tipo de intervenciones —becas entregadas por familia— ni si son el mecanismo más eficaz para atender el problema.

Contribución a las metas y objetivos nacionales

El Programa Sectorial de Educación no ha sido publicado oficialmente; debido a ello no se puede establecer una vinculación del Propósito del Programa con los objetivos de política sectorial. El Programa se vincula con el Eje 2 “Política Social” del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, que engloba las acciones para favorecer el acceso a mejores niveles de bienestar, y entre éstos, a los servicios educativos. Asimismo, el Propósito del Programa se vincula con la Agenda Educativa 2030, y su Objetivo de Desarrollo Sostenible número 4 “Educación de Calidad”: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad

El programa presenta definiciones de población potencial (PP) y objetivo (PO), las cuantifica y establece plazos para su revisión en la versión preliminar de su Diagnóstico. Sin embargo, estas definiciones no concuerdan en los grupos de población. Asimismo, hay diferencias con la población objetivo de las Reglas de Operación 2020 del Programa (ROP) que refiere a familias con integrantes de hasta 18 años, en tanto que el Diagnóstico solo hasta 15 años; por ello la cuantificación tampoco corresponde. De acuerdo con las ROP, se recolecta y sistematiza información que le permite conocer la demanda total de apoyos y se obtienen las características socioeconómicas y demográficas de las familias que habitan en las localidades o en las Instituciones de Educación Básica (IEB) seleccionadas por el Programa. No obstante, la Cédula familiar —instrumento de recolección— no es pública, por lo que se sugiere publicarla.

El Programa cuenta con mecanismos para identificar a su población objetivo en sus Reglas de Operación. Asimismo, ha determinado metas 2019 y 2020 pero no presenta una meta sexenal ni una estrategia documentada de cobertura. Por lo que se recomienda elaborarla.

Los procedimientos para la selección de beneficiarios se establecen en las ROP por lo que se consideran estandarizados y difundidos públicamente; asimismo, los datos están sistematizados. Algunos de los criterios de elegibilidad requieren ser precisados, como el relacionado con las adolescentes embarazadas y a las personas en calidad de víctimas, migrantes, refugiadas y/o en condición de desplazamiento interno forzado. Finalmente, cabe mencionar que, de acuerdo con el trabajo de campo, en 2019 se usó el padrón 2018 de PROSPERA y la aplicación del procedimiento de las ROP 2019 quedó sujeta a espacios disponibles en el Programa, por lo que no existió congruencia entre los criterios y la selección de beneficiarios. En la normatividad no se identifica un proceso equivalente de solicitudes de apoyo ya que el Programa selecciona directamente a las familias beneficiarias. Sin embargo, en las ROP sí se identifica un proceso para captar la demanda ciudadana relacionada a las solicitudes de incorporación. Esta demanda está considerada como referente para la selección de localidades e Instituciones de Educación Básica (IEB) susceptibles de ser atendidas por el Programa.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

El Programa cuenta con un padrón de beneficiarios administrado y sistematizado pero no es totalmente público. La versión pública no incluye todas las características observables de los integrantes de las familias que, con base en lo establecido en la normatividad, son considerados para la selección de beneficiarios. En ese sentido, por la importancia de dar a conocer información que permita estudiar los logros del Programa, se sugiere publicar bases de datos con todas las características observadas; es decir, que incluyan variables como nivel de ingreso, número de integrantes de las familias, nivel educativo de los menores, tipo de localidad donde habitan o tipo de IEB a la que acuden y, sobre todo, situación

escolar de los integrantes y el grado que cursan. Por otra parte, aunque en las ROP se establece que las actualizaciones del padrón se realizarán al inicio del ciclo escolar y de manera permanente con base en solicitudes de las y los tutores de menores, no se especifican los procedimientos para hacerlo. El Programa recolecta información socioeconómica y demográfica de las familias mediante la aplicación de un cuestionario denominado Cédula familiar; sin embargo, como se mencionó, ésta no es pública por lo que se desconocen las variables que la conforman. En ese sentido, se recomienda que el Programa publique la Cédula.

Los procedimientos para otorgar las becas a las familias se relacionan, principalmente, con la entrega de los medios de pago. El Programa enfrentó complejidades en el contexto de la transición administrativa, encontrándose heterogeneidad en el desarrollo de este procedimiento y la falta de información oportuna y precisa. A pesar de todo, está sistematizado y el Programa buscó facilitar la entrega de becas a las familias beneficiarias y ha cumplido con ello.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

En el nivel de Actividad, la correspondiente a “Validación de la edad de niñas, niños y adolescentes de familias que provienen del padrón de PROSPERA”, debe especificar el año y bimestre al que se refiere y adecuar el supuesto, a la información disponible en los registros de la base de datos de ese padrón. En el siguiente nivel, el Componente cumple con las características de ser un bien o servicio que produce el programa (la beca), su objetivo e indicador están redactados como un resultado logrado y el componente es necesario aunque no suficiente para producir el Propósito del Programa y falta considerar un supuesto: el monto de la beca por familia es suficiente para facilitar la inscripción y permanencia de sus niñas, niños y adolescentes en las escuelas de educación básica.

El Propósito del Programa es único al incluir un solo objetivo, está redactado como una situación alcanzada y su logro no está controlado por los responsables del Programa. Propósito no se dirige al total de la población objetivo establecida en las ROP, es decir, a las familias con ingreso mensual per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI). Los indicadores miden la población atendida pero no la evolución de la problemática en la población objetivo.

A pesar de que el Fin es único e incluye un sólo objetivo y está redactado sin ambigüedad, no se identifica una relación causal entre el Propósito y el Fin del Programa; el objetivo de Fin no se relaciona con el planteamiento hecho en el árbol de objetivos y el indicador no es relevante ni adecuado aunque es claro, económico y monitoreable. Se sugiere modificar el indicador de Fin.

Por otra parte, en las Reglas de Operación del Programa, es posible identificar el resumen narrativo de la MIR.

Los indicadores de Propósito se consideran claros, económicos, relevantes y adecuados, pero no monitoreables ya que sus Medios de Verificación (MdV) no son públicos. El indicador de Componente es claro, relevante, económico y adecuado, mas no monitoreable, por la razón expuesta. Aunque no se conocen públicamente las fichas técnicas de los indicadores de la MIR 2020, se tiene información del nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, metas, MdV y comportamiento de cada indicador. Las metas cuentan con unidad medida y son factibles de alcanzar; aunque es importante que todas se enfocan al desempeño. Todos los Medios de Verificación son fuentes oficiales y/o institucionales y están identificados, aun así, podrían especificarse con el nombre del archivo o documento. Por otra parte, únicamente el MdV correspondiente al indicador de Fin es público. En general, los medios de verificación identificados son necesarios para obtener los datos requeridos para el cálculo de los indicadores. Las recomendaciones a la MIR se enfocan a precisar objetivos de Fin, Propósito y Componente, modificar el indicador de Fin, adecuar un indicador de actividad, incluir un supuesto en el nivel Componente y ajustar metas.

Presupuesto y rendición de cuentas

El Programa identifica, cuantifica y desglosa los gastos para generar los servicios. Sus Reglas de Operación son públicas y están en su página electrónica, no así los principales resultados del Programa. Los indicadores y su avance son también públicos. Se cuenta con procedimientos para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información y se establece en la normatividad cómo operará la contraloría social. La dispersión de becas está estandarizada y sistematizada; se espera se consolide con calendarios de pagos.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

Se identifican complementariedades con los programas S178 Programa de Apoyo a la Educación Indígena; E066 Programa de Educación Inicial, Básica y Comunitaria y S174 Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras

Introducción

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), de acuerdo con sus atribuciones, contrató al Centro para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados de América Latina y el Caribe (CLEAR LAC) del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE) para llevar a cabo la Evaluación de Diseño de los Programas Prioritarios de Becas 2019-2020”, el cual incluye al Programa S072 Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez.

Esta evaluación tiene como objetivo valorar el diseño, funcionamiento y operación del Programa, con la finalidad de generar información que permita elaborar estrategias y realizar recomendaciones que contribuyan a su mejora.

La valoración inicial del diseño del Programa S072 Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez, se desarrolló con un análisis de gabinete y el trabajo de campo que tuvo lugar entre los meses de septiembre y octubre de 2019 en tres entidades federativas: Puebla, Chihuahua y Oaxaca. Además de una prueba piloto en la Ciudad de México. Se acudió a 13 escuelas de educación básica, realizándose entrevistas semiestructuradas individuales y grupos focales con alrededor de 90 tutoras(es) de familias beneficiarias del Programa y al personal docente de esas escuelas. También se entrevistó a servidores(as) públicos de las Representaciones Estatales de la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBBJ); a funcionarios(as) centrales responsables de la gestión y operación del Programa en la CNBBBJ y a personal de la entidad liquidadora, el Banco del Bienestar. Es relevante subrayar que el Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez se considera un nuevo programa cuyo antecesor es PROSPERA, por lo que las referencias a este último se realizan en ese sentido.

Cabe destacar que esta valoración del diseño del Programa, se integró con la información pública disponible y la compartida por el programa hasta el 20 de enero de 2020, según los acuerdos establecidos entre las partes y coordinados por el CONEVAL. De cualquier manera, el equipo evaluador consideró información hasta el 28 de febrero de 2020. A esa fecha, el Diagnóstico del Programa solo estuvo disponible en versión preliminar no publicada oficialmente.

Finalmente, este documento aborda los siguientes temas: Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa; Contribución a las metas y objetivos nacionales; Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad; Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención; Matriz de Indicadores para Resultados (MIR); Presupuesto y rendición de cuentas y; Complementariedades y coincidencias con otros programas federales. Asimismo, incluye las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones.

Descripción general del programa

1. Identificación del Programa

Nombre: Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez.

Modalidad: S072 (sujeto a reglas de operación).

Dependencia: Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBBJ), órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública (SEP).

Año de inicio: 2019.

El Programa de Becas para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica fue creado en 2019 y proviene de una transformación de PROSPERA Programa de Inclusión Social del cual mantuvo solo el componente educativo con modificaciones sustantivas. De acuerdo con sus Reglas de Operación (ROP) 2020, el Programa tiene como acción central el otorgamiento de un subsidio económico a las familias de su población objetivo con niñas, niños y/o adolescentes (NNA) estudiantes de Educación Básica, para favorecer su permanencia en este tipo educativo al reducir razones económicas como causales del abandono escolar.

2. Problema o necesidad que pretende atender

En la versión del Diagnóstico del Programa de noviembre de 2019, el árbol de problemas plantea la siguiente situación: "Los hogares en situación de pobreza o en condiciones de vulnerabilidad enfrentan dificultades para desarrollar las capacidades en educación de sus integrantes en edad idónea para la educación básica (inicial, preescolar, primaria y secundaria)". Al respecto, el Árbol de objetivo del Programa señala que, "Las niñas, los niños y los adolescentes que forman parte de familias con un ingreso per cápita estimado inferior a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI) y que se encuentran en edad escolar para asistir a la educación inicial y/o primaria y/o secundaria permanecen en el nivel educativo que les corresponde".

3. Alineación programática del Programa

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, presenta una serie de principios éticos rectores, ejes programáticos y acciones de gobierno, en los que es posible referenciar al Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez. El PND 2019-2024 establece tres ejes centrales de políticas públicas para atender los problemas nacionales: 1. Política y Gobierno, 2. Política Social y 3. Economía. El Programa se alinea con el Eje 2 "Política Social" enfocado a construir un país con bienestar mediante acciones entre las que se encuentran el otorgamiento de becas a familias en pobreza con niñas, niños y/o adolescentes estudiantes en educación básica.

4. Descripción de los objetivos del programa, así como de los bienes y/o servicios que ofrece

Objetivo General: Contribuir a que las niñas, niños y adolescentes inscritos/as en Instituciones de Educación Básica (IEB) del Sistema Educativo Nacional y que son integrantes de familias pobres, marginadas o que habitan en localidades prioritarias o asisten a escuelas en esas localidades, permanezcan y continúen sus estudios, mediante una beca.

Objetivo Específico: Otorgar becas para contribuir a la permanencia escolar de las niñas, niños y adolescentes inscritos en Instituciones de Educación Básica del Sistema Educativo Nacional y que son integrantes de familias pobres, marginadas o que habitan en territorios en condición de pobreza o de marginación o asisten a escuelas en esos mismos territorios.

Tipos de apoyos: a) para familias de la población objetivo, apoyos monetarios de \$800 pesos mensuales por familia; y b) para NNA inscritos en IEB o infantes menores de cinco años con calidad de víctima, migrante, refugiados y/o en condición de desplazamiento forzado interno, apoyos monetarios de \$800 pesos mensuales por niña, niño y/o adolescente. Los apoyos se entregan bimestralmente hasta por diez meses del ciclo escolar.

5. Identificación y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida

Población potencial: Hogares con integrantes que tengan de 0 a 15 años independientemente de su situación escolar y se encuentren por debajo de la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI). El Diagnóstico estima 10,558,1377 hogares.

Población objetivo: Familias con niñas, niños y/o adolescentes inscritos en Instituciones de Educación Básica (i) ubicados en localidades prioritarias y/o con infantes menores de cinco años que residan en esas localidades; o, (ii) tienen un ingreso mensual per cápita estimado menor a la LPI. (ROP 2020). El Diagnóstico calcula 10,014,936 familias.

Población atendida: Familias seleccionadas que cumplieron los criterios y requisitos de elegibilidad de las Reglas de Operación 2019 del Programa. De acuerdo con cifras preliminares, al 31 de diciembre de 2019, el Programa atendió a 3,727,454 hogares. Con el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal 2020 se estima atender a 3,680,951 familias.

6. Cobertura y mecanismos de focalización

El Programa tiene cobertura nacional con base en la disponibilidad presupuestal y las condiciones que le permitan operar. Las ROP establecen un procedimiento para seleccionar a la población beneficiaria y los criterios de priorización son los siguientes:

- Familias con población indígena o afroamericana.
- Familias con mayor número de niños y/o niñas menores de cinco años.
- Niñas, niños y/o adolescentes en orfandad que hayan perdido a alguno de sus padres.
- Familias con integrantes con alguna discapacidad (conforme a la Legislación vigente).
- Adolescentes embarazadas.
- Madres jóvenes.
- Familias con mayor número de niños, niñas y/o adolescentes inscritos en educación primaria o secundaria.

7. Presupuesto aprobado 2019 - 2020

El PEF 2019 asignó al Programa S072, entonces PROSPERA, recursos en los Ramos 20 Bienestar (\$20,299,501,429), 11 Educación (\$41,652,881,114) y 12 Salud (\$6,587,764,224). Sin embargo, para Becas de Educación Básica solo se destinaron parte de los recursos de los Ramos 20 y 11. En enero de 2019, las Bases de Colaboración SEP-PROSPERA establecieron \$36,674,177,316 del Ramo 11 para el Programa y los recursos del Ramo 20 fueron adecuándose durante el año de modo que, en diciembre de 2019, el presupuesto modificado fue de \$1,886,416,427. Según cifras preliminares del cierre 2019, fueron ejercidos \$24,040,157,515 del Ramo 11 y \$1,740,205,154 del Ramo 20. Para 2020, el presupuesto aprobado para el Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez es de \$ 30,475,080,180.00 pesos asignados en el Ramo 11 Educación.

