

Anexo D. Análisis del funcionamiento del programa



Instancia Evaluadora:
Centro de Investigación y
Docencia Económicas, A.C.
(CIDE)

Contenido

ABREVIATURAS.....	4
GLOSARIO DE TÉRMINOS	7
INTRODUCCIÓN.....	13
1. DISEÑO METODOLÓGICO Y ESTRATEGIA DE TRABAJO DE CAMPO.....	16
1.1. ANÁLISIS DE GABINETE	16
1.2. TRABAJO DE CAMPO.....	18
1.3. CARACTERIZACIÓN DESCRIPTIVA DE LOS INFORMANTES PARTICIPANTES EN EL TRABAJO DE CAMPO.....	35
2. IDENTIFICACIÓN, DESCRIPCIÓN Y MAPEO DE LOS PROCESOS DEL PROGRAMA	37
2.1. PLANEACIÓN	39
2.2. DIFUSIÓN DEL PROGRAMA	45
2.3. SOLICITUD DE APOYOS	51
2.4. SELECCIÓN DE FAMILIAS BENEFICIARIAS	51
2.5. PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS.....	55
2.6. DISTRIBUCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS.....	55
2.6.1. ENTREGA DE MEDIOS DE PAGO.....	55
2.6.2. DISPERSIÓN DE RECURSOS DE LAS BECAS	57
2.7. ENTREGA DE APOYOS	61
2.8. SEGUIMIENTO A FAMILIAS BENEFICIARIAS Y MONITOREO DE APOYOS	62
2.9. CONTRALORÍA SOCIAL Y SATISFACCIÓN DE USUARIOS.....	63
2.9.1. ATENCIÓN CIUDADANA.....	64
2.9.2. CONTRALORÍA SOCIAL	65
2.10. EVALUACIÓN Y MONITOREO.....	67
2.11. SOLICITUD DE INCORPORACIÓN POR DEMANDA CIUDADANA.....	69
3. ANÁLISIS DE LOS PROCESOS SUSTANTIVOS DEL PROGRAMA	70
3.1. SELECCIÓN DE FAMILIAS BENEFICIARIAS	71
3.2. DISTRIBUCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS.....	78
3.2.1. ENTREGA DE MEDIOS DE PAGO.....	78
3.2.1. DISPERSIÓN DE LOS RECURSOS DE LAS BECAS.....	83
4. HALLAZGOS Y RESULTADOS	85

4.1.	HALLAZGOS Y RESULTADOS RECUPERADOS DEL TRABAJO DE CAMPO.....	85
5.	FORTALEZAS Y ÁREAS DE OPORTUNIDAD	101
5.1.	FORTALEZAS	102
5.2.	ÁREAS DE OPORTUNIDAD	102
6.	CONCLUSIONES	106
7.	ANEXOS	109
7.1.	ANEXO C.1. FICHA DE IDENTIFICACIÓN Y EQUIVALENCIA DE PROCESOS DEL PROGRAMA	109
7.2.	ANEXO C.2. FLUJOGRAMAS DEL PROGRAMA	116
7.3.	ANEXO C.3. LÍMITES, ARTICULACIÓN, INSUMOS Y RECURSOS, PRODUCTOS Y SISTEMAS DE INFORMACIÓN DE LOS PROCESOS SUSTANTIVOS DEL PROGRAMA.....	117
7.4.	ANEXO C.4. FORTALEZAS Y ÁREAS DE OPORTUNIDAD.....	121
7.5.	ANEXO C.5. IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS EN LA NORMATIVIDAD DEL PROGRAMA	123
8.	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	130

Abreviaturas

APF	Administración Pública Federal
Banco del Bienestar	Banco del Bienestar, Sociedad Nacional de Crédito (antes BANSEFI)
Beca Universal, BUEMS	Programa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez
Becas de Educación Básica	Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez
CDMX	Ciudad de México
CCT	Clave del Centro de Trabajo (identificador de Institución Educativa)
CGPD	Coordinación General de Programas para el Desarrollo
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
CLEAR-LAC	Centro para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados de América Latina y el Caribe
CNBBSJ	Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez
CONAFE	Consejo Nacional de Fomento Educativo
CONAMER	Comisión Nacional de Mejora Regulatoria
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
CUBEBIEN	Cuestionario Socioeconómico para las Becas del Bienestar 2019
CURP	Clave Única de Registro de Población
DGAO	Dirección General de Atención y Operación de la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez
DGCV	Dirección General de Coordinación y Vinculación de la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez
DGIGAE	Dirección General de Información Geoestadística, Análisis y Evaluación de la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez
DGPL	Dirección General de Padrón y Liquidación de la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez
DOF	Diario Oficial de la Federación
EB	Educación Básica
EI	Educación Inicial
EMS	Educación Media Superior
ENADES	Encuesta Nacional de Deserción
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares

FODA	Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas
IEB	Instituciones de Educación Básica
IES	Institución de Educación Superior
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INPI	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas
Jóvenes Escribiendo	Programa Jóvenes Escribiendo el Futuro
LBM	Línea de Bienestar Mínimo
LGDS	Ley General de Desarrollo Social
LGE	Ley General de Educación
LGV	Ley General de Víctimas
LGDNNA	Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
LPEI	Línea de Pobreza Extrema por Ingresos
LPI	Línea de Pobreza por Ingresos
MIR	Matriz de Indicadores de Resultados
MML	Matriz de Marco Lógico
NNA	Niños, Niñas y Adolescentes.
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PLANEA	Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes
PNB	Programa Nacional de Becas
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PROSPERA	PROSPERA Programa de Inclusión Social
RENAPO	Registro Nacional de Población
ROP	Reglas de Operación
SEB	Subsecretaría de Educación Básica
SED	Sistema de Evaluación del Desempeño
SEDECI	Sistema de Registro, Control y Seguimiento de la Demanda Ciudadana
SEN	Sistema Educativo Nacional
SEP	Secretaría de Educación Pública
SFP	Secretaría de la Función Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SIGED	Sistema de Información y Gestión Educativa
SIO	Sistema de Información para la Operación

STPS

Secretaría del Trabajo y Previsión Social

UR

Unidad Responsable del Programa

ZAP

Zona de Atención Prioritaria

Glosario de términos

Abandono escolar ⁺⁺	Número de alumnos que dejan la escuela de un ciclo escolar a otro, por cada cien alumnos que se matricularon al inicio de cursos de un mismo nivel educativo.
Adolescente ⁺⁺⁺	Personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años, de conformidad con lo previsto en el artículo 5 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.
Afromexicano ⁺⁺⁺	Mexicanos/as de ascendencia africana subsahariana, también son llamados afrodescendientes.
Beca ⁺⁺⁺	Apoyo o estímulo económico, en beneficio de los integrantes de las familias beneficiarias que cubren los requisitos de elegibilidad de las Reglas de Operación del Programa y que es entregado a el/la Tutor/a de la familia.
Canal abierto ⁺	Mecanismo de entrega de becas que permite a las familias beneficiarias retirar sus recursos, previamente depositados en su cuenta bancaria por el Programa, a través de retiro en efectivo en cajeros automáticos, en sucursales, compras en establecimientos y retiro en modalidad <i>cash back</i> .
Canal cerrado ⁺	Mecanismo de entrega de becas que permite a las familias beneficiarias retirar sus recursos, previamente depositados en su cuenta bancaria por el Programa, en efectivo y en una sola exhibición en sedes fijas o temporales.
Censo del Bienestar ⁺⁺⁺⁺	Encuesta realizada por el Gobierno Federal durante 2018 y 2019 en algunas localidades del país con el propósito de: i) verificar padrones de los diversos programas sociales existentes y actualizar los datos de los beneficiarios; ii) identificar las necesidades de los beneficiarios vigentes, así como detectar a los posibles nuevos beneficiarios de los Programas para el Desarrollo; y iii) contar con la información necesaria para la debida incorporación de la población susceptible a ser atendida en los Programas para el Desarrollo.
Ciclo escolar ⁺⁺⁺	Lapso oficial en que se realizan las actividades escolares de un grado en el Sistema Educativo Nacional.
Cobertura ^{**}	La cobertura es la población que tiene acceso a los servicios y/o acciones que proporciona el Programa; se entiende por acceso la facilidad con la cual los beneficiarios pueden recibir los recursos del programa.
Cobertura educativa [*]	Oferta de estudios y capacidad del Sistema Educativo Nacional para atender a la población. Proporción de usuarios atendidos en relación con los servicios demandados en la entidad federativa y en el país.
Componentes del programa ^{**}	Bienes y servicios públicos que produce o entrega el programa para cumplir con su propósito; deben establecerse como productos terminados o servicios proporcionados.

Criterios de elegibilidad***	Características socioeconómicas o geográficas que debe tener una persona para que sea elegible y pueda recibir los beneficios de una intervención pública.
Derecho a la educación*	Es considerado como un derecho transversal, porque atraviesa todas las generaciones de derechos humanos, y como un derecho habilitador, ya que es un instrumento indispensable para la realización de otros derechos humanos. Contribuye al desarrollo completo de la personalidad humana y ayuda a grupos sociales vulnerables a remontar problemas como la pobreza. Todo esto hace que el derecho a la educación tenga un papel esencial, tanto para el individuo como para la sociedad.
Diagnóstico**	Documento de análisis que busca identificar el problema que se pretende resolver y detallar sus características relevantes, y de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención.
Diseño**	Se analiza el propósito del programa, es decir, el vínculo con la planeación nacional, la consistencia con la normatividad y las posibles complementariedades o coincidencias con otros programas federales.
Educación básica* (EB)	A partir de la Reforma Constitucional al Artículo 3º, tipo educativo que comprende los niveles inicial, preescolar, primaria y secundaria, en sus diferentes modalidades y servicios.
Educación inicial (EI)*	Servicio educativo que tiene como propósito favorecer el desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social de los niños con edades desde los 43 días de nacidos hasta los 3 años 11 meses. Hasta hace poco no era obligatorio. Incluye orientación a padres de familia o tutores para la educación de sus hijos o pupilos.
Eficiencia terminal**	Número de alumnos que egresan de un determinado nivel educativo en un ciclo escolar, por cada cien alumnos de la cohorte escolar inicial del mismo nivel
Evaluación***	Análisis sistemático y objetivo de una intervención pública cuya finalidad es determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como la eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.
Focalización**	Es el grado de precisión en que el programa otorga beneficios a la población objetivo y evita el acceso a personas que no se encuentran comprendidas en ésta.
Grupos focales**	La técnica de grupos focales es un espacio de opinión para captar el sentir, pensar y vivir de los individuos, provocando auto explicaciones para obtener datos cualitativos sobre opiniones de un tema específico.
Grupos sociales en situación de vulnerabilidad*	Aquellos núcleos de población y personas que, por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y, por lo tanto, requieren de la atención e inversión del Gobierno para lograr su bienestar.
Instrumentos de recolección de información**	Metodologías empleadas para identificar fuentes de información y recopilar datos durante la evaluación.

Indígena*	Integrante de un pueblo o comunidad indígena, independientemente si tiene su domicilio dentro o fuera de un territorio indígena
Institución liquidadora ⁺⁺⁺	Institución financiera o pagadora contratada por la Coordinación Nacional para la entrega de apoyos monetarios del Programa a los/as tutores/as.
Instituciones de Educación Básica (IEB) ⁺⁺⁺	Son aquellas instituciones en las que se imparte alguno de los siguientes servicios de educación básica: (i) Inicial escolarizada o no escolarizada; (ii) Preescolar general, indígena o comunitario; (iii) Primaria general, indígena o comunitaria; (iv) Secundaria general, técnica, comunitaria, Telesecundaria o las modalidades regionales autorizadas por la Secretaría de Educación Pública; y, (v) Centros de Atención Múltiple.
Interculturalidad*	Principio que postula el respeto a la diversidad cultural y a la multiplicidad de identidades sociales, asentadas en distintitos orígenes, concepciones y estilos de vida, creencias y proyectos de futuro. Defiende también el dialogo e interacciones horizontales basados en el reconocimiento de la igual dignidad de todas las personas, teniendo siempre como gran referente el apego a los derechos humanos.
Línea de Pobreza por Ingresos (LPI)*	Línea para cuantificar a la población que no cuenta con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades (alimentarias y no alimentarias).
Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI)*	Línea que permite cuantificar a la población que, aun al hacer uso de todo su ingreso en la compra de alimentos, no puede adquirir lo indispensable para tener una nutrición adecuada.
Matriz de Indicadores para Resultados ^{**} (MIR)	Resumen de un programa en una estructura de una matriz de cuatro filas por cuatro columnas mediante la cual se describe el fin, el propósito, los componentes y las actividades, así como los indicadores, los medios de verificación y supuestos para cada uno de los objetivos.
Matriz de Marco Lógico (MML) ^{***}	Resumen de un programa en una estructura de una matriz de cuatro filas por cuatro columnas mediante la cual se describe el fin, el propósito, los componentes y las actividades, así como los indicadores, los medios de verificación y supuestos para cada uno de los objetivos.
Mesas de Atención ⁺	Punto temporal de atención a los/las becarios/as y las familias beneficiarias del Programa en las que se les orienta, facilita y agiliza la gestión y resolución de trámites, relacionados con el mismo.
Modalidad escolarizada ⁺⁺	Conjunto de recursos humanos, materiales, físicos y tecnológicos destinados a efectuar un proceso educativo conforme a un currículum predeterminado, dentro de una escuela, sujeto a un calendario escolar y con horarios rígidos, bajo la dirección de un profesor, quien lleva a cabo los programas de las asignaturas o áreas de conocimiento al ritmo de aprendizaje de la mayoría de los alumnos que integra la clase o grupo escolar.

Operadores**	Recursos humanos que están encargados de la implementación de un programa o acción pública.
Padrón Activo ⁺	Familias incorporadas al Programa en ejercicios fiscales previos y que se mantienen en el Padrón de Beneficiarios recibiendo las becas.
Padrón de beneficiarios**	Lista oficial de beneficiarios/as que incluye a las personas atendidas por los programas federales de desarrollo social cuyo perfil socioeconómico se establece en la normativa correspondiente.
Permanencia escolar*	Indica que la becaria o becario permanece activo en el siguiente grado escolar de acuerdo con el reglamento del servicio educativo en el que está inscrito(a).
Población atendida**	Población beneficiada por un Programa en un ejercicio fiscal.
Población objetivo**	Población que un Programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.
Población potencial**	Población total que presenta la necesidad o problema que justifica la existencia de un programa y que, por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención.
Reprobación ⁺⁺	Número de alumnos que no lograron adquirir los conocimientos o requisitos establecidos para aprobar un grado escolar, por cada cien alumnos matriculados al final del ciclo escolar. El cálculo considera a los alumnos reprobados menos los que se regularizaron en todas las materias.
Rezago educativo escolar*	Grupos y/o sectores de la sociedad que enfrentan condiciones de desventaja sobre recursos económicos, humanos y materiales. En este sentido, se ven reflejados en servicios educativos de menor calidad; altos índices de repetición y deserción escolar; falta de materiales educativos; infraestructura inadecuada; capacitación deficiente; ausentismo de maestros y supervisión insuficiente de directivos.
Satisfacción de los beneficiarios**	Es el grado de congruencia entre las expectativas del beneficiario asociadas al uso del bien o servicio que entrega el programa y la satisfacción final del beneficiario con el servicio o bien recibido.
Servidores de la nación ⁺⁺⁺⁺	Prestadores de servicios profesionales por honorarios que realizan actividades relacionadas con el “Censo del Bienestar”, apoyo en tareas administrativas y de logística, asesoría en módulos de atención, así como el cumplimiento de actividades que encomiende la Secretaría de Bienestar.
Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED) ⁺⁺⁺	Es un conjunto orgánico y articulado de procesos, lineamientos, normas, instrumentos, acciones y sistemas tecnológicos que permiten recabar, administrar, procesar y distribuir la información del Sistema Educativo Nacional, generada por los sujetos y autoridades del mismo, con la integridad, consistencia y oportunidad necesarias para apoyar a los procesos de operación, administración y evaluación del Sistema Educativo Nacional.

Sistema Educativo Nacional (SEN) ⁺⁺⁺	En términos de lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley General de Educación es el conjunto de actores, instituciones y procesos para la prestación del servicio público de la educación que imparta el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, desde la educación básica hasta la superior, así como por las relaciones institucionales de dichas estructuras y su vinculación con la sociedad mexicana, sus organizaciones, comunidades, pueblos, sectores y familias.
Tarjeta biométrica ⁺	Es un medio para la recepción de los apoyos monetarios, caracterizado por utilizar elementos biométricos como la huella dactilar, para identificar a la persona que recibe la beca del Programa.
Tasa bruta de escolarización ⁺⁺	Número total de alumnos en un nivel educativo al inicio del ciclo escolar, por cada cien del grupo de población con la edad reglamentaria para cursar ese nivel.
Tasa de terminación ⁺⁺	Número de alumnos egresados de un nivel educativo, por cada cien de la población en la edad teórica de terminación del nivel.
Técnicas de investigación cualitativas ^{**}	Son técnicas de recolección de datos que permiten profundizar en la descripción y entendimiento de un objeto de estudio, a partir de su interpretación y análisis.
Trabajo de campo ^{**}	Estrategia de levantamiento de información mediante técnicas cualitativas como la observación directa, entrevistas estructuradas y semiestructuradas, grupos focales y la aplicación de cuestionarios, entre otros instrumentos que el equipo evaluador considere, sin descartar técnicas de análisis cuantitativo.
Tipo de apoyo ^{**}	Son los bienes y/o servicios que el programa proporciona a sus beneficiarios.
Vocales ^{****}	Hasta el ejercicio fiscal 2018, en PROSPERA se integraban Comités de Promoción Comunitaria por titulares de familias beneficiarias que representaban a las beneficiarias de una cierta localidad o colonia. A ellas se les denominaban "Vocales" y tenían un rol importante de vínculo entre los hogares y el programa.

* CNBBBJ. (junio, 2019). *Diagnóstico del Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez*. Ciudad de México.

** CONEVAL. (s/f). Glosario. Evaluación de la Política Social. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario-EVALUACION.aspx>

*** CONEVAL. (2013). *Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados*. Ciudad de México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

**** SEDESOL (2017). ACUERDO por el que se emiten las Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2018. Diario Oficial de la Federación.

⁺ Secretaría de Bienestar. (2019). *ACUERDO por el que se emiten las Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2019*. Diario Oficial de la Federación.

⁺⁺ Secretaría de Educación Pública. (2018). *Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2017-2018*. Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa. Ciudad de México: SEP.

+++ 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*. Diario Oficial de la Federación.

++++ Secretaría de Bienestar. (noviembre de 2019). *Oficio núm. BIE/UPRI/613/458/2019*. Ciudad de México.

Introducción

Con la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación 2019 (PEF 2019) por parte de la Cámara de Diputados, el Ejecutivo Federal puso en marcha un conjunto de nuevos programas presupuestarios que conforman el marco de su política social y de promoción económica. Entre ellos se encuentran los programas de becas en materia educativa, S072 Becas para el Bienestar Benito Juárez para Educación Básica, U084 Beca Universal para Educación Media Superior Benito Juárez y U280 Jóvenes Escribiendo el Futuro; a cargo de la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBBJ), órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública (SEP).¹

Considerando lo anterior, y de conformidad con las atribuciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), se 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 el la Evaluación de Diseño de los Programas Prioritarios de Becas 2019-2020. Éste tiene como objetivo valorar el diseño, funcionamiento y operación de los programas prioritarios de becas 2019-2020, con la finalidad de generar información que permita elaborar estrategias y realizar recomendaciones que contribuyan a la mejora de los programas.

La exploración del funcionamiento del Programa, se desarrolló a partir de la documentación sobre la operación entregada al equipo evaluador hasta el 20 de enero de 2020, con la información pública disponible hasta el 28 de febrero de 2020, con entrevistas con funcionarios centrales responsables de su gestión y operación en la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBBJ) y con la información obtenida en el trabajo de campo que tuvo lugar entre los meses de septiembre y noviembre de 2019 en las entidades federativas de Puebla, Chihuahua y Oaxaca, así como en la Ciudad de México como prueba piloto.

Se acudió a 13 escuelas de educación básica, realizándose entrevistas semiestructuradas individuales y grupos focales con alrededor de 90 tutoras(es) de

¹ (Presidencia de la República, 2019). DECRETO por el que se crea la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. Ciudad de México.

familias beneficiarias del Programa. También se entrevistó a cerca de 20 personas, entre directores(as), docentes y trabajadoras sociales, para conocer su participación y opinión del funcionamiento del Programa. Igualmente se llevaron a cabo entrevistas grupales e individuales con personal de cuatro Representaciones Estatales de la CNBBBBJ, con funcionarios responsables de la gestión y operación del Programa en la CNBBBBJ y con la entidad liquidadora, el Banco del Bienestar.

Este documento contiene cinco apartados, además de la presente introducción. En el primero se presenta de manera sintética la metodología a partir de la cual se llevó a cabo la evaluación del Programa. En el segundo, se identifican y describen todos procesos indispensables a través de los cuales el Programa busca el cumplimiento de su propósito. En el tercero se profundiza en dos de esos procesos considerados como sustantivos para la operación. En el cuarto se presentan los hallazgos y resultados del trabajo de campo que muestran aspectos relevantes que intervienen en la implementación y cumplimiento de los objetivos del Programa. En el quinto apartado se mencionan fortalezas y áreas de oportunidad de la implementación del Programa. En el sexto y último, se presentan las conclusiones de la valoración del funcionamiento del Programa.

Es importante mencionar que la identificación, descripción y mapeo de procesos del Programa tomó en cuenta la implementación hasta noviembre de 2019, estudiando los procesos con base en sus Reglas de Operación 2019. Asimismo, también se consideraron las Reglas de Operación 2020, especialmente sus modificaciones respecto al ejercicio fiscal anterior y los comentarios realizados por el personal de la CNBBBBJ.

Asimismo, en las entrevistas con los funcionarios centrales se ha constatado que debido a la transformación de la Coordinación Nacional PROSPERA a la CNBBBBJ, aún no se ha consolidado su estructura orgánica ni se han establecido completamente sus funciones. De tal forma, la CNBBBBJ continúa teniendo como referencia, y sólo en lo que es aplicable, el Manual de Organización y Procedimientos de la Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social, emitido por la Secretaría de Desarrollo Social (hoy Secretaría de Bienestar) el 11 de enero de 2019. Lo anterior, sumado al significativo recorte de gastos de operación respecto de su antecesor, ha implicado la necesidad de implementar ajustes en la gestión. La CNBBBBJ también ha compartido con el equipo evaluador un documento preliminar (no aprobado y en discusión) en el

que se modifica la estructura orgánica de la CNBBBBJ y se cambia el nombre y las funciones de las Direcciones Generales, con lo que es probable que dichas modificaciones surtan efecto en este 2020.

En este contexto, el Programa S072 Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez es operado de forma transversal, en conjunto con otros tres programas, por todas las direcciones generales que hasta el momento conforman la CNBBBBJ. Se destaca la participación de la Coordinación General y de las Direcciones de Información Geoestadística, Análisis y Evaluación (DGIGAE), Atención y Operación (DGAO) y Padrón y Liquidación (DGPL).

Finalmente, 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.

1. Diseño metodológico y estrategia de trabajo de campo

Este estudio se desarrolla con base en un diseño metodológico de carácter cualitativo, a través de diversas estrategias del corte analítico, enfocadas a mejorar el diseño y funcionamiento de los Programas a través de identificar sus procesos y analizar cómo éstos contribuyen a cumplir con los objetivos de los Programas y, con base en ello, brindar información que sirva para retroalimentar tanto el diseño como la implementación de éstos.

De manera general, la metodología empleada para realizar esta valoración retomó características de la investigación fenomenológica, en la que la información documental junto con las perspectivas, reportes, y experiencias del trabajo de campo se exploran, comprenden y analizan para mostrar las características del fenómeno y descubrir elementos en común.² El propósito de utilizar esta perspectiva metodológica como base no fue generar un modelo o teoría fundamentada sino comprender las situaciones comunes que, en distintos contextos, presenta el Programa.

Esta metodología contempla una serie de actividades en etapas sucesivas³, que fueron agregadas en dos componentes centrales: 1) trabajo de gabinete, y 2) trabajo de campo (ver figura 1).