8. Principales metas de Fin, Propósito y Componentes:

De acuerdo con la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2020 publicada en el portal presupuestario, la meta de Fin es bienal y programa alcanzar 9.46 “Años promedio de escolaridad de la población de 15 años de edad o más”. Las metas de Propósito son anuales y plantean que, el “Porcentaje de permanencia escolar de los estudiantes de educación básica que forman parte de una familia beneficiaria del Programa” sea del 99%, el “Porcentaje de estudiantes de primaria que forman parte de una familia beneficiaria del Programa que transitan a secundaria” llegue al 88.8% y que el “Porcentaje de niños y niñas que forman parte de una familia beneficiaria inscritos oportunamente en primer grado de primaria” alcance el 40.13%, donde *oportunamente*, se refiere a la edad idónea de ingreso (a los 6 años). La meta de Componente, “Porcentaje de familias beneficiarias con becas entregadas”, es anual y busca que el 98% de las familias beneficiarias reciban las becas del programa.

9. Valoración del diseño del programa respecto a la atención del problema o necesidad

El Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez tiene un objetivo claro y se alinea al PND 2019-2024 en su Eje de Política Social enfocado a mejorar los niveles de bienestar. Las Reglas de Operación 2020 afinaron varios procesos del Programa que aún no cuenta con un Diagnóstico oficialmente publicado. La definición del problema y los árboles de problemas y objetivos son acertados en general; no obstante, existen oportunidades de mejora en las definiciones y cuantificaciones de las poblaciones potencial y objetivo del Diagnóstico, para que sean consistentes con las ROP, que no incluyen a todos los grupos identificados en el Diagnóstico; además, los tipos de apoyo mencionan becas individuales a NNA en condición de víctimas, migrantes, refugiados y/o desplazados sin que formen parte de la población objetivo establecida en las ROP. Asimismo, se sugieren revisiones en la MIR, en los objetivos de Componente, Propósito y Fin, así como en algunos indicadores de los diferentes niveles. Uno de los desafíos del Programa es el otorgamiento de bienes y servicios, por los contextos de servicios bancarios en gran parte de las localidades prioritarias y porque falta un mecanismo de información sobre calendarios de pago y número de becas a recibir. El Programa atiende una problemática importante más no se encuentra evidencia sobre la efectividad de las transferencias no condicionadas por familias.

Evaluación

Justificación de la creación y del diseño del programa

1. El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el programa está identificado en un documento que cuenta con la siguiente información:

- El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida.
- Se define la población que tiene el problema o necesidad.
- Se define el plazo para su revisión y su actualización.

Respuesta: Sí.

Criterios

- ° El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y
- ° El problema cumple con al menos una de las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el programa está identificado en un documento que cuenta con la siguiente información: el problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida y se define la población que tiene el problema o necesidad. No obstante no se define el plazo para su revisión y su actualización.

El Programa tiene identificado el problema público que busca resolver y lo plantea como una situación que puede ser revertida, en un documento preliminar y no público, denominado Diagnóstico del Programa “Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez” Clave presupuestaria S072. Noviembre de 2019. Al respecto, señala: “Los hogares en situación de pobreza o en condiciones de vulnerabilidad enfrentan dificultades para desarrollar las capacidades en educación de sus integrantes en edad idónea para la educación básica (inicial, preescolar, primaria y secundaria).” En esta definición no es claro el término “capacidades en educación”, por lo que se recomienda precisar este aspecto.

Este documento define a la población objetivo como: (a). “Familias con niñas, niños y/o adolescentes (NNA) inscritos en Instituciones de Educación Básica (i) ubicados en localidades prioritarias y/o con infantes menores de cinco años que residan en esas localidades; o, (ii) tienen un ingreso mensual per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI). (b). Niñas, niños y/o adolescentes inscritos en IEB o infantes menores de cinco años con calidad de víctima, migrante, refugiados, en orfandad y/o en condición de desplazamiento forzado interno. (c). Adolescentes que hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal 2019 hayan sido beneficiarios de la Beca de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas.” (Diagnóstico, noviembre 2019). Sin embargo, esta población no se refleja en su totalidad en las Reglas de Operación 2020 del Programa (ROP) que únicamente retoman la definición del inciso a; por lo cual es importante adecuar la población objetivo para incluir a los grupos poblacionales de los incisos b y c. Asimismo, el planteamiento del problema se refiere a la edad idónea para la educación básica; ello significa matricularse a los 6 y 12 años en el primer grado de primaria y secundaria respectivamente, por lo que se abarcaría a integrantes de hasta 15 años, mientras que las ROP aluden a NNA, es decir, incluye al grupo de 15 a 18 años que también son Adolescentes según la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA). Por otra parte, la población objetivo en las ROP se delimita con base en localidades prioritarias y en el planteamiento del problema ello no se especifica. Por otro lado, el Programa no establece diferencias entre hombres y mujeres en su población objetivo, al determinar a los hogares como unidad de medida. Con base en las explicaciones anteriores, se considera que el Programa no cuenta con una definición precisa de la población objetivo. Finalmente, en el Diagnóstico no se encuentra un plazo para la revisión y actualización del problema público; es decir, el documento no señala cada cuánto será analizada la necesidad prioritaria o situación que se busca resolver.

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

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

Respuesta: Sí.

Criterios
<ul style="list-style-type: none"> ° El programa cuenta con un diagnóstico del problema que atiende el programa. ° El diagnóstico cumple con una de las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

Existe un diagnóstico del problema que atiende el programa que describa de manera específica: las causas, efectos y características del problema, cuantificación y características de la población que presenta el problema. Sin embargo, no se identifica la ubicación territorial de la población que presenta el problema, ni se establece el plazo para la revisión y actualización del diagnóstico.

El Programa cuenta con una versión de Diagnóstico del 28 de noviembre de 2019, considerada preliminar debido a que no se encuentra publicado oficialmente, donde se analizan las causas, efectos y características del problema. Las causas identificadas son, entre otras: desfavorables prácticas de crianza; factores contextuales regionales o locales que disminuyen las condiciones de desarrollo local o no brindan oportunidades para que las familias en pobreza mejoren; la oferta educativa inequitativa y deficiente geográfica y socialmente; los bajos ingresos de los hogares y su reducido capital cultural escolar que influyen adversamente en las decisiones educativas; la persistencia de un sistema escolar obsoleto que inciden en bajos aprendizajes y logros educativos así como en desmotivadoras experiencias escolares. El problema señala como principales efectos la falta de acceso a la educación inicial y preescolar que limita el desarrollo integral y armónico de los niños; el ingreso tardío a la educación básica, la elevada inasistencia y/o interrupción escolar, el alto rezago escolar y elevado abandono escolar, así como la baja eficiencia terminal en educación básica; factores que restringen el acceso, permanencia y conclusión de la educación básica de los niñas, los niños y los adolescentes (NNA). Ante la multicausalidad del problema, el Programa se enfoca a atender la causa de los bajos ingresos de los hogares que dificultan que las niñas, los niños y los adolescentes que forman parte de familias con un ingreso per cápita estimado inferior a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI) y que se encuentran en edad escolar para asistir a la educación inicial y/o primaria y/o secundaria permanecen en el nivel educativo que les corresponde. Por otra parte, el Diagnóstico establece a las familias como el tipo y unidad de medida de su población. En ese sentido identifica y caracteriza como población potencial a los "Hogares con integrantes que tengan de 0 a 15 años independientemente de su situación escolar y se encuentren por debajo de la Línea de Pobreza por Ingresos", estimándola en 10,558,137 familias. Asimismo, como se presentó en la pregunta 1, define a la población objetivo en tres grupos con características diferentes entre sí y con unidades de medida distintas: familias, NNA y Adolescentes; no obstante, el Diagnóstico únicamente calcula los datos de las familias (10,014,936 hogares). Por lo anterior y así como por lo descrito en la pregunta 1, se considera que el Programa no tiene una cuantificación y caracterización consistente de la población que presenta el problema. En cuanto a la ubicación de la población, el Diagnóstico señala que el Programa tiene cobertura nacional, acotada por su presupuesto y que la atención prioritaria, se apegará a criterios socioterritoriales. No obstante, no se encuentra una distribución territorial de la población objetivo, por lo que se sugiere incluirla. Finalmente, el documento no define un plazo para la actualización del Diagnóstico.

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

Respuesta: Sí.

Criterios

- ° El programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, y
- ° La justificación teórica o empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema.

Justificación:

El programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, y la justificación teórica o empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema. El Programa cuenta con una justificación teórica que sustenta el tipo de intervención en la población objetivo y ésta es consistente con su versión preliminar de Diagnóstico (noviembre de 2019). Empero, no existe evidencia de los efectos atribuibles de este tipo de intervenciones ni si son el mecanismo más eficaz para atender el problema. De acuerdo con CONEVAL (2018) el rezago educativo y el analfabetismo es mayor en los niveles de ingreso más bajo y ello limita la tasa de asistencia escolar. Además, menciona que 7 de cada 10 NNA que asisten a la escuela y que forman parte del 30% de los hogares más pobres, no son beneficiados por becas sociales y educativas; precisando que las personas indígenas tienen, en promedio, menores tasas de asistencia escolar y años de escolaridad, así como mayor rezago educativo y analfabetismo que el resto de la población. Finalmente, muestra que la asistencia escolar no varía significativamente entre hombres y mujeres en la educación básica. Todos estos puntos validan el diseño y los criterios de selección de beneficiarios del Programa y se relacionan con las causas del problema descritas en el Diagnóstico. Respecto al efecto atribuible de este tipo de intervenciones, no se encuentra evidencia concluyente que se relacione con el diseño del Programa. El Diagnóstico expone las acciones de política pública relacionados con becas de educación básica implementadas en México por gobiernos antecesores. Sin embargo, ninguna de ellas puede ser considerada como evidencia que sustente el tipo de intervención, por las siguientes razones: i) se trataba de estímulos condicionados a méritos académicos o asistencia escolar; o ii) eran intervenciones que, además de la beca por familia, ofrecían otros componentes como revisiones médicas. En la literatura, existe evidencia que sustenta que las becas en forma de transferencias monetarias (TM) inhiben el abandono escolar de los NNA. En revisiones como la de CONEVAL (2018) se ha destacado que las intervenciones con mayor impacto para lograr la permanencia escolar y mejorar el desempeño en pruebas estandarizadas son los apoyos monetarios en forma de becas, donaciones, bonos y TM condicionadas. Por su parte, 3ie (2016) encontró que las TM, en su mayoría condicionadas, tenían el efecto más positivo y consistente para asegurar la inscripción escolar, reducir el abandono y aumentar la conclusión. Inclusive, en 2015, la misma organización estimó que estos mecanismos tienen, en promedio, un aumento de 13% en la asistencia y una disminución de 12% del abandono escolar. No obstante, estos estudios consideran programas donde el apoyo se entrega por estudiante, por lo que no existe evidencia sobre la efectividad que tienen las intervenciones como la del Programa de Beca para Educación Básica; es decir, TM no condicionadas, entregadas por familia. No existe evidencia (nacional o internacional) que estime el efecto de TM no condicionadas entregadas por familia. Por otra parte, se han encontrado resultados diversos en TM condicionadas para solo uno de los hijos de las familias beneficiarias. Ferreira, et.al (2009) estudian los modelos de decisiones de los hogares que reciben un Programa en Cambodia que entrega una TM condicionada a la asistencia escolar pero de un solo hijo de la familia. Los resultados mostraron que los hijos que recibían el programa incrementaron su inscripción escolar pero no hubo cambios en las decisiones de inscripción de los demás hijos. En cambio, Barrera-Orsorio, et.al. (2008) estudiaron un programa de TM en Colombia que mantenía un esquema similar de implementación y los resultados mostraron que el Programa incrementaba la inscripción de los hijos que recibían la beca pero que se aumentaba la probabilidad de abandono escolar de los hermanos que no recibían la beca y era más probable que ellos ingresaran al mercado laboral. Finalmente, es relevante argumentar la razón para entregar apoyos por hogar y no por integrante, ya que ello no considera la heterogeneidad de las familias y las necesidades por género. Especialmente, tomando en cuenta sus antecedentes en el componente educativo de PROSPERA, cuyas becas eran por persona y diferenciaba los apoyos por sexo, otorgando una mayor cantidad a las mujeres y aumentando el monto de apoyo por año cursado. Acciones que, según diversas evaluaciones, tuvieron efectos positivos en diversas variables de escolaridad (Parker, 2019).

Contribución a las metas y estrategias nacionales

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

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

Respuesta: No Aplica.

Justificación:

Hasta la fecha de realización de este informe, el Programa Sectorial de Educación (PSE) no había sido publicado oficialmente. De acuerdo con el artículo 30 de la Ley de Planeación, los programas sectoriales derivados del Plan Nacional de Desarrollo (PND), deberán publicarse dentro de los seis meses posteriores a la publicación del Plan el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2019. Por lo anterior, no se puede responder esta pregunta.

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

Justificación:

En la versión preliminar del Diagnóstico del Programa (noviembre de 2019), se señala la alineación del Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, en su Eje 2 “Política Social” enfocado a construir un país con bienestar mediante acciones entre las que se encuentran aquellas que propician el acceso a los servicios educativos.

Para cumplir los objetivos de Política Social, el PND 2019-2024 plantea programas nacionales y acciones de gobierno, entre las que se encuentran el otorgamiento de becas desde educación inicial hasta educación superior, para contribuir al Derecho a la Educación.

Con ello se identifican conceptos comunes y la vinculación entre el PND 2019-2024 y el Propósito del Programa definido como “Las niñas, los niños y los adolescentes de hasta 18 años de edad que: i) son parte de familias que habitan en localidades o municipios indígenas, de alta o muy alta marginación o en Zonas de Atención Prioritaria (ZAP); (ii) son parte de familias que tienen un ingreso per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI); o (iii) asisten a escuelas de Educación Básica ubicadas en localidades o municipios indígenas, de alta o muy alta marginación o en ZAP, permanecen inscritos en el Sistema Educativo Nacional.”

De este modo, el Programa está considerado como una acción de gobierno dentro del PND 2019-2024 que debe contribuir al cumplimiento de la visión de país planteada en el PND: “lograr un objetivo superior: el bienestar general de la población”.

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

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

En 2015, en la Cumbre para el Desarrollo Sostenible, los Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) aprobaron una Agenda de Desarrollo con 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas a conseguir para 2030.

En concordancia, en la Agenda Educativa 2030 se plantea la visión de transformar las vidas mediante la educación y establece el ODS 4, “Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos”, con sus metas correspondientes. En ese marco, el Propósito del Programa se vincula y aporta al cumplimiento de las siguientes metas del ODS 4:

Meta 4.1: “Velar por que todas las niñas y todos los niños terminen los ciclos de la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados escolares pertinentes y eficaces”.

Para contribuir a que las niñas, niños y adolescentes estudiantes de primaria y/o secundaria permanezcan y continúen sus estudios, el Programa otorga subsidios económicos a las familias pobres y/o vulnerables

Meta 4.2: “Velar por que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y a una enseñanza preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria”.

El Programa promueve la incorporación a la educación inicial, al considerar apoyos para las familias con niños o niñas de cinco años o menos.

Meta 4.5: “Eliminar las disparidades de género en la educación y garantizar el acceso en condiciones de igualdad de las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad, a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional”.

En lo que toca a poblaciones vulnerables, los criterios de priorización del Programa se dirigen a familias indígenas, afroamericanas y/o con integrantes con alguna discapacidad; así como a niñas, niños y/o adolescentes en orfandad materna o paterna, adolescentes embarazadas y madres jóvenes.

Lo anterior da cuenta de la contribución indirecta del Programa al logro del Objetivo 4 de los ODS.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad

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

- Tienen una misma unidad de medida.
- Están cuantificadas.
- Metodología para su cuantificación y fuentes de información.
- Se define un plazo para su revisión y actualización.

Respuesta: Sí.

Criterios
<ul style="list-style-type: none"> El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y Las definiciones no cumplen con las características establecidas.

Justificación:

Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características: están cuantificadas y cuenta con una metodología para su cuantificación y fuentes de información, y define un plazo para su revisión y actualización. Sin embargo, no tienen una misma unidad de medida.

La versión preliminar y no pública del Diagnóstico del Programa (noviembre de 2019), define a las poblaciones del siguiente modo:

- Población potencial: “Hogares con integrantes que tengan de 0 a 15 años independientemente de su situación escolar y se encuentren por debajo de la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI)”.
- Población objetivo: (a). “Familias con niñas, niños y/o adolescentes (NNA) inscritos en Instituciones de Educación Básica (i) ubicados en localidades prioritarias y/o con infantes menores de cinco años que residan en esas localidades; o, (ii) tienen un ingreso mensual per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI). (b). Niñas, niños y/o adolescentes inscritos en IEB o infantes menores de cinco años con calidad de víctima, migrante, refugiados, en orfandad y/o en condición de desplazamiento forzado interno. (c). Adolescentes que hasta el tercer trimestre el ejercicio fiscal 2019 hayan sido beneficiarias de la Beca de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas”

En cambio, las Reglas de Operación 2020 del Programa (ROP) definen a la población objetivo como: “Familias con niñas, niños y/o adolescentes inscritos en Instituciones de Educación Básica (i) ubicados en localidades prioritarias y/o con infantes menores de cinco años que residan en esas localidades; o, (ii) tienen un ingreso mensual per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI)”. En ese sentido, no es consistente la definición de población objetivo presentada en el Diagnóstico y la establecida en las ROP. Asimismo, ambas definiciones difieren con la población potencial ya que ésta no incluye a hogares con integrantes mayores de 15 y menores de 18 años que también son Adolescentes. Por ello, aunque el Diagnóstico presente a las familias como la unidad de medida para ambas poblaciones, las definiciones refieren a tres grupos con unidades distintas entre sí: familias, NNA y Adolescentes. Por otra parte, las cuantificaciones presentadas de las poblaciones potencial y objetivo refieren a familias con hijas(os) de 0 a 15 años —como se observa en los cuadros de distribución por rangos de edad de los integrantes de hogares— por lo que no corresponden con las ROP cuya población objetivo abarca hasta los 18 años por mencionar a Adolescentes. Por estas razones no se cumplen las características de los incisos a y b de esta pregunta de evaluación. El Diagnóstico señala las fuentes para el cálculo de las poblaciones pero esta evaluación no contó con una nota metodológica actualizada (la versión entregada es de julio de 2018), por ello no se cumple con el inciso c de esta pregunta. El documento indica que se utiliza el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la ENIGH MCS-ENIGH 2016 y la Medición de la Pobreza 2016 elaborada por CONEVAL. Al respecto, se recomienda usar los datos más recientes disponibles de esas fuentes. Finalmente, sobre el plazo de actualización, si bien el Diagnóstico establece revisiones anuales de la definición y cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo, debe considerarse que las fuentes citadas presentan resultados cada dos años.

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

Respuesta: Sí.

Criterios
° El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes.

Justificación:

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

El procedimiento para la selección de la población beneficiaria de las Reglas de Operación 2020 del Programa (ROP), precisa que durante el año se recolecta, a través de una Cédula familiar no pública, información sobre las características socioeconómicas y demográficas de las familias que habitan en las localidades o en las Instituciones de Educación Básica (IEB) seleccionadas por el Programa, conforme a la meta de cobertura y la disponibilidad presupuestal para el ejercicio fiscal, tomando en cuenta la demanda ciudadana registrada, entre otros puntos. La información recolectada se integra en las bases de datos de los sistemas de La Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. Esta información se analiza para identificar a las familias que cumplen con los requisitos y criterios establecidos en las Reglas de Operación, además se confronta con el Registro Nacional de Población (RENAPO) con el fin de confirmar y/o actualizar los datos personales de los integrantes de las familias entrevistadas. Posteriormente, siguiendo un orden de prelación, se seleccionan las familias que se incorporarán al Programa y por ende, pasarán a formar parte de su padrón de beneficiarios que fungirá como única fuente de información sobre la demanda total de apoyos.

Cabe destacar que el procedimiento descrito se prevé para la operación 2020, ya que de acuerdo con el trabajo de campo, en 2019 se usó como fuente el padrón 2018 de PROSPERA, el cual se depuró con los requisitos del Programa de Becas de Educación Básica para definir el padrón de beneficiarios de ese ejercicio fiscal. Así, aunque también se estableció en las Reglas de Operación 2019 un procedimiento para captar la demanda mediante la aplicación de una encuesta, en estricto sentido, la incorporación de familias se sujetó a los espacios disponibles, por lo que en ese año no se utilizó una única fuente.

9. ¿El programa cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo?

En caso de contar con estos, especifique cuáles y qué información utiliza para hacerlo.

Justificación:

El Programa cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo.

El Programa tiene establecido en sus Reglas de Operación 2020 un procedimiento para seleccionar a la población beneficiaria que comprende las siguientes etapas:

1. Identificación y selección de escuelas o localidades. Como primer paso, se identifican, clasifican y seleccionan las Instituciones de Educación Básica (IEB) y las localidades susceptibles de ser atendidas por el Programa conforme a la meta de cobertura definida para el ejercicio fiscal y la disponibilidad presupuestal. Considerando la demanda ciudadana registrada, las IEB y localidades donde no hay presencia del Programa, el Índice de Marginación, el catálogo de municipios y de localidades indígenas, el listado de Zonas de Atención Prioritaria y la información estadística generada por INEGI.

2. Difusión del Programa. En las localidades e IEB seleccionadas, se informa a la población de los requisitos del Programa y del proceso de selección. Por otro lado, mediante los mecanismos de Atención Ciudadana, se registran y sistematizan las solicitudes de incorporación al Programa que presenta la población de cualquier localidad del país.

3. Identificación de familias. A través de una Cédula familiar, se recolecta la información sobre las características socioeconómicas y demográficas de las familias que habitan en las localidades o IEB seleccionadas.

4. Análisis de la información recolectada de las familias. En esta etapa, se valida el cumplimiento de los requisitos y criterios establecidos en las Reglas de Operación. Para la clasificación del ingreso de las familias, se toma como referencia el valor mensual de la LPI que reporta CONEVAL.

5. Confronta con RENAPO y padrones de programas federales de becas con el mismo fin. Para confirmar y/o actualizar los datos de las familias, se confrontan con el Registro Nacional de Población (RENAPO); y el cotejo con otros padrones permite verificar que no se contrapongan, afecten, ni presentan duplicidades con otros programas y acciones del Gobierno Federal.

6. Validación de la inscripción en las IEB. Con las diversas fuentes del sector educativo, se valida la inscripción de los integrantes de familia estudiantes en primaria o secundaria en el ciclo escolar vigente.

7. Selección de familias beneficiarias. A partir de una lista de prelación con las familias con niños menores de cinco años o con integrantes con inscripción validada en primaria y secundaria, y conforme al presupuesto disponible y la meta de cobertura del Programa, se seleccionan las familias beneficiarias para su incorporación al Programa.

8. Identificación de la persona Tutor de la familia beneficiaria. Para cada familia beneficiaria y acorde a criterios jerárquicos de su información demográfica, se identifica a una persona como Tutor(a), quien recibirá la beca del Programa.

9. Notificación de resultados. El Programa notifica al Tutor(a) de la familia beneficiaria el resultado de la selección y le convoca a ratificar su voluntad de participar e incorporarse en el Programa.

Con este mecanismo el Programa prevé identificar su población objetivo en 2020, sin embargo, está fuera del alcance de esta evaluación, confirmar en campo esa aplicación. Finalmente, como se señala en la pregunta 7, esta evaluación no contó con una nota metodológica actualizada sobre la población objetivo (la versión entregada es de julio de 2018), por lo que no estuvo en posibilidades de valorar la metodología de focalización.

10. El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo con las siguientes características:

- a. Incluye la definición de la población objetivo.
- b. Especifica metas de cobertura anual.
- c. Abarca un horizonte de mediano y largo plazo.
- d. Es congruente con el diseño y el diagnóstico del programa.

Respuesta: Sí.

Criterios
° La estrategia de cobertura cuenta con una de las características establecidas.

Justificación:

El Programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo con las siguientes características: incluye la definición de la población objetivo, especifica metas de cobertura anual y es congruente con el diseño y el diagnóstico del programa . Sin embargo, no se establecen las metas a un mediano o largo plazo..

En el apartado de presupuesto de la versión preliminar y no pública del Diagnóstico del Programa (Noviembre, 2019), se define a una población ó área de enfoque objetivo del siguiente modo: “Familias con un ingreso per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI), cuyas condiciones socioeconómicas y de ingreso impiden desarrollar las capacidades de sus integrantes en materia de educación, es decir, que cuenten con estudiantes de educación básica que puedan acceder a las becas del Programa. Adicionalmente el Programa considera como población objetivo a aquellas familias beneficiarias del apoyo otorgado a los alumnos/as de educación Básica previo al presente ejercicio fiscal”. Sin embargo, esta definición no corresponde con las Reglas de Operación 2020 del Programa (ROP), cuya población objetivo refiere a familias con ingreso mensual per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI), además de aquellas seleccionadas por su ubicación en localidades prioritarias.

El Diagnóstico estima la población objetivo total en 10,014,936 familias, de las cuales 3,458,126 corresponden a población de incorporación y 6,556,810 a población de permanencia. Asimismo, señala que el cálculo se elaboró en agosto de 2019 con base en la Nota Técnica para determinar la población potencial y población objetivo del Programa Becas para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica, la cual no estuvo disponible para esta evaluación.

Para el ejercicio fiscal 2020 el Programa establece una meta de cobertura anual de 3,680,951 de familias considerando un presupuesto de 30,475.1 millones de pesos. No obstante, esta meta es menor a la reportada como alcanzada en 2019 de 3,727,454 familias atendidas con un presupuesto de 25,780,362,670 pesos según el Informe Trimestral 2019 y el cierre preliminar del ejercicio 2019.

Por otra parte, el Diagnóstico no explica si la meta 2020 se mantendrá o incrementará a lo largo del sexenio; por lo que es conveniente que el Programa presente el horizonte a mediano y largo plazo de su estrategia de cobertura, incluyendo la composición de la población a atender —distinguiendo la proporción de familias de incorporación y de permanencia— y explicando la capacidad del Programa para atender a nuevas familias en términos del presupuesto que se prevé para los próximos ejercicios fiscales.

Finalmente, con los elementos expuestos, se considera que la estrategia de cobertura requiere de mayor consistencia con el diseño y el diagnóstico del Programa.

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

- a. Incluyen criterios de elegibilidad claramente especificados, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- b. Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- c. Están sistematizados.
- d. Están difundidos públicamente.
- e. Son congruentes con los criterios establecidos para seleccionar a la población objetivo.

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Los procedimientos del programa para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen las siguientes características: están estandarizados, están sistematizados y están difundidos públicamente. Sin embargo, incluyen criterios de elegibilidad con ambigüedades y no son congruentes con los criterios establecidos para seleccionar a la población objetivo. Para seleccionar a la población beneficiaria las Reglas de Operación 2020 del Programa (ROP), establecen requisitos, criterios de priorización y un procedimiento de selección. Los requisitos están dirigidos a las familias y son los siguientes: (1). “Contar con algún niño, niña y/o adolescente (NNA) que esté inscrito en el ciclo escolar vigente, en alguna Institución de Educación Básica (IEB) perteneciente al Sistema Educativo Nacional (SEN). (2). No recibir de manera simultánea otra beca educativa de manutención otorgada por alguna institución del SEN y financiada con recursos federales. (3). Tener un ingreso mensual per cápita estimado menor a la LPI, en caso de que la vivienda en la que habita o la escuela a la que asiste el niño, niña y/o adolescente no se ubique en alguna localidad prioritaria. (4). Residir en localidades prioritarias, en caso de que los únicos niños o niñas de la familia tengan cinco años de edad o menos. (5). Contar con alguna adolescente embarazada que no sea beneficiaria de la Beca de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas del Programa de Becas Elisa Acuña y que se encuentre inscrita en el sistema escolarizado, no escolarizado u otros en alguna IEB perteneciente al SEN.” Los requisitos son puntuales pero en el quinto no queda claro si es un caso de excepción y si es suficiente para acceder al Programa o si además deben cumplirse otros requisitos. Por ello, se sugiere indicar los requisitos que deben cumplir todas las familias y después abordar caso por caso. Los criterios de priorización se enfocan en general a las familias más vulnerables como indígenas o afromexicanas. En cuanto al procedimiento de selección, las ROP mencionan que las personas en calidad de víctimas, migrantes, refugiadas y/o en condición de desplazamiento interno forzado, serán incorporadas de acuerdo al Convenio de Colaboración para la Implementación de Estrategias en Beneficio de las víctimas del Delito y/o Violación a Derechos Humanos; sin embargo, no describen cómo funcionaría este proceso en el Programa, ni los requisitos que aplicarían y si se dirigen a personas o a familias. Después las ROP explican el procedimiento para seleccionar a las familias: i) identificar y seleccionar las localidades e IEB susceptibles de ser atendidas por el Programa acorde a la meta y presupuesto anual y considerando demanda ciudadana, marginación, municipios y localidad indígenas, ZAP; ii) difusión del Programa en esas localidades; iii) recolección de información socioeconómica y demográfica de las familias; iv) análisis de la información recolectada para validar el cumplimiento de los requisitos; v) confronta de la información con el Registro Nacional de Población y padrones de programas federales para actualizar las bases de datos y verificar las duplicidades en los apoyos; vi) validación de la inscripción de los integrantes de familia estudiantes en primaria o secundaria en el ciclo escolar vigente; vii) selección de familias beneficiarias siguiendo un orden de prelación; viii) identificación del tutor(a) de la familia y ix) notificación de resultados. Así, el procedimiento se basa en la selección de localidades prioritarias pero algunos requisitos no se relacionan, como el caso de las adolescentes embarazadas; también se identifican ambigüedades en la selección de personas con calidad de víctimas. Los procedimientos se consideran sistematizados y difundidos públicamente al establecerse en las ROP; y por esa razón también estandarizados pero está fuera del alcance de esta evaluación la comprobación de su aplicación en 2020. Al respecto, en 2019 se usó el padrón 2018 de PROSPERA y la aplicación del procedimiento de las ROP 2019 quedó sujeta a espacios disponibles en el Programa, por lo que no existió congruencia entre los criterios y la selección de beneficiarios normativa.

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

- a. Están adaptados a las características de la población objetivo.
- b. Los procedimientos cuentan con formatos definidos.
- c. Están disponibles para la población objetivo.
- d. Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta: No Aplica.