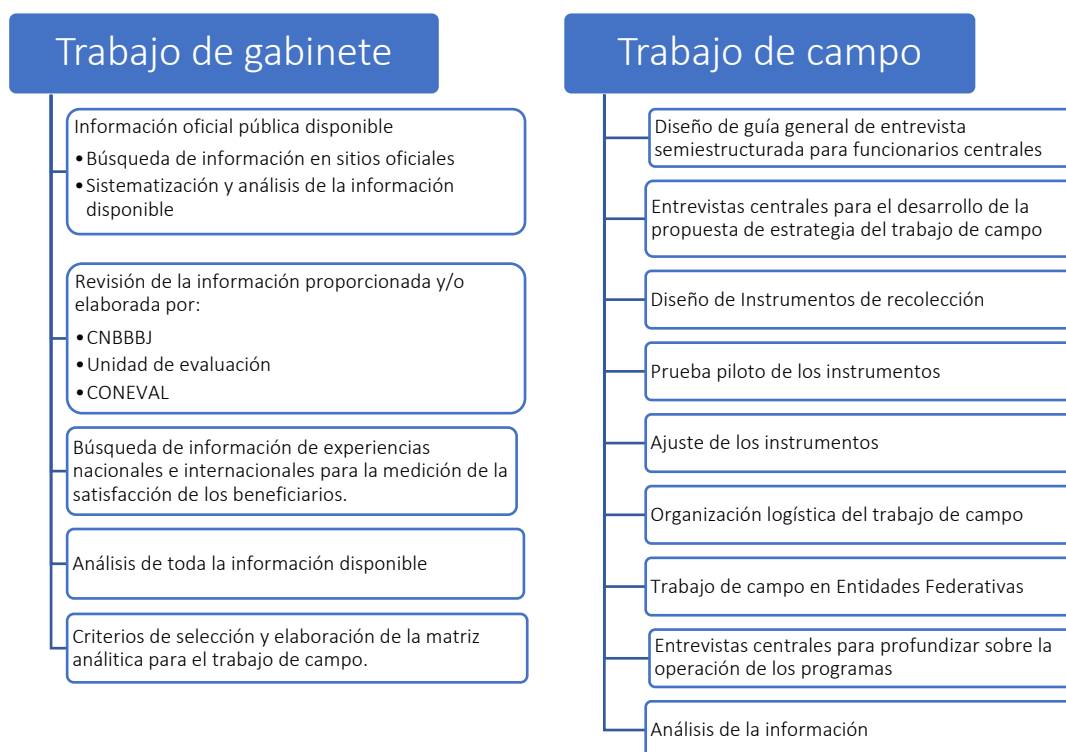
1.1. Análisis de gabinete

El análisis de gabinete implicó la revisión de la información del Programa, proporcionada por la CNBBBBJ y CONEVAL, así como de documentación adicional que el equipo de evaluación consideró relevante y que era de carácter público.

Figura 1. Actividades en la Estrategia del Trabajo de Campo

²Suter, W. (2012). Chapter 12. Qualitative data, analysis and design. En W. N. Suter, *Introduction to educational research: A critical thinking approach* (págs. 342-386). Thousand Oaks, CA, EEUU: SAFE Publications, Inc.

³ Con base en Marshall en Hernández, Fernández, & Baptista (2014), las etapas sucesivas son: i) identificación de la información existente; ii) recopilación de experiencias, percepciones y reportes de los involucrados iii) análisis de la información y narrativas; iv) generación categorías y v) desarrollo de una descripción compartida de la esencia de la experiencia para la mayoría.



Fuente: elaboración propia.

Entre las solicitudes del equipo evaluador al Programa y otras fuentes de información se incluyó: normatividad; diagnósticos del problema; documentos asociados al diseño y la planeación de los Programas; Matriz de Indicadores para Resultados (MIR); reportes o estudios relacionados con la problemática que buscan atender; evaluaciones, estudios e investigaciones previas sobre Programas similares; información documental relacionada con la selección de beneficiarios, integración y validación de padrones, registros administrativos; informes de ejecución y/o avances desagregados en la distribución y entrega de los apoyos; presupuesto asignado y ejercido; documentos con los mecanismos de vinculación intrainstitucional e interinstitucional entre la CNBBBBJ y otros actores; mecanismos para la atención de quejas, denuncias y dudas; referencias hemerográficas; y monitoreo de redes sociales oficiales.

Aunque en el calendario inicial de este estudio se habían definido dos entregas de información (el 16 de julio de 2019 y el 20 de enero de 2020) para realizar el análisis de gabinete, la CNBBBBJ hizo siete entregas de información al equipo evaluador.

Adicional a estas entregas, el análisis de gabinete incluyó información relacionada con las particularidades de los sistemas informáticos para realizar el proceso de solicitud de los Programas Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior y Jóvenes

Escribiendo el Futuro –SIREL y SUBES–⁴, que la CNBBBJ compartió con el equipo evaluador. También, se contó con información que las representaciones estatales visitadas durante el trabajo de campo compartieron con el equipo para analizar la implementación de los Programas en los distintos contextos.

Es importante destacar que el Informe Final se integró con la información 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 pública disponible hasta el 28 de febrero de 2020.

El análisis de gabinete tuvo propósitos distintos según las etapas en las que se desarrolló este estudio. En primer lugar, permitió la identificación de criterios para la selección de la muestra cualitativa y para la elaboración de los instrumentos de recolección de información. En segundo lugar, permitió analizar aspectos relacionados con el diseño conceptual, identificar algunos procesos de la implementación y los actores relevantes que intervienen en cada uno de éstos.

1.2. Trabajo de campo

El trabajo de campo se realizó a través de distintas técnicas cualitativas (entrevistas semiestructuradas, individuales y colectivas, y grupos focales) que permitieron profundizar en las características relacionadas con el diseño y la implementación del Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez, con base en la opinión y funciones de los servidores públicos a nivel central, el personal operativo de las Representaciones Estatales, el personal directivo y/o administrativo de las instituciones educativas, así como, de los receptores de los apoyos: las familias beneficiarias. Con estas técnicas se identificaron las condiciones y características generales de la conceptualización y la mecánica operativa, así como áreas de oportunidad y fortalezas.

Durante el trabajo de campo se solicitaron cartas de consentimiento informado⁵ para participar en las entrevistas y grupos focales, en las cuales también se solicitaba la

⁴ SIREL: Sistema Institucional de Reinscripción Electrónica. SUBES: Sistema Único de Beneficiarios de Educación Superior.

⁵ Las cartas de consentimiento informado se encuentran bajo el resguardo del CLEAR LAC-CIDE debido a que cuentan con datos personales.

autorización para grabar el audio. Los audios grabados⁶ de las entrevistas y grupos focales permitieron al equipo evaluador contar con la información recolectada para su posterior análisis, adicionalmente de las notas del trabajo de campo.

El trabajo de campo consistió en la realización de una prueba piloto para consolidar los instrumentos de recolección de información y en la obtención de información relacionada con el diseño y la implementación del Programa a nivel central y en tres entidades federativas. La versión final de los instrumentos de recolección de información se encuentra en el Anexo A.1.

La selección de las Entidades Federativas se realizó mediante un muestreo selectivo, en la que cada unidad fue intencionalmente elegida por sus posibilidades de ofrecer información diversa. La consideración de las observaciones más heterogéneas evitó llegar a hallazgos erróneos y permitió encontrar generalidades relacionadas con el diseño y la implementación del Programa en contextos diversos.

La muestra de Entidades Federativas se realizó de manera homogénea para los tres Programas prioritarios de la CNBBBBJ. La razón se basó en que existen procedimientos y elementos de la implementación que son transversales y en los que participan personal de la CNBBBBJ, las Representaciones Estatales y de las instituciones liquidadoras.

Se consideraron cinco variables para la realización del muestreo. Se buscó que estas variables caracterizaran la situación del sistema educativo en la entidad federativa, mostraran el grado de cobertura que tenía la CNBBBBJ en la entidad y mostraran elementos sociopolíticos que pudieran influir en la implementación. El cuadro 1. presenta la descripción y justificación de las variables utilizadas para la selección de las Entidades federativas para el trabajo de campo.

⁶ Los audios grabados se encuentran bajo el resguardo del CLEAR LAC-CIDE debido a que cuentan con datos confidenciales.

Adicionalmente, se contemplaron las condiciones relacionadas con inseguridad,⁷ la ubicación regional de las Entidades Federativas y la percepción de los funcionarios de la CNBBBBJ sobre la coordinación y avances de la implementación de los Programas.⁸

Cuadro 1. Variables para la selección de Entidades federativas para el trabajo de campo

Variable	Descripción	Justificación
1. Índice de condiciones educativas	Agregado general de las condiciones educativas en las Entidades federativas. Se estimó un índice a partir de cinco indicadores del ciclo escolar 2017-2018 ⁹ : tasa de abandono escolar total, tasa de eficiencia terminal, tasa bruta de escolarización, tasa de absorción y atención a la demanda potencial.	La estimación permitió clasificar a las Entidades federativas, con base en algunas características educativas, relacionadas con la atención a la demanda, permanencia y terminación escolar. Permitió diferenciar distintos contextos educativos.
2. Porcentaje de becarios de la CNBBBBJ por Entidad federativa	El número de becarios por Entidad federativa se identificó en el Primer Informe Trimestral de PROSPERA Programa de Inclusión Social ¹⁰ , debido a que era la única información oficial de la cobertura del Programa cuando se diseñó la muestra (julio de 2019). El porcentaje de becarios se estimó de manera agregada por todos los Programas de la CNBBBBJ (incorporando la información de Beca de Educación Básica, BUEMS y JEF) debido a que en el trabajo de campo se entrevistarían beneficiarios de los tres Programas.	El porcentaje de becarios por Entidad federativa para el trabajo de campo se consideró relevante, pues la diferencia de volumen de becarios puede influir en la implementación de los Programas. Se contempló la totalidad de beneficiarios que tenía la CNBBBBJ en la entidad porque se trata de la misma unidad responsable para todos los Programas prioritarios de becas.
3. Porcentaje de población con rezago educativo¹¹	Carencia utilizada en la medición multidimensional de la pobreza que ocurre cuando “una persona cumple alguno de los siguientes criterios: a) tiene de tres a quince años, no cuenta con la educación básica obligatoria y no asiste a un centro de educación formal;	Permite conocer el rezago educativo por Entidad federativa. En la muestra se utilizó como un proxy de la probabilidad de que la población en la Entidad federativa cursara más grados académicos.

⁷ Derivado de la inseguridad no se consideraron para el trabajo de campo: Guerrero, Michoacán, Tamaulipas y Veracruz.

⁸ En las entrevistas a nivel central realizadas a la CNBBBBJ para el diseño de la estrategia para el trabajo de campo, se les preguntó a los informantes sobre la coordinación y avances en la implementación de los Programas en las Entidades federativas y se pidió que mencionaran algunas donde la implementación o coordinación fuera adecuada, regular y deficiente.

⁹ SEP. (septiembre de 2018). *Reporte de Indicadores Educativos*. Recuperado el 8 de julio de 2019, de : y SEP. (2018). *Sexto Informe de Labores: 2017-2018*. México: Secretaría de Educación Pública .

¹⁰ Secretaría de Bienestar. (2019). *Primer Informe Trimestral 2019 PROSPERA Programa de Inclusión Social*. Ciudad de México.

¹¹ CONEVAL. (2016). *Anexo estadístico de pobreza en México 2016*. Recuperado el 12 de julio de 2019, de Medición de la pobreza:

	b) nació antes de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (primaria completa); c) nació a partir de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria (secundaria completa)". ^{12 13}	
4. Población con ingresos menores a la Línea de Bienestar Mínimo¹⁴ (Línea de Pobreza Extrema por Ingreso)¹⁵	Mide si un hogar no cuenta con el suficiente ingreso corriente per cápita para cubrir el costo de la canasta alimentaria. ¹⁶ Existe una diferenciación por estrato rural y urbano.	Los Programas señalan criterios de priorización y focalización a población con un ingreso menor a la línea de bienestar (a partir de la medición multidimensional 2018 se nombró línea de Pobreza por Ingreso) ¹³ . Se utilizó la línea de bienestar mínimo por ser un caso más extremo. Para la definición de la muestra no se utilizó el indicador de población en condición de pobreza, debido a que considera insuficiencia en el ingreso y existencia de carencias sociales; pero no todas las carencias están relacionadas con la educación.
5. Pertenencia partidista de	La pertenencia partidista del Gobierno del Estado se incorporó con base en la	Considerar la pertenencia partidista de los gobiernos estatales permitió

¹² CONEVAL. (noviembre de 2018). *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2018*. Recuperado el 12 de julio de 2019, de Informes de evaluación de la política social:

¹³ Esta descripción corresponde a la conceptualizada en la Segunda Edición de la *Metodología para la Medición Multidimensional de la pobreza*, utilizada en la medición de la Pobreza 2016 (que se usa como referencia en este texto). A pesar de ello, en junio de 2019, se publicó la Tercera Edición de la Metodología para la Medición Multidimensional de la Pobreza que se utilizará para la estimación de la pobreza a partir de 2018, (cuyos resultados se presentarán en agosto del 2019) en la que el rezago educativo actualiza su descripción como: "Carencia utilizada en la medición multidimensional de la pobreza que ocurre cuando una persona: Tiene de tres a veintiún años, no cuenta con la educación obligatoria y no asiste a un centro de educación formal; o, Tiene 22 años o más, nació a partir del año 1998 y no ha terminado la educación obligatoria (media superior); Tiene dieciséis años o más, nació antes de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberlo cursado (primaria completa); Tiene dieciséis años o más, nació a entre 1982 y 1997 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (secundaria completa)".

¹⁴ CONEVAL. (2016). *Anexo estadístico de pobreza en México 2016*. Recuperado el 12 de julio de 2019, de Medición de la pobreza:

¹⁵ La LBM es la línea de pobreza por ingreso que se utilizó para estimar la pobreza multidimensional en 2016, que funcionó como insumo para el Diseño del Programa. En 2019, con la publicación de la Tercera Edición de la Metodología para la Medición Multidimensional de la Pobreza, se especificó que "a partir de la actualización, serán empleados los términos "línea de pobreza por ingresos" y "línea de pobreza extrema por ingresos" en lugar de "línea de bienestar" y "línea de bienestar mínimo", respectivamente". En este entregable se mantiene el nombre de LBM debido a que fue con el que se calculó la pobreza en 2016 a nivel estatal y en 2015 a nivel municipal.

¹⁶ CONEVAL. (diciembre de 2014). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. Recuperado el 12 de julio de 2019, de Informes y publicaciones:

los Gobiernos Estatales	información de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) y la revisión en las páginas de internet de los gobiernos estatales.	observar si existían diferencias en la coordinación entre las acciones federales y los gobiernos locales que incidan en la implementación del Programa.
6. Ubicación Geográfica de la Entidad federativa	La ubicación geográfica se definió con base en tres criterios: norte, centro o sur.	La ubicación es esencial para la implementación. Considerar entidades de distintas zonas permitió conocer diferencias en procesos clave como la entrega de becas.

Fuente: elaboración propia.

Nota: Sobre las fuentes de información utilizadas hay que mencionar que en el momento de la elaboración de la muestra (julio de 2019) eran las últimas fuentes de información disponibles y se priorizó utilizar las fuentes de información con las que el Programa habían realizado su Diagnóstico y que sirvieron como base para la estimación de su población.

La selección de las entidades federativas en la muestra se realizó en dos etapas. En primer lugar, se clasificaron las 32 Entidades Federativas en tres grupos, con base en el Índice de las condiciones educativas estimado por el equipo de investigación. En segundo lugar, se analizó dentro de cada grupo o estrato, qué Entidad Federativa presentaba las características más variables que permitieran heterogeneidad de observaciones.

Como se muestra en el Cuadro 2, los resultados del Índice clasificaron a las Entidades Federativas en tres grupos o estratos y la selección buscó la mayor variabilidad en el resto de las características consideradas. De acuerdo con los criterios de selección, del grupo 1 se seleccionó Puebla y del grupo 3 Oaxaca. Éstas, fueron percibidas por el personal de la CNBBBBJ en las entrevistas previas a la selección de la muestra como Entidades Federativas que podían aportar al análisis de la coordinación y vinculación para la implementación de los Programas.

Por lo tanto, en el grupo 2 se seleccionó una Entidad Federativa de la región norte del país, con un partido político gobernante distinto a los dos anteriores, así como con una caracterización del porcentaje de población con rezago educativo y el porcentaje de ingreso inferior al promedio nacional de la LBM. Por el diseño metodológico para encontrar la mayor variación en la selección de las Entidades Federativas, se optó por Chihuahua.

Para el caso de la prueba piloto, se seleccionó la Ciudad de México. La razón se basó en que permitía entrevistar a responsables de subsistemas de EMS cuyas oficinas son

federales y se encuentran ubicadas en la CDMX, así como incorporar información de *Prepa Sí* (modalidad especial que se incorporó al Programa BUEMS que solo se implementa en esta ciudad). Además, derivado del periodo vacacional del sistema educativo, permitió disminuir el tiempo invertido en traslados y posibilitó la adecuación permanente de la agenda.

Cuadro 2. Matriz con las características para seleccionar las Entidades federativas

Estrato ^a	Entidad federativa	Índice de condiciones educativas ^b	Porcentaje de becarios ^c	Porcentaje de población con Rezago Educativo ^d	Población con ingreso menor a la LBM ^d	Partido político gobernante ^e	Región del país
1	Ciudad de México	1.00	2.79%	8.44%	7.54%	MORENA	Centro
	Querétaro	0.76	1.72%	14.24%	9.95%	PAN	Centro
	Hidalgo	0.67	4.36%	18.54%	18.24%	PRI	Centro
	Nuevo León	0.63	2.43%	10.68%	3.09%	Independiente**	Norte
	Sinaloa	0.56	2.51%	15.83%	8.72%	PRI	Norte
	Yucatán	0.56	1.94%	20.56%	11.78%	PAN	Sur
	Puebla	0.54	7.02%	19.91%	23.12%	MORENA***	Centro
	Jalisco	0.54	5.38%	16.31%	7.71%	MC****	Centro
	Aguascalientes	0.53	1.02%	13.95%	9.56%	PAN	Centro
	Baja California	0.51	1.73%	13.30%	5.36%	MORENA***	Norte
2	Coahuila	0.46	1.27%	12.33%	8.81%	PRI	Norte
	Tamaulipas	0.45	2.12%	14.32%	12.06%	PAN	Norte
	Morelos	0.42	1.52%	16.40%	16.41%	MORENA	Centro
	Tlaxcala	0.39	1.25%	13.05%	19.58%	PRI	Centro
	Quintana Roo	0.35	1.20%	15.00%	9.26%	PRD	Sur
	Tabasco	0.35	3.12%	16.49%	19.57%	MORENA	Sur
	Colima	0.34	0.57%	16.26%	8.00%	PRI	Centro
	Chihuahua	0.34	2.09%	15.75%	11.17%	PAN	Norte
	Nayarit	0.34	0.88%	16.82%	16.43%	PAN	Norte
	Guanajuato	0.33	5.73%	20.11%	15.59%	PAN	Centro
	Baja California Sur	0.32	0.61%	13.38%	6.11%	PAN	Norte
	México	0.31	12.35%	13.74%	16.81%	PRI	Centro

Cuadro 2. Matriz con las características para seleccionar las Entidades federativas

Estrato ^a	Entidad federativa	Índice de condiciones educativas ^b	Porcentaje de becarios ^c	Porcentaje de población con Rezago Educativo ^d	Población con ingreso menor a la LBM ^d	Partido político gobernante ^e	Región del país
3	Durango	0.29	1.70%	14.43%	12.80%	PAN	Norte
	Sonora	0.27	1.86%	12.31%	7.52%	PRI	Norte
	Zacatecas	0.25	1.33%	17.70%	21.00%	PRI	Norte
	Chiapas	0.22	5.84%	29.01%	49.88%	MORENA	Sur
	Campeche	0.20	1.06%	17.19%	15.77%	PRI**	Sur
	San Luis Potosí	0.14	1.86%	17.48%	20.42%	PRI	Norte
	Guerrero	0.14	5.67%	25.17%	35.19%	PRI	Sur
	Michoacán	0.13	3.88%	27.35%	21.00%	PRD	Sur
	Veracruz	0.09	8.71%	25.70%	30.57%	MORENA	Sur
	Oaxaca	0.00	4.47%	27.29%	40.20%	PRI	Sur
Nacional		0.38	3.13%*	17.39%	17.46%	-	-

Fuente: Elaboración propia con base en información de la SEP; PROSPERA; CONEVAL.

Notas: * El promedio nacional es una referencia estimada por el equipo evaluador para fines comparativos.

**El gobernador de Nuevo León no pertenece a ningún partido político. Al momento de la definición de la muestra (julio de 2019), el Gobernador de Campeche solicitó una licencia para postularse por la Dirigencia Nacional de su partido, por lo que se encuentra en el poder un Gobernador Sustituto.

*** En estas Entidades federativas se realizaron elecciones para gobernador el 2 de junio de 2019. A pesar de que los gobernadores electos entraron en funciones el 1 de agosto de 2019 (en el caso de Puebla) y el 1 de noviembre de 2019 (en el caso de Baja California), se colocó el partido al que pertenecen debido a que ya estarían en funciones cuando se realizara el trabajo de campo.

****Movimiento Ciudadano.

a. El corte de cada estrato se definió con base en el percentil 33 (0,309) y el percentil 67 (0,464) de la distribución.

b. Estimación propia.

c. Información del Primer Informe Trimestral para el ejercicio fiscal 2019 (Secretaría de Bienestar, 2019). La variable consideró todos los niveles educativos y se estimó al sumar el número total de becarios en cada Entidad federativa y dividirla entre el número total de becarios en todo el país.

d. Información recolectada de la medición de la pobreza multidimensional 2016 del CONEVAL. A partir de la medición 2018, el nombre de la variable se modificó a Línea de Pobreza Extrema por Ingreso.

e. Algunos gobernadores pudieron haberse postulado en coalición con otros partidos.

Una vez seleccionadas las Entidades Federativas donde se realizó el trabajo de campo (Chihuahua, Oaxaca y Puebla) se realizó una matriz analítica para seleccionar los municipios con características necesarias para entender, en distintos contextos, la implementación de los Programas. La matriz se realizó en este nivel de desagregación debido a que cuando se realizó el diseño muestral del estudio (julio de 2019), la CNBBBJ no había proporcionado padrones o registros administrativos que permitieran hacer una un análisis a un mayor nivel de desagregación –como a nivel localidad– o una selección directa de escuelas e instituciones educativas.

La matriz analítica se realizó con base en los criterios de priorización que tienen los tres Programas prioritarios de becas. Éstos priorizan la cobertura en municipios indígenas, marginados y violentos. Además, enfatizan la atención de estudiantes de escuelas prioritarias en los distintos niveles educativos.

Con esta información fue posible construir dos variables latentes. Por un lado, la variable de vulnerabilidad clasificó a los municipios en dos tipos: vulnerables o no vulnerables. Los “municipios vulnerables” fueron aquellos que se clasificaban con un alto o muy alto grado de marginación o que se caracterizaban como indígenas, con base en la definición del Consejo Nacional de Población (CONAPO) y del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), respectivamente. En contraste, los “municipios no vulnerables” eran los que, conjuntamente, no tenían un alto o muy alto grado de marginación ni eran considerados indígenas.

Por otro lado, los “municipios con prioridad de cobertura alta” eran aquellos en los que, simultáneamente se tenían: i) escuelas de EB que atendían a más de 30 beneficiarios de PROSPERA en 2018¹⁷, pues aumentaba la probabilidad de encontrar hogares beneficiarios de la Beca de Educación Básica; ii) Telebachilleratos o Telebachilleratos Comunitarios, que son las escuelas priorizadas por BUEMS; y iii) alguno de los tipos de IES prioritarias contempladas en Jóvenes Escribiendo el Futuro¹⁸. Los “municipios con

¹⁷ Con base en el padrón de beneficiarios de julio-agosto de 2018. Se consideró esta variable como un buen indicador de la cobertura del Programa Becas de Educación Básica porque la primera incorporación de beneficiarios se basó en el padrón de PROSPERA.

¹⁸ Los cinco tipos de IES prioritarias son: Universidades Interculturales; Escuelas Normales Indígenas; Escuelas Normales Interculturales; Escuelas Normales Rurales; y, Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (UBBJG).

prioridad de cobertura media” son los que cumplen con dos de las tres condiciones anteriores y los “municipios con prioridad de cobertura baja” se caracterizan por presentar escuelas o instituciones de atención prioritaria en sólo un nivel educativo.

Con base en las variables latentes definidas, se pudieron construir seis escenarios analíticos (ver Cuadro 3). El primer escenario fue “municipios vulnerables con priorización de cobertura alta” (A) que son aquellos que se caracterizaron por ser indígenas o tener un alto o muy alto grado de marginación y tener instituciones educativas prioritarias en todos los niveles educativos.

El segundo, es el de “municipios no vulnerables con priorización de cobertura alta” (B), que contaban con escuelas e instituciones prioritarias, pero no eran clasificados como indígenas ni tienen un alto o muy alto grado de marginación.