Justificación:

Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo cuentan con las siguientes características: están adaptados a las características de la población objetivo, están disponibles para la población objetivo y están apegados al documento normativo del programa. No obstante, los procedimientos cuentan con formatos definidos.

En las Reglas de Operación 2020 del Programa (ROP) no se identifica un proceso equivalente de solicitudes de apoyo ya que el Programa no opera bajo demanda, sino que selecciona directamente a las familias beneficiarias. Sin embargo, en el Programa se identifica un proceso para captar la demanda ciudadana relacionada a las solicitudes de incorporación. Esta demanda está considerada en el procedimiento para la selección de la población beneficiaria establecido en las ROP, como referente para la selección de localidades e Instituciones de Educación Básica (IEB) susceptibles de ser atendidas por el Programa.

La demanda ciudadana incluye solicitudes de incorporación al Programa provenientes de la población abierta residente en cualquier localidad del país. De acuerdo con las ROP, "Para la atención de la demanda ciudadana existe un Sistema de Atención a la Población Beneficiaria y a la ciudadanía en general, integrado por la atención: i) telefónica, ii) a medios escritos, iii) a medios electrónicos y iv) en audiencia que son operados por personal del Programa." Las solicitudes se pueden hacer llegar mediante escritos libres a cualquiera de las oficinas del Programa o vía electrónica por correo o página web u otro medio disponible. Asimismo, se pueden exponer por teléfono o presentar directamente en la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBBJ), en sus Representaciones Estatales o en los espacios de atención del Programa, entre otros. Para la Atención Ciudadana hay un área específica en la CNBBBJ y en cada una de sus Representaciones, encargada de captar, registrar y dar trámite a las solicitudes de incorporación al Programa.

En ese sentido, se considera que los procedimientos de atención ciudadana para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de incorporación, están adaptados a las características de la población objetivo, ya que atienden directamente a las familias en audiencias y en las mesas de atención que instalan en localidades cercanas a su residencia, facilitando así la presentación de solicitudes. No obstante, estos procedimientos no cuentan con formatos definidos, por lo que se sugiere establecer un formato único de captación de las solicitudes de apoyo y publicarlo en las Reglas de Operación de Programa, para contribuir tanto a la estandarización del proceso como a la difusión de la información relevante para presentar una solicitud de incorporación. También es recomendable, detallar en los documentos operativos los mecanismos de seguimiento a las solicitudes de incorporación.

Asimismo, estos procedimientos están disponibles para la población objetivo a través de los mecanismos del "Sistema de Atención a la Población Beneficiaria y a la ciudadanía en general" y se encuentran establecidos en las Reglas de Operación del Programa.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

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

- Incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo.
- Incluya el tipo de apoyo otorgado.
- Esté sistematizada e incluya una clave única de identificación por beneficiario que no cambie en el tiempo.
- Cuente con mecanismos documentados para su depuración y actualización.

Respuesta: Sí.

Criterios

° La información de los beneficiarios cumple con dos de las características establecidas.

Justificación:

Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios) que: incluye algunas de las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo, una clave única de identificación por beneficiario que no cambie en el tiempo y el tipo de apoyo otorgado, pero se desconoce los mecanismos documentados para su depuración y actualización.

En las entrevistas centrales los funcionarios explicaron que el Programa tiene un padrón de beneficiarios administrado y sistematizado en plataformas informáticas a cargo de la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBBJ), en apego a las Reglas de Operación 2020 del Programa (ROP). Sin embargo, este padrón no fue compartido con el equipo evaluador.

Al respecto, la CNBBBJ entregó una guía para descargar el padrón de beneficiarios publicado en la Plataforma Nacional de Transparencia <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/web/guest/inicio>, que incluye once variables: i) ID de beneficiario(a), ii) fecha de creación, iii) fecha de modificación, iv) nombre del(a) tutor(a), v) primer apellido del(a) tutor(a), vi) segundo apellido del(a) tutor(a), vii) denominación social, viii) monto del recurso que recibe el/la beneficiario(a), ix) unidad territorial, x) edad del(a) beneficiario(a), y xi) sexo del(a) beneficiario(a). Entonces, este padrón incluye una clave de identificación única por receptor del apoyo e incluye, aunque no explícitamente, el tipo de apoyo otorgado.

De acuerdo con la investigación en campo, el Programa planea que en su padrón se genere un identificador único para cada titular beneficiaria y un identificador único de las y los solicitantes que no fueron beneficiados. La ventaja que presenta tener estos identificadores es que el Programa podrá seguir trayectorias escolares de los individuos en el tiempo, aunque no sean beneficiarios y se posibilitará tener comparaciones entre los grupos. Además, el uso de identificadores únicos disminuye los problemas que se generan al utilizar la CURP como variable de identificación, como que las personas tengan más de una o que existan CURP duplicadas. Estas variables no están incluidas en el padrón de beneficiarios público ni se ha documentado cómo será su elaboración y diferenciación, pues se requiere que la información sea también conocida por los beneficiarios para permitir seguir trayectorias.

El padrón público del Programa no incluye todas las características observables de los integrantes de las familias que, con base en lo establecido en la normatividad, son considerados para la selección de beneficiarios. En ese sentido, por la importancia de dar a conocer información que permita estudiar los logros del Programa, se sugiere publicar bases de datos que incluyan características socioeconómicas (nivel de ingreso), aspectos demográficos (número de integrantes de las familias, nivel educativo de los menores), particularidades territoriales (tipo de localidad donde habitan o tipo de IEB a la que acuden) y, sobre todo, situación escolar de los integrantes y el grado que cursan.

El Programa tampoco tiene documentados mecanismos para la depuración y actualización de su padrón. Aunque en las ROP se establece que las actualizaciones del padrón se realizarán al inicio del ciclo escolar y de manera permanente con base en solicitudes de las y los tutores de menores, no se especifican los procedimientos para hacerlo. Finalmente, se adjunta el Anexo 2 “Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios” con la información identificada al respecto en las Reglas de Operación 2020 del Programa.

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

- a. Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- b. Están sistematizados.
- c. Están difundidos públicamente.
- d. Están apegados al documento normativo del programa.
- e. Son congruentes con los criterios establecidos para seleccionar a la población objetivo.

Respuesta: Sí.**Criterios**

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

Justificación:

Los procedimientos para otorgar los bienes o servicios a los beneficiarios tienen las siguientes características: están estandarizados, sistematizados, apegados al documento normativo del programa, son públicos y son congruentes con los criterios establecidos para seleccionar a la población objetivo.

Para otorgar los servicios en el Programa de Becas de Educación Básica se realizan dos procesos: la entrega de medios de pago a los y las tutoras de las familias beneficiarias, las tarjetas bancarias para la recepción de la beca; y la dispersión de los recursos a través de la transferencia de recursos a las cuentas bancarias de las familias con tarjeta de débito y la entrega de becas en efectivo en mesas de atención a familias con tarjetas biométricas. La dispersión de recursos se entiende como la ejecución de acciones y se revisa en la pregunta 29.

Las Reglas de Operación 2020 del Programa (ROP) publican que la entrega de medios de pago se hará a las o los tutores de las familias, previa confirmación de su identidad y siguiendo los procedimientos definidos; sin embargo, no se cuenta con un manual de procedimientos actualizado del Programa que los detalle. Al respecto, se identificó la siguiente mecánica general: la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBBJ) envía el padrón de beneficiarios a la institución financiera contratada para la entrega de apoyos monetarios del Programa; se planea y organiza conjuntamente el operativo para la entrega de medios de pago, éste se realiza siguiendo una serie de pasos para controlar acciones y resguardar documentos, y finalmente se genera un informe de los medios de pago entregados y no entregados.

De acuerdo con el trabajo de campo, en 2019 la entrega de medios de pago enfrentó complejidades y retos en el contexto de la transición administrativa, ya que algunas familias beneficiarias de PROSPERA en 2018 contaban con tarjetas de débito que seguían activas y les permitían disponer de recursos; sin embargo, quienes tenía tarjetas biométricas desconocían si continuarían usándolas. En ese sentido, se encontró heterogeneidad en el desarrollo de este procedimiento en las entidades federativas, que estuvo vinculado a la confirmación de la permanencia de familias beneficiarias y a la entrega de nuevas tarjetas de débito en sustitución de las anteriores o a un nuevo esquema de pago. Uno de los principales desafíos se relacionó con la falta de información oportuna y precisa.

Los procedimientos están sistematizados en tanto el cálculo de las becas y la generación de los listados de liquidación se basan en el padrón de beneficiarios actualizado a partir de la validación de la inscripción escolar y de otros procesos masivos de depuración de datos. Asimismo, se consideran congruentes con los criterios establecidos para seleccionar a la población objetivo, ya que el Programa busca facilitar la entrega de servicios a las familias beneficiarias al operar diversos esquemas para hacer llegar las becas; no obstante, en la determinación de los esquemas a las familias, el Programa debe asegurar que en las localidades alejadas o rurales donde no hay servicios bancarios o son limitados, se instalen mesa de atención para pagar directamente las becas.

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

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

El programa recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios. Según las Reglas de Operación 2020 del Programa (ROP), para identificar a las familias, a lo largo del año en las localidades y/o Instituciones de Educación Básica seleccionadas, se recolecta información socioeconómica y demográfica de las familias mediante la aplicación de un cuestionario denominado Cédula familiar; sin embargo, ésta no forma parte de las ROP ni se encuentra referenciada en alguna liga electrónica; por lo que se desconocen las variables que conforman la Cédula y no hay claridad sobre las características que recolecta. En ese sentido, se recomienda que el Programa haga público este cuestionario.

Las ROP indican que de todas las familias se obtiene información demográfica para confirmar la presencia de niños, niñas y/o adolescentes, así como sus datos escolares; y para las familias que se requiere estimar su ingreso mensual per cápita —porque no residen en localidades determinadas como prioritarias— se obtienen además, datos socioeconómicos. La vigencia de la información recolectada es de tres años, de acuerdo con la etapa de actualización permanente del padrón de beneficiarios.

En cuanto a la periodicidad de la realización de las mediciones, en las ROP no se encuentra especificado un periodo, solo mencionan que se llevará a cabo en el transcurso del año. Al respecto, en las entrevistas del trabajo de campo, los funcionarios centrales de la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez señalaron que los levantamientos de datos dependen de las metas y presupuesto anuales; en ese sentido, para el ejercicio fiscal 2019, se usó el padrón de PROSPERA 2018 conservando a la población que cumplía con los requisitos del Programa de Becas de Educación Básica.

Con relación a la recolección de información de población no beneficiaria, la etapa descrita de identificación de familias se dirige a la población objetivo; después, el Programa realiza un análisis de la información recolectada que determina a la población beneficiaria. Por ello los datos de las familias no seleccionadas por motivos presupuestales o de cobertura pero que sí cumplen con los requisitos, podrían funcionar con fines de comparación.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

16. Para cada uno de los Componentes de la MIR del programa existe una o un grupo de Actividades que:

- Están claramente especificadas, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- Están ordenadas de manera cronológica.
- Son necesarias, es decir, ninguna de las Actividades es prescindible para producir los Componentes.
- Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componentes.

Respuesta: Sí.

Criterios
° Del 50 al 69% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

Para el Componentes de la MIR del programa existe un grupo de Actividades que: son necesarias, es decir, ninguna de las Actividades es prescindible para producir los Componentes. Sin embargo, no todas las Actividades están claramente especificadas, es decir, no existe ambigüedad en su redacción, y su realización no necesariamente genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componentes.

La MIR 2020 del Programa considera un solo Componente con las siguientes dos Actividades:

Actividad 1:

Objetivo: Validación de la inscripción de las niñas, los niños y adolescentes en educación básica.

Indicador: Porcentaje de familias beneficiarias con integrantes a los que se validó su inscripción en educación básica.

Definición: Este indicador muestra el porcentaje de familias beneficiarias a las que se ha realizado la validación de inscripción de sus integrantes en educación básica.

Supuesto: El personal de las instituciones educativas proporciona la información requerida por el Programa en tiempo y forma.

Actividad 2:

Objetivo: Validación de la edad de niñas, niños y adolescentes de familias que provienen del padrón de PROSPERA.

Indicador: Porcentaje de familias beneficiarias que provienen del padrón de PROSPERA con niñas, niños y adolescentes de hasta 18 años de edad.

Definición: Este indicador muestra el porcentaje de familias beneficiarias que provienen del padrón de PROSPERA a las que se ha realizado la validación de edad sus integrantes de hasta 18 años de edad.

Supuestos: Las familias beneficiarias proporcionan la información requerida por el Programa en tiempo y forma.

La Actividad 1 es clara en su redacción; solo se sugiere precisar que la validación de la inscripción en educación básica es en los niveles primaria y secundaria. Esta Actividad es necesaria para verificar el cumplimiento de los requisitos del Programa, por lo que al realizarse con los supuestos, permite generar el Componente.

En la Actividad 2, falta precisar el año y bimestre del padrón PROSPERA al que se refiere. Asimismo, el supuesto, "Las familias beneficiarias proporcionan la información requerida por el Programa en tiempo y forma.", corresponde al tiempo en que las familias fueron encuestadas para conformar el citado padrón; en ese sentido, se considera que el supuesto debería enfocarse a la información disponible en los registros de la base de datos de ese padrón, de tal forma que ésta permita validar la edad la edad de niñas, niños y adolescentes de familias que provienen del padrón de PROSPERA.

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

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

Respuesta: Sí.

Criterios
° Del 0 al 49% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

El Componente señalado en la MIR cumplen con las siguientes características: es un bien o servicio que produce el programa, está redactado como resultados logrados, es necesario, es decir, el Componente es prescindible para producir el Propósito. Sin embargo, su realización no necesariamente genera junto con los supuestos en este nivel de objetivos el Propósito.

La MIR 2020 del Programa considera un solo Componente cuyo objetivo, indicador, definición y supuesto se presenta a continuación:

Objetivo: Becas de educación básica para niñas, niños y adolescentes de hasta 18 años de edad que: i) son parte de familias que habitan en localidades o municipios indígenas, de alta o muy alta marginación o en Zonas de Atención Prioritaria (ZAP); (ii) son parte de familias que tienen un ingreso per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI); o (iii) asisten a escuelas de Educación Básica ubicadas en localidades o municipios indígenas, de alta o muy alta marginación o en ZAP otorgadas.

Indicador: Porcentaje de familias beneficiarias con becas entregadas.

Definición: Este indicador presenta el porcentaje de familias beneficiarias que recibieron beca del programa, respecto al total del padrón de familias del programa.

Supuesto: Existen las condiciones suficientes para entregar los recursos a las y los becarios.

El Componente es el bien o servicio que produce el Programa que son las becas; igualmente, su objetivo e indicador están redactados como resultados logrados: becas otorgadas. Así, aunque cumple con esas características, es importante mencionar que la redacción no es clara y pareciera que las becas se otorgan por niña, niño o adolescente. Por otro lado, el objetivo del Componente no se dirige a la población objetivo establecida en las Reglas de Operación 2020 del Programa, es decir, a las familias con ingreso mensual per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI). Por lo anterior, se sugiere simplificar y adecuar en esos términos la redacción del objetivo del Componente. Al respecto se propone: "Becas a familias de la población objetivo del Programa, otorgadas".

Asimismo, el Componente es necesario para producir el Propósito relacionado con la permanencia en las escuelas de educación básica, de las niñas, los niños y los adolescentes de hasta 18 años, integrantes de familias pobres o vulnerables; más no es suficiente porque el problema que se atiende es multicausal y el Programa se enfoca a la causa de los bajos ingresos en los hogares con esas características.

Por otra parte, de acuerdo con el supuesto, llevar a cabo el Componente depende de que existen las condiciones suficientes para entregar los recursos a las y los becarios. No obstante, para generar el Propósito, falta considerar como supuesto, que el monto de la beca por familia es suficiente para facilitar la inscripción y permanencia de sus niñas, niños y adolescentes en las escuelas de educación básica. Por lo anterior, su realización no genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos, el Propósito.

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

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

Respuesta: Sí.

Criterios
° El Propósito cumple con tres de las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

El Propósito de la MIR cuenta con las siguientes características: su logro no está controlado por los responsables del programa, y es único, es decir, incluye un solo objetivo. Sin embargo, no necesariamente es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes, y los supuestos a ese nivel de objetivos y no está redactado como una situación alcanzada.

De acuerdo con la MIR 2020, el Propósito del Programa es: Las niñas, los niños y los adolescentes de hasta 18 años de edad que: i) son parte de familias que habitan en localidades o municipios indígenas, de alta o muy alta marginación o en Zonas de Atención Prioritaria (ZAP); (ii) son parte de familias que tienen un ingreso per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI); o (iii) asisten a escuelas de Educación Básica ubicadas en localidades o municipios indígenas, de alta o muy alta marginación o en ZAP, permanecen inscritos en el Sistema Educativo Nacional. Para dar seguimiento al objetivo de este nivel se establecen tres indicadores: Indicador 1: Porcentaje de estudiantes de primaria que forman parte de una familia beneficiaria del Programa que transitan a secundaria. Mide el porcentaje de estudiantes de familias beneficiarias del programa que estando inscritos en sexto grado de primaria en el ciclo escolar anterior, se inscribieron a primero de secundaria en el siguiente ciclo escolar. Indicador 2: Porcentaje de niños y niñas que forman parte de una familia beneficiaria inscritos oportunamente en primer grado de primaria. Indica la proporción de estudiantes de familias beneficiarias del programa de nuevo ingreso (primer grado de primaria) que cuentan con la edad idónea para este nivel (6 años). Indicador 3: Porcentaje de permanencia escolar de los estudiantes de educación básica que forman parte de una familia beneficiaria del Programa. Mide la cantidad de estudiantes que forman parte de una familia beneficiaria del Programa que permanecen en los servicios de educación básica.

El Propósito del Programa es único al incluir un solo objetivo, está redactado como una situación alcanzada —Los niños, niñas y adolescentes permanecen inscritos en el Sistema Educativo Nacional— y su logro no está controlado por los responsables del Programa. Sin embargo, el objetivo del Propósito no se dirige a la población objetivo establecida en las Reglas de Operación 2020 del Programa, es decir, a las familias con ingreso mensual per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI). Se advierte que contiene solo a una parte de esa población, la correspondiente a las familias residentes en localidades prioritarias (indígenas, o de alta o muy alta marginación o en ZAP) y aquellas cuyo ingreso per cápita estimado es menor a LPEI. Por esta razón, no cumple con la característica de incluir a la población objetivo. Por lo anterior, es necesario alinear el Propósito con la población objetivo de las ROP y con el objetivo general del Programa que refiere a la permanencia y la continuidad de los NNA inscritos en Instituciones de Educación Básica. Por otra parte, los indicadores se dirigen a medir únicamente la población atendida, por lo que se sugiere incorporar indicadores sobre la población objetivo que permitan identificar la proporción que se está atendiendo. Se puede considerar que el propósito de la MIR no es, necesariamente, consecuencia directa de lo que se espera ocurra como resultado del Componente y los supuestos de ese nivel de objetivos, tal como se explicó en la pregunta 17. Finalmente, el Componente del Programa es necesario pero no suficiente para producir el Propósito, porque el problema que atiende el Programa tiene varias causas y se está atendiendo una de ellas: los bajos ingresos de las familias de la población objetivo.

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

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

Respuesta: No.

Justificación:

El Fin de la MIR cuenta con las siguientes características: está claramente especificado, es decir, no existe ambigüedad en su redacción y es único, es decir, incluye un solo objetivo. Pero no es un objetivo superior al que el programa contribuye, es decir, no se espera que la ejecución del programa sea suficiente para alcanzar el Fin y su logro está controlado por los responsables del programa.

En la MIR 2020 se establece el siguiente el Fin del Programa:

Objetivo: Contribuir a la política social mediante la ampliación de las capacidades asociadas a la educación, a través del otorgamiento de becas a las familias de las y los estudiantes de educación básica.

Indicador: Años promedio de escolaridad de la población de 15 años de edad o más.

Definición: Este indicador mide los años promedio de educación de la población nacional que tienen de 15 años de edad o más.

Supuestos: 1. Los programas de calidad y equidad educativa favorecen a la población más vulnerable. 2. El retorno socioeconómico de la inversión en educación es mayor a sus costos asociados. 3. Las políticas educativas apoyan a las Instituciones de Educación Básica para contribuir en la atención de una mayor cobertura con inclusión y equidad. 4. La sociedad reconoce el valor de la educación para alcanzar el bienestar y una vida digna.

Aunque el Fin de la MIR es específico, único e incluye un solo objetivo, no se identifica una relación causal entre el Propósito y el Fin del Programa, por consiguiente, se considera información inexistente. El objetivo de Fin no es un objetivo superior al que el Programa contribuya, es más bien un objetivo instrumental del gobierno: contribuir a una política social. Consecuentemente, el logro del Fin estaría controlado por el Programa, pues sería suficiente con llevar a cabo la operación del Programa.

Precisamente, en la versión de Diagnóstico de noviembre de 2019, el árbol de objetivo del Programa plantea, que el acceso, permanencia y conclusión de la educación básica de los niños, niñas y adolescentes (NNA) resultará en trayectorias escolares educativas completas de NNA de hogares en situación de pobreza o de vulnerabilidad. Este planteamiento no se refleja en su totalidad en el objetivo de Fin que refiere a “contribuir a la política social mediante la ampliación de las capacidades asociadas a la educación...” donde queda ambiguo el término de “ampliación de capacidad”. Por lo anterior, se sugiere adecuar el objetivo del Fin al planteamiento en el árbol de objetivos del Programa, considerando la Metodología de Marco Lógico, que subraya: “para identificar el fin, se toma como punto de partida el propósito y se responde a la pregunta ¿para qué se busca lograr el objetivo principal del programa (propósito)” (CONEVAL, 2013).

El indicador de Fin, “años promedio de escolaridad de la población de 15 años de edad o más”, está influenciado por intervenciones en otros niveles educativos, por lo que se sugieren indicadores vinculados a medir trayectorias educativas en los niveles que aborda el Programa. Por ejemplo, el porcentaje de la población con nivel básica completado o porcentaje de población que concluyó la educación básica. Por último, a la fecha de integración de este informe, no existe un Programa Sectorial por lo que, por causas ajenas al Programa, no se cumple la quinta condición: “Está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial”.

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

Respuesta: Sí.

Criterios
° Algunas de las Actividades, todos los Componentes, el Propósito y el Fin de la MIR se identifican en las ROP o documento normativo del programa.

Justificación:

Algunas de las Actividades, el Componente, el Propósito y el Fin de la MIR se identifican en las ROP o documento normativo del Programa.

En las Reglas de Operación 2020 del Programa (ROP) se identifican los elementos de la MIR 2020, de la siguiente manera:

Las ROP 2020 alinean al Programa al Eje 2 "Política Social" del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y lo sitúan como parte de las acciones relacionadas con la prestación de servicios educativos en beneficio de la población con el fin de favorecer el acceso a mejores niveles de bienestar. Ello guarda relación con el Fin de la MIR "Contribuir a la política social mediante la ampliación de las capacidades asociadas a la educación, a través del otorgamiento de becas a las familias de las y los estudiantes de educación básica."

El Propósito de la MIR, "las niñas, los niños y los adolescentes de hasta 18 años de edad que: i) son parte de familias que habitan en localidades o municipios indígenas, de alta o muy alta marginación o en Zonas de Atención Prioritaria (ZAP); (ii) son parte de familias que tienen un ingreso per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI); o (iii) asisten a escuelas de Educación Básica ubicadas en localidades o municipios indígenas, de alta o muy alta marginación o en ZAP, permanecen inscritos en el Sistema Educativo Nacional (SEN)", se vincula con el Objetivo General de las ROP, "contribuir a que las niñas, niños y adolescentes (NNA) inscritos/as en Instituciones de Educación Básica del Sistema Educativo Nacional y que son integrantes de familias pobres, marginadas o que habitan en localidades prioritarias o asisten a escuelas en esas localidades, permanezcan y continúen sus estudios, mediante una beca". El cambio esperado es que los NNA estudiantes de educación básica e integrantes de familias de la población objetivo permanezcan en el SEN y el Programa busca que asistan, permanezcan y continúen sus estudios, mediante una beca. Sobre la población objetivo, hay coincidencia en cuanto a la definición de familias por criterios socioterritoriales; pero hay una variación por criterio de ingreso, ya que el Propósito refiere a familias LPEI y las ROP a familias LPI.

El Componente "Becas de educación básica para niñas, niños y adolescentes de hasta 18 años de edad que: i) son parte de familias que habitan en localidades o municipios indígenas, de alta o muy alta marginación o en Zonas de Atención Prioritaria (ZAP); (ii) son parte de familias que tienen un ingreso per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI); o (iii) asisten a escuelas de Educación Básica ubicadas en localidades o municipios indígenas, de alta o muy alta marginación o en ZAP otorgadas" se identifica en el Objetivo Específico, "Otorgar becas para contribuir a la permanencia escolar de las niñas, niños y adolescentes inscritos en Instituciones de Educación Básica del Sistema Educativo Nacional y que son integrantes de familias pobres, marginadas o que habitan en territorios en condición de pobreza o de marginación o asisten a escuelas en esos mismos territorios." Los tipos de apoyo establecidos en las ROP son becas para las familias de la población objetivo —identificándose también la variación LPEI y LPI citada— y para NNA inscritos en IEB o menores de cinco años con calidad de víctima, migrante, refugiados y/o en condición de desplazamiento forzado interno; no obstante, este último grupo poblacional no se encuentra en el Componente.

Las Actividades de la MIR, corresponden a las etapas de "Análisis de la información recolectada de las familias" y "validación de la inscripción en las Instituciones de Educación Básica" del procedimiento para la selección de la población beneficiaria señalado en las ROP.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

En cada uno de los niveles de objetivos de la MIR del Programa (Fin, Propósito, Componentes y Actividades) existen indicadores para medir el desempeño de la intervención, dependiendo el caso estos son claros, relevantes, económicos, monitoreables y adecuados.

•Indicador de Fin: Años promedio de escolaridad de la población de 15 años de edad o más.

Se considera claro, económico, monitoreable, más no relevante y adecuado. Aunque su redacción es precisa, su cálculo no tiene costo para el Programa y los Medios de Verificación son públicos; los años promedio de escolaridad están afectados por políticas públicas que atienden Educación Media Superior y Educación Superior; entonces no necesariamente está vinculado a educación Básica.

•Indicador 1 de Propósito: Porcentaje de estudiantes de primaria que forman parte de una familia beneficiaria del Programa que transitan a secundaria.

•Indicador 2 de Propósito: Porcentaje de niños y niñas que forman parte de una familia beneficiaria inscritos oportunamente en primer grado de primaria.

•Indicador 3 de Propósito: Porcentaje de permanencia escolar de los estudiantes de educación básica que forman parte de una familia beneficiaria del Programa.

Se consideran claros, económicos, relevantes y adecuados, mas no monitoreables. Sus nombres y métodos de cálculo son explícitos, no tiene costo calcular sus valores y permiten medir el desempeño del Programa. Respecto a su relevancia, abordan dimensiones importantes (acceso a primaria, tránsito entre niveles y permanencia en educación básica) respecto del logro del objetivo de propósito de la MIR; sin embargo, no miden a la población objetivo, solo a la población atendida y en ese sentido aportan información parcial que puede sesgar los análisis sobre el Programa porque no hay elementos que permitan conocer que estaría sucediendo con la población objetivo, por lo que se sugiere incorporar indicadores sobre esta población. No son monitoreables porque usan como Medios de Verificación a los registros administrativos del Programa de su Padrón de Beneficiarios que no es público con todas las características. Conviene hacer notar que en las fórmulas de cálculo de los indicadores 1 y 3, se usan datos de matrícula al final del ciclo escolar, implicando un proceso de recopilación por el Programa, el cual no se encuentra explícito en las Reglas de Operación 2020 del Programa, por ello se sugiere precisar este aspecto.

•Indicador de Componente: Porcentaje de familias beneficiarias con becas entregadas.

Se considera claro, relevante, económico y adecuado, mas no monitoreable porque usan también los registros administrativos del Programa que no son públicos.

•Indicador de Actividad 1: Porcentaje de familias beneficiarias con integrantes a los que se validó su inscripción en educación básica. Se considera claro, relevante, económico y adecuado pero no monitoreable por lo mencionado.

•Indicador de Actividad 2: Porcentaje de familias beneficiarias que provienen del padrón de PROSPERA con niñas, niños y adolescentes de hasta 18 años de edad.

Se considera relevante, económico y adecuado, pero no es claro porque el nombre no precisa el bimestre y año del padrón de PROSPERA al que se refiere y existen inconsistencias entre el objetivo, indicador y supuesto (explicadas en la pregunta 16). Tampoco es monitoreable por las razones expuestas sobre los registros administrativos del Programa.

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

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

Respuesta: No.

Justificación:

En la documentación entregada por el Programa para esta evaluación no se incluyeron las fichas técnicas de los indicadores y tampoco se encontraron disponibles públicamente. Sin embargo, en el documento "Objetivos, Indicadores y Metas para Resultados de los Programas Presupuestarios. Ramo 11 Educación Pública" del Presupuesto de Egresos de la Federación 2020, obtenido de <https://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF2020/ramo11>, y en el Diagnóstico preliminar (noviembre, 2019) se presenta la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2020 del Programa que contiene para cada uno de sus indicadores: nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, y metas.

Asimismo, en los documentos disponibles 2020 no se encontró información sobre metas intermedias del sexenio y/o una meta sexenal ni sobre la línea base de los indicadores. Aunque en los documentos preliminares de las Fichas Técnicas de la propuesta de MIR 2019 entregadas por el Programa para la evaluación, hay información respecto a línea base y metas sexenales, esa versión de MIR 2019 no coincide totalmente con la MIR 2020 publicada en el portal presupuestario.

Finalmente, las características de los indicadores del Programa se presentan en el Anexo 4 "Indicadores".

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

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

Respuesta: Sí.

Criterios
° Del 50 al 69% de las metas de los indicadores del programa tienen todas las características establecidas.

Justificación:

Las metas de los indicadores de la MIR del programa tienen las siguientes características: cuentan con unidad de medida, son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa. Pero no están orientadas a impulsar el desempeño.

A partir del documento “Objetivos, Indicadores y Metas para Resultados de los Programas Presupuestarios. Ramo 11 Educación Pública. Presupuesto de Egresos de la Federación 2020” publicado en el portal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se identifican las siguientes metas 2020 para los indicadores del Programa.