El tercero, es el de “municipios vulnerables con priorización de cobertura media” (C), que eran indígenas o con un nivel de marginación alto o muy alto, pero que solo tenían escuelas o instituciones educativas prioritarias en dos de los tres niveles educativos de interés. De manera similar, los “municipios no vulnerables con priorización de cobertura media” (D) tenían escuelas e instituciones prioritarias en dos niveles, pero no contaban con ninguna de la característica de vulnerabilidad.

Finalmente, el quinto y sexto escenario muestran a los “municipios vulnerables con priorización de cobertura baja” (E) y los “municipios no vulnerables con priorización de cobertura baja” (F), respectivamente. Estos municipios únicamente cuentan con escuelas o instituciones educativas prioritarias para un nivel educativo (principalmente, Educación Básica).

Cuadro 3. Escenarios analíticos para realizar la muestra de municipios

	Municipios vulnerables	Municipios no vulnerables
Municipios con prioridad de cobertura alta	Escenario A	Escenario B
Municipios con prioridad de cobertura media	Escenario C	Escenario D
Municipios con prioridad de cobertura baja	Escenario E	Escenario F

Fuente: elaboración propia.

Para la selección de los municipios, no se consideraron los escenarios (E) y (F) debido a que caracterizaban espacios territoriales donde sólo se contaba con escuelas o instituciones prioritarias para un nivel educativo y era probable que los procesos de los

tres Programas de la CNBBBJ no pudieran ser observados en su totalidad. Además, derivado de que los tres Programas tienen restricciones presupuestales para atender a toda su población objetivo¹⁹ y al tratarse de municipios con prioridad de cobertura baja, era probable que la presencia de beneficiarios de los tres niveles fuera mínima, lo que por ejemplo, imposibilitaría la realización adecuada de grupos focales.

Asimismo, se optó por contar con una muestra mayor de municipios con prioridad de cobertura media, pues, al no presentar todos los tipos de instituciones prioritarias (en especial tanto de EMS y ES), permitirán comparar los procedimientos y la percepción de los beneficiarios entre las instituciones prioritarias y de otro tipo.

En la Cuadro 4 se muestran los 9 municipios seleccionados para llevar acabo el trabajo de campo y la prueba piloto de los instrumentos de recolección de información.

Cuadro 4. Municipios seleccionados en la muestra analítica

	Municipios vulnerables	Municipios no vulnerables
Municipios con prioridad de cobertura alta	Tlacolula de Matamoros, Oax.	Chihuahua, Chih. Puebla, Pue.
Municipios con prioridad de cobertura media	Bocoyna, Chih. Izúcar de Matamoros, Pue. San Jerónimo Tlacoahuaya, Oax.	Oaxaca de Juárez, Oax. San Pedro y San Pablo Teposcolula, Oax. Azcapotzalco, CDMX

Fuente: elaboración propia.

Posteriormente, la CNBBBJ compartió el listado de instituciones educativas con becarios en cada entidad federativa seleccionada para realizar el trabajo de campo. Con esta información, fue posible desagregar la muestra analítica y especificar las unidades de análisis; así como, identificar variabilidad de subsistemas y tipos de instituciones en los municipios seleccionados.

La selección de las instituciones educativas donde se realizó el trabajo de campo fue polietápica: en la primera etapa se seleccionó la muestra de Instituciones de Educación Superior (IES) e Instituciones de Educación Media Superior prioritarias (Telebachilleratos y Telebachilleratos Comunitarios) con becarios. En la segunda etapa, dentro de las localidades donde se encontraban las IES y las IEMS prioritarias

¹⁹ Con base en lo mencionado durante las entrevistas para la definición de la Estrategia para el trabajo de campo (julio de 2018).

seleccionadas, se definió la muestra de IEMS no prioritarias y escuelas de Educación Básica (EB). La unidad primaria de muestreo fueron las IES y las IEMS prioritarias debido a que su oferta es limitada.

Además, la selección fue de máxima variación porque se buscó tener representación de la mayor cantidad de tipo de instituciones o subsistemas. En EB se buscó integrar primarias estatales y federales, secundarias estatales y federales, telesecundarias, secundarias comunitarias y secundarias técnicas²⁰. En EMS, se incluyeron 10 subsistemas distintos. En el caso de ES, se buscó integrar IES de casi todos los tipos de instituciones prioritarias²¹ y, además, se incorporaron IES no prioritarias que permitieran observar la variabilidad de contextos.

Con base en este diseño metodológico, las unidades de análisis seleccionadas para realizar el trabajo de campo en cada entidad federativa se muestran en la Cuadro 5.

²⁰ A pesar de que los criterios de focalización de la Beca de Educación Básica señalan que se consideran como posibles becarios a los estudiantes de Preescolar o escuelas de Educación Inicial, en los datos administrativos proporcionados por la CNBBBJ para la selección de la muestra donde se realizó el trabajo de campo y la prueba piloto, no se contó con instituciones relacionadas con estos niveles.

²¹ Por cuestiones de seguridad, la Universidad Intercultural de Puebla no se visitó.

Cuadro 5. Unidades de análisis consideradas en la recolección de información durante el trabajo de campo en cada municipio seleccionado en la muestra analítica

Entidad federativa	Municipio	Unidades de análisis			
		Transversales	Beca Educación Básica	Beca Universal EMS	Jóvenes Escribiendo el Futuro
Nivel Central		<ul style="list-style-type: none">Personal de las Direcciones Generales de la CNBBBBJPersonal del área de Comunicación de la CNBBBBJ		<ul style="list-style-type: none">Personal del Fideicomiso Educación Garantizada (FIDEGAR).	
Ciudad de México (prueba piloto)	Azcapotzalco*, Cuauhtémoc* y Miguel Hidalgo*	<ul style="list-style-type: none">Representantes estatales y/o personal de las unidades de atención regional de la CNBBBBJ en la CDMX.	<ul style="list-style-type: none">Personal directivo, docente o administrativo de Educación Básica en la secundaria seleccionada en la muestra.Tutores de becarios beneficiarios en la secundaria seleccionada.	<ul style="list-style-type: none">Personal de la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI).Personal de los subsistemas de EMS: Conalep y Colegio de BachilleresPersonal directivo, docente o administrativo de la IEMS no prioritaria seleccionada en muestra.Beneficiarios de la Beca Universal EMS de las IEMS seleccionadas.	<ul style="list-style-type: none">Personal directivo, docente o administrativo de la IES prioritaria (UBBJG “Leona Vicario”) seleccionada en muestra.Becarios de Jóvenes Construyendo el Futuro en la IES seleccionada.
Chihuahua	Chihuahua	<ul style="list-style-type: none">Representantes estatales y/o personal de las unidades de atención regional de la CNBBBBJ en Chihuahua.	<ul style="list-style-type: none">Personal directivo, docente o administrativo de Educación Básica de secundarias seleccionadas en muestra.Personal directivo, docente o administrativo de Educación Básica de la primaria seleccionada en muestra.	<ul style="list-style-type: none">Funcionario Público de la DGB estatal. *Personal directivo, docente o administrativo de la IEMS prioritaria (Telebachillerato) seleccionada en muestra.Personal directivo, docente o administrativo de las IEMS no	<ul style="list-style-type: none">Personal directivo, docente o administrativo de la IES prioritaria (Escuela Normal) seleccionada en muestraPersonal directivo, docente o administrativo de la IES no prioritaria seleccionada en muestra

Cuadro 5. Unidades de análisis consideradas en la recolección de información durante el trabajo de campo en cada municipio seleccionado en la muestra analítica

Entidad federativa	Municipio	Unidades de análisis			
		Transversales	Beca Educación Básica	Beca Universal EMS	Jóvenes Escribiendo el Futuro
			<ul style="list-style-type: none"> Tutores de becarios beneficiarios en las escuelas seleccionadas. 	<ul style="list-style-type: none"> prioritarias seleccionadas en muestra. Beneficiarios de la Beca Universal EMS de las IEMS seleccionadas. 	<ul style="list-style-type: none"> Becarios de Jóvenes Construyendo el Futuro en las IES seleccionadas.
	Bocoyna	NA	<ul style="list-style-type: none"> Personal directivo, docente o administrativo de Educación Básica de secundarias seleccionadas en muestra. Personal directivo, docente o administrativo de Educación Básica de la primaria seleccionada en muestra. Tutores de becarios beneficiarios en las escuelas seleccionadas. 	<ul style="list-style-type: none"> Personal directivo, docente o administrativo de la IEMS prioritaria (Telebachillerato) seleccionada en muestra. Personal directivo, docente o administrativo de las IEMS no prioritarias seleccionadas en muestra. Beneficiarios de la Beca Universal EMS de las IEMS seleccionadas. 	<ul style="list-style-type: none"> Personal directivo, docente o administrativo de la única IES pública del municipio (no prioritaria). Becarios de Jóvenes Construyendo el Futuro en la IES seleccionada.
Puebla	Puebla	<ul style="list-style-type: none"> Representantes estatales y/o personal de las unidades de atención regional de la CNBBBBJ en Puebla 	<ul style="list-style-type: none"> Personal directivo, docente o administrativo de Educación Básica de la primaria seleccionada en muestra. Tutores de becarios beneficiarios en las escuelas seleccionadas. 	<ul style="list-style-type: none"> Funcionario Público de la DGB estatal. * Personal directivo, docente o administrativo de la IEMS no prioritaria seleccionada en muestra. Beneficiarios de la Beca Universal EMS de las IEMS seleccionadas. 	<ul style="list-style-type: none"> Personal directivo, docente o administrativo de la IES prioritaria (Escuela Normal) seleccionada en muestra. Becarios de Jóvenes Construyendo el Futuro en la IES seleccionada.

Cuadro 5. Unidades de análisis consideradas en la recolección de información durante el trabajo de campo en cada municipio seleccionado en la muestra analítica

Entidad federativa	Municipio	Unidades de análisis			
		Transversales	Beca Educación Básica	Beca Universal EMS	Jóvenes Escribiendo el Futuro
	Izúcar de Matamoros	NA	<ul style="list-style-type: none"> Personal directivo, docente o administrativo de Educación Básica de primarias seleccionadas en muestra. Tutores de becarios beneficiarios en las escuelas seleccionadas. 	<ul style="list-style-type: none"> Personal directivo, docente o administrativo de la IEMS prioritaria (Telebachillerato Comunitario) seleccionada en muestra. Personal directivo, docente o administrativo de las IEMS no prioritarias seleccionadas en muestra. Beneficiarios de la Beca Universal EMS de las IEMS seleccionadas. 	<ul style="list-style-type: none"> Personal directivo, docente o administrativo de la IES no prioritaria seleccionada en muestra. Becarios de Jóvenes Construyendo el Futuro de la IES seleccionada.
Oaxaca	Oaxaca de Juárez	<ul style="list-style-type: none"> Representantes estatales y/o personal de las unidades de atención regional de la CNBBBBJ en Oaxaca 	<ul style="list-style-type: none"> Personal directivo, docente o administrativo de Educación Básica de la secundaria seleccionada en muestra. Tutores de becarios beneficiarios en la escuela seleccionada. 	<ul style="list-style-type: none"> Funcionario Público de la DGB estatal. * Personal directivo, docente o administrativo de las IEMS no prioritarias seleccionadas en muestra. Beneficiarios de la Beca Universal EMS de las IEMS seleccionadas. 	<ul style="list-style-type: none"> Personal directivo, docente o administrativo de las IES prioritarias (Escuela Normal) seleccionadas en muestra. Personal directivo, docente o administrativo de las IES no prioritarias seleccionadas en muestra. Becarios de Jóvenes Construyendo el Futuro en IES seleccionadas.

Cuadro 5. Unidades de análisis consideradas en la recolección de información durante el trabajo de campo en cada municipio seleccionado en la muestra analítica

Entidad federativa	Municipio	Unidades de análisis			
		Transversales	Beca Educación Básica	Beca Universal EMS	Jóvenes Escribiendo el Futuro
	San Pedro y San Pablo de Teposcolula	NA	<ul style="list-style-type: none"> Personal directivo, docente o administrativo de Educación Básica de la primaria y secundaria seleccionadas en muestra. Tutores de becarios beneficiarios en las escuelas seleccionadas. 	<ul style="list-style-type: none"> Personal directivo, docente o administrativo de la única IEMS pública en el municipio. Beneficiarios de la Beca Universal EMS de esa IEMS. 	<ul style="list-style-type: none"> Personal directivo, docente o administrativo de la única IES prioritaria (Escuela Normal) en el municipio. Personal directivo, docente o administrativo de la única IES no prioritaria en el municipio. Becarios de Jóvenes Construyendo el Futuro en las IES seleccionadas.
	San Jerónimo Tlacoahuaya	NA	NA	NA	<ul style="list-style-type: none"> Personal directivo, docente o administrativo de la única IES prioritaria existente en el municipio (Escuela Normal intercultural). Becarios de Jóvenes Construyendo el Futuro en esta IES.

Cuadro 5. Unidades de análisis consideradas en la recolección de información durante el trabajo de campo en cada municipio seleccionado en la muestra analítica

Entidad federativa	Municipio	Unidades de análisis			
		Transversales	Beca Educación Básica	Beca Universal EMS	Jóvenes Escribiendo el Futuro
	Tlacolula de Matamoros	NA	<ul style="list-style-type: none"> Personal directivo, docente o administrativo de Educación Básica de primarias seleccionadas en muestra. Tutores de becarios beneficiarios en las escuelas seleccionadas. 	<ul style="list-style-type: none"> Personal directivo, docente o administrativo de la IEMS prioritaria (Telebachillerato Comunitario) seleccionada en muestra. Personal directivo, docente o administrativo de alguna IEMS no prioritarias seleccionada en muestra. Beneficiarios de la Beca Universal EMS de las IEMS seleccionadas. 	<ul style="list-style-type: none"> Personal directivo, docente o administrativo de la IES prioritaria existente en el municipio (UBBJ) Becarios de Jóvenes Construyendo el Futuro en esta IES.

Fuente: elaboración propia.

Notas: No Aplica (NA), debido a que no existen informantes de ese tipo en el municipio o a que durante el trabajo de campo no se recolectó información de esos niveles educativos.

*Aunque el municipio en la muestra de la Ciudad de México era Azcapotzalco, se visitaron dos municipios más debido a que las oficinas de los subsistemas se ubicaban en municipios distintos. Además, la IEMS en la muestra inicial tuvo que ser sustituida por una del mismo subsistema pero en otro municipio.

1.3. Caracterización descriptiva de los informantes participantes en el trabajo de campo

A continuación, se presentan cuadros descriptivos de las actividades e informantes para el Programa Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez.

Cuadro 6. Concentrado del trabajo de campo en las Representaciones Estatales de la CNBBBJ

Entidad Federativa	No. Informantes Representación Estatal CNBBBJ
Ciudad de México	5
Puebla	8
Chihuahua	9
Oaxaca	8
TOTAL	30

Fuente: elaboración propia con base en el trabajo de campo en las Representaciones Estatales de la CNBBBJ visitadas.

Cuadro 7. Concentrado del trabajo de campo en las instituciones educativas

Plantel es	Informantes participantes									Actividades realizadas		
	Beneficiarios			Personal del Plantel			Total de Informantes					
No. de planteles visitados	No. Informan tes beneficia rios	H	M	No. Informant es personal del plantel	H	M	No. Total Informan tes	No. Total Hombr es	No. Total Mujere s	No. Entrevis tas Individu ales	No. Entrevis tas Grupale s	No. Grupos Focales
13	97	5	92	21	11	10	118	16	102	34	6	10

Fuente: elaboración propia con base en el trabajo de campo en las instituciones educativas visitadas. H: Hombres. M: Mujeres.

Cuadro 8. Desagregado del trabajo de campo por institución educativa

No.	Entidad Federativa y Municipio	Tipo de plantel	Informantes participantes				
			Informantes Beneficiarios	Informantes plantel	Total de Informantes		
					Total Informantes	Total Hombres	Total Mujeres
1	CDMX, Azcapotzalco	Secundaria Federalizada	15	1	16	2	14
2	Puebla, Puebla	Primaria Estatal	9	1	10	0	10
3	Puebla, Izúcar de Matamoros	Primaria Federalizada	9	3	12	2	10
4	Puebla, Izúcar de Matamoros	Primaria Federalizada	6	1	7	0	7
5	Puebla, Izúcar de Matamoros	Primaria Federalizada	7	1	8	2	6
6	Chihuahua, Chihuahua	Primaria Federalizada	0	1	1	1	0
7	Chihuahua, Chihuahua	Secundaria Estatal	12	3	15	3	12
8	Chihuahua, Bocoyna	Primaria Federalizada	15	1	16	1	15
9	Chihuahua, Bocoyna	Secundaria por Cooperación	10	1	11	0	11
10	Chihuahua, Bocoyna	Primaria Federalizada	3	1	4	1	3
11	Oaxaca, Oaxaca	Secundaria Técnica Federalizada	0	3	3	1	2
12	Oaxaca, Tlacolula de Matamoros	Primaria Federalizada	4	1	5	2	3
13	Oaxaca, San Pedro y San Pablo de Teposcolula	Secundaria Técnica Federalizada	7	3	10	1	9
		TOTAL:	97	21	118	16	102

Fuente: elaboración propia con base en el trabajo de campo en instituciones educativas visitadas. H: Hombres. M: Mujeres.

Cuadro 9. Concentrado del trabajo de campo con funcionarios públicos centrales en la Ciudad de México.

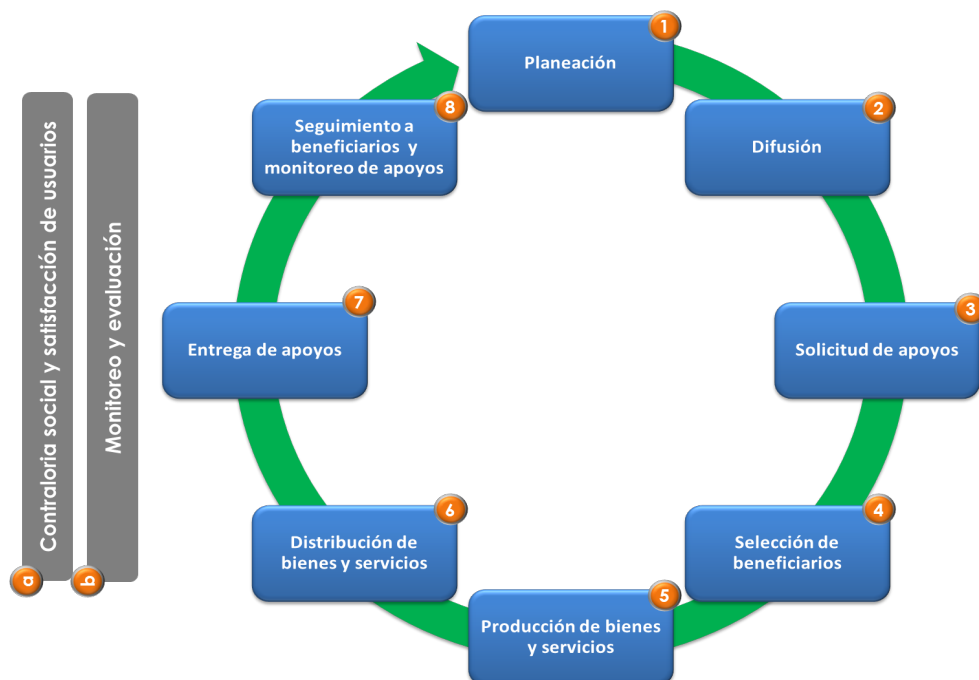
Fecha	Institución/ área participante	No. de Informantes participantes			Actividad
		Hombres	Mujeres	TOTAL	
16-jul	DGAO CNBBBBJ	5	0	5	Entrevista GRUPAL
18-jul	DGIGAE CNBBBBJ	2	0	2	Entrevista GRUPAL
18-jul	Vinculación CNBBBBJ	1	0	1	Entrevista INDIVIDUAL
30-jul	DGPL CNBBBBJ	3	0	3	Entrevista GRUPAL
17-oct	Integral* CNBBBBJ	8	5	13	Entrevista GRUPAL
07-nov	Comunicación CNBBBBJ	1	2	3	Entrevista GRUPAL
08-nov	Banco del Bienestar	1	1	2	Entrevista GRUPAL
Total:		21	8	29	

*Integral se refiere a la participaron de funcionarios públicos de diversas direcciones generales de la CNBBBBJ.

Fuente: elaboración propia con base en el trabajo de campo con funcionarios públicos centrales en la Ciudad de México. H: Hombres. M: Mujeres.

2. Identificación, descripción y mapeo de los procesos del programa

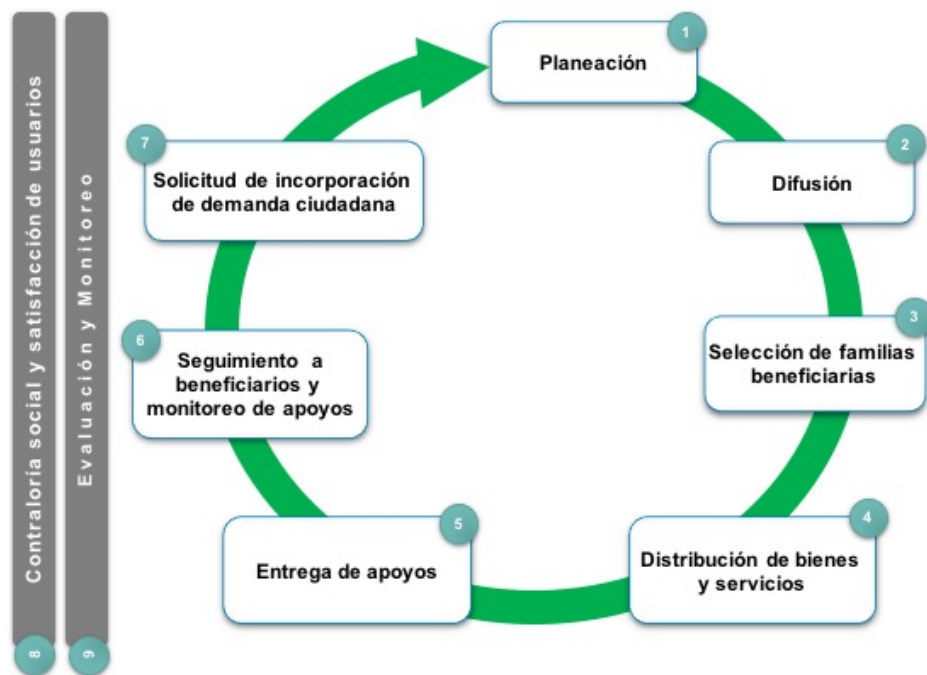
La identificación, descripción y mapeo de los procesos del Programa S072 Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez (Becas de Educación Básica) se guía por el “Modelo General de Procesos” (Figura 2) del CONEVAL: Planeación(1), Difusión (2), Solicitud de apoyos (3), Selección de beneficiarios (4), Producción de bienes y servicios (5), Distribución de bienes y servicios (6), Entrega de apoyos (7), Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos (8), Contraloría social y satisfacción de usuarios (a) y Monitoreo y evaluación (b).

Figura 2. Modelo General de Procesos

Fuente: CONEVAL

En general la operación del Programa coincide con este modelo, excepto por los procesos de “Solicitud de apoyos” y “Producción de bienes y servicios” que no tienen equivalentes y el de “Solicitud de incorporación por demanda ciudadana” que se identifica como un proceso adicional. En la Figura 2A se presenta el Modelo de Procesos específico para el Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez.

Figura 2A. Modelo de Procesos del Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del trabajo de campo.

En el Anexo C.1 se puede ver un resumen de la identificación y descripción de los procesos generales del Programa y su equivalencia con el Modelo General de Procesos. La descripción de los procesos se acompaña de flujogramas que puede consultarse en el Anexo C.2.

2.1. Planeación

De acuerdo con CONEVAL, la planeación es el proceso en el que se determinan misión, visión, fin, objetivos y metas en tiempos establecidos, los indicadores de seguimiento verificables, los recursos financieros y humanos necesarios, y las principales actividades y métodos a seguir para el logro de los objetivos del Programa.

Al respecto, en la Planeación del Programa se identifican actividades enfocadas a la presupuestación, programación, planeación estratégica, y planeación operativa. Con ellas se

planea la organización normativa enfocada a la definición del Programa —propósito, objetivos, poblaciones, mecánica de operación— y a la coordinación institucional; la definición de indicadores y metas vinculados al presupuesto y operación; la organización y distribución del presupuesto y la propia operación del Programa. Estas actividades se desarrollan generalmente en el segundo semestre del año previo al ejercicio fiscal a las que se enfocan. Excepcionalmente, cuando concluye el periodo de un periodo de gobierno de la Administración Pública Federal, algunas actividades se alargan hasta el primer bimestre del año siguiente.

Las actividades de presupuestación inician con la elaboración del anteproyecto de presupuesto del Programa para el siguiente ejercicio fiscal, que incluye la calendarización de los recursos del Programa, y siguiendo los tiempos señalados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). La CNBBBJ programa los recursos tomando como antecedente el presupuesto y metas del ejercicio fiscal vigente, considerando también elementos normativos relacionada a los tipos y montos de apoyo. Así, la CNBBBJ genera una propuesta de anteproyecto de presupuesto del Programa que remite a la Secretaría de Educación Pública (SEP) para su revisión, aprobación y envío a la Cámara de Diputados, instancia que analiza, emite observaciones y solicita los ajustes correspondientes para finalmente aprobar el anteproyecto del Programa.

La presupuestación para 2019 fue atípica por el rediseño del Programa. El Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el ejercicio fiscal 2019 estableció en su artículo noveno transitorio que los recursos aprobados al “Programa Presupuestario PROSPERA: Programa de Inclusión Social se entenderán como parte del programa que lo sustituya.”²² Sin embargo, únicamente parte de los recursos etiquetados al S072 en los Ramos Administrativos 20 y 11 se destinaron al Programa de Becas de Educación Básica, ya que retomó solo el componente

²² (Cámara de Diputados, 2018). Presupuesto de Egresos de La Federación para el Ejercicio Fiscal 2019. Diario Oficial de la Federación.

educativo de PROSPERA y los becarios de Educación Media Superior y Superior que atendía, transitaron a otros programas.²³

La integración de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) es la actividad de programación para definir los indicadores y metas del Programa con base en su presupuesto. Ello está normado por lineamientos para el proceso de programación y presupuestación que emite la SHCP, en los que se establecen los aspectos técnicos, criterios y plazos a cumplir para la elaboración y registro de la MIR en el Módulo PbR-Evaluación del Desempeño del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH). Corresponde a la CNBBBJ la definición, revisión y actualización de la MIR, considerando la matriz del ejercicio fiscal anterior, la estructura programática y, si las hubiera, las recomendaciones de las evaluaciones y el documento diagnóstico del Programa. Asimismo, generar las Fichas Técnicas de los Indicadores. La MIR pasa a revisión de SEP, CONEVAL y la SHCP para obtener su aprobación; al contar con ella se obtiene la MIR actualizada que se registra en el PASH.

El desarrollo de la programación 2019 también fue afectada en términos de tiempo por los factores señalados: la transición gubernamental y el nuevo diseño del Programa. Por ello, la MIR publicada en el portal presupuestario de la SHCP hacía referencia a PROSPERA 2018.²⁴ Durante el primer semestre de 2019, la Coordinación Nacional generó una nueva propuesta de MIR, cuyos avances presentó en las versiones de junio y septiembre del Diagnóstico del Programa de Becas de Educación Básica.

En cuanto a la programación 2020, la MIR y las metas autorizadas conforme al PEF para el ejercicio fiscal 2020, se encuentran disponibles en el portal presupuestario. No obstante, al cierre de este informe, el Programa aún no contaba con un Diagnóstico oficialmente publicado.

La actualización y publicación de las Reglas de Operación del Programa (ROP) forman parte de la planeación estratégica. El Programa está clasificado en el PEF como un programa

²³ (SEP-PROSPERA, 2019) Bases de colaboración SEP-PROSPERA.

²⁴ Presupuesto de Egresos de La Federación para el Ejercicio Fiscal 2019. Ramos Administrativos 20 Bienestar *Objetivos, Indicadores y Metas para Resultados*. Recuperado el 01 de julio de 2019.

de subsidios y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) establece que estos deben sujetarse a reglas de operación con el objeto de asegurar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.²⁵

Acorde a un plan de trabajo apegado a los tiempos señalados por la SHCP, la CNBBBBJ actualiza las ROP tomando como insumos las reglas de operación del ejercicio fiscal vigente, el anteproyecto del PEF, la MIR, el documento diagnóstico del Programa y diversos documentos internos de trabajo. Posteriormente, el Comité Técnico de la CNBBBBJ revisa y aprueba este anteproyecto de ROP y lo envía a la Secretaría de Educación Pública, la Coordinación General de Programas para el Desarrollo (CGPD), la SHCP, la Secretaría de la Función Pública (SFP) y la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER)²⁶. Estas instancias proponen ajustes con los que se integra el proyecto de ROP que se publica en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

Particularmente, la edición 2019 de las ROP se reguló por los Lineamientos Generales para la Coordinación e Implementación de los Programas Integrales para el Desarrollo²⁷ y por el Manual de Organización y de Procedimientos de la Coordinación Nacional de PROSPERA, Programa de Inclusión Social.²⁸ Los Lineamientos dieron algunas orientaciones generales para el diseño y operación de los programas prioritarios, estableciendo particularidades de la planeación e implementación como los criterios de priorización para beneficiar a las personas que habiten en zonas de población mayoritariamente indígena, zonas con mayor grado de marginación o zonas con altos índices de violencia. También establecieron que los

²⁵ (Cámara de Diputados, 2015). Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Ciudad de México.

²⁶ Su antecedente inmediato es la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER).

²⁷ Publicados en el DOF el 11 de enero de 2019.

²⁸ Mediante Oficio Número 100.-093 de fecha 11 de enero de 2019, la Secretaria de Bienestar, María Luisa Albores González, expide el citado Manual.

Lineamientos y las Reglas de Operación de los programas prioritarios, deberían contar con la aprobación de SHCP, SFP, Secretaría de Bienestar y de la CGPD.

El Manual formalizado por Oficio Número 100.-093 de fecha 11 de enero de 2019, de la Secretaría de Bienestar, incluye el procedimiento G00-PR-DGCV-02 “Elaboración y actualización de las normas que rigen a PROSPERA Programa de Inclusión Social: Reglas de Operación y Lineamientos Operativos”, cuya revisión se realizó el 23 de noviembre de 2018. En el procedimiento se presentan los pasos y actividades para la elaboración de las ROP; sin embargo, también hay elementos no vigentes, como menciones a la Coordinación Nacional de Oportunidades y referencias a los Sector de Salud y de Desarrollo Social que aluden al diseño anterior del Programa.

De este modo, las Reglas de Operación 2019 se publicaron en el DOF el 28 de febrero de 2019, con el nombre de PROSPERA Programa de Inclusión Social; sin embargo, en el Quinto Transitorio mencionaron que cambiaría de denominación por el de “Programa de Becas para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica”. Como el Programa proviene de una transformación de PROSPERA, las ROP 2019 retomaron elementos de las ROP 2018, tales como el proceso de identificación de familias, el procedimiento de la validación, antes certificación, de la inscripción, entre otros. Aunque, faltó explicar y documentar los indicadores que se utilizan para identificar a las zonas con población mayoritariamente indígena y con altos índices de violencia; incluir mecanismos de priorización y un orden de prelación de criterios de selección; la definición de población potencial, los criterios normativos para la incorporación de familias,²⁹ entre otros. Asimismo, en el periodo de elaboración de las ROP 2019, el Programa no contaba con un diagnóstico actualizado a su nuevo diseño, ello incidió en varios de los aspectos mencionados. Sin embargo, para la edición 2020 de las Reglas de Operación, tampoco se contó con una versión final de Diagnóstico, es decir, un documento oficialmente publicado.

²⁹ A la fecha de elaboración de este documento, no se halló la descripción de los citados criterios en el vínculo señalado en las ROP.

En las ROP 2019, las referencias a la educación inicial se distinguieron de las de educación básica, debido a que su publicación fue previa al Decreto³⁰ que incluyó la educación inicial como parte de la educación básica. En este sentido, establecieron como alternativa para cumplir el requisito de contar con estudiantes inscritos en primaria o secundaria para el otorgamiento de la beca; que las familias contaran con hijos de 0 a 15 años; aunque ello no permite conocer si los niños o niñas menores de 6 años se encuentran asistiendo a algún centro educativo. En las ROP 2020 se alinea con la conformación actual de la educación básica.

En cuanto a los actores involucrados en la actualización de las ROP 2019, al parecer, la participación de la SEP no tuvo un papel preponderante pese al nuevo enfoque del Programa —aunque en ese periodo la Unidad Responsable del Programa se encontraba adscrita a la Secretaría de Bienestar—. Por otro lado, el rol de los nuevos actores como las CGDP, no fue suficientemente explícito dada la desactualización del Manual de Procedimientos. Cabe advertir que la elaboración de las ROP 2019 se dio en un marco de transiciones normativas y operativas derivadas de la entrada de la nueva administración pública federal. Sin embargo, hasta la última entrega de información con fecha 20 de enero de 2020, esta evaluación no recibió Manuales de Procedimientos actualizados. Finalmente, se considera que la experiencia operativa 2019, permitirá a la CNBBBJ fortalecer buenas prácticas y afinar los aspectos que han presentado mayores desafíos.

Para concluir el proceso de planeación, la CNBBBJ formula un Programa Operativo Anual y lo envía a la SEP para su aprobación. Con ello se guían las actividades para el desarrollo del Programa. En 2019, no se tuvo evidencia de la existencia de ese documento.

³⁰ "DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa" del 15 de mayo de 2019.

2.2. Difusión del Programa

Para CONEVAL, la difusión se refiere a los mecanismos de promoción sistemática e institucionalizada de información sobre las principales características del Programa, sus beneficios y requisitos de inscripción, dirigido hacia un público determinado. Así, el proceso de Difusión del Programa, busca que la población objetivo se entere de forma clara y precisa de la información relevante del Programa de Becas de Educación Básica: objetivo, población objetivo, requisitos, criterios de elegibilidad, tipos y montos de apoyos, entre otros aspectos.

En este tema, las ROP 2019 establecen que corresponde a la Coordinación Nacional la promoción y difusión del Programa, así como la información institucional de las acciones a realizar y las comunidades beneficiadas. También señalan que, regionalmente, en las Mesas de Atención que se realizan bimestralmente, se proporcionará a las familias información sobre la operación del Programa.³¹

Al respecto, esta valoración identifica dos grandes líneas de trabajo que gradualmente se han implementado en 2019 y que se fortalecieron en la normatividad 2020:

- a) Una difusión nacional por medio de la publicación de las Reglas de Operación del Programa en el Diario Oficial de la Federación y acciones promocionales de mensajes breves generales en medios audiovisuales y digitales.
- b) Una difusión local a través de las Representaciones Estatales, en sus áreas de influencia y en las mesas de atención del Programa. Esta promoción se dirige a la población objetivo, ya que los operadores del Programa brindan directamente a las personas de sus zonas de atención, la información normativa del Programa.

Con la publicación de las Reglas de Operación de Programa en el DOF se inicia la difusión nacional; **la CNBBBBJ coloca las ROP en su página electrónica para que sean accesibles para cualquier persona interesada.** A la par, **el área de Comunicación Social** anuncia en

³¹ (Secretaría de Bienestar, 2019). *Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social para el ejercicio fiscal 2019*. Diario Oficial de la Federación.

redes sociales esta acción y **diseña materiales promocionales del Programa** —infografías, videos, cápsulas radiofónicas— que **envía a las áreas de Presidencia y de la Secretaría de Gobernación para la revisión y aprobación** de sus contenidos. Al contar con la autorización, la **CNBBBBJ desarrolla una estrategia de difusión nacional** en medios audiovisuales y digitales.³²

Para la difusión local, la DGAO prepara materiales para el uso del personal operativo de las Representaciones Estatales de la CNBBBBJ, que guíen las tareas de información indicando los temas claves y el orden del abordaje. En la “Guía Informativa Programa de Becas para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica”, se indica que, en primer lugar, debe señalarse el compromiso del Gobierno de México de impulsar la economía, crear empleos y promover la educación como un derecho fundamental, vinculando así el Programa de Becas de Educación Básica. Después debe explicarse las características generales de la beca: a) que es un apoyo monetario bimestral de \$1,600 pesos bimestrales durante los 10 meses del ciclo escolar, para las familias que recibían los apoyos del Programa PROSPERA y cuyos integrantes tienen entre 0 y 18 años y están inscritos en primaria y/o secundaria en modalidad escolarizada o estén registrados en el padrón de beneficiarios; y b) que la entrega de la beca dependerá que la escuela valide la inscripción de los integrantes al ciclo escolar. En tercer lugar, deben exponerse las modalidades de entrega de la beca y aspectos concernientes al medio de pago. Finalmente, el personal debe mencionar los datos de contacto de Atención Ciudadana y la función de esta área. También deberá comentar el caso de familias con integrantes que eran becarios de Educación Media Superior (EMS). Con esas directrices, **las Representaciones Estatales difunden el Programa en sus áreas geográficas de influencia y especialmente en las mesas de atención del Programa.**³³

³² Entrevistas a profundidad a funcionarios centrales de la CNBB-BJ realizadas entre julio y noviembre de 2019.

³³ Entrevistas a profundidad a funcionarios centrales de la CNBBBBJ realizadas entre julio y noviembre de 2019.

En el primer año de operación, la difusión nacional de los Programas de Becas Benito Juárez ha sido por televisión, radio y redes sociales.³⁴ Los mensajes en estos medios se caracterizaron por ser breves y generales, comunicando en el caso del Programa, tres ideas centrales: 1) becas para las familias en condiciones de pobreza con hijo(as) menores de 15 años estudiando en escuelas públicas escolarizadas de educación básica, 2) tránsito directo al Programa de las familias que estaban PROSPERA con integrantes que cumplieran los requisitos señalados y 3) monto de apoyo de 800 pesos mensuales entregados bimestralmente por familia durante los diez meses del ciclo escolar (ver Figura 3).

³⁴ El mayor impulso se dio en los primeros meses de 2019. Por ejemplo, se identifica que en la red social Twitter, la cuenta Becas Benito Juárez Oficial @BecasBenito se activó en febrero de 2019. Asimismo, los primeros videos promocionales son también de ese mes.

Figura 3. Infografía Becas de Educación Básica y contenidos audiovisuales


Fuente: CNBBBJ.

Igualmente, el Programa promueve en su página una sección de preguntas frecuentes sobre las Becas Benito Juárez de Educación Básica y los datos del área de Atención Ciudadana, que ofrece resolver dudas e información particular. Al respecto, en 2019 destacaba la respuesta a la cuarta pregunta frecuente: “4. ¿Cómo me puedo incorporar al programa?” que remitía a esperar una visita de personal gubernamental. Conviene aclarar que la respuesta mencionada ha cambiado en 2020; actualmente es precisa al indicar que se debe solicitar la incorporación de familias por medio de procesos de Atención Ciudadana.

Durante el trabajo de campo, los testimonios del personal operativo, de los docentes y de las familias beneficiarias, coincidieron en una falta de información sobre el Programa de Becas de Educación Básica, especialmente en lo que toca al procedimiento de tránsito de familias

que se encontraban en el padrón activo 2018 de PROSPERA. De acuerdo con dichos testimonios, en los primeros meses del año se generaron muchos rumores entre las titulares de familias beneficiarias pues desconocían la causa de la suspensión de sus recursos y si PROSPERA continuaría bajo el esquema que conocían.

Según las familias beneficiarias, no hubo avisos, reuniones o pláticas mediante las cuales se les informaran sobre la transición de PROSPERA al Programa de Becas de Educación Básica. Entre enero y febrero se corrió la voz del cambio de Programa —los grupos de *WhatsApp* que manejaban las personas que antes fungían como vocales de PROSPERA, fueron una de las vías principales— y de la importancia de censarse para seguir como beneficiarias. Así, las titulares de familia acudieron en grandes volúmenes a las Representaciones Estatales a presentar sus dudas. La mayoría tardó varias horas en ser atendidas y la respuesta generalizada fue presentar el nuevo esquema del Programa, mencionando que las familias que cumplían con estos requisitos serían incorporadas paulatinamente y por lo que únicamente esperarían a ser censadas —por el Censo del Bienestar—. Sin embargo, los operadores también manifestaron que ellos mismos carecían de elementos para dar respuesta a dudas específicas de las familias; especialmente durante enero y febrero cuando aún no se publicaban las ROP, pero que ya se estaba llevando a cabo el Censo para validar el padrón de familias beneficiarias.

Asimismo, el personal educativo de las escuelas con familias beneficiarias expresó su desconocimiento sobre el funcionamiento actual del Programa. Las personas entrevistadas comentaron que se enteraron por los medios de comunicación masiva de las generalidades del Programa pero que, hasta la realización del trabajo de campo durante octubre y noviembre de 2019, no habían recibido ningún material promocional ni información oficial sobre su posible participación o sobre la continuación de las tareas de validación sobre inscripción y asistencia de becarios como lo hacían en 2018.

Sobre ello, el personal de la CNBBBBJ explicó que a lo largo del año se fueron generando materiales internos y se iniciaron videoconferencias con las Representaciones Estatales para

orientar las directrices de información y trabajo.³⁵ También contaron que para 2019 se proyectaron recursos para una amplia campaña de difusión de los Programas de Becas Benito Juárez, la cual fue recortada por motivos de austeridad; por ello, la promoción se centró en redes sociales y en materiales digitales. Comentaron que para 2020 se prevén materiales impresos y una difusión más focalizada apoyándose incluso en las radios comunitarias.³⁶

En opinión del equipo evaluador, la comunicación a través de medios digitales no necesariamente alcanza a toda la población susceptible de ser atendida pues en muchas ocasiones se encuentran en zonas geográficas con poca señal telefónica, no leen fluidamente en español o no utilizan redes sociales.

Los resultados del trabajo de campo apuntan que en 2019 la difusión local no fue suficiente y requirió más elementos comunicacionales, ya que las necesidades de información y capacitación de Becas de Educación Básica son muy específicas por su origen en PROSPERA, implicando explicar la transición entre programas, así como su nuevo diseño. A partir de estos resultados, esta evaluación sugirió fortalecer el proceso de difusión a través de: a) ampliar los mensajes precisando información sustantiva hacia las familias de la población objetivo; b) elaborar materiales impresos como carteles, posters, folletos para un mayor acercamiento a familias con poco acceso a recursos digitales y para dar a conocer el Programa en lugares importantes como las escuelas; c) llevar a cabo una estrategia de capacitación que incluya al personal educativo de las Instituciones de Educación Básica (IEB); así como, d) incluir mecanismos para llevar la información a poblaciones más vulnerables como las hablantes de lengua indígena.

Ahora bien, en las ROP 2020 se incluyó una etapa para la difusión del Programa en aquellas localidades e (IEB) susceptibles de ser apoyadas; señalando de manera general, que la promoción se hará a partir de febrero con los recursos humanos y los medios impresos, electrónicos u otros que se dispongan.

³⁵ Como la Guía Informativa Programa de Becas para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica.

³⁶ Entrevistas a profundidad a funcionarios centrales de la CNBB-BJ realizadas entre julio y noviembre de 2019.

2.3. Solicitud de apoyos

La solicitud de apoyos es el conjunto de acciones, instrumentos y mecanismos que ejecutan los operadores del programa con el objetivo registrar y/o sistematizar la información de las solicitudes de apoyo de los posibles beneficiarios.

En la normatividad del Programa no se identifica un proceso equivalente de solicitudes de apoyo ya que no opera bajo demanda, sino que selecciona directamente a las familias beneficiarias. No obstante, en el Programa se identifica un proceso para captar la demanda ciudadana relacionada a las solicitudes de incorporación.³⁷ Esta demanda está considerada como uno de los criterios de selección de localidades susceptibles de ser atendidas por el Programa.

2.4. Selección de familias beneficiarias

CONEVAL define la selección de beneficiarios como el proceso realizado por los operadores de los programas para seleccionar a los beneficiarios y obtener finalmente el padrón actualizado y validado. Para el Programa —según el mapeo de procesos 2019— con la selección de familias se identifica a los hogares que continuarán en el padrón activo, así como a las nuevas familias que se prevé incorporar y de este modo conformar el padrón activo vigente. Por otra parte, es conveniente mencionar que en la normatividad 2020 se consideran también, apoyos monetarios de \$800 pesos mensuales a los NNA inscritos en IEB o infantes menores de cinco años con calidad de víctima, migrante, refugiados y/o en condición de desplazamiento forzado interno; no obstante, el proceso de selección no menciona a este grupo poblacional.

Según las ROP 2019, este proceso inicia con la identificación de familias que pertenecen a la población objetivo, a través de la aplicación de una encuesta que recolecta sus características socioeconómicas y demográficas, mediante dos pasos: a) la selección de localidades

³⁷ Este proceso adicional forma parte del modelo de operación del Programa.

siguiendo criterios de priorización específicos y b) la focalización de familias que cumplen con los criterios y requisitos de elegibilidad. A las familias elegibles se les comunica y solicita la documentación para incorporarlas al padrón activo; asimismo, el personal docente valida la inscripción de los integrantes de la familia que cursan la educación básica.³⁸

A partir de las entrevistas centrales con la CNBBBBJ y el trabajo de campo, se identificó que en 2019 el proceso operó con variaciones, más adelante se describe la experiencia en este primer año. De acuerdo con las ROP 2020, se prevé su consolidación y funcionamiento del siguiente modo:

Como primer paso, **la DGIGAE identifica, clasifica y selecciona las 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 CONAPO, el catálogo de municipios y de localidades indígenas publicadas por el INPI, el listado de Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) publicado por BIENESTAR y la información estadística generada por INEGI. Luego de esa actividad, **la DGAO elabora el plan** para que las **Representaciones Estatales de la CNBBBBJ difundan el Programa y recolecten los datos de las familias** que habitan en localidades seleccionadas o cuyos hijos(as) asistan a las IEB seleccionadas, a través del instrumento denominado Cédula familiar. La vigencia de la información recolectada será de tres años y la aplicación de la Cédula por sí misma no constituirá una obligación para incorporar a la familia al Programa. **La DGIGAE analiza la información recolectada e identifica nuevas familias que cumplen con los criterios y requisitos de elegibilidad del Programa** y genera una primera propuesta de familias. **La DGPL confronta esta información con el Registro Nacional de Población (RENAPO) y otras bases y padrones de programas federales de becas con el mismo fin.** Con la verificación de RENAPO se confirman y/o actualizan los datos personales de los integrantes de las familias entrevistadas. Asimismo, con la confronta de otros padrones, verifica que no se contrapongan, afecten, ni presentan duplicidades con otros programas y

³⁸ (Secretaría de Bienestar, 2019). *Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social para el ejercicio fiscal 2019*. Diario Oficial de la Federación.

acciones del Gobierno de México y así cumplir con las reglas del Programa. Para 2020, también se prevé realizar una confronta con los registros de personas con calidad de víctimas validadas por la(s) dependencia(s) facultada(s) según la Ley General de Víctimas; personas migrantes, refugiadas y/o en condición de desplazamiento forzado interno, registradas en el Registro Nacional de Víctimas (RENAVI).³⁹

La base de datos de familias revisada por DGPL se envía a SEP, SEB, Secretarías de Educación de las Entidades Federativas o sus equivalentes, IEB, CONAFE, para que, con las diversas fuentes del sector educativo, **valide la inscripción de los integrantes de familia estudiantes en primaria o secundaria en el ciclo escolar vigente**. Con este insumo, **DGIGAE selecciona a las familias siguiendo los criterios de priorización y conforme a la disponibilidad presupuestal**. También identifica para cada familia beneficiaria a un/a Tutor/a, quien recibirá directamente la beca del Programa. A partir de esta información, **las Representaciones Estatales notifican a las familias** beneficiarias el resultado del proceso de selección y las convocan para ser incorporadas al Programa. Atendiendo a ello, **las familias entregan a las Representaciones Estatales la documentación** de identificación y acreditación del tutor e integrantes de la familia. De esta manera **DGPL actualiza el padrón activo del Programa**.⁴⁰

Con relación al desarrollo de este proceso en 2019, es importante comentar dos elementos que incidieron en su dinámica: los antecedentes del Programa de Becas, especialmente el padrón activo hasta 2018 de PROSPERA y el papel que tuvo el Censo del Bienestar.

La selección de familias beneficiarias partió de identificar en el padrón activo citado, a las familias que cumplieran con los criterios de elegibilidad de Becas de Educación Básica; es decir, que contaran con integrantes entre 0 a 15 años, estudiantes de primaria o secundaria según la edad o que tuvieran algún becario PROSPERA en ese nivel educativo. A la par, y de

³⁹ (Secretaría de Educación Pública, 2019). *Reglas de Operación del Programa Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez para el ejercicio fiscal 2020*. Ciudad de México.

⁴⁰ (Secretaría de Educación Pública, 2019). *Reglas de Operación del Programa Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez para el ejercicio fiscal 2020*. Ciudad de México.

acuerdo con las atribuciones que la Ley Orgánica de la Administración Pública le confiere⁴¹, la Coordinación General de Programas para el Desarrollo llevó a cabo el Censo del Bienestar como un instrumento para verificar la existencia de las familias.

De acuerdo con la CNBBBJ, el Censo tuvo un carácter exploratorio; no obstante, incidió en los tiempos de incorporación de las familias al Programa. Asimismo, los testimonios del trabajo de campo dan cuenta de la heterogeneidad en la aplicación del Censo: algunas familias fueron visitadas en su hogar, otras acudieron a puntos públicos a censarse por iniciativa propia porque no hubo una convocatoria focalizada.