- Meta de Fin. Años promedio de escolaridad de la población de 15 años de edad o más: 9.46
- Meta 1 de Propósito. Porcentaje de estudiantes de primaria que forman parte de una familia beneficiaria del Programa que transitan a secundaria: 88.8%
- Meta 2 de Propósito. Porcentaje de niños y niñas que forman parte de una familia beneficiaria inscritos oportunamente en primer grado de primaria: 40.13%
- Meta 3 de Propósito. Porcentaje de permanencia escolar de los estudiantes de educación básica que forman parte de una familia beneficiaria del Programa: 99%
- Meta de Componente: Porcentaje de familias beneficiarias con becas entregadas: 98%
- Meta de Actividad 1: Porcentaje de familias beneficiarias con integrantes a los que se validó su inscripción en educación básica: 95%
- Meta de Actividad 2: Porcentaje de familias beneficiarias que provienen del padrón de PROSPERA con niñas, niños y adolescentes de hasta 18 años de edad: 95%

Con estos datos y los resultados de la Ficha del Programa S072. Presupuesto 2019, publicados en la plataforma de Transparencia Presupuestaria México, se encuentra lo siguiente:

- Todas las metas de los indicadores de la MIR cuentan con unidad de medida. La meta de fin se expresa como una razón y las otras 6, correspondientes a los indicadores de Propósito, Componente y de Actividad, en porcentaje.
- Aunque lograr la meta de Fin no depende del Programa, ésta no se encuentra orientada a impulsar el desempeño ya que se establece en 9.46, mientras que el indicador equivalente “Grado Promedio de Escolaridad” —definido como el promedio de grados escolares aprobados por la población de 15 años y más— reportado en 2018 por la Secretaría de Educación Pública fue de 9.5 (Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2018-2019). Las metas 1 y 3 de Propósito están también orientada al desempeño; la Meta 1 aumenta en 6.5 puntos porcentuales a la alcanzada en 2019 (82.3%) y el valor de la Meta 3 es prácticamente el 100%. Asimismo, la meta de Componente se incrementa en cerca de dos puntos porcentuales respecto a la obtenida en 2019, lo que apunta al interés en mejorarla. Por el contrario, no se consideran enfocadas al desempeño, la Meta 2 de Propósito, ya que su valor es igual al logrado en 2019 y aunque depende en parte de las familias, se debería orientar a incrementar la inscripción oportuna al nivel primaria; tampoco las metas de Actividad están orientadas al desempeño debido a que se mantienen en los valores alcanzados en 2019, ambas en 95%; además ello significa que un 5% de familias no tendrían la validación de un requisito de participación, por lo que no se beneficiarían del Programa.
- Las metas de Propósito, Componente y Actividad son factibles de alcanzar considerando los plazos así como los recursos humanos y financieros con los que cuenta el Programa.

Finalmente, es importante mencionar que el Programa no suministró información sobre la justificación para definir las metas 2020, aunque las fuentes de información que se utilizan para su construcción sí se mencionan en los medios de verificación del resumen narrativo de la MIR 2020 presentada en la versión del Diagnóstico de noviembre de 2019.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Los indicadores incluidos en la MIR tienen especificados medios de verificación con las siguientes características: oficiales o institucionales y con un nombre que permita identificarlos. Sin embargo, no todos permiten reproducir el cálculo del indicador y no son públicos, accesibles a cualquier persona.

En el resumen narrativo de la MIR 2020 presentada en la versión preliminar del Diagnóstico del Programa de noviembre de 2019, se identifican los Medios de Verificación (MdV) siguientes:

•Para indicador de Fin: Registros de información de la Secretaría de Educación Pública (SEP). Este MdV es tanto para obtener los “Grados aprobados por cada persona que tiene 15 años de edad o más” como la “Población total de 15 años de edad o más”. Aunque la fuente original son los datos censales de población y vivienda del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), así como las proyecciones de población del Consejo Nacional de Población (CONAPO).

•Para indicador 1 de Propósito: Registros administrativos del Programa. MdV para “Número de estudiantes de primaria de familias beneficiarias del Programa inscritos a primero de secundaria en el ciclo escolar t” y “Número total de estudiantes de primaria de familias beneficiarias del Programa inscritos en sexto grado al cierre del ciclo escolar”. Para esta última variable, se requieren los datos de matrícula al final del ciclo escolar y como se mencionó en la pregunta 21, esta recopilación no se identifica en las Reglas de Operación 2020 del Programa.

•Para indicador 2 de Propósito: Registros administrativos del Programa. MdV para “Número de niñas y niños que cumplen 6 años en el año t de familias beneficiarias del Programa inscritos en el primer grado de primaria del ciclo escolar en el año t” y “Total de niñas y niños que cumplen 6 años de edad que habitan en familias que forman parte de la población objetivo del Programa en el año t”.

•Para indicador 3 de Propósito: Registros administrativos del Programa. MdV para “Matrícula de estudiantes de educación básica que forman parte de una familia beneficiaria del Programa al final del ciclo escolar t” y “Matrícula de estudiantes de educación básica que forman parte de una familia beneficiaria del Programa al inicio del ciclo escolar t”. En la primera variable también se observa el uso de datos al final de ciclo escolar.

•Para indicador de Componente: Registros administrativos del Programa. MdV para “Número de familias beneficiarias que recibieron apoyo monetario del Programa” y “Número total de familias registradas en el padrón del Programa”.

•Para indicador de Actividad 1: Registros administrativos del Programa. MdV para “Número de familias con integrantes que cuentan con su inscripción validada” y “Total de familias en el padrón del Programa”.

•Para indicador de Actividad 2: Registros administrativos del Programa. MdV para “Número de familias beneficiarias que provienen del padrón de PROSPERA con algún integrante que cuenta con su validación de edad” y “Total de familias en el padrón del Programa”.

Todos los Medios de Verificación son fuentes oficiales y/o institucionales y están identificados, aún así, podrían especificarse con el nombre del archivo o documento. Por otra parte, únicamente el MdV correspondiente al indicador de Fin es público y por tanto, permite reproducir el cálculo de ese indicador. Los indicadores de Propósito, Componente y Actividad, usan como MdV a los Registros administrativos del Programa, que forman parte del Padrón de Beneficiarios, que no es público ni accesible a cualquier persona, por lo que no es posible reproducir los cálculos para esos indicadores.

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

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

Respuesta: Sí.

Criterios
° Dos de los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación del programa tienen las características establecidas.

Justificación:

Con excepción del indicador de Fin, el conjunto Objetivo-Indicadores-Medios de verificación de los indicadores de Actividad, Componente y Propósito del Programa son medios necesarios para calcular los indicadores, suficientes, y permite medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel.

Con excepción del indicador de Fin, los Medios de Verificación (MdV) de los indicadores de Propósito, Componente y Actividad de la MIR 2020 del Programa son necesarios y suficientes para obtener los datos requeridos para su cálculo, de acuerdo con lo siguiente:

El indicador de Fin se estima con los datos de los Registros de información de la Secretaría de la Secretaría de Educación Pública (SEP), tanto para conocer los grados aprobados por cada persona que tiene 15 años de edad o más, como para obtener la población total de 15 años de edad o más. No obstante, como se señaló en la pregunta 24, la fuente original son los datos censales de población y vivienda, así como las proyecciones de población; en ese sentido, el MdV no es suficiente.

Los indicadores de Propósito, Componente y Actividad, se calculan con los Registros administrativos del Programa, que de acuerdo con la normatividad, contendrían la información sociodemográfica y económica de las familias seleccionadas, así como los datos de las etapas operativas del Programa como la validación escolar y los apoyos otorgados. Por ello, estos Registros son requeridos para estimar los diferentes indicadores.

Respecto a si los indicadores permiten medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel; esto se logra en los niveles de Propósito y Componente, más no se cumple en el nivel de Actividad, por las inconsistencias explicadas en la pregunta 16 sobre la Actividad 2 “Validación de la edad de niñas, niños y adolescentes de familias que provienen del padrón de PROSPERA” relacionadas con la falta de precisión del bimestre y año del padrón PROSPERA al que se refiere, así como al supuesto: “Las familias beneficiarias proporcionan la información requerida por el Programa en tiempo y forma”.

En cuanto al Fin del Programa, “Contribuir a la política social mediante la ampliación de las capacidades asociadas a la educación a través del otorgamiento de becas a las familias de las y los estudiantes de educación básica”, no cumple con la lógica Objetivo-Indicadores-Medios de verificación por lo argumentos plasmados en la pregunta 19.

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

Justificación:

En nivel Actividad:

1.En el indicador de la Actividad 2, precisar el año y bimestre del padrón PROSPERA, cambiar el supuesto para enfocarlo a la existencia de información disponible en los registros de la base de datos de ese padrón que permita validar la edad de niñas, niños y adolescentes (NNA) de familias que provienen del padrón de PROSPERA. Además, considerando la incorporación de familias en 2020, ampliar este indicador en ese sentido o agregar uno sobre la validación de la edad de NNA de nuevas familias.

2.Incrementar las metas 2020 de los dos indicadores de actividad a 99%

En nivel Componente:

3.Adecuar su objetivo para alinearlo con la población objetivo establecida en las Reglas de Operación 2020 del Programa (ROP); ajustando su redacción para precisar que las becas se otorgan por familia.

4.Modificar la redacción del supuesto por la razón expuesta en el punto anterior y agregar un supuesto para considerar que la beca por familia es suficiente para facilitar la inscripción y permanencia de sus NNA en las escuelas de educación básica.

5.Incrementar la meta 2020 a 99%.

En nivel Propósito:

6.Adecuar su objetivo para alinearlo con la población objetivo establecida en las ROP. Asimismo, verificar la completa alineación con el objetivo general del programa que refiere a la permanencia y la continuidad de los NNA inscritos en Instituciones de Educación Básica.

7.Incluir un indicador sobre el egreso de educación básica de NNA integrantes de las familias beneficiarias.

8.Establecer en 50% la meta 2020 del Indicador 2 "Porcentaje de niños y niñas que forman parte de una familia beneficiaria inscritos oportunamente en primer grado de primaria".

En nivel Fin:

9.Modificar su objetivo; se sugiere: "Contribuir a lograr trayectorias escolares y educativas completas de NNA de hogares en situación de pobreza o en condiciones de vulnerabilidad, a través del otorgamiento de becas a sus familias para apoyar su acceso, permanencia y conclusión de la educación básica".

10.Cambiar el indicador de Fin por el de "Porcentaje de la población con nivel básica completado" o por "Porcentaje de población que concluyó la educación básica".

Sugerencias generales:

11.Especificar los nombres de los archivos de los Medios de Verificación e incluir la liga electrónica para acceder a ellos de forma pública; cuidando el resguardo de datos personales, por ejemplo en el caso del padrón de beneficiarios.

12.Publicar las fichas técnicas de los indicadores de la MIR y agregar en ellas, el cálculo de las metas intermedias y sexenales, así como la justificación de las líneas base de cada indicador.

Presupuesto y rendición de cuentas

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

- a. **Gastos en operación:** Se deben incluir los directos (gastos derivados de los subsidios monetarios y/o no monetarios entregados a la población atendida, considere los capítulos 2000 y/o 3000 y gastos en personal para la realización del programa, considere el capítulo 1000) y los indirectos (permiten aumentar la eficiencia, forman parte de los procesos de apoyo. Gastos en supervisión, capacitación y/o evaluación, considere los capítulos 2000, 3000 y/o 4000).
- b. **Gastos en mantenimiento:** Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000, 3000 y/o 4000.
- c. **Gastos en capital:** Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (Ej: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias).
- d. **Gasto unitario:** Gastos Totales/población atendida (Gastos totales=Gastos en operación + gastos en mantenimiento). Para programas en sus primeros dos años de operación se deben de considerar adicionalmente en el numerador los Gastos en capital.

Respuesta: Sí.

Criterios
° El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa todos los conceptos establecidos.

Justificación:

El programa identifica y cuantifica los gastos de operación en los que incurre para generar los bienes y los servicios (Componentes) que ofrece y los desglosa por tipo de gasto (directos).

El Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2019 asignó al programa presupuestario S072, entonces PROSPERA, recursos en los Ramos Administrativos 20 Bienestar (\$20,299,501,429), 11 Educación Pública (\$41,652,881,114) y 12 Salud (\$6,587,764,224). Sin embargo, para el Programa de Becas de Educación Básica Benito Juárez solo se destinaron parte de los recursos de los Ramos 20 y 11. Según el Cuarto Informe Trimestral 2019 del programa S072, los recursos del Ramo 20 Bienestar fueron adecuándose durante el año de modo que al 31 de diciembre de 2019, el presupuesto modificado fue de 1,886,416,427 pesos, de los cuales 146,21,273 pesos se destinaron a pagos pendientes del ejercicio fiscal anterior y 1,740,205,154 pesos se ejercieron para el Programa con la siguiente distribución por capítulo y concepto de gasto: a) 4000: Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas: 246,740,872 pesos; b) 1000: Servicios personales: 802,429,359 pesos; c) 2000: Materiales y suministros: 26,456,314 pesos y d) 3000: Servicios generales: 664,578,609 pesos. Sobre los recursos del Ramo 11 Educación Pública, la ficha del programa S072 en el sistema de información de Transparencia Presupuestaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público actualizada al cuarto trimestre de 2019 (consultada el 20 de febrero de 2020 en <https://nptp.hacienda.gob.mx/programas/fichaPrograma?id=11S072>) reporta un presupuesto ejercido de 24,235,342,519 pesos en el capítulo 4000: Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas. De acuerdo con la información proporcionada por el Programa, de ese monto se destinaron 24,040,157,516 pesos para Educación Básica y 195,185,003 pesos para Educación Media Superior. En resumen, el Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez, ejerció 25,780,362,670 pesos (1,740,205,154 pesos del Ramo 20 Bienestar y 24,040,157,516 pesos del Ramo 11 Educación Pública). De ellos, 24,286,898,388 se ejercieron en subsidios, lo que significa que 94 de cada 100 pesos se canalizaron directamente a la población beneficiaria, tomando en cuenta que el Programa reporta una meta de 3,727,454 familias atendidas.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con las siguientes características: las ROP o documento normativo están actualizados y son públicos, esto es, disponibles en la página electrónica, se cuenta con procedimientos para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información acorde a lo establecido en la normatividad aplicable y la dependencia o entidad que opera el Programa propicia la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas y a su vez genera las condiciones que permitan que ésta permee en los términos que señala la normatividad aplicable. Sin embargo, los resultados principales del programa, así como la información para monitorear su desempeño, no están actualizados y son públicos y no son difundidos en la página.

Las Reglas de Operación 2020 del Programa (ROP) son públicas y están disponibles en la página electrónica <https://www.gob.mx/becasbenitojuarez>. El documento se encuentra en la pestaña de “Documentos” y se accede después de más de tres “clics” luego de una búsqueda, por lo que no es sencillo localizar. En ese sentido, se recomienda que las reglas se publiquen en la primera sección de la página, de tal forma que sean visibles y accesibles con un solo “clic”.

Los principales resultados del Programa no están publicados en la página electrónica del Programa. En cuanto a la información para monitorear su desempeño, es necesario navegar en el menú principal, seleccionar la pestaña de “Transparencia” que despliega un submenú en donde se debe elegir la opción “Indicadores de Programas Presupuestarios” y después la liga “Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez”. De esta forma se accede al portal de Transparencia Presupuestaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público donde están disponibles los indicadores del Programa y su avance; a la fecha de consulta (03 de marzo del 2020) se encontraba la información del cierre del ejercicio fiscal 2019.