“Nos citaron en un lugar para que nos fuéramos a censar ahí pero no pasaron a nuestras casas”.

“Yo vi que estaba apuntando y me fui a apuntar, después de eso ya fueron a la casa”.

También hubo variaciones en el número y tipo de documentos solicitados a las familias:

“Nada más le digo que a mí me avisó una de las compañeras que estamos en el programa que tenía que ir a renovar mis datos y que llevara nada más mi credencial de elector, un comprobante de domicilio y es todo”.

“Sólo pedían la credencial para poderse identificar si eras tú la persona; en mi caso así fue”.

En lo que toca a la validación de la inscripción, el personal educativo entrevistado expuso que en 2019 no había realizado ninguna tarea relacionada al Programa. Ello apunta a que esta etapa se desarrolló con variaciones respecto al procedimiento establecido en las ROP.

“Yo lo que se de las becas, es lo que he oído en la radio o en la televisión, pero una capacitación o información como tal que nos haya llegado a la escuela, no. No hemos hecho nada, ninguna tarea con relación a esas becas”.

⁴¹ El 30 de noviembre de 2018 se publicaron en el DOF reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, estableciendo Delegaciones Federales de Programas para el Desarrollo en las entidades federativas. Sus Lineamientos Generales establecen que, en el ámbito de sus atribuciones, llevarán a cabo acciones que permitan la identificación de los beneficiarios de Programas para el Desarrollo y la localización geográfica de las necesidades de la población.

Esos factores afectan a la población beneficiaria pues en algunos casos desfasan su incorporación al Programa, repercutiendo en el número de becas a recibir ya que el Programa no considera la retroactividad en estos casos.

Aunque puede considerarse que el desarrollo del proceso en 2019 fue atípico por actividades extraordinarias como el Censo —que se dirigió a población vulnerable en general, por lo que su personal no era especialista en el Programa— así como por los cambios en el diseño del Programa, la transición administrativa y los tiempos normativos; esta experiencia resaltó áreas de oportunidad como la coordinación entre instancias y la comunicación hacia la población beneficiaria.

2.5. Producción de bienes y servicios

El modelo general de procesos de CONEVAL considera el proceso de “Producción de bienes y servicios”. Para el Programa no se identifica un proceso equivalente.

2.6. Distribución de bienes y servicios

Para CONEVAL, la distribución de bienes o servicios es el proceso a través del cual se envía el apoyo del punto de origen (en donde se obtuvo dicho bien o servicio) al punto de destino final (en donde se encuentra el beneficiario del programa). En el Programa se identifican dos procesos que conforman la distribución de bienes y servicios: la entrega de medios de pago y la dispersión de recursos de las becas.

2.6.1. Entrega de medios de pago

La entrega de medios de pago es el proceso para hacer llegar a los tutores(as) de las familias beneficiarias, el medio de pago (tarjetas bancarias) a través del cual recibirán los recursos de la beca. Las tarjetas podrán ser de débito si se prevé depositar los recursos a una cuenta bancaria (canal abierto), o biométricas si se entregarán los recursos en efectivo en mesas de pago (canal cerrado). Las actividades asociadas se exponen a continuación.

La DGPL envía a la institución liquidadora, en este caso el Banco del Bienestar, el **padrón vigente** para que éste identifique a los tutores(as) de las familias beneficiarias que requieren tarjetas, principalmente para las nuevas familias incorporadas al Programa. A partir de ello, **la institución liquidadora produce las tarjetas y los contratos bancarios para los tutores(as) de familias beneficiarias**. Para los preparativos logísticos, **DGAO en coordinación con las Representaciones Estatales y el Banco del Bienestar, elabora un plan de trabajo para el operativo de entrega de medios de pago**, ello implica establecer un calendario y definir los lugares de entrega, el intercambio de datos y listados sobre las tarjetas que se entregarán, la revisión de la mecánica a desarrollar, la convocatoria a las familias, el traslado de las tarjetas y contratos, así como la previsión de contar, si es necesario, de escoltas de seguridad.⁴²

De este modo, el **Banco del Bienestar y las Representaciones Estatales realizan el operativo de entrega de medios de pago**, con la siguiente mecánica general:

- El personal de la Representación Estatal informa a los tutores(as) de las familias beneficiarias el objetivo del evento y el procedimiento que se seguirá de organización.
- Los tutores(as) de las familias beneficiarias pasan a mesas atendidas por el personal de la Representación, presentan su identificación y copias, se validan en la lista de medios de pago a entregar, firman el listado denominado *testigo* y son canalizadas a las mesas que atiende el personal del Banco del Bienestar.
- El Banco del Bienestar valida que coincidan los datos del tutor(a) con los de su tarjeta y contrato. Si no hay diferencias o existe una inconsistencia menor, procede a entregar la tarjeta y el contrato. Si hay una inconsistencia mayor no se entrega y se resguarda la documentación y la tarjeta.
- Los tutores(as) firman el contrato de su cuenta, así como un documento de acuse de entrega de tarjeta, la carta de instrucción y el Certificado de Entrega de Recepción del Medio (CERM).

⁴² Entrevistas a profundidad a funcionarios centrales de la CNBB-BJ realizadas entre julio y noviembre de 2019 y trabajo de campo.

- El Banco del Bienestar valida la firma o la huella de las personas y procede a entregarles su tarjeta, contrato y la documentación que incluye el Número de Identificación Personal (NIP).
- El personal de la Representación Estatal recibe del Banco del Bienestar el CERM e integra el expediente de la familia con este documento y las copias de la identificación de los tutores(as).

Para concluir el operativo, las Representaciones Estatales **integran y resguardan los expedientes** que incluyen los Certificados de Entrega-Recepción de Medio de Pago (CERM). Posteriormente, **el Banco del Bienestar y DGPL realizan la conciliación respecto a los medios de pago entregados**, es decir, el número de tarjetas entregadas y no entregadas.

Las tarjetas que no fueron entregadas quedan en resguardo del Banco. Las Representaciones Estatales comunican a las familias para que acudan a la sucursal correspondiente a retirar su medio de pago. De esta forma, **el Banco del Bienestar entrega los medios de pago remanentes en sucursales.**⁴³

2.6.2. Dispersión de recursos de las becas

En este proceso el Programa realiza las gestiones administrativas necesarias para hacer llegar los recursos de las becas a los tutores(as) de familias beneficiarias. Cabe destacar que el Programa tiene algunas actividades diferenciadas dependiendo del esquema de entrega de becas a las familias que puede ser de dos formas: a) por canal abierto, donde las familias disponen de los recursos en cajeros automáticos, sucursales bancarias y/o tiendas comerciales; y b) por canal cerrado, donde las familias reciben la beca en efectivo en una sola exhibición en mesas de pago. La determinación del esquema de pago a las familias está en función de la infraestructura bancaria disponible en las localidades de su residencia. En ese sentido, la dispersión de recursos de las becas contempla dos mecanismos:

⁴³ Entrevistas a profundidad a funcionarios centrales de la CNBB-BJ realizadas entre julio y noviembre de 2019 y trabajo de campo.

- a) Transferencia de recursos a las cuentas bancarias de las familias que tienen tarjeta de débito; es decir, están en el esquema de canal abierto.
- b) Programación para la entrega de recursos a las familias que cobran en efectivo por canal cerrado.

El proceso inicia cuando, **la CNBBBBJ con base en el padrón de liquidación, solicita los recursos financieros a la SEP por entidad federativa.** A partir de ello, **la SEP tramita ante la Tesorería de la Federación (TESOFE) la instrucción de pago de los recursos.** Así, **TESOFE transfiere los recursos al Banco del Bienestar,** que los recibe en cuentas globales o generales destinadas al Programa. Para asegurar el flujo de recursos, **el Banco del Bienestar confirma la activación de cuentas bancarias de los tutores(as) de las familias beneficiarias.** Ya con la revisión de la habilitación de cuentas, **realiza las transferencias de recursos a cuentas bancarias** de las familias que cobran con tarjeta de débito, por en el esquema de canal abierto. Posteriormente, **elabora y envía al Programa la conciliación de recursos depositados.** De forma paralela, para canal cerrado, **el Banco del Bienestar programa y organiza el traslado de recursos para las familias que cobran en mesas de pago.** ⁴⁴

En 2019, una de las modificaciones relevantes enfocada a la bancarización de la población fue el cambio de canal cerrado a abierto de gran parte de las familias. Al respecto, en el trabajo de campo se conoció que este cambio afectó a las tutoras beneficiadas por la limitada capacidad y cobertura del Banco del Bienestar en sus localidades y los gastos de traslado en los que incurren para disponer de los apoyos que brinda el Programa. Entre las inconformidades expresadas fueron la falta de cajeros o la falla constante de éstos; el desconocimiento sobre la fecha de los depósitos; las dificultades para comunicarse a los teléfonos de atención del Banco del Bienestar y la poca asesoría para resolver problemas técnicos relacionados a las tarjetas. Esos factores generan costos en tiempo y dinero para las familias, ya sea porque acuden a cajeros de otros bancos que les cobran comisiones, o porque les implica desplazarse a otras localidades o municipios, incluso porque requieren de crédito

⁴⁴ Entrevistas a profundidad a funcionarios centrales de la CNBB-BJ realizadas entre julio y noviembre de 2019.

en su teléfono celular para comunicarse al Banco del Bienestar. Las familias también expresaron que en esta modalidad generalmente no pueden retirar el monto total de la beca, por la comisión de los cajeros externos o porque al comprar en las tiendas se fracciona el total.

“Antes venían aquí y nos pagaban, pero ahora nos dijeron que fuéramos al BANSEFI, entonces hay que ir a otros municipios porque aquí no hay”.

Ante ello, las familias entrevistadas señalaron que preferirían que les volvieran a pagar directo en mesas para facilitar el cobro de la beca. Consideraron que de esta forma también se apoyaría a quienes no saben leer o escribir, así como a la población indígena o aquella que vive en localidades alejadas con pocos medios de comunicación. En campo también se observó desinformación respecto al cambio de esquema de pago: hubo casos, por ejemplo, de personas que intentaron usar sus tarjetas anteriores en los cajeros y éste ya no devolvió el plástico; generando confusión en las familias y la imposibilidad de cobrar su apoyo.

Con relación a la decisión de cambiar a grupos de familia del esquema de pago de canal cerrado a abierto, los funcionarios de la CNBBBBJ explicaron que, además de la intención de bancarización, influyeron factores como la inseguridad para acudir con efectivo a ciertas entidades federativas. También apuntaron que en los primeros operativos en campo notaron que en algunas entidades las sucursales del Banco del Bienestar se saturaban. Ante ello, la estrategia ha sido identificar las situaciones, buscar soluciones logísticas e inclusive solicitar nuevamente el cambio a canal cerrado para esas familias; analizando las localidades que mejor funcionan como sede de pago (destino) para que hacia ella se desplacen las localidades aledañas.⁴⁵

“Pues nos enfrentamos precisamente a lo que tú también viste en campo: el Banco no tiene la capacidad de atender cuando es canal abierto en una sucursal. Por ello, buscamos soluciones e incluso pasarla de nuevo a mesas de pago y ello implica un nuevo cálculo y una nueva configuración de padrón”.

⁴⁵ Entrevistas a profundidad a funcionarios centrales de la CNBBBBJ realizadas entre julio y noviembre de 2019.

“Canal Cerrado es un tema logístico complejo; se tiene que analizar las localidades de origen y destino para concentrar a las localidades que quedan más cerca. También hay que ver lo de las localidades limítrofes, es decir; aquellas que les queda más cerca un estado que otro. Y otra complejidad que también hemos estado viendo es la capacidad del Banco”.

En el esquema de pago en efectivo, la CNBBBJ realiza un análisis para definir el punto de pago o localidad destino, tomando en cuenta la distancia y accesibilidad de otras localidades de donde provienen familias que cobran su beca con ese método. Del mismo modo, planea y coordina con el Banco del Bienestar los calendarios de las mesas de pago considerando factores como la disposición de efectivo para cubrir la demanda de las familias que se atenderán, las previsiones de seguridad para el traslado de los valores entre otros aspectos.

De acuerdo con el trabajo de campo, las primeras mesas de atención, tanto para entrega de tarjetas como para los pagos por canal cerrado, tuvieron varias incidencias. Los primeros operativos denominados “mesas integrales” que atendieron a varios programas prioritarios, estuvieron mal planeados y desorganizados, no se tuvo claridad del proceso y de la dimensión del operativo. Por esa razón la CNBBBJ implementó los operativos denominados “mesas paralelas” con la finalidad de tener el control y poner coordinar sus propios operativos.

En estos eventos, los testimonios dieron cuenta de fallas al convocar a las familias a la mesa de atención, provocando que algunas no se enteraran y no logaran obtener su medio de pago o cobrar su beca, según el caso. Además, algunas familias manifestaron que el trato en las sucursales fue diferenciado cuando acudía por tarjetas rezagadas o a intentar cobrar su beca. También comentaron que a varias personas le solicitaron copias a color de su identificación argumentando mayor nitidez, también hubo a quienes no les otorgaron el servicio en ventanilla y tuvieron que ir a otros municipios; y, en algunas sucursales, el trato con las beneficiarias fue grosero.

“Yo fui al BANSEFI y la señorita me dijo “tu tarjeta ya está vencida, es desde el 2016 cómo crees que va a estar trabajando, ya no sirve” pero se portó muy grosera la muchacha, la verdad”.

Para las Representaciones Estatales el pago por canal cerrado implica un mayor trabajo logístico, que va desde la organización y acuerdos con otras instancias, generalmente con las

presidencias municipales, para instalar las mesas de pago, la convocatoria a las familias, la coordinación con el Banco del Bienestar hasta el propio desarrollo del operativo. Cabe advertir, que las Representaciones no tenían mecanismos estandarizados para hacer la entrega en mesas, por ello, las primeras de ellas fueron complejas en cuanto a la localización de beneficiarias y la logística de coordinación con el Banco.

Por otro lado, para las familias que se encuentran en localidades con pocos servicios bancarios, esta opción fue considerada la mejor para cobrar la beca pese a las incidencias presentadas en 2019: desconocimiento de las fechas de pago, convocatorias con poco tiempo de anticipación, falta de mecanismos específicos de comunicación para avisarles de la mesa.

2.7. Entrega de apoyos

Para CONEVAL, la entrega de apoyos es el conjunto de instrumentos, mecanismos y acciones por los cuales los beneficiarios o afiliados reciben los diferentes servicios o tipos de apoyo. En ese orden de ideas, para el Programa son las acciones para que los tutores(as) de la familia beneficiaria cobren el apoyo de la beca por canal abierto o por canal cerrado según el esquema de pago en que se encuentre la familia.

Para canal abierto, **las familias cobran la beca en cajeros automáticos, sucursales bancarias y/o tiendas comerciales.** Pueden disponer del total o sólo de una parte de los recursos, según decidan. En los comercios pueden realizar compras directas y/o retirar el efectivo.

Para canal cerrado, en primer lugar, **DGAO en coordinación con las Representaciones Estatales y el Banco del Bienestar, elabora un plan de trabajo para el operativo de mesas de pago.** De la misma forma que en el operativo de entrega de medios, se definen calendarios, puntos de entrega, se comparten datos de las familias que recibirán el pago, se prevé el acompañamiento de elementos de seguridad, entre otros aspectos. Siguiendo el plan, **el Banco del Bienestar y las Representaciones Estatales llevan a cabo el operativo de mesas de pago, donde las familias beneficiarias cobran la beca.** Finalmente, **el Banco**

del Bienestar envía a DGPL la conciliación de las becas cobradas y no cobradas, procediendo a reintegrar a TESOFE los recursos de las becas no entregadas.⁴⁶

Cabe mencionar que la mecánica general del operativo de mesas de pago es similar al descrito para la entrega de medios.

2.8. Seguimiento a familias beneficiarias y monitoreo de apoyos

Para CONEVAL, el seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos se refiere a las acciones y mecanismos mediante los cuales el programa comprueba que los apoyos entregados a los beneficiarios son utilizados y funcionan de acuerdo con el objetivo planteado. En el Programa de Becas de Educación Básica, a través de este proceso se monitorea el cobro de la beca por parte de las familias beneficiarias.

La primera actividad relacionada es el **monitoreo del cobro de la beca por parte de las familias, a través del seguimiento al uso de su cuenta bancaria y las becas cobradas y no cobradas en mesas de pago**. Al respecto, las ROP 2019 señalaban que las becas podrán suspenderse por tiempo indefinido a las familias beneficiarias cuando no acudan en dos o más ocasiones consecutivas a retirarla, si su esquema de pago es entrega directa, es decir cobra en mesas de pago; o cuando no realicen ningún movimiento en su cuenta bancaria durante dos o más bimestres consecutivos, si está en el esquema de canal abierto. Sin embargo, para el ejercicio fiscal 2020 ya no aplicará la suspensión por tiempo indefinido. Las ROP 2020 establecen como causa de suspensión de la beca que “El/La Tutor/a no retire la beca del Programa durante dos o más bimestres consecutivos.”⁴⁷

⁴⁶ Entrevistas a profundidad a funcionarios centrales de la CNBB-BJ realizadas entre julio y noviembre de 2019 y trabajo de campo.

⁴⁷ 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*. Diario Oficial de la Federación.

En el seguimiento a las familias, **la DGIGAE también puede suspender la beca de la familia por otras causas señaladas en la normatividad** tales como encontrar inconsistencias en la información brindada por la familia, cuando la IEB informe la suspensión de los estudios del único integrante de la familia inscrito. En los casos anteriores, la CNBBBBJ notificará a la familia a través de un Aviso de Suspensión, de tal forma que se enteren de las causas y del procedimiento para solicitar la reactivación de la beca. También, **la DGIGAE puede dar de baja del Programa a la familia por alguna de las causales establecidas en las ROP:** cuando la familia renuncie de manera voluntaria y explícita al Programa; cuando se detecte duplicidad de la familia en el padrón (en este caso se elimina uno de los dos registros), cuando la familia ya no cumpla los requisitos del Programa, entre otros. Finalmente, estas acciones de seguimiento contribuyen a la actualización permanente del padrón de beneficiarios.⁴⁸

Con relación a este esquema de seguimiento; es relevante, que el Programa considere factores que podrían influir para no cobrar la beca con oportunidad; por ejemplo, que las familias se enteren tardíamente de los operativos o que existan problemas técnicos para el cobro en canal abierto, como los que se identificaron en el trabajo de campo. Por otro lado, sería deseable que el seguimiento se realice vinculado a la trayectoria educativa de los integrantes del hogar, es decir, relacionados con su permanencia y tránsito al siguiente grado escolar; pero ello sigue sin considerarse en la normatividad 2020.

2.9. Contraloría social y satisfacción de usuarios

En el modelo general de proceso de CONEVAL, existe un proceso a través del cual los beneficiarios pueden realizar las quejas o denuncias que tengan del programa. Al respecto, en el Programa de Becas de Educación Básica, se identifican dos procesos que conforman la contraloría social y satisfacción de usuarios: atención ciudadana y contraloría social.

⁴⁸ (Secretaría de Bienestar, 2019). *Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social para el ejercicio fiscal 2019*. Diario Oficial de la Federación.

2.9.1. Atención Ciudadana

Para la atención ciudadana existe un área específica en el nivel central y en cada una de las Representaciones Estatales de la CNBBBJ. Estas áreas dependen de la DGAO que se encarga de coordinar las tareas relacionadas en las entidades federativas.

Las actividades de este proceso inician con **la captación de la demanda ciudadana relacionada con quejas, dudas o aclaraciones del Programa** presentadas por las familias o la ciudadanía en general por el teléfono de atención ciudadanía 800 500 50 50, al correo electrónico directo en audiencia o en las mesas de atención del Programa. A partir de los datos que reciban, **las Representaciones Estatales o la DGAO, consultan en el Sistema de Información para la Operación (SIO) si la familia está registrada en el padrón de beneficiarios y revisan su situación actual.** Si la duda puede resolverse de manera inmediata con asesoría directa, **se brinda la información necesaria para aclarar y resolver la demanda de la persona.** De otra manera, se procede con el **Registro de la demanda ciudadana en el Sistema de Registro, Control y Seguimiento de la Demanda Ciudadana (SEDECI).**⁴⁹

Esta petición, queja, duda o aclaración **se analiza y atiende por el área de Atención Ciudadana** si está dentro de su alcance y competencia, de no ser así procede a la **canalizarla a las áreas de la CNBBBJ o de las Representaciones Estatales**, que puedan atenderla. Así, las áreas responsables generan **una respuesta y la envían a la persona que presentó la demanda ciudadana.** Finalmente, se realiza el **registro de respuesta en el SEDECI** para cerrar el caso y dejar constancia de su ocurrencia, así como para su posible seguimiento.⁵⁰

Por otra parte, las preguntas específicas sobre Becas de Educación Básica que llegan a la Dirección de Comunicación Social por las redes sociales de la CNBBBJ también son remitidas al área de Atención Ciudadana.

⁴⁹ Entrevistas a profundidad a funcionarios centrales de la CNBBBJ realizadas entre julio y noviembre de 2019 y trabajo de campo.

⁵⁰ Entrevistas a profundidad a funcionarios centrales de la CNBBBJ realizadas entre julio y noviembre de 2019 y trabajo de campo.

Tomando en cuenta los contextos locales y las características de las familias beneficiarias, se considera acertado brindar Atención Ciudadana en audiencias y en las mesas de atención, por la interlocución directa con las familias. Además, el Programa tiene para ciertas regiones, personal hablante de lengua indígena que también participa en los operativos de las mesas; por lo que, de requerirse en algún caso específico, pueden apoyar a sus compañeros del área de Atención Ciudadana.

Finalmente, el equipo evaluador considera importante dar una mayor difusión a los procedimientos para la atención ciudadana y resolución de quejas, sugerencias y/o aclaraciones, así como, para asegurar que, en cada operativo de mesa de atención, se instale el módulo para esta área.

2.9.2. Contraloría Social

Con el proceso de Contraloría Social, el Programa busca promover la participación ciudadana y el control y vigilancia de sus acciones por parte de los beneficiarios, de acuerdo con la normatividad aplicable. La Contraloría Social esta mandatada en el Capítulo VIII Artículos 69, 70 y 71 de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) y en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal.⁵¹ Además, tiene respaldo jurídico en la Ley General del Sistema Anticorrupción (Artículos 7 y 21).

El Artículo 71 de la LGDS establece las siguientes funciones para la Contraloría Social: I. Solicitar la información a las autoridades federales, estatales y municipales responsables de los programas de desarrollo social que considere necesaria para el desempeño de sus funciones; II. Vigilar el ejercicio de los recursos públicos y la aplicación de los programas de desarrollo social conforme a la Ley y a las reglas de operación; III. Emitir informes sobre el desempeño de los programas y ejecución de los recursos públicos; IV. Atender e investigar las quejas y denuncias presentadas sobre la aplicación y ejecución de los programas, y V. Presentar ante la autoridad competente las quejas y denuncias que puedan dar lugar al

⁵¹ (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2007). Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal. Diario Oficial de la Federación.

fincamiento de responsabilidades administrativas, civiles o penales relacionadas con los programas sociales.

Existen además los Lineamientos para la Promoción y Operación de la Contraloría Social en los Programas Federales de Desarrollo Social, publicados en el DOF en octubre de 2016, que establecen los instrumentos específicos para su implementación: el Esquema de Contraloría Social, la Guía Operativa y el Programa Anual de Trabajo de Contraloría Social (PATCS).

Para el caso de la CNBBBBJ y el Programa, se tiene evidencia del avance en el desarrollo de las obligaciones legales relativas a Contraloría Social, al menos, hasta el 28 de octubre de 2019 cuando la CNBBBBJ remitió para su validación a la SFP, las versiones finales del Esquema, Guía Operativa y PATCS. Estos documentos dan cuenta del avance en la implementación de contralorías sociales por Programa bajo el marco de coordinación y operación de la CNBBBBJ en su conjunto. Sin embargo, en una entrevista posterior a la fecha mencionada, los funcionarios centrales del Programa señalaron que se conoció una instrucción de parte de la SFP para no continuar con las tareas de Contraloría Social, puesto que para 2020, la Contraloría Social se va a transformar de forma importante. Por lo que la CNBBBBJ esperará las definiciones en la materia para proceder conforme sea indicado por las instancias competentes. Por lo pronto, y con base en la normatividad 2019, la CNBBBBJ ha diseñado una estrategia de contraloría social que a continuación se describe.

En la implementación de la Contraloría Social del Programa de Becas de Educación Básica participan como instancia reguladora la SFP, como instancia normativa la CNBBBBJ y como instancia ejecutora sus Representaciones Estatales. Correspondiendo a los padres de las familias beneficiarias del Programa, la representación de la Contraloría Social.⁵²

Como instancia normativa, la CNBBBBJ deberá nombrar un enlace de contraloría social tanto a nivel central como en cada una de las 32 representaciones estatales, emitir los documentos normativos (Esquema, Guía Operativa y PATCS) así como los documentos de difusión y capacitación. Por su parte, como instancias ejecutoras, las Representaciones Estatales deben

⁵² (CNBBBBJ, 2019). *Esquema de Contraloría Social 2019 - Becas Básica*. Ciudad de México

elaborar su propio Plan de Trabajo Estatal de Contraloría Social el cual pasará a revisión y validación de la instancia normativa. Posteriormente, se debe capacitar al personal que estará involucrado en la implementación de las contralorías sociales para que, a su vez, éste realice las actividades de difusión entre las familias beneficiarias, las convoque, capacite y apoye para que ellas elijan a sus representantes y conformen los comités de contraloría social en las mesas de pago del Programa.⁵³

Luego de conformados los comités, las Representaciones Estatales deberán encargarse de explicar las funciones, promover la realización de informes de contraloría social y de la captación de quejas y denuncias y explicar y promover la comunicación entre el Programa y los comités y representantes de contraloría social.⁵⁴

2.10. Evaluación y Monitoreo

CONEVAL define a la evaluación y monitoreo como el proceso a través del cual el programa implementa ejercicios sistemáticos de evaluación de sus procesos o resultados, así como el monitoreo en el avance de sus indicadores, metas, etcétera. Para el Programa, se identifican cuatro actividades claves al respecto: la evaluación interna, la evaluación externa, el monitoreo de cumplimiento de metas y avances de cuentas pública y la atención a auditorías realizadas por el Órgano Interno de Control (OIC) de las SFP.

En cuanto a la **evaluación interna**, las ROP 2020 señalan, “La Coordinación Nacional podrá instrumentar un procedimiento de evaluación interna con el fin de monitorear el desempeño del Programa construyendo, para tal efecto, indicadores relacionados con sus objetivos específicos, de acuerdo con lo que establece la Metodología de Marco Lógico. El

⁵³ (CNBBBBJ, 2019). *Esquema de Contraloría Social 2019 - Becas Básica*. Ciudad de México

⁵⁴ (CNBBBBJ, 2019). *Estrategia de Contraloría Social 2019*. Ciudad de México.

procedimiento se operará considerando la disponibilidad de los recursos humanos y presupuestarios de las instancias que intervienen”.⁵⁵

El **monitoreo de metas y avances de cuenta pública** se refiere al seguimiento de los resultados en cuanto a la Matriz de Indicadores de Resultados y a los Informes de metas y ejecución presupuestal (cuenta pública). Por su parte, la **evaluación externa**, esta normada en el Título Quinto Capítulo I de la LGDS, en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal⁵⁶ y en los Artículos 3ro a 5to del Decreto por el que se regula al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.⁵⁷ Para la evaluación externa del Programa intervienen en primer lugar, la DGIGAE y la Dirección General de Evaluación de Políticas de la SEP, que deben coordinarse para atender los requerimientos que en la materia establezcan, conjuntamente, el CONEVAL, la SCHP y la SFP en el Programa Anual de Evaluación (PAE). Derivado de las recomendaciones de las evaluaciones externas, se establecen Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) a los que el Programa está obligado a dar seguimiento y a reportar su avance. Toda vez que Becas de Educación Básica es un programa nuevo y al momento no cuenta con evaluaciones externas, no tiene ASM por atender.

Adicionalmente a las evaluaciones establecidas en el PAE, se podrán llevar a cabo evaluaciones complementarias opcionales de acuerdo con las necesidades e intereses de las dependencias y entidades y deben contar con la opinión de CONEVAL (Artículo Vigésimo Cuarto de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal). Finalmente, es obligación de la CNBBBJ atender las **auditorías** de oficio o especiales que determine las SFP a través de sus OIC.

⁵⁵ (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*. Diario Oficial de la Federación.

⁵⁶ (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2007). Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal. Diario Oficial de la Federación.

⁵⁷ (Secretaría de Desarrollo Social, 2005). DECRETO por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Diario Oficial de la Federación.

2.11. Solicitud de incorporación por demanda ciudadana

Un proceso identificado en el Programa adicional al modelo general de procesos de CONEVAL es la solicitud de incorporación por demanda ciudadana y se refiere al conjunto de acciones, instrumentos y mecanismos para captar, registrar y sistematizar la demanda ciudadana relacionada con las solicitudes de incorporación al Programa. Corresponde al área de Atención Ciudadana realizar las tareas asociadas que se distinguen de la atención de quejas, aclaraciones o denuncias, por su contenido y flujo específico.

Las actividades de este proceso inician con **la captación de la demanda ciudadana relacionada con las solicitudes de incorporación al Programa** presentadas por las familias al teléfono de atención ciudadana 800 500 5050, al correo electrónico directo en audiencia o en las mesas de atención del Programa.

Las Representaciones Estatales o la DGAO, registran la demanda en el formato correspondiente, en el cual se incluyen los datos básicos de identificación de la familia y de localización de su vivienda. Posteriormente, **sistematizan las solicitudes de incorporación**; generalmente en archivos en Excel. Esta información **se remite a la CNBBBJ**, donde **la DGIGAE la analiza y determina las acciones a seguir para cada caso**. Según el resultado se procede a alguna de las siguientes acciones: a) registrar a la familia a la lista para aplicación de encuesta socioeconómica y demográfica; b) integrarla a lista de espera del padrón activo; o c) calificarla de no elegibilidad para el Programa.⁵⁸

Tanto en las entrevistas centrales como en las estatales, los funcionarios(as) dieron cuenta del gran volumen de solicitudes de incorporación presentado especialmente en los primeros meses del año. La mayoría provenientes de familias beneficiarias de PROSPERA. Al respecto, se observaron variantes en la atención y respuestas a la población; por ejemplo, en

⁵⁸ Entrevistas a profundidad a funcionarios centrales de la CNBB-BJ realizadas entre julio y noviembre de 2019 y trabajo de campo.

algunas entidades se optó por dar una respuesta generalizada señalando que por el momento no habría incorporaciones.

“Nos vemos por mucho, rebasados en cuanto a la demanda...las audiencias nos han venido visitando desde inicio del año, las familias quieren saber cuál es su situación dentro el programa que antes era PROSPERA y ahora es Becas Benito Juárez”.

“Las atendemos con respuestas “tipo”, por decirlo de una manera, ante peticiones que tiene la población. En este caso, para una solicitud expresa de ingreso a Educación Básica, lo que tenemos para orientarlas es que tienen que esperar a que sean convocadas a través de los planteles educativos”.

“El esquema de incorporación este año está cerrado. No hay incorporación de nuevos beneficiarios”.

Otras representaciones estatales explicaron que las solicitudes se sistematizan y se envían a la Ciudad de México y con ello cierran ese proceso.

“Ese formato de solicitud de incorporación se ha venido enviando a Ciudad de México, en una relación de Excel. Nada más”.

En ese sentido es importante que Atención Ciudadana cuente con mecanismos de respuesta certeros y estandarizados en todas las Representaciones Estatales. Además, que el Programa genere material que guíe las respuestas a las preguntas más comunes y que sea conocido por todas las personas que atienden las demandas de la población y/o tutores. También es relevante que se diseñen mecanismos de seguimiento para las familias solicitantes, de tal forma que conozcan el resultado de su petición y si es el caso, las acciones que deben seguir para su posible incorporación.

3. Análisis de los procesos sustantivos del programa

En esta sección se profundizará en dos de los procesos del Programa: 1) selección de familias beneficiarias y 2) distribución de bienes y servicios. Ambos propician el cumplimiento de los

objetivos del Programa, tienen interacción directa con la población objetivo del Programa y repercuten directamente en las familias beneficiarias.

El análisis de estos procesos del programa tomará en cuenta la adecuación y suficiencia de los siguientes elementos: tiempos, personal, recursos e infraestructura para el funcionamiento de estos procesos. Asimismo, se revisarán los productos, sistemas de información y mecanismos de coordinación entre actores, órdenes de gobierno, o áreas involucradas, que se relacionan con la implementación de estos procesos.

Igualmente, se examinará la pertinencia de estos procesos en el contexto y condiciones en que se desarrollan y las características de la estructura organizacional de la dependencia que interviene en su implementación. Relacionado a esta sección se adjunta el Anexo C.3. “Límites, articulación, insumos y recursos, productos y sistemas de información de los procesos”.

3.1. Selección de familias beneficiarias

De acuerdo con las entrevistas a funcionarios de la CNBBBBJ y las Reglas de Operación 2020, se proyectan dos cambios relevantes en el proceso de selección de familias beneficiarias. En primer lugar, además de las localidades, se identificarán Instituciones de Educación Básica (IEB) susceptibles de ser atendidas por el Programa; por lo que se podrá aplicar la encuesta socioeconómica y demográfica, a familias cuyos niños, niñas y/o adolescentes (NNA) asistan a las IEB seleccionadas. Asimismo, la validación de la inscripción escolar se agilizará utilizando distintas fuentes disponibles y una estrategia operativa centrada en mecanismos electrónicos.

A partir de la experiencia 2019, se considera que estos ajustes son pertinentes pues podrán mejorarlo. Incluir a las IEB permitirá focalizar a la población directamente beneficiaria; además, de acuerdo con las ROP 2020, la difusión del Programa será en las IEB y localidades seleccionadas. Sin embargo, en estas ROP no se especificaron los criterios para seleccionar a las IEB, por lo que se recomienda al Programa considerarlos en la próxima actualización de sus documentos normativos.

En lo que respecta a la validación de la inscripción, las Reglas de Operación 2019 establecieron una serie de tareas con un flujo operativo confuso respecto a su implementación. Por ejemplo, cuando se requiere corrección de datos del estudiante, no queda claro cómo se entera la familia de las omisiones de datos, cuándo y dónde debe presentar la documentación, entre otros aspectos. En ese sentido, es acertada la perspectiva 2020 de agilizar la validación escolar apoyándose en registros electrónicos.

Recapitulando la descripción realizada el apartado 1.4, las actividades del proceso son las siguientes: durante el mes de enero, identificar, clasificar y seleccionar las IEB y las localidades susceptibles de ser atendidas por el Programa; después, elaborar el plan de aplicación de la encuesta socioeconómica a las familias que habitan en localidades seleccionadas o cuyos hijos(as) asistan a las IEB seleccionadas; analizar la información recolectada e identificar las nuevas familias que cumplen con los criterios y requisitos de elegibilidad del Programa; confrontar esta información con el RENAPO y otras bases y padrones de programas federales de becas con el mismo fin; validar la inscripción de los integrantes de familia estudiantes en primaria o secundaria en el ciclo escolar vigente; seleccionar a las familias siguiendo los criterios de priorización y conforme a la disponibilidad presupuestal; notificar a las familias beneficiarias el resultado del proceso de selección y convocarlas para ser incorporadas al Programa; recibir de las familias, la documentación de identificación y acreditación del tutor e integrantes; y para terminar, actualizar el padrón activo del Programa.⁵⁹ A continuación, se realiza un análisis de los principales elementos y características del proceso.

Insumos y recursos: tiempo, personal, recursos financieros e infraestructura para el funcionamiento del proceso.

La primera actividad, identificación, clasificación y selección de localidades y IEB, según las ROP 2020, se debió realizar durante enero. Tomando en cuenta la secuencia de actividades del proceso y el tiempo para su desarrollo, incluyendo el necesario para la validación de la

⁵⁹ (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*. Diario Oficial de la Federación.

inscripción escolar, la actualización del padrón con esas nuevas familias se obtendría probablemente a partir de marzo. Con ese escenario, estas familias estarían cobrando su primera beca, en el mejor escenario **por los tiempos de los procesos** subsecuentes, a partir del segundo bimestre. Al respecto, los testimonios de las familias entrevistadas en el trabajo de campo dieron cuenta de un periodo de al menos cuatro meses, entre la aplicación de la encuesta y su primer pago.

La CNBBBBJ tiene planificado las actividades de este proceso acorde al calendario fiscal, implicando *per se* un desfase respecto al ciclo escolar. En ese sentido, además de realizar oportunamente las tareas correspondientes y seguir la planeación de estas, es necesario que la CNBBBBJ cuente con una estrategia para asegurar a las familias beneficiarias, el pago de los cinco bimestres del ciclo escolar. Por ejemplo, contemplar becas retroactivas a modo de “empatar” los calendarios o considerar el monto de los cinco bimestres como el apoyo total para una familia beneficiaria, independientemente del mes de su incorporación.

No se tienen elementos necesarios para determinar la suficiencia de personal de las Representaciones Estatales, ya que, en 2019, el levantamiento de encuestas del Censo del Bienestar se realizó en los términos comentados, a través de la CGDP. No obstante, las Representaciones atendieron a las familias en la entrega de documentación para conformar los expedientes; ello implicó amplias jornadas de trabajo, lo que apunta que el personal no es suficiente. De este modo, si durante el 2020 el personal continúa con grandes cargas de trabajo por el elevado número de familias a atender, se podría constituir en un cuello de botella para el proceso. Con relación a las oficinas centrales, los funcionarios centrales de la CNBBBBJ dieron cuenta que el análisis de la información lo desarrolla un grupo de personas que es apenas suficiente, por lo que una disminución del área afectaría los tiempos de entrega de productos.

El personal tiene el perfil adecuado para realizar las funciones. La DGIGAE y DGPL, áreas centrales en este proceso, cuentan con amplia experiencia en estas tareas analíticas. Por su lado, el personal operativo de las Representaciones Estatales trabaja gran parte en campo y tiene amplio acercamiento con la población beneficiaria; además, algunos de ellos han participado en otros años, en el levantamiento de la encuesta que es el eje de este proceso.

En lo que toca a **los recursos financieros**, no se cuenta con información para determinar su suficiencia para este proceso en particular que se llevó a cabo durante 2019 con las aciertos y desafíos mencionados.

Para realizar el análisis de la información recolectada, la CNBBBJ cuenta con **la capacidad instalada**, es decir con el personal y los sistemas informáticos para el desarrollo de las tareas asociadas. Para el levantamiento de la encuesta en localidades e IEB, así como la atención a las familias la suficiencia de las Representaciones para operar el tramo del proceso que les corresponde estará en función del volumen de cédulas a aplicar, del número de familias a atender en los trámites de incorporación en el tiempo requerido por la CNBBBJ y de los tiempos de los otros programas que opera la Coordinación Nacional, pues a nivel estatal, también son atendidos de forma transversal.

Productos del proceso

Los productos del proceso de selección de familias beneficiarias son esencialmente los siguientes: la base de datos con los registros de las encuestas aplicadas a las familias en las localidades o IEB seleccionadas; los expedientes iniciales con la documentación de las familias seleccionadas y la base de datos correspondiente al padrón activo actualizado.

La base de datos de las encuestas aplicadas recolecta información socioeconómica y demográfica, con la cual se analiza el cumplimiento de los criterios establecidos en las ROP. Esta base también se usa para la confronta de datos con RENAPO y para la validación de la inscripción en el ciclo escolar vigente de los NNA de las familias con integrantes inscritos en alguna IEB a nivel primaria o secundaria —aunque en 2019, el trabajo de campo evidenció que ninguna IEB había proporcionado información a la CNBBBJ—. Al término de esta etapa, se obtiene un primer universo de familias seleccionadas que son convocadas para entregar documentación de identificación y acreditación; integrando así los expedientes iniciales de las familias que acudieron al trámite para su incorporación para así, lograr el padrón activo actualizado.

Estos productos son necesarios para los procesos siguientes. El padrón activo actualizado es el insumo para la elaboración de los listados o padrón de liquidación y por ende para el cálculo

de las becas que se dispersarán. También es la referencia para la generación de medios de pagos a los tutores(as) que requieran de tarjetas.

Sistemas de información para el funcionamiento del proceso

Para el manejo de los datos del Padrón de Beneficiarios se utilizan plataformas informáticas a cargo de la CNBBBBJ. En ellas se concentra la información de las encuestas aplicadas y se registran los diferentes procesos operativos del Programa. Particularmente, en la documentación proporcionada al equipo evaluador se encuentra el Manual de Usuario del Sistema de Información para la Operación (SIO), que identifica a este sistema como la plataforma para dar seguimiento a los procesos por los que transitan las familias beneficiarias, durante su estancia en el Programa.⁶⁰ Asimismo, para el análisis de la información DGIGAE utiliza programas de análisis de datos como *Stata* y en tareas generales se usan procesadores de hojas de cálculo.

El SIO es una fuente de información para los sistemas de monitoreo de la CNBBBBJ y para las Representaciones Estatales; contiene la información sobre el estatus o estado de las familias en el Programa y para este proceso, permite conocer el resultado del análisis de su encuesta y si fue o no incorporada en el Programa. En ese sentido, los datos del SIO son útiles para el cálculo de la población objetivo, tanto de familias que se incorporan como aquellas que permanecen.

Mecanismos de coordinación para el funcionamiento del proceso

En las actividades del proceso de selección de familias beneficiarias, participan por parte de la CNBBBBJ: DGIGAE, DGAO y DGPL, así como las Representaciones Estatales. Para la etapa de validación de la inscripción escolar, según las ROP 2020, participarán: la Subsecretaría de Educación Básica (SEB), las Secretarías de Educación de las Entidades Federativas o sus

⁶⁰ Archivo "Manual de Usuario V1.0 del Sistema de Información para la Operación v.2.0 (SIO) de PROSPERA, Programa de Inclusión Social" enviado por la CNBBBBJ.

equivalentes, las IEB y el CONAFE. Además, el proceso también comprende la participación de las familias susceptibles de ser incorporadas al Programa.

La comunicación entre las áreas de la CNBBBJ es constante. Para el desarrollo del Programa en general, la DGAO organiza periódicamente videoconferencias con las Representaciones Estatales, en las que proporciona directrices, así como elementos y materiales de capacitación. Por otra parte, el trabajo de campo ilustró, que, en 2019, las Representaciones no tenían acceso completo a las bases de datos y padrones.

Asimismo, los testimonios obtenidos en el trabajo de campo evidenciaron una falta de comunicación de la CNBBBJ con las escuelas y ninguna coordinación respecto a la etapa de validación de la inscripción escolar. Los directivos y docentes de las escuelas expresaron que al no contar con información y/o capacitación del Programa, estuvieron imposibilitados para atender las preguntas de los padres y madres de familias, especialmente de aquellas con becarios PROSPERA en 2018.

Para 2020 es importante que la CNBBBJ considere un esquema de información y de capacitación hacia el personal educativo en los ámbitos de sus tareas en el Programa; ello porque las escuelas son unos de los puntos de estratégicos para la comunicación y contacto con las familias beneficiarias o susceptibles de incorporarse al Programa. Al respecto, se advierte que la normatividad 2020 no menciona explícitamente procesos informativos para el personal educativo.

Con relación al Censo del Bienestar, las familias entrevistadas dieron cuenta de la necesidad de mejorar la coordinación institucional. En cierta forma; la intervención poco organizada del Censo generó desinformación e incertidumbre en las familias beneficiarias hasta 2018. Además, se requirió de trabajo extraordinario del personal de la CNBBBJ.

Finalmente, no hay certeza si este mecanismo se volverá a utilizar, porque las ROP 2020 establecen un proceso puntual de selección de la población de beneficiarios, sin mencionar el Censo del Bienestar.

Características de la estructura organizacional de la dependencia que interviene en la implementación del proceso:

La CNBBBBJ fue creada el 31 de mayo de 2019, posterior al inicio de la implementación del Programa; por lo que su operación se sustentó en la estructura organizacional de la dependencia y programa antecedente, la Coordinación Nacional PROSPERA. Sin embargo, durante el primer semestre del año se realizaron recortes de recursos humanos y materiales producto de la política de austeridad del Gobierno Federal, lo que repercutió en la operación.

En estas condiciones, la CNBBBBJ ha operado de manera transversal los programas de becas a su cargo. Las Direcciones Generales de la ahora CNBBBBJ, realizan funciones equivalentes en los programas de becas para el bienestar Benito Juárez.

Asimismo, durante el trabajo de campo y corroborado en las entrevistas, se conoció que en varios procesos de los programas participan personal de otras dependencias, especialmente, de la Coordinación Nacional de Programas para el Desarrollo, través de los servidores de la nación⁶¹, personal del Banco del Bienestar y de las instituciones educativas.

Por otro lado, tanto a nivel central como en las Representaciones Estatales se identificó que la mayoría del personal está bajo la modalidad de trabajadores eventuales con contratos mensuales lo que supone un riesgo para la operación cotidiana de las representaciones. Las Direcciones Generales que se involucran más directamente en las actividades sustantivas son la DGIGAE, la DGPL y la DGAO

Pertinencia del proceso en el contexto y condiciones en que se desarrolla

Como se ha expuesto, en 2019 este proceso fue atípico y tuvo distintas incidencias en su operación derivadas del contexto específico en el que se desarrolló: transiciones organizacionales, antecedentes y rediseño del Programa, aplicación del Censo del Bienestar. Por ello, la experiencia 2019 no es un referente absoluto de lo que se mantendrá en los siguientes ejercicios; más bien puede servir como “lección aprendida” ya que mostró aspectos

⁶¹ Personal de la Secretaría de Bienestar que realizan actividades relacionadas con el Censo del Bienestar.

en la operación que deben atenderse, tales como la coordinación entre instancias; la comunicación precisa y oportuna hacia la población beneficiaria y la vinculación e información al personal educativo.

Por último, como se ha mencionado, las ROP 2020 incluyen el procedimiento para la selección de familias beneficiarias con etapas precisas y ordenadas, apuntando a la mejoría de este mecanismo.

Características relacionadas con la importancia estratégica del proceso

La selección de familias beneficiarias es el primer paso para el cumplimiento de los objetivos de Becas de Educación Básica. Mediante este proceso se integra el universo de la población susceptible de ser atendida por el Programa. La aplicación de la encuesta es directamente a las posibles familias beneficiarias. De esta forma, las actividades incidirán en la inclusión de las familias en el padrón vigente que es la base para el cálculo de los apoyos del Programa y en caso de fallas en este proceso se afecta a la población objetivo.

3.2. Distribución de bienes y servicios

Para la distribución de bienes y servicios en el Programa de Becas de Educación Básica se realizan dos procesos: i) la entrega de medios de pago, para hacer llegar a los tutores(as) de las familias beneficiarias, las tarjetas bancarias a través de las cuales recibirán la beca; y ii) la dispersión de recursos de las becas por medio de realizar las gestiones administrativas necesarias para hacer llegar los recursos de las becas a los tutores(as) de familias beneficiarias.

3.2.1. Entrega de medios de pago

Este proceso comienza cuando la DGPL envía el padrón vigente al Banco del Bienestar para que genere las tarjetas y los contratos bancarios para los tutores(as) de las familias beneficiarias que no cuenten con medio de pago. La siguiente actividad es la preparación logística para el operativo de entrega de medios de pago; para ello se coordinan DGAO, las Representaciones Estatales y el Banco del Bienestar y elaboran un plan de trabajo. De este modo, el Banco del Bienestar y las Representaciones Estatales realizan el operativo de

entrega de medios de pago en mesas de atención, en el cual se integran y resguardan los expedientes que incluyen los Certificados de Entrega-Recepción de los Medios de Pago (CERM). Posteriormente, el Banco del Bienestar y DGPL realizan la conciliación de datos sobre las tarjetas entregadas y no entregadas. Las tarjetas remanentes quedan en resguardo del Banco del Bienestar y son entregadas a las familias directamente en las sucursales del Banco.

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 los recursos; sin embargo, quienes tenían tarjetas biométricas desconocían si continuarían usándolas. Así, gradualmente, según se confirmaban la permanencia de familias beneficiarias, se entregaban nuevas tarjetas de débito en sustitución de las anteriores o debido al cambio del esquema de pago para la familia.

Insumos y recursos: tiempo, personal, recursos financieros e infraestructura para el funcionamiento del proceso.

Si bien existe una planificación para el desarrollo de las mesas de atención a las familias, estos operativos son los de mayor complejidad por la coordinación que implican entre actores participantes, el volumen de atención, el tiempo para convocar a las familias y el destinado a la atención, entre otros. Precisamente, **el tiempo del proceso** es uno de los mayores desafíos. Según el trabajo de campo, las familias se enteraron de que debían ir por sus tarjetas para el Programa con pocos días de anticipación. La forma de convocarlas fue a través de listas pegadas en oficinas de gobierno y lugares públicos; las primeras personas que notaban las listas las compartían por mensajes de celulares y así se corrió la voz. Lo anterior provocó que no todas las familias se enteraran o que no lo supieran oportunamente. Eso afectó especialmente a personas residentes de localidad alejadas y generalmente más vulnerables.