Con relación a los procedimientos para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información, las ROP 2020 establecen mecanismos de atención ciudadana y la existencia de un Sistema de Atención a la Población Beneficiaria y a la ciudadanía en general, integrado por la atención: i) telefónica, ii) a medios escritos, iii) a medios electrónicos y iv) en audiencia que son operados por personal del Programa. Al respecto, hay un área específica Atención Ciudadana en la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBBJ) y en cada una de sus Representaciones que opera el citado sistema.

Sobre la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas y la generación de las condiciones para que permee en los términos señalados por la normatividad aplicable, las ROP 2020 señalan los mecanismos mediante los cuales se promoverá la participación de la población beneficiaria del programa.

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

- Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.**
- Están sistematizados.**
- Están difundidos públicamente.**
- Están apegados al documento normativo del programa.**

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen las siguientes características: están estandarizados, sistematizados, son difundidos públicamente y están apegados al documento normativo del Programa. La dispersión de los recursos de las becas, se entiende como la ejecución de acciones. En este proceso el Programa realiza las gestiones administrativas para hacer llegar los recursos de las becas a los y las tutoras de familias beneficiarias, a través de: a) realizar las transferencias de recursos a las cuentas bancarias de las familias con tarjeta de débito, para que dispongan de los recursos en cajeros automáticos, sucursales bancarias y/o tiendas comerciales; o b) programar y organizar los recursos para entregar las becas en efectivo en mesas de atención. En la evaluación se identificó que el proceso inicia cuando la CNBBBJ con base en el padrón de liquidación, solicita los recursos financieros a la SEP. A partir de ello, la SEP tramita ante la Tesorería de la Federación (TESOFE) la instrucción de pago de los recursos. Así, la TESOFE transfiere los recursos al Banco del Bienestar —Institución liquidadora del Programa— que los recibe en cuentas globales destinadas al Programa. Luego, el Banco confirma la activación de las cuentas bancarias de los tutores(as). Posteriormente, transfiere los recursos a las cuentas bancarias de las familias que cobran con tarjeta de débito y envía al Programa la conciliación de recursos depositados. Paralelamente, el Banco programa y organiza el traslado de recursos para las familias que cobran en mesas, desarrolla el operativo de pago e informa al Programa de los recursos pagados. Del mismo modo, en las ROP 2020 del Programa se incluye una etapa sobre la entrega de becas, mencionando dos esquemas: entregas directas en efectivo u orden de pago en las Mesas de Atención, o depósitos en cuentas bancarias; y estableciendo que la entrega deberá ser bimestral durante cinco de los seis bimestres del ejercicio fiscal. Por lo anterior, se considera que el procedimiento de ejecución de acciones está estandarizado, sistematizado, difundido públicamente y apegado al documento normativo del Programa. No obstante, en el trabajo de campo —correspondiente a la operación en 2019 que enfrentó complejidades por la transición administrativa— mostró áreas de oportunidad (dificultades para cobrar con tarjetas de débito para las familias residentes en localidades con limitada infraestructura bancaria, falta de información sobre calendarios de pago y el número de becas que recibiría cada familia). En ese sentido, se espera que en 2020 el Programa consolide su operación al incorporar el aprendizaje de la experiencia 2019. Para la verificación de la entrega de los apoyos a beneficiarios, en primer lugar, el Banco del Bienestar envía al Programa la conciliación de recursos depositados y entregados en efectivo, y si existen remanentes de recursos no cobrados o de depósitos que no procedieron, los reintegra a TESOFE. Asimismo, la CNBBBJ elabora los Informes Trimestrales del ejercicio mandatados en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento; de acuerdo con el numeral 4.2.1 Avance físico y financiero de las ROP, “La Coordinación Nacional formulará trimestralmente el reporte de los avances sobre la aplicación de los recursos y/o de las acciones que se ejecuten bajo su responsabilidad con cargo a los recursos otorgados mediante este Programa...la instancia ejecutora deberá acompañar a dicho reporte, la explicación de las variaciones entre el presupuesto autorizado, el modificado y, el ejercido y entre las metas programadas y las alcanzadas. Dichos reportes, deberán identificar y registrar a la población atendida diferenciada por sexo, grupo de edad, región del país, entidad federativa, municipio o demarcación territorial de la Ciudad de México. Los reportes permitirán dar a conocer los avances de la operación del Programa en el periodo que se reporta, y la información contenida en los mismos será utilizada para integrar los informes institucionales correspondientes.... de manera trimestral, las entidades federativas beneficiarias de los apoyos del Programa deberán remitir a la SHCP, a través del Sistema de Recursos Federales transferidos (<https://www.mstwls.hacienda.gob.mx>), el informe sobre el destino y los resultados obtenidos de la aplicación de los recursos en el marco de los convenios suscritos con la SEP por los apoyos otorgados.”

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

30. ¿Con qué otros programas federales y/o acciones de desarrollo social el programa evaluado podría tener complementariedad y/o coincidencias?

Justificación:

El Programa S072 Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez de cobertura nacional, se clasifica como una beca o estímulo económico para contribuir a que las niñas, niños y adolescentes (NNA) inscritos(as) en Instituciones de Educación Básica (IEB) del Sistema Educativo Nacional (SEN) y que son integrantes de familias pobres, marginadas o que habitan en localidades prioritarias o asisten a escuelas en esas localidades, permanezcan y continúen sus estudios, mediante una beca. El Programa entrega becas de \$800 pesos mensuales durante 10 meses del ciclo escolar a las “familias con niñas, niños y/o adolescentes inscritos en Instituciones de Educación Básica (i) ubicados en localidades prioritarias y/o con infantes menores de cinco años que residan en esas localidades; o, (ii) tienen un ingreso mensual per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI)” de acuerdo con sus Reglas de Operación 2020 (ROP).

En 2020, se encuentran coincidencias y complementariedades con el programa S178 Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI) a cargo del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), que está dirigido a contribuir a la permanencia escolar y obtención del grado y nivel de NNA y jóvenes de 5 a 29 años, indígenas y/o afromexicanos inscritos en escuelas públicas; cuyos apoyos a NNA estudiantes de educación básica, consisten en servicios de alimentación y hospedaje. Así, se identifican elementos comunes en el objetivo del Programa y en parte de la población objetivo, en este caso se atiende individualmente a los integrantes de las familias señaladas como prioritarias por el Programa S072. En cuanto a la cobertura, el S178 se focaliza en localidades y municipios con población indígena y/o afromexicana. (Reglas de Operación 2020 del PAEI). Al respecto, en la versión preliminar y no pública del Diagnóstico del Programa (noviembre de 2019), la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBBBJ) señala que “se buscará desarrollar una estrategia de coordinación con el INPI para evitar la posible duplicidad de apoyos; asimismo, se analizarán las posibles estrategias para generar sinergias en la operación de ambos programas que conduzcan a un ejercicio eficiente de los recursos públicos.”

Esta evaluación también identifica coincidencias y complementariedades con el programa E066 del Programa Educación Inicial y Básica Comunitaria operado por el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), organismo descentralizado de la Secretaría de Educación Pública (SEP). El E066 establece en su objetivo, “contribuir a que las niñas, niños y adolescentes de localidades de alta y muy alta marginación y/o rezago social concluyan cada uno de los niveles de educación inicial y básica comunitaria”. Así, entre la población objetivo se encuentran NNA de localidades rurales e indígenas que registran altos y muy altos niveles de marginación o rezago social, que deben recibir atención del CONAFE. Entre los apoyos que otorga a NNA, se encuentran uno para útiles escolares y otro dirigido a minimizar el riesgo la permanencia o conclusión de los trayectos educativos. La cobertura del programa es nacional (Reglas de Operación 2020 del Programa de Educación Inicial y Básica Comunitaria). En este sentido, la CNBBBBJ puede coordinar acciones para sumar apoyos a esta población sumamente vulnerable; ello se facilita porque CONAFE también pertenece a la SEP y además es instancia ejecutora del S072.

Asimismo, se encuentran complementariedades con el programa S174 de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras que apoya a madres de 15 años o más, padres solos o tutores que están trabajando, buscando empleo o estudiando, para facilitar el cuidado y atención infantil; el programa les otorga becas de \$1,600.00 bimestrales, por cada niña(o) a su cargo de entre 1 y 4 años, y de \$3,600.00 si se trata de niña(o)s de 1 a 6 años con alguna discapacidad. Finalmente, en la versión preliminar de Diagnóstico del Programa (noviembre de 2019), la CNBBBBJ ha identificado al S174 como programa complementario.

Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones

Tema de evaluación: Diseño	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o Amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Fortaleza y/u Oportunidad			
Justificación de la creación y del diseño del programa	El Programa identifica el problema público y lo plantea como una situación que puede ser revertida, describiendo causas y efectos.	1	Determinar el plazo de revisión y actualización del problema.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	El logro del Propósito del programa aporta al cumplimiento de al menos uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS 4. Educación de Calidad) y se relaciona con varias de sus metas.	6	A medida que el Programa se consolide y obtenga resultados, documentar con mayor profundidad la contribución del Programa a este ODS.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El Programa tiene en su normatividad un procedimiento para seleccionar a las familias beneficiarias; éste incluye recolectar y sistematizar información para conocer su demanda y las características de las familias.	8,9	Publicar en sus ROP o referenciar a un vínculo electrónico, el cuestionario de recolección de información correspondiente a la Cédula familiar.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Criterios de priorización dirigidos enfocados a las familias más vulnerables, como indígenas y afroamericanas.	11	Documentar la composición de estas familias beneficiarias y desarrollar estudios sobre el uso y suficiencia de la beca, para considerar un apoyo diferenciado.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El Programa capta la demanda ciudadana relacionada a las solicitudes de incorporación pero no es preciso el mecanismo de comunicación sobre el seguimiento.	12	Afinar el mecanismo para informar a las familias y dar seguimiento a su solicitud de incorporación al Programa.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	El padrón cuenta con un identificador único por familia y para aquellas que provienen del padrón del programa anterior, se cuenta con folios de los integrantes becario(a)s, que el Programa considera usar.	13	Generar folios de integrante para los niñas, niños y adolescentes (NNA) de las familias beneficiarias, que permitan seguir sus trayectorias educativas, entre otros usos.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	Las Reglas de Operación 2020 del Programa (ROP) señalan la actualización permanente del padrón de beneficiarios más no especifican el procedimiento.	13	Precisar el procedimiento de actualización permanente de beneficiarios.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Las metas cuentan con unidad medida y son factibles de alcanzar. Se considera que la mitad de ellas se enfocan al desempeño.	23,26	Revisar que todas las metas se orienten al desempeño manteniendo su factibilidad.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Se establecen las Actividades centrales del Programa pero se requiere precisión en nombre y supuesto en una ellas.	16,26	En la Actividad 2, precisar nombre y ajustar el supuesto señalado en las sugerencias de modificaciones en la MIR
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	El Componente es el servicio que produce el Programa y está redactados como resultados logrados pero no se dirige al total de la población objetivo de las ROP y falta considerar un supuesto.	17,26	Adecuar su objetivo para alinearlo con la población objetivo de las ROP e incluir un supuesto para considerar que la beca por familia es suficiente para facilitar la inscripción y permanencia de sus NNA en las escuelas de educación básica.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	El Propósito del Programa es único al incluir un solo objetivo, está redactado como una situación alcanzada y su logro no está controlado por los responsables del Programa; pero igualmente no considera el total de la población objetivo.	18,26	Adequar su objetivo para alinearlo con la población objetivo de las ROP.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	En las ROP se identifican los elementos de la MIR 2020 aunque hay una variación en los criterios por ingreso en el nivel Propósito y Componente.	17,18,20,26	Como se mencionó, en los niveles de Propósito y Componente, adecuar el objetivo.
Presupuesto y rendición de cuentas	El Programa identifica, cuantifica y desglosa los gastos para generar los servicios.	27	Para el ejercicio 2020 continuar esta práctica.
Presupuesto y rendición de cuentas	Sus Reglas de Operación son públicas y están en su página electrónica, no así los principales resultados del Programa.	28	Publicar los principales resultados en la página electrónica del Programa. Asimismo, programar que la información se acceda en menos de tres "clicks".
Presupuesto y rendición de cuentas	Los procesos relacionados con la dispersión de las becas desde la TESOFE hasta las familias están sistematizados y son estandarizados. Aun así, se requiere informar calendarios de pago y afinar estrategias para localidades con limitaciones bancarias.	29	Establecer un mecanismo de información sobre pagos, especialmente establecer calendarios. Asimismo, consolidar las estrategias de aplicación de esquemas de pago a familias.
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	Vincularse con el Programa de Beca Universal para la Educación Media Superior	Todas	El Programa podría establecer mecanismos de seguimiento para los integrantes de familia que concluyen la educación básica y promover su continuidad en el siguiente nivel educativo.
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	Tiene complementariedades con los programas S178 Programa de Apoyo a la Educación Indígena; E066 Programa de Educación Inicial, Básica y Comunitaria y S174 Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras	Todas	Desarrollar estrategias de coordinación a favor de las poblaciones objetivos de los programas involucrados.
Debilidad o Amenaza			
Justificación de la creación y del diseño del programa	El Diagnóstico del Programa no presenta las razones para entregar beca por familia en vez de por integrante distinguiendo género, pese a su antecedente en el componente educativo PROSPERA y la falta de evidencia sobre los efectos de transferencias no condicionadas por familia.	3	Considerar una transición hacia becas por integrante, la cual podría ser gradual por la disponibilidad presupuestal, iniciando con los grupos de mayor vulnerabilidad.
Justificación de la creación y del diseño del programa	El Programa aún no publica una versión oficial del Diagnóstico.	2	Publicar el Diagnóstico del Programa, revisando aspectos comentados en esta evaluación, especialmente sobre poblaciones y MIR.
Justificación de la creación y del diseño del programa	Las poblaciones potencial y objetivo definidas en el Diagnóstico, no concuerdan en los grupos de atención. Asimismo, existe una inconsistencia con la definición de población objetivo de las ROP.	1	Adequar las definiciones de poblaciones, alineándolas a las ROP.