Asimismo, quienes estaban en el Programa en 2018 y no aparecieron en las listas, acudieron también a las mesas para investigar su situación. En vista del gran volumen de solicitudes de atención para la mayoría de las beneficiarias el tiempo del trámite implicó horas de espera, pese a los esfuerzos de organización de las mesas. Ello constituyó un cuello de botella en el

proceso. En ese sentido, es necesario que se mejore la planeación de los operativos y la comunicación con las familias beneficiarias, de tal forma de evitar incidencias como las mencionadas.

El **personal involucrado** de oficinas centrales de la CNBBBJ en este proceso cuenta con la experiencia para llevarlo a cabo pues han desarrollado estas actividades por varios años para PROSPERA; y como se ha expresado, los equipos de DGPL y DGAO en oficinas centrales son suficientes al momento. Si se presentaran disminuciones podrían quedarse muy limitados. En lo que toca a la Institución liquidadora, su personal es especializado en las actividades que le corresponden en el proceso. Sin embargo, en entrevista con los funcionarios del Banco del Bienestar, se mencionó que el Banco ha tenido una disminución en su estructura, al mismo tiempo que ha incrementado el número de responsabilidades por su participación en más programas sociales; lo que impacta en los tiempos para realizar sus tareas relacionadas con las Becas de Educación Básica.

Con relación a las Representaciones Estatales, durante el trabajo de campo se conoció que, para los operativos de mesas de atención —como los de entrega de tarjetas y/o entrega de pagos— se sumaban prácticamente todo el personal y, aun así, tuvieron jornadas con largas horas de trabajo; por lo que se considera que el personal es insuficiente, aunque tiene la capacidad técnica para las actividades logísticas del operativo. En el mismo sentido, las Representaciones no cuentan con la **capacidad instalada** suficiente para realizar estas tareas; en las entrevistas explicaron las restricciones presupuestales que afectaban su disponibilidad de vehículos, gasolina y viáticos.

Sobre la suficiencia de los **recursos financieros**, como se ha comentado, no se cuenta con información para determinarla para este proceso en particular, que se llevó a cabo durante 2019 con las aciertos y desafíos mencionados.

Productos del proceso

Los productos de este proceso son el informe de los medios de pago entregados a las familias beneficiarias —lista y número de tarjetas entregadas y remanentes— y los expedientes de las familias beneficiarias actualizados con el Certificado de Entrega-Recepción de Medio de

Pago, para aquellas que recibieron sus tarjetas. Ambos son insumos básicos y necesarios para realizar el cobro de la beca.

Sistemas de información para el funcionamiento del proceso

El Banco del Bienestar utiliza sus sistemas financieros para la operación y control del tramo del proceso que le corresponde: datos bancarios de las familias y tarjetas asociadas, así como su estatus de entrega. En la CNBBBBJ, la DGPL utiliza sistemas internos para llevar la información del proceso; mientras que en el SIO se actualiza la información de las familias con los reportes de los sistemas anteriores. Como se ha mencionado, el SIO es un referente de información para el monitoreo del Programa por parte de la CNBBBBJ y de las Representaciones Estatales.

Mecanismos de coordinación para el funcionamiento del proceso

En cuanto a **la coordinación entre actores**, el trabajo de campo dio cuenta de desafíos en los operativos de entrega de medios de pago. Uno de los temas expuesto por las Representaciones Estatales fue la dificultad para encontrar o comunicarse con las familias, porque los listados que recibían con los nombres de las personas a convocar no incluían teléfono y domicilio; provocando una tarea extraordinaria de búsqueda de datos y de la implementación de estrategias para contactar a las familias, como pegar listas en lugares públicos y usar canales de comunicación existentes como los grupos de *WhatsApp* que tenían las beneficiarias de PROSPERA en 2018.

También señalaron que, generalmente, el Banco del Bienestar les confirmaba con poco tiempo las fechas del operativo; dificultando con ello la organización logística que involucra acuerdos con autoridades municipales y, en caso de ser necesario con instituciones de seguridad, pues normalmente las mesas de atención se instalan en lugares públicos de las localidades. Otro aspecto, relevante fue la atención del personal del Banco a las familias: algunas de ellas comentaron que no recibieron información técnica sobre su tarjeta, por ejemplo, sobre su activación.

Por otro lado, para los operativos de mesas de atención, la DGAO ha ido generando materiales que guíen las tareas a desarrollar por las Representaciones Estatales; aunado con el plan de trabajo y los oficios que precisan las tareas y aspectos claves a desarrollar antes, durante y después del operativo, fortalecen los mecanismos de coordinación entre áreas de la CNBBBBJ. Por otra parte, es indispensable afinar la coordinación con el Banco del Bienestar por su papel central en este proceso.

Finalmente, como se ha mencionado, durante 2019 se realizaron mesas integrales donde se atendían al mismo tiempo varios programas. Ello implicó mayores esfuerzos de coordinación porque se sumaba también el personal de la Secretaría de Bienestar. Como se ha narrado, logísticamente fueron operativos complicados lo que apunta a la necesidad de mejorar los mecanismos de coordinación en estos casos.

Pertinencia del proceso en el contexto y condiciones en que se desarrolla

En 2019 las mesas de atención, en los que se inscribe la entrega de medios de pagos, se caracterizaron por ser masivos y complejos por el contexto de las diversas transiciones. La falta de información fue la constante, generando incertidumbre especialmente en las personas beneficiarias. Asimismo, las convocatorias fueron públicas, provocando, por un lado, que algunas familias no se enteraran y no recogieran su tarjeta y, por el otro, que acudieran personas no convocadas con el interés de conocer su situación. Además, los testimonios de las familias dieron cuenta de un periodo de varios meses entre la aplicación del Censo y la recepción de sus tarjetas.

Si bien, los funcionarios de la CNBBBBJ señalaron que se han afinado las actividades y la organización para mejorar este proceso, el trabajo de campo dio cuenta que aún se requiere de fortalecerlo. Así, en 2020 se espera una mejora en la eficiencia del proceso toda vez que el Programa se encontrará su operación más consolidada.

Características relacionadas con la importancia estratégica del proceso

La entrega de medios de pago permite dotar a las familias del instrumento para recibir la beca. Se trata de un proceso de interacción directa con las personas beneficiarias, tanto en su

convocatoria como en el punto de atención de entrega. Si falla el proceso se afecta a las familias, pues en tanto no reciban sus tarjetas no pueden beneficiarse del Programa.

3.2.1. Dispersión de los recursos de las becas

Con la dispersión de recursos se realizan las transferencias bancarias a las cuentas de las familias que cobran por canal abierto —disposición de recursos en cajeros automáticos, sucursales bancarias y/o tiendas comerciales— y se programa la entrega de recursos a las familias que cobran en efectivo, es decir por canal cerrado.

Insumos y recursos: tiempo, personal, recursos financieros e infraestructura para el funcionamiento del proceso.

A partir de definir el padrón de liquidación se inicia el proceso de dispersión de recursos, el cual **sigue los tiempos administrativos** conforme a la programación de recursos presupuestales para el Programa. Por otro lado, de acuerdo con las ROP 2019 los pagos de las becas son bimestrales; no obstante, en el trabajo de campo se observó que en 2019 no existió regularidad ni un periodo o calendario definido para que las familias cobraran la beca. Eso generó costos a las familias que acudían a verificar su saldo a cajeros o llamaban a los teléfonos del Banco del Bienestar para conocer si ya les habían depositado los recursos.⁶² Además, de acuerdo con las entrevistas, la dispersión de recursos de las becas empezó prácticamente en los meses de mayo y junio.

Para este proceso **se involucra principalmente personal** administrativo de la CNBBBBJ que cuenta con el perfil adecuado para esas tareas y laboran en las oficinas centrales con la infraestructura suficiente para llevar a cabo sus actividades. En este sentido, no se tuvo evidencia que este aspecto limite el proceso o constituya un cuello de botella.

Productos del proceso

⁶² Para aquellas familias en el esquema de canal abierto.

Los productos de este proceso son los informes de la conciliación de recursos depositados a las cuentas de las familias que cobran por canal abierto, así como la programación de recursos y organización de su traslado para las familias que cobran en mesas de pago. Ambos son necesarios para el siguiente proceso que es la entrega de apoyos, es decir el cobro de becas.

Sistemas de información para el funcionamiento del proceso

Para este proceso la CNBBBJ utiliza sistemas financieros institucionales⁶³ así como sistemas internos como el SIO, que aportan información para el monitoreo del Programa. Por su parte, el Banco del Bienestar lleva el control de la dispersión en sus propios sistemas financieros. La información que se genera es esencialmente financiera y sirve para monitorear el Programa, respecto al número de becas que se entregarán a las familias beneficiarias.

Mecanismos de coordinación para el funcionamiento del proceso

Para este proceso existen mecanismos de coordinación adecuados principalmente entre áreas administrativas y financieras de la CNBBBJ con sus contrapartes en SEP y con el Banco del Bienestar.

Pertinencia del proceso en el contexto y condiciones en que se desarrolla

En 2019, como se ha relatado, el cambio de esquema de pago, de canal a abierto a canal cerrado, provocó dificultades técnicas y costos para las familias en las comunidades donde la infraestructura bancaria es muy limitada. En ese sentido, los funcionarios de la CNBBBJ expresaron que están implementado estrategias para solucionar ese aspecto; entre las cuales se encuentra volver a esas familias al esquema de canal cerrado en tanto se logran y acuerdan otros mecanismos financieros.

Características relacionadas con la importancia estratégica del proceso

La dispersión de recursos es necesaria para lograr las metas de Programa a nivel componente: becas otorgadas. Asimismo, se trata de un proceso de interacción directa

⁶³ Como el Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF).

cuando las familias acuden a cobrar en mesas de pago. Si la dispersión falla las familias no logran cobrar sus recursos o no lo hacen con oportunidad siendo directamente afectadas.

4. Hallazgos y Resultados

4.1. Hallazgos y resultados recuperados del trabajo de campo

Es importante señalar que 2019 fue el primer año de operación del Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez, por lo que reconocemos que muchas de las áreas de oportunidad, debilidades y cuellos de botella identificados, corresponden al contexto observado en 2019 y no necesariamente se reflejará en la operación 2020. Por un lado, porque el Programa ha señalado que se ha encontrado, durante los últimos meses, en un proceso permanente de aprendizaje y mejora que influirá en la actualización de su diseño y operación para el 2020 y, por el otro lado, durante 2019 ya se han implementado acciones que han modificado, en tiempo real, procesos y actividades.

Adicionalmente, el Programa de Becas de Educación Básica, enfrentó complejidades y retos durante la transición administrativa 2019, al implementarse a partir de su antecesor PROSPERA. Considerando lo anterior, a continuación, se presentan los hallazgos y resultados recuperados en el trabajo de campo, en los que se incluyen fragmentos textuales de los grupos focales y entrevistas, en algunos de los casos es posible generalizar el hallazgo, sin embargo, en otros se señala si se reconoce en la mayoría de los informantes o solo en algún(os) caso(s) se identificó como una situación particular.

El apartado está estructurado a través de algunas de las preguntas detonantes utilizadas en los grupos focales y entrevistas, que a su vez están relacionadas, por un lado, con los procesos identificados en la operación del programa. Con la finalidad de brindar elementos que permitan acciones de mejora del Programa se han incorporado al apartado algunas consideraciones para que puedan ser retomadas en los ejercicios de planeación de los tomadores de decisiones de la CNBBBJ.

a) De la difusión del Programa

En cuanto a los **antecedentes en el Programa de las familias**, se encontró que, con excepción de una familia que señaló su incorporación al Programa de Becas de Educación Básica en 2019, todas las demás familias eran beneficiarias de PROSPERA y tenían entre dos y diez años en ese programa; gran parte de ellas con otros becarios PROSPERA en educación básica, media y superior. Todas las titulares de familias señalaron que tienen al menos un hijo estudiando en educación básica y la mayoría tiene de dos o tres hijos en ese nivel educativo.

Con relación a la difusión, la mayor parte de las familias se enteraron de los cambios del programa, a partir de las actividades del Censo del Bienestar, de los operativos de entregas de tarjetas y/o de pagos, así como por titulares beneficiarias PROSPERA, especialmente por quienes eran sus vocales.

La información otorgada durante el Censo del Bienestar se caracterizó por ser incompleta y en ocasiones confusa. La mayoría de las personas entrevistadas narraron que no les dieron información del Programa de Becas de Educación Básica y solo les señalaron que estuvieran pendientes. A varias personas les dijeron que los apoyos llegarían poco a poco y al azar, mientras que en otros casos les comentaron que PROSPERA desaparecía y que habría otros programas. Algunas familias, contaron que les comentaron del cambio del nombre del programa, sobre la eliminación de las corresponsabilidades y las características del nuevo apoyo: monto de la beca, apoyo por familia y entrega bimestral. En otros casos les explicaron aspectos básicos de las becas y simultáneamente, les hablaron de otros programas, lo que contribuyó a la confusión.

En los primeros operativos de entregas de tarjetas y/o de pagos, el personal de las Representaciones también brindó información general —requisitos y características de la beca principalmente— sobre el nuevo diseño del Programa. Por otra parte, con el interés de conocer su situación, a esas mesas de atención y a las diversas oficinas acudieron familias beneficiarias de PROSPERA que no habían recibido ningún apoyo en 2019, pero no lograron obtener respuestas precisas. Una de las personas entrevistadas contó su experiencia:

“Le pregunté al joven que me atendió, como puedo saber si sí voy a seguir recibiendo lo del programa o ya de plano no, y me dijo: si usted tiene menores de edad no le quitan el programa, solo hay que esperar. Y sigo esperando”.

Otro aspecto que mostró la falta de información se relaciona con los primeros pagos a las familias. La mayor parte de las informantes solo habían recibido uno o dos bimestres de apoyo en lo que va de 2019 (cuando ya habían transcurrido tres bimestres pagables del año); sin embargo, no tenían claro si eran pagos por los Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS) de PROSPERA o eran transferencias del Programa de Becas de Educación Básica. Con relación a ello, los funcionarios centrales y de las Representaciones Estatales de la CNBBBJ comentaron que muchos de los primeros operativos fueron para el pago de ADEFAS, lo que aclararía que las primeras entregas de recursos en 2019 no correspondieron en su totalidad al Programa de Becas de Educación Básica. Lo anterior apunta que gran parte de las familias no tenían claro que PROSPERA desapareció y en algunos casos, seguían esperando información a través de sus ex vocales y/o por mecanismos anteriores.

Por otra parte, el personal de las escuelas entrevistado señaló que no tuvieron materiales ni información oficial dirigida a sus planteles o alguna capacitación respecto al Programa, del cual se enteraron a través de los medios de comunicación masiva, por lo que la mayoría desconocía sus requisitos y características puntuales. En ese sentido, es importante que el personal conozca esta información, debido a que son la primera fuente de información de las titulares.

b) De la selección de familias

Respecto a la **experiencia de las familias en el Censo del Bienestar**, se identificó lo siguiente:

- La mayoría de las informantes señalaron que supieron del Censo del Bienestar, pero que no todas fueron entrevistadas. En los testimonios las familias que fueron censadas, se encontró que, en algunos casos la entrevista fue en su hogar y en otros, en lugares públicos de sus comunidades: presidencia municipal, casa de la cultura, la plaza central,

oficinas de Bienestar. Por otra parte, no fueron informadas formalmente del Censo y la implicación de participar o no en él y se enteraron, en su mayoría, de voz en voz; algunas por los listados de personas pegados en puntos de su comunidad o por el perifoneo comunitario que anunciaban los nombres de las personas convocadas. Según las narraciones, al presentarse al Censo, los Servidores de la Nación primero buscaban a las familias en un listado y si no los encontraban las registraban en un celular. Una persona contó lo siguiente:

“Yo me enteré que por la presidencia municipal había unas personas de chalecos que se identificaban como servidores, algo así y traían un celular. Entonces, llegabas y ya te buscaban como en un padrón, si no estabas te registraban.”

De lo anterior se observa que no todos los hogares beneficiarios del Programa de Becas de Educación Básica fueron censados.

- El número y tipo de documentos solicitados a las familias fue variable. En algunos casos los Servidores de la Nación les pidieron documentación para acreditar la identidad y la edad de los hijos, les tomaron fotos a sus hijos y a sus credenciales de elector; mientras que en otros, solo les requirieron la credencial de elector. A algunas personas les pidieron su F1 (formato de identificación de familia PROSPERA) y copia de credencial de elector; otros solo les preguntaron información del hogar. Hubo casos donde les propusieron que enviaran por mensaje de celular, fotos de documentos que en el momento de la encuesta no llevaban.
- En ningún caso, les entregaron algún comprobante del trámite del registro o aplicación del Censo. Particularmente en un grupo focal comentaron que los Servidores de la Nación verificaban si ya estaba su registro o no, para proceder a la encuesta. Por otro lado, varias familias ya registradas, fueron visitadas en sus casas para censarlas de nuevo y, aunque aclararon que ya había proporcionado datos, las volvieron a registrar. Asimismo, en algunos grupos focales, las beneficiarias comentaron que, en la visita a su hogar no les aplicaron la encuesta porque se identificaron como beneficiarias de PROSPERA.

- En un grupo focal narraron que volvieron a censarse en otro municipio, pues se enteraron —algunas por sus ex vocales— de que quienes tenían PROSPERA debía ir y anotarse de nuevo. Particularmente, en esa experiencia:
 - Señalaron que los Servidores de la Nación responsabilizaban a las autoridades municipales de la mala información y del doble Censo.
 - Se tardaron aproximadamente cinco horas en el trámite.
 - Se gastaron cerca de 100 pesos en el traslado de ida y vuelta.
- En un grupo focal, explicaron que el levantamiento del Censo del Bienestar fue realizado en la oficina de Bienestar, no en los hogares. Se enteraron a través de un anuncio, que fue colocado en enero de 2019. Al respecto su vivencia fue:
 - Después de censarles, en algunos casos, les mostraba la confirmación del registro en el celular.
 - La entrevista llevaba alrededor de 15 minutos, pero la espera era de cerca de una hora; por ello, varios días después de iniciado el Censo, la oficina comenzó a otorgar turnos a las personas interesadas para que no se crearan filas.

Acerca de las **actividades de incorporación al padrón del Programa** se encontró lo siguiente:

- Gran parte de las familias fueron convocadas a estos trámites, por listas colocadas en lugares públicos como el mercado y en la oficina de Bienestar (punto de reunión de Servidores de la Nación y de personal de Bienestar). La mayoría supo de las listas por aviso de otras señoras y su ex vocal. También hubo casos que se enteraron porque en su familia había beneficiarios de otros programas sociales y ahí les avisaron.
- Con relación a los trámites de registro, todas las participantes de un grupo focal comentaron que en agosto de 2019 entregaron documentos para registrarse en el Programa. Llevaron copias de la credencial de elector, CURP, actas de nacimiento, tanto de la titular y de los integrantes (y en algunos casos, le pidieron también copia del F1). La experiencia al respecto fue la siguiente:

- La mayoría fueron dos veces al trámite porque en la primera ocasión pidieron unos documentos y después otros. La segunda vez se enteraron por vecinas y ex vocales que corrieron la voz de que había que ir a dejar otros papeles.
- Todas supieron del trámite con máximo dos días de anticipación.
- El tiempo promedio del trámite fue menos de una hora. Únicamente una señora hablante de lengua indígena tardó cuatro horas; ella relató que le comentaron que tardaban en atender quienes a no fueron el día que les correspondía porque se trataba de “rezagos”, no obstante la señora dijo que había ido el día que le tocaba.
- Casi todas recibieron buen trato del personal, pues solamente una señora comentó que una de las dos ocasiones, la persona que la atendió había sido grosera.
- Para la mayoría, el trámite fue sencillo, aunque consideraron que dieron muchas vueltas.

En otro grupo focal, la mayoría de las familias afirmaron que no realizaron más trámites después del Censo, hasta que fueron llamadas para la entrega de tarjetas. Ninguna de las personas entrevistadas tuvo comprobante del trámite de incorporación al padrón activo.

Por otra parte, un grupo de familias beneficiarias de PROSPERA en 2018 que tienen hijos en primaria, pero que no han sido incorporadas a Becas de Educación Básica, contó que han acudido a las oficinas de la Representación Estatal de Becas para preguntar su situación y les han dado respuestas diversas. A unas familias les comentaron que si tenían hijos en nivel básica era muy probable que entraran al Programa, que estuvieran pendientes de la información porque cuando salieran en las listas les llamarían. A otras que volvieran en 15 días para ver si había nuevas listas para entrega de tarjetas, pero a otras familias les dijeron que mejor esperaran. Su experiencia en la búsqueda de información ha sido la siguiente:

- A todas les solicitaron su teléfono y solo a una de ellas le pidieron el F1.
- A otra titular le pidieron que se anotara para que fueran a censarla cuando hubiera fechas para el Censo.
- Tardaron de dos a cuatro horas para ser atendidas; por lo que tienen que dedicar un día completo para ir a las oficinas.

La selección de familias no siguió un proceso uniforme. También se conoció que hubo familias beneficiarias de PROSPERA en 2018 que cumplían con los requisitos de Becas de Educación Básica que no transitaban automáticamente al Programa como se promocionó, por lo que resultaron afectadas al perder continuidad en sus apoyos de programas sociales.

Además, se identificó que los servidores públicos no proporcionaron respuestas precisas y homogéneas a las dudas de las familias en espera de su incorporación. Igualmente, se supo que con el interés de obtener información, estas familias pasaron largos tiempo de espera para ser atendidas, perdiendo prácticamente su día laboral o de actividades personales.

Con respecto al registro en el Programa, las familias beneficiarias seleccionadas supieron con pocos días de anticipación de los trámites a realizar para su incorporación y no tuvieron una notificación directa oficial.

Por otro lado, la documentación requerida en el Censo del Bienestar y para la incorporación del padrón activo fue heterogénea y no existieron mecanismos claros y oportunos para informar a las beneficiarias e interesadas de este proceso y del tránsito del Programa.

Así, uno de los hallazgos principales fue la falta de información precisa y oportuna en este proceso. Muchas de las familias no sabían que PROSPERA ya no existía, algunas creían que solo era cambio de nombre como en otras ocasiones, como cuando era Oportunidades.

“Ya nadie sabe, si nos van a dar de baja, si nos seguirán dando, si ya no nos van a dar, si nos van a quitar, si nos van a aumentar”.

“Nosotros somos tan inocentes que, si nos dicen, van a recibir un apoyo si van a tal lugar, pues nosotras vamos a anotarnos a donde nos digan, pues tenemos necesidad”.

En gran medida esto se debió a que el personal de las Representaciones Estatales de la CNBBBJ no contó, en esos momentos, con información actualizada y específica del estatus de las familias y además no participaron en el Censo, punto de primer acercamiento de las beneficiarias y donde se presentaron las primeras dudas. Por ello es recomendable indicar en la estrategia de comunicación, los criterios de priorización y de atención a las familias; y

mantener los sistemas informáticos actualizados con los datos del proceso de la población beneficiaria.

Sobre la **validación de inscripción escolar** se encontró que todas las familias entrevistadas sabían que sus hijos(as) debían estar inscritos en la escuela como requisito del Programa. La mayoría de ellas tenía más de dos hijos(as) en educación básica, en muchos casos en dos escuelas diferentes: primaria y secundaria. Ninguna hizo en 2019, trámites relacionados a validación de inscripción. En el mismo sentido, el personal educativo de los planteles entrevistado señaló que durante el 2019, no había realizado ningún trámite de validación de inscripción, ni expedición de constancias. Por lo anterior, un hallazgo es que, en 2019, la validación de la inscripción no se realizó como se señala en las ROP 2019.

c) De la entrega de medios de pago

En el esquema de canal abierto, algunas de las familias que contaba con su tarjeta anterior de PROSPERA, reconocieron que en las primeras mesas 2020, se enteraron de que por este medio recibirían la beca mientras se sustituían esas tarjetas. En cuanto al proceso de entrega de tarjetas se obtuvieron los testimonios siguientes:

- En un grupo focal, las familias narraron que se enteraron por unas listas sobre la entrega de nuevas tarjetas. El trámite lo realizaron en una mesa de atención y fue en menos de una hora, en general les pareció sencillo. La información proporcionada por el Banco del Bienestar se refirió a la activación de tarjetas, al tiempo que tendrían que esperar para ir a cobrar la beca y al monto del apoyo.

Por otro lado, una persona señaló que supo por vecinas que ya estaba su tarjeta, pero cuando fue a la oficina le comentaron que no había ido a tiempo y ya estaba en rezago, que tenía que esperar a que volvieran a mandar las tarjetas. Desde entonces —hace tres meses— está en espera de su tarjeta pues la anterior no está vigente.

- En otros dos grupos focales, las familias contaron que les dieron sus tarjetas en un evento muy grande en un auditorio. A ese punto de entrega, asistieron beneficiarios de varios

programas y había una fila especial para el programa para los adultos mayores. El evento fue muy tardado y desordenado, algunas titulares estuvieron más de dos horas esperando.