Contribución a las metas y estrategias nacionales	La falta de un programa sectorial que enmarque la política pública en educación limita el fortalecimiento del diseño del programa.	4	Una vez, se publique el Programa Sectorial de Educación 2019-2024 por parte de la Secretaría de Educación Pública, el Programa podrá enriquecer su diagnóstico y su reflexión sobre su contribución a las metas y objetivos de la política pública en educación.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Las poblaciones potencial y objetivo definidas en la versión preliminar de Diagnóstico, no concuerdan en los grupos de atención. Tampoco coincide la población objetivo de las ROP y el Diagnóstico.	7	Adecuar las definiciones de población para armonizarlas con las ROP.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Las cuantificaciones presentadas en el Diagnóstico, de las poblaciones potencial y objetivo refieren a familias con hijas(os) de 0 a 15 años por lo que no corresponden con las ROP cuya población objetivo abarca hasta los 18 años.	7	Considerando las adecuaciones a las definiciones de poblaciones y usando los datos más recientes, generar una nueva cuantificación, desagregando por grupos de edad, mujer u hombre, población hablante de lengua indígena, afromexicana, con alguna discapacidad. Actualizar la nota metodológica.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El Diagnóstico no explica si la meta 2020 se mantendrá o incrementará a lo largo del sexenio	10	Incluir un horizonte de cobertura a mediano y largo plazo. Revisar la meta 2020 pues es menor a la alcanzada en 2019 con un presupuesto menor.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	El padrón público del Programa no incluye todas las características observables de los integrantes de las familias que, con base en lo establecido en la normatividad, son considerados para la selección de beneficiarios.	13	Incluir en el padrón público todas las características que se recolectan con la Cédula familiar y aquellas que correspondan a resultados de los procesos operativos. Ello con el resguardo de datos personales.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	Las ROP señalan la actualización permanente del padrón sin especificar el procedimiento.	13	Precisar el procedimiento de actualización de beneficiarios en las ROP y/o en el Manual de Procedimientos del Programa.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	La Actividad 2 no señala el año ni el bimestre del Padrón PROSPERA al que se refiere. El supuesto, "Las familias beneficiarias proporcionan la información requerida por el Programa en tiempo y forma" no corresponde.	16,26	En la Actividad 2, precisar el año y bimestre del padrón PROSPERA, cambiar el supuesto para enfocarlo a la existencia de información disponible en los registros de ese padrón que permita validar la edad de NNA de familias que provienen del padrón de PROSPERA.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	No se identifica una relación causal entre el Propósito y el Fin del programa. Se considera que el objetivo de Fin "contribuir a la política social...", es un objetivo instrumental referido a la ejecución de las obligaciones de gobierno y no se relaciona con el planteamiento hecho en el árbol de objetivos del Programa.	19,26	Cambiar el objetivo de "contribuir a la política social..." por "Contribuir a lograr trayectorias escolares y educativas completas de NNA de hogares en situación de pobreza o en condiciones de vulnerabilidad, a través del otorgamiento de becas a sus familias para apoyar su acceso, permanencia y conclusión de la educación básica"
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	No se conocen públicamente las fichas técnicas de los indicadores de la MIR 2020	22	Publicar las Fichas Técnicas de los indicadores de la MIR.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Los medios de verificación de tres niveles de la MIR son los Registros Administrativos del Programa, pero no son públicos ni accesibles a terceros.	24	Es necesario hacer pública y accesible la información correspondiente, así como especificar los nombres de los archivos y señalar su ubicación a través de un vínculo electrónico.
---	---	----	--

Conclusiones

En 2019 el programa presupuestario S072 cambia su diseño y se considera como nuevo. Si bien el Programa ya cuenta con Reglas de Operación, hasta el 28 de febrero de 2020, no tiene un Diagnóstico oficialmente publicado. Durante el primer año de operación, el Programa centró sus esfuerzos en el tránsito administrativo para definir la permanencia de la población que conservó de su antecesor, así como en la sustitución y distribución de medios de pagos y la dispersión de becas. Por ello, es relevante la definición y publicación del Diagnóstico del Programa, para consolidar su diseño y guiar sus resultados.

Con relación a la justificación de la creación del Programa, existen oportunidades de mejora en la identificación de las poblaciones. En la conceptualización del problema —donde conviene precisar el término capacidades en educación— la referencia a integrantes de los hogares en edad idónea para la educación básica, estrictamente abarca a niñas, niños y jóvenes de hasta 15 años; en cambio, en las Reglas de Operación del Programa (ROP) se alude a niñas, niños y adolescentes (NNA) implicando a hogares con integrantes de entre 15 y 18 años, que serían los casos de rezago escolar de la educación básica, muy probablemente de las poblaciones más vulnerables como las indígenas y afromexicanas. También, hay dos grupos poblaciones —i) NNA inscritos en IEB o infantes menores de cinco años con calidad de víctima, migrante, refugiados, en orfandad y/o en condición de desplazamiento forzado interno y ii) Adolescentes que hasta el tercer trimestre el ejercicio fiscal 2019 hayan sido beneficiarias de la Beca de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas— que se definen en la versión preliminar de Diagnóstico (noviembre de 2019) como parte de la población objetivo del Programa pero no se incluyen en la definición correspondiente de las ROP, aunque se mencionan en los requisitos y en los tipos de apoyo.

Consecuentemente, las cuantificaciones de población presentadas no se consideran consistentes, por lo que se requiere un nuevo cálculo, además de una caracterización más amplia: hogares hablantes de lengua indígena, afromexicanos, con integrantes con discapacidad, así como los correspondientes a los grupos poblaciones mencionados en los incisos i e ii; disgregando por rangos de edad, mujeres y hombres.

Sobre el sustento del tipo de intervención en la población objetivo, se presenta una justificación teórica consistente en la versión preliminar del Diagnóstico; sin embargo, no se encuentra evidencia de los efectos atribuibles de este tipo de intervenciones —becas entregadas por familia— ni si son el mecanismo más eficaz para atender el problema. Al respecto, se considera relevante argumentar la razón para entregar apoyos por hogar y no por integrante, ya que ello no considera la heterogeneidad de las familias y las necesidades por género. Y especialmente, se recomienda transitar gradualmente hacia becas por integrante, comenzando con la población con mayor necesidad.

En cuanto a los mecanismos de elegibilidad, es importante dar a conocer el instrumento de recolección de datos que permite caracterizar e identificar a la población objetivo, asimismo los procedimientos de selección deben clarificar algunos de sus criterios de elegibilidad, como el relacionado con las adolescentes embarazadas y a las personas en calidad de víctimas, migrantes, refugiadas y/o en condición de desplazamiento interno forzado. También es relevante elaborar la estrategia de cobertura con las metas a mediano y largo plazo, distinguiendo la población de permanencia y la de incorporación. Ya que, de acuerdo con el trabajo de campo, en 2019 se usó el padrón 2018 de PROSPERA y la aplicación del procedimiento de las ROP 2019 quedó sujeto a espacios disponibles en el Programa. Precisamente, la demanda ciudadana relacionada a las solicitudes de incorporación requiere determinar y hacer público un formato único de captación, así como mejorar sus mecanismos de seguimiento y de respuesta hacia las familias solicitantes.

Para fortalecer el padrón de beneficiarios, deben generarse folios de integrante, para los niñas, niños y adolescentes (NNA) de las familias beneficiarias, que permitan seguir sus trayectorias educativas. En ese sentido, por la importancia de dar a conocer información que permita estudiar los logros del Programa, se sugiere publicar bases de datos que incluyan todas las características observables, ello con el resguardo normativo de los datos personales. Por último, detallar el procedimiento de actualización del padrón en sus documentos normativos.

Con los aprendizajes de la operación 2019, el Programa puede consolidar sus procesos de entrega de medios de pagos y especialmente el de otorgamiento de becas, con más información oportuna y la implementación de medidas como los calendarios de pago y la determinación de criterios para estrategias para resolver las dificultades en localidades con

limitaciones bancarias.

Las recomendaciones a la MIR se enfocan a precisar objetivos de Fin, Propósito y Componente, modificar el indicador de Fin, adecuar un indicador de actividad, incluir un supuesto en el nivel Componente y ajustar metas. Aunque el Fin de la MIR es específico, único e incluye un solo objetivo, no se identifica una relación causal con el Propósito del Programa. Es decir, no se relaciona con el planteamiento hecho en el árbol de objetivos y el indicador no es relevante ni adecuado aunque es claro, económico y monitoreable.

Los objetivos de Propósito y Componente no se dirigen a la población objetivo de las ROP —familias con ingreso mensual per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI)— sino a un subgrupo de ella — familias que tienen un ingreso per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI)—. En ese sentido, se sugiere adecuar ambos objetivos, y específicamente para el de Propósito, verificar su completa relación con el objetivo general del Programa que refiere a la permanencia y la continuidad de los NNA inscritos en Instituciones de Educación Básica.

Los indicadores de Propósito miden la población atendida pero no la evolución de la problemática en la población objetivo. En el nivel Componente, falta considerar si el monto de la beca por familia es suficiente para facilitar la inscripción y permanencia de sus niñas, niños y adolescentes en las escuelas de educación básica. La Actividad “Validación de la edad de niñas, niños y adolescentes de familias que provienen del padrón de PROSPERA”, debe especificar el año y bimestre al que se refiere y adecuar el supuesto, a la información disponible en los registros de la base de datos de ese padrón.

La rendición de cuentas del Programa puede mejorar con la publicación de sus principales resultados en su página electrónica. En cuanto a complementariedades y coincidencias con otros programas federales, con los programas S178 Programa de Apoyo a la Educación Indígena; E066 Programa de Educación Inicial, Básica y Comunitaria y S174 Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, puede desarrollar estrategias de coordinación a favor de las poblaciones objetivos de los programas involucrados.

Finalmente, el Programa podría establecer mecanismos de seguimiento para los integrantes de familia que concluyen la educación básica y promover su continuidad en el siguiente nivel educativo; lo que es factible al formar parte del conjunto de programas de becas a cargo de la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez.

Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora

Nombre de la instancia evaluadora:

*Centro para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados de América Latina y el Caribe CLEAR
LAC - Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. CIDE*

Nombre del coordinador de la evaluación:

Gabriela Pérez Yarahuán

Nombres de los principales colaboradores:

*Carolina Romero Perez-Grovas. María del Carmen Herrera Bautista. Germán Paul Cáceres
Castrillón. Itzel Cabrero. Jorge Luis González Cruz.*

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

Dirección Ejecutiva de Gasto Federalizado

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

Liv Lafontaine Navarro

Forma de contratación de la instancia evaluadora:

Adjudicación directa por Art 1° de la LAASSP

Costo total de la evaluación:

\$5,544,000.00 (costo por el Análisis Exploratorio de los tres programas prioritarios de becas)

Fuente de financiamiento:

Recursos fiscales

Bibliografía

- Secretaría de Educación Pública (2019). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez para el ejercicio fiscal 2020. ROP, lineamientos o documento normativo. Diario Oficial de la Federación. México, 29 de diciembre de 2019.
- Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (2019). Diagnóstico del Programa “Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez” S072. Diagnósticos. Versión preliminar de noviembre de 2019.
- Cámara de Diputados (2014). Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA).. Otros. Diario Oficial de la Federación. México, 4 de diciembre de 2014.
- SHCP y CONEVAL (2019). Lineamientos para la vinculación de la Matriz de Indicadores para Resultados y las Reglas de Operación de los Programas Presupuestarios. Documentos de Trabajo e Institucionales. Ciudad de México, Junio de 2019
- Cámara de Diputados (2018). Ley de Planeación. Otros. Diario Oficial de la Federación. México, 16 de febrero de 2018.
- Presidencia de la República (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Plan Nacional de Desarrollo (PND). Diario Oficial de la Federación. México, 12 de julio de 2019.
- UNESCO, PNUD, UNFPA, ACNUR, UNICEF, ONU-Mujeres, Banco Mundial, OIT. (2015). Declaración de Incheon y Marco de Acción ODS 4 – Educación 2030.. Objetivos del Desarrollo Sostenible. Incheon, República de Corea: Naciones Unidas.
- Secretaría de Bienestar (2019). Cuarto Informe Trimestral 2019 PROSPERA, Programa de Inclusión Social. Informes. México, diciembre de 2019.
- Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (2020). Cierre del ejercicio 2019. Presupuesto ejercido. Otros. México, enero de 2020.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2020). Ficha del Programa S072. Presupuesto 2019. Página de Internet. Portal de Transparencia Presupuestaria. México
- Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (2019). ACUERDO por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Educación Indígena a cargo del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, para el ejercicio fiscal 2020.. ROP, lineamientos o documento normativo. Diario Oficial de la Federación, 28 de diciembre de 2019.
- Secretaría de Educación Pública (2019). ACUERDO número 35/12/19 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Educación Inicial y Básica Comunitaria para el ejercicio fiscal 2020.. ROP, lineamientos o documento normativo. Diario Oficial de la Federación. 29 de diciembre de 2019.
- Secretaría de Bienestar (2019). ACUERDO por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2020.. ROP, lineamientos o documento normativo. Diario Oficial de la Federación. 31 de diciembre de 2019.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2010). Guía para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados. Referencia Rápida. Otros. México. Obtenido de <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia%20MIR%20Referencia%20rapida.pdf>
- Cámara de Diputados (2020). Objetivos, Indicadores y Metas para Resultados de los Programas Presupuestarios. Ramo 11 Educación Pública. Presupuesto de Egresos de la Federación 2020.. Presupuesto de Egresos de la Federación. Diario Oficial de la Federación, 11 de diciembre de 2019.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2013). Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados.. Otros. México. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_E_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2014). Metodología para la aprobación de indicadores de programas sociales.. Otros. México. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/METODOLOGIA_APROBACION_DE_INDICADORES.pdf
- Centro para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados de América Latina y el Caribe (2019). Análisis exploratorio del funcionamiento del Programa Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez. Entregable 3. 25 de noviembre de 2019.. Otros. Entregable 3 del Análisis Exploratorio del Diseño de los Programas Prioritarios de Becas 2019-2020. Resultados de la investigación de campo.
- Parker, Susan W. (2019). La evaluación de Progres-Oportunidades-Prospera: logros después de veinte años y retos para el futuro.. Estudios. En Hernández Licona, Gonzalo, De la Garza, Thania, Zamudio, Janet. y Yachine, Iliana (coords.) (2019). El Progres-Oportunidades-Prospera, a 20 años de su creación. Ciudad de México: CONEVAL.

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2018). Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2018. Estudios. Ciudad de México: CONEVAL, 2018.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2019). Qué funciona y qué no en desarrollo educativo de niñas, niños y adolescentes? Guías prácticas de políticas públicas. . Estudios. Ciudad de México: CONEVAL, 2019.
- Snilstveit, B, Stevenson, J, Menon, R, Phillips, D, Gallagher, E, Geelen, M, Jobse, H, Schmidt, T, and Jimenez, E, (2016). The impact of education programmes on learning and school participation in low- and middle- income countries: a systematic review summary report, 3ie Systematic Review Summary 7.. Estudios. London: International Initiative for Impact Evaluation (3ie)
- Snilstveit, B, Stevenson, J, Phillips, D, Vojtkova, M, Gallagher, E, Schmidt, T, Jobse, H, Geelen, M, Pastorello, M, and Eysers, J (2015). Interventions for improving learning outcomes and access to education in low- and middle- income countries: a systematic review, 3ie Systematic Review 24. London: International Initiative for Impact Evaluation (3ie). . Estudios. London: International Initiative for Impact Evaluation (3ie)
- Francisco H. G. Ferreira Deon Filmer Norbert Schady (2009). Impact Evaluation Series No. 36: Own and Sibling Effects of Conditional Cash Transfer Programs Theory and Evidence from Cambodia. Estudios. Washington DC. The World Bank
- Felipe Barrera-Osorio Marianne Bertrand Leigh L. Linden Francisco Perez-Calle (2008). Impact Evaluation Series No. 20: Conditional Cash Transfers in Education: Design Features, Peer and Sibling Effects Evidence from a Randomized Experiment in Colombia. Estudios. Washington DC. The World Bank
- Parker, Susan W. (2019). La evaluación de Progres-Oportunidades-Prospera: logros después de veinte años y retos para el futuro.. Estudios. En Hernández Licona, Gonzalo, De la Garza, Thania, Zamudio, Janet. y Yaschine, Iliana (coords.) (2019). El Progres-Oportunidades-Prospera, a 20 años de su creación. Ciudad de México: CONEVAL.
- Secretaría de Educación Pública (2019). Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2018-2019. Documentos oficiales. Ciudad de México