- En otro grupo, destacaron que mediante listas les avisaron que les cambiarían sus tarjetas. Por mensajes de *WhatsApp* las ex vocales y otras beneficiarias, compartieron la foto de la lista y así se corrió la voz. Eso propició mucha confusión y quienes no aparecieron en las listas, fueron a las oficinas a preguntar y ahí les comentaron que no sabían.

Las tarjetas se entregaron a finales de junio y principios de julio. El personal del Banco del Bienestar les pidió copia a color de su IFE, argumentando que las de blanco y negro son borrosas. Recibieron también un sobre con datos y su contrato y firmaron un documento de este trámite. El tiempo promedio para realizar el trámite fue de 4 horas.

Las personas manifestaron que en esa entrega no recibieron información sustantiva del Programa; en algunos casos les dieron información técnica sobre la tarjeta (que la activaran en 72 horas consultando el saldo). También comentaron que hubo personas que no se enteraron y ya no pudieron recoger la tarjeta.

Estos relatos también advierten de la necesidad de fortalecer la comunicación directa con las familias y los procedimientos de atención masiva, pues las fallas logísticas inciden indirectamente en las familias, como los casos de las personas que no acuden por su tarjeta al no enterarse oportunamente.

d) Del cobro de la beca

Sobre los **cobros de las becas por canal abierto mediante el Banco del Bienestar**, se conoció lo siguiente:

- En algunos grupos focales, todas las familias habían cobrado una vez los 1,600 pesos de la beca. Asimismo, algunas familias habían recibido montos menores de 1,000 pesos en febrero y marzo, pero no tenían claro si ese recurso fue por ADEFAS o ya correspondían a la beca. En otros casos, la mayoría de las participantes del grupo focal había recibido solamente una vez la beca —en agosto— y algunas pocas familias había cobrado dos

veces —en junio y septiembre—. Hubo grupos focales, donde ninguna familia había recibido los apoyos.

- En general los testimonios coincidieron en los siguientes puntos:
 - No cuentan con un calendario de pagos.
 - No saben cuándo les llegará la beca, por ello van constantemente al cajero a consultar su saldo. También llaman al teléfono del Banco del Bienestar, pero tardan hasta 45 minutos en contestar y necesitan saldo en su celular para realizar la llamada.
 - Se enteran de que ya están disponibles los recursos de las becas, porque se corre la voz pero no todas las familias tienen los depósitos en el mismo día o periodo; algunas se desfasan en semanas.
 - Si hay cajero del Banco del Bienestar en su localidad, retiran de ahí la beca, aunque les implique filas de al menos una hora. Sin embargo, es frecuente que se agote el dinero y tenga que ir a cajeros de otros bancos, en donde la comisión por retirar va desde 19 hasta 30 pesos.
 - Si no hay cajero del Banco del Bienestar en su localidad pero hay cajeros de otros bancos, prefieren retirar en ellos que trasladarse a otros municipios con sucursales del Banco del Bienestar. Esa decisión se debe a los costos y tiempos de traslados.
 - Todas las veces han cobrado el monto que corresponde a la beca.

En cuanto al **servicio del Banco del Bienestar en canal abierto**

- En dos grupos focales de la misma localidad señalaron que desde hace cuatro meses el cajero del Banco del Bienestar no tiene dinero y solo da el saldo. Una familia había cobrado en otra localidad, directo en sucursal y el trato fue bueno.
- En otro grupo focal, las participantes afirmaron que cobrar en el cajero del Banco del Bienestar les implica casi cuatro horas de fila y cuando éste ya no tiene dinero, acuden a otros bancos, como el de la caja popular, buscando el que les cobre menos comisión. Algunas familias comentaron que usan su tarjeta y retiran en tiendas como Bodega Aurrera. A algunas personas les parece complicado utilizar el cajero, debido a que no

saben leer ni escribir. A otras les parece, en general, fácil de usar, ya que hay alguien que les ayuda.

- En uno de los lugares visitados no hay sucursales del Banco del Bienestar; las familias usan un cajero Santander que les cobra comisión, pero es más barato que trasladarse al municipio donde está el cajero del Banco del Bienestar pues cuando han tenido que ir a esa sucursal, se gastan cerca de 200 pesos y tardan aproximadamente cuatro horas en el traslado de ida y vuelta.
- En un grupo focal, comentaron que en algún momento se corrió un rumor que ya no les entregarían su dinero directamente en mesas sino por cajero; entonces algunas intentaron cobrar con las tarjetas biométricas. Ninguna de las familias del grupo focal logró cobrar, pero supieron que hubo quienes sí pudieron retirar recursos. Eso les causó molestia pues creen que alguien se quedó con el dinero que les correspondía.
- Ha habido más de un caso en el que el cajero les ha retenido o se ha *tragado* la tarjeta y las beneficiarias no saben qué hacer ni cómo recuperarla. Una participante que no ha cobrado la beca ni una vez y que antes recibía sus recursos por canal cerrado, tuvo esa vivencia. Las empleadas bancarias (de Santander) la regañaron y le comentaron que fuera a arreglar ese asunto al Banco del Bienestar a la capital del estado. Entonces consiguió recursos para ir, se gastó 1,000 pesos en el traslado y además caminó en la ciudad porque no tenía para pasajes urbanos. Sin embargo, en el Banco del Bienestar le dijeron que ya no le podían dar otra tarjeta, debido a que era ya era un nuevo programa. Hasta el momento que se llevó a cabo el grupo focal, esta persona seguía esperando la nueva tarjeta.
- Sobre las tarjetas, en un grupo de beneficiarias subrayó que la mayoría de las tarjetas anteriores ya no están vigentes y aún no les han entregado las nuevas. También expusieron el caso de una señora a quien ya no le sirve la tarjeta pues le aparece como cancelada, señalando que pensaban que le había retirado el apoyo por no usar la tarjeta.
- Finalmente, en un grupo focal platicaron que el personal del Censo les comentó que en el nuevo programa ya no vendrían los pagadores, que ellas cobrarían directo en el banco

pero que tenían que saberse su NIP y llevar su contrato. Eso las alarmó porque muchas ya no recordaban el NIP ni tenían el contrato. Ese grupo no había cobrado la beca hasta el momento de la entrevista.

Los testimonios anteriores evidencian los desafíos del Banco del Bienestar para mejorar sus servicios, con relación al flujo de dinero, a su infraestructura y la capacidad para atender en tiempo los asuntos técnicos. Además, la cobertura e infraestructura limitada del Banco del Bienestar resulta en gastos para las familias: traslados a otras localidades y/o municipios por falta de dinero en el cajero, comisiones por consultas de saldo en otros bancos, tiempo invertido, entre otros.

Los relatos también dan cuenta de la necesidad de establecer y difundir un calendario de pago de las becas, así como de la importancia de acompañar los procesos de cambio, en este caso de esquemas de pago, con información adecuada para las familias beneficiarias para dar certidumbre y evitar confusiones que en ocasiones provocan equivocaciones técnicas en las tarjetas las cuales resultan en afectaciones directas a las familias al dañar o perder su medio de pago.

De los **cobros de las becas por canal cerrado mediante el Banco del Bienestar**, se encontró lo siguiente:

- En todos los casos de canal cerrado se subrayó el largo tiempo de espera en las mesas de pago. Varias entrevistadas señalaron que cuando acuden a las mesas de atención, los hacen esperar hasta que lleguen todos los de su comunidad para atenderlos por grupos y que asiste mucha gente de varias comunidades; también comentaron que el personal del Banco del Bienestar que atienden las mesas es poco amable.

Como somos de comunidad, unos llegamos temprano, otros más tarde; a los que vamos adelante en la fila nos dicen que nos esperemos hasta que lleguen todos los de la comunidad, eso nos dice la que está pagando, es grosera pero bueno también está ahí todo el día.

- Todas las entrevistadas, afirmaron que habían cobrado la beca el día que acudieron a la mesa de atención, pero sabían de casos de personas que asistían por su apoyo y éste no

estaba disponible. Con relación a la percepción de seguridad, las participantes expresaron que se sienten seguras cuando van a recoger su beca.

- Todas las familias entrevistadas afirmaron que nunca les han pedido un favor o un apoyo cuando van a recibir la beca. Es decir, en ningún caso ha habido peticiones, presiones, cobros.

Uno de los hallazgos más relevantes y favorables fue que no se mencionaron condicionamientos, cobros o solicitudes de ningún tipo para la incorporación o mantenimiento en el Programa. Respecto al cobro de la beca en mesa de atención, se identifican aspectos logísticos que son enteramente solucionables en la medida de afinar estos procedimientos tanto en su planeación —por ejemplo, revisar la disponibilidad de los recursos para las personas convocadas— como en su desarrollo. En ese último tema, en las diversas entrevistas con las Representaciones Estatales, se mencionó han ido mejorando logísticamente, a partir de las experiencias en los primeros operativos.

e) Uso de la beca

Con relación a la pregunta sobre quien decide el uso de la beca y para qué se emplea, la mayoría de las titulares de hogar señalaron que son ellas quienes deciden en qué gastar la beca. De acuerdo con los testimonios, el dinero se usa en primer lugar para alimentación, es decir, la beca contribuye al gasto familiar en alimentos. En segundo lugar, los recursos se destinan para vestido, zapatos, útiles y necesidades escolares como las cuotas de inscripción.

En algunos grupos focales, las familias comentaron que utilizan el apoyo dependiendo de las necesidades que tengan en ese momento y de la época del año; por ejemplo, cuando inicia el ciclo escolar, es cuando más se requiere de ropa, calzado, mochilas y útiles escolares.

Ninguna persona mencionó el ahorro de la beca, en cambio la mayoría expresó que consideran que los recursos son pocos, como se aborda más adelante en el apartado sobre percepción sobre el monto de la beca.

f) Quejas, sugerencias y/o aclaraciones

Acerca del conocimiento sobre cómo presentar quejas, sugerencias y/o aclaraciones, se encontró que ninguna de las personas entrevistada sabía cómo hacerlo. Explicaron que hasta el 2018, no tenían necesidad de preguntar, porque sus vocales cumplían con esa responsabilidad y generalmente sus pagos siempre llegaban a tiempo.

En las conversaciones se identificó que las beneficiarias asocian el número telefónico de la tarjeta del Banco del Bienestar para resolver dudas. Manifestaron que han llamado para saber su saldo, pero que tardan mucho en contestar, a veces hasta 45 minutos, y la respuesta que han recibido por la línea de atención es que tienen que esperar.

En ese sentido se considera que en 2019 no se ha difundido suficientemente y/o capacitado a las familias sobre el mecanismo para presentar quejas, sugerencias y aclaraciones, que en principio sería el de Atención Ciudadana, por lo que se sugiere promoverlo.

g) Percepción sobre el monto de la beca y su incidencia

Al indagar respecto a la percepción sobre el monto de la beca y su incidencia, se encontró que en todos los casos el monto les parece insuficiente, especialmente porque ahora el apoyo es por familia y reciben menos que antes. Les parece que se necesitaría más recursos porque hay niños de familias con muchas necesidades; por ejemplo, en un grupo focal, contaron que sabían de niños que no desayunan antes de ir a la escuela.

También afirmaron que ninguno de los niños (as) dejaría los estudios si les quitaran la beca, pero el recurso es una ayuda. Piensan que estudiar les traerá mejores condiciones de vida a su hijos y mejores oportunidades de trabajo. Finalmente, consideraron que, en promedio, un monto equivalente al doble (\$3200 bimestrales) sería más adecuado para toda la familia; aunque en todos los casos se afirmó que sería mejor que cada hijo cuente con su beca.

h) Opinión y recomendaciones sobre el Programa

Las respuestas de las familias a la pregunta sobre recomendaciones o sugerencias para mejorar el Programa se presentan agrupadas en los siguientes apartados. En ellos también se incluyen las áreas de mejoras señaladas por las familias.

Información

- Se necesita más información. Es necesario que el Programa se comunique directamente con las familias, que pidan los teléfonos y que les avisen. Es mejor la comunicación de persona a persona, pues ahora hay mucha distorsión de lo que sucede.
- Que la información sea verdadera, confiable y oficial. Además, se requiere que se proporcione de manera directa y que el personal del Programa resuelva bien las dudas.
- La información del Programa debería llegar a las escuelas, ahí es seguro que las Titulares se enteran, porque todos los días llevan y recogen ahí. Otros mecanismos de información podían ser anuncios, cárteles, posters pegados en la puerta y en el periódico mural; comunicar por oficios. La escuela es el punto a donde todos acuden y si se trata de una beca ahí debería estar la información.

“Si mandan la información a la escuela, nos vamos a dar cuenta el día que venimos. Creo que sería congruente, si la beca es para los niños que se enfoque todo en esa línea, porque a veces está como afuera, sentimos que una cosa es la beca y otra es la escuela”.

- Se debe tener un calendario de pagos y ser puntuales con él. La certeza en el pago de la beca permitirá que las familias hagan planeaciones financieras y que destinen el recurso, con mayor probabilidad, a la permanencia escolar.
- Que en las mesas se proporcione información y se tenga papelería para trámites.

Corresponsabilidades

- Está bien que quitaron la obligación de ir a juntas; se perdían mucho tiempo y a veces por su trabajo no asistían y por eso les descontaban.
- Unas personas opinaron que quitar la corresponsabilidad en salud tenía riesgos; y otras comentaron que cada familia era responsable de sus hijos.

“En la comunidad hay familias que tienen mucha necesidad, antes por lo menos llevaban a sus hijos a consulta y los revisaban, ahora que no tienen que ir seguro que se les van a enfermar.”

Monto de la beca

- Afirmaron que la beca no alcanza. Consideran que el Programa es regular porque el monto es poco, además no está llegando a todos los que necesitan.
- Piden que los pagos lleguen con seguridad cada bimestre.
- Opinan que el apoyo debería ser individual (para cada niño).

El personal del programa y Banco del Bienestar

- Las beneficiarias consideran que el personal necesita más capacitación, para que puedan explicar bien, pues siempre la respuesta es que deben esperar. Que les den más información y precisa. Sin embargo, a su vez el personal de las Representaciones, considera que necesita más información para atender a las familias.
- Que el personal del Banco del Bienestar sea más sensible y amable.

Otros

- Las familias que transitaron al esquema de canal abierto y que han enfrentado diversos problemas en el cobro de la beca, opinan que preferirían que les pagaran nuevamente en mesas (en canal cerrado) o que les dieran certeza de los depósitos y que no hubiera comisiones en otros bancos.

Finalmente, el Programa está dirigido a fomentar la permanencia escolar de los estudiantes, por lo cual la validación de inscripciones de los integrantes de la familia y el seguimiento de sus trayectorias educativas es esencial para monitorear el desempeño del Programa. Sin embargo, no se tienen especificados mecanismos para supervisar su permanencia en la escuela o actualizar su información relacionada con el grado escolar que cursan. Sin esta información, la beca se trata de una transferencia monetaria no condicionada más que un incentivo para permanencia escolar.

A pesar de que la normatividad no lo señala, la validación de la inscripción debería de ser de todos los estudiantes integrantes de la familia. El diseño del Programa considera que basta que uno de los integrantes esté inscrito en educación básica para que la familia reciba la beca. Al monitorear a todos, la CNBBBJ podrá conocer las trayectorias escolares y el tránsito de un programa de becas al otro con mayor exactitud. Además, se podrá monitorear posibles efectos

generados en los demás integrantes de la familia, como que se deje únicamente al menor de la familia inscrito en la escuela.

5. Fortalezas y áreas de oportunidad

A continuación, se presenta una síntesis de las fortalezas y áreas de oportunidad del programa a través de los hallazgos identificados durante el trabajo campo y el análisis de gabinete de la información proporcionada por la CNBBBBJ y el CONEVAL.

Este apartado, tiene la finalidad de brindar elementos que puedan ser considerados en los ejercicios de planeación de los tomadores de decisiones de la CNBBBBJ y que deriven, en su caso, en acciones de mejora del programa.

Como se mencionó, 2019 fue un año de operación dentro de una transformación profunda y compleja del Programa, por lo que reconocemos que muchas de las áreas de oportunidad, debilidades y cuellos de botella identificados, corresponden al contexto observado en 2019 y no necesariamente corresponderá a la operación en el 2020 bajo la nueva normatividad.

Considerando lo anterior, a continuación, se presentan las fortalezas y áreas de oportunidad identificadas en el estudio durante el 2019, así como, los elementos y mecanismos que podrían considerarse para la mejora de dichas áreas de oportunidad.

5.1. Fortalezas

Fortalezas

- Un logro alcanzado por el Programa, derivado del aprendizaje de la operación 2019, fue la modificación la edad límite para recibir los apoyos de 15 a 18 años, incrementando las probabilidades de que la población más vulnerable con rezago educativo tenga un apoyo para concluir su educación básica. De este modo, las ROP 2020 se refieren a familias con niñas, niños y adolescentes.
- Otro de los avances en la normatividad 2020, es la atención en familias cuyos hijos asisten a escuelas ubicadas en localidades de alta y muy alta marginación y/o indígenas.
- En la operación del Programa se retomaron sistemas informáticos del programa antecedente PROSPERA. Estos sistemas ya eran conocidos por personal y operadores, lo que favoreció la mejor y más rápida implementación del Programa de Becas de Educación Básica.
- No se identificó ningún caso sobre cobros, solicitudes o favores relacionados al registro, selección y pago de la beca.
- Disposición y compromiso del personal de las Representaciones Estatales.

5.2. Áreas de oportunidad

Áreas de oportunidad transversales de la CNBBBJ

Área de oportunidad: desinformación del programa y de sus elementos centrales de diseño y operación.

Mecanismo de mejora: implementar una estrategia de comunicación y difusión para brindar información clara, relevante y oportuna del programa a la ciudadanía, a los titulares de los hogares beneficiarios e instituciones educativas de educación básica.

Efectos potenciales de su incorporación: disminución de la información no veraz que ha llenado un vacío por la falta de información oficial, por lo tanto, habrá certeza sobre:

- Proceso y plazos para solicitar la incorporación al programa
- Información sobre el estatus de las familias beneficiarias PROSPERA en el Programa de becas de educación básica
- Las razones por las que fue o no seleccionado como beneficiario por el programa.
- Planeación del gasto de la beca al contar con un calendario de pagos.
- Operativos planeados y ágiles.
- A quién acudir en caso de dudas, problemáticas, aclaraciones y quejas.
- Aclaración de las razones por las que no se han recibido el apoyo en todos los bimestres

Resultados esperados:

- Que los ciudadanos cuenten, de manera accesible y oportuna, con información oficial sobre el programa, procesos, plazos, montos y calendario de fechas importantes.

Áreas de oportunidad transversales de la CNBBBBJ

- Disminuyan las llamadas a la línea telefónica de atención ciudadana del programa y las visitas a las oficinas de las Representaciones Estatales buscando información.
- Fortalezca la cultura del acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas del programa.

Avances de la CNBBBBJ: en las entrevistas con los funcionarios de la CNBBBBJ, principalmente con el área de comunicación social, reconocieron que la difusión de información de los programas es una de las áreas de oportunidad en la que estarán implementando acciones de mejora para convertirla en una de las fortalezas de la CNBBBBJ.

Señalaron, que están desarrollando una estrategia de comunicación, en la que incluyen a las redes sociales, la elaboración de videos y material de difusión. Uno de los principales retos de la estrategia, es llegar a las comunidades sin conectividad en las que incorporarán a las radios comunitarias como un agente para la difusión.

De acuerdo con la CNBBBBJ, la puesta en marcha de la estrategia de comunicación y difusión que se prepara desde agosto-septiembre de 2019, estará plenamente desplegada para el 2020.

Área de oportunidad: no está definido el mecanismo o las directrices de coordinación y vinculación institucional e interinstitucional de la CNBBBBJ con otros actores claves.

Situación actual: durante el desarrollo del estudio exploratorio, fue posible observar y conocer desde distintas voces, las dificultades a las que se han enfrentado por la falta de claridad “de las reglas del juego”. Se han presentado retos en la coordinación entre la CNBBBBJ y la Coordinación General de Programas para el Desarrollo, sobre todo en los momentos claves en el diseño e implementación de los programas prioritarios de becas, algunos de ellos fueron:

- Aplicación y uso del Censo del Bienestar. El Censo fue y es responsabilidad de la CGPD, sin embargo, la información generada se previó como el insumo principal para definir las poblaciones de los programas prioritarios de becas que opera la CNBBBBJ. No fue posible cumplir el objetivo y la CNBBBBJ, señaló que fue necesario usar la última actualización del padrón de PROSPERA.
- Los primeros operativos denominados “mesas integrales” en los que se entregaron medios de pago y canal cerrado de varios programas prioritarios (incluidos los de becas) estuvieron mal planeados y desorganizados, no se tuvo claridad del proceso y de la dimensión del operativo. Muchos funcionarios de diversas instituciones tomaban decisiones en tiempo real y con evidente falta de coordinación. Por esta razón la CNBBBBJ implementó los operativos denominadas “mesas paralelas” con la finalidad de tener el control y poner coordinar sus propios operativos.
- Las Representaciones Estatales dependieron, en el marco de los procesos de los programas de becas, de instrucciones y plazos que determinó el Delegado Estatal de programas prioritarios. Los canales de comunicación, en algunos casos, no fluyeron

Áreas de oportunidad transversales de la CNBBBJ

correctamente en cuanto a la alineación de la información y decisiones entre las oficinas centrales de la CNBBBJ y la Delegación Estatal de programas prioritarios.

- Lo mismo ocurre en la operación y seguimiento en territorio, la CNBBBJ está organizada en Unidades de Atención Regional (UAR) que no corresponde a la división territorial estatal definida por la Coordinación de programas prioritarios, lo que dificulta la implementación de acciones, el seguimiento y los reportes de avances.
- El personal de las representaciones de la CNBBBJ que participa en los operativos en campo señaló que una dificultad es que no sabían si tenían que responder a las instrucciones de los servidores de la nación o mantener la programación acordada en la representación.

Mecanismo de mejora: implementar acciones específicas y concretas de coordinación y vinculación entre la CNBBBJ y la CGPD.

Efectos potenciales de su implementación: la incorporación y puesta en marcha de acciones concretas de coordinación y vinculación fortalecerá la planeación estratégica de la política social federal. Disminuirá los canales informales e improvisados de comunicación, favorecerá a la toma de decisiones en un marco de institucionalidad en los procesos y permitirá reconocer a los actores relacionados a los programas prioritarios de becas, así como, sus responsabilidades y roles.

Finalmente, dará certeza de cuáles son “las reglas del juego” en la implementación de los programas y favorecerá a la planeación estratégica de la CNBBBJ.

Áreas de oportunidad Beca Educación Básica

Área de oportunidad: El Programa no cuenta con un documento diagnóstico publicado oficialmente

Antecedentes: En 2019, el programa presupuestario S072 inicia su operación como Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez

Asimismo, el cambio de gobierno trajo consigo una nueva visión de política pública que implicó una reestructuración organizacional, administrativa y normativa profunda. Durante el primer año de operación, mientras la transición se consolidaba, el Programa centró sus esfuerzos en definir la permanencia de la población que conservó de su antecesor, así como en la dispersión de los pagos correspondiente a las becas; por lo que no pareció orientado a la gestión para resultados.

El Programa se puso en marcha sin contar con un diagnóstico, con una MIR desactualizada ya que correspondía al diseño anterior del programa S072. Por otra parte, las reglas de operación quedaron desfasadas, en algunos aspectos, con la operación del nuevo programa.

Áreas de oportunidad Beca Educación Básica

Situación actual: el Programa cuenta con una MIR 2020 actualizada a su diseño; adecuó sus Reglas de Operación y las publicó en diciembre de 2019, lo cual le permitirá alinearlas a la operación del Programa. No obstante, aún no cuenta con una versión definitiva del diagnóstico.

Mecanismo de mejora: concluir y publicar el diagnóstico y revisar la MIR con enfoque de gestión basada en resultados.

Efectos potenciales de su implementación: contar con el diagnóstico definitivo, publicado oficialmente y revisar que la MIR esté enfocada a resultados, contribuirá a establecer las características de la intervención, el problema público que se pretende atender, los indicadores que probarán o advertirán los avances en el cumplimiento de su objetivo y las pautas que se deben seguir para operar el programa.

Es necesario, que la CNBBBBJ considere en esos documentos, los aprendizajes y lecciones aprendidas en el 2019, con la finalidad de que sean más robustos y orientados a la gestión para resultados. Se sugiere que el acento esté en la óptica de la atención del problema público a niveles Propósito y de Fin, más no solo de nivel Componente.

Área de oportunidad: no se consideran a las instituciones educativas como un actor del programa.

Situación actual: de acuerdo con las ROP 2020, como parte del procedimiento de selección de la población beneficiaria, se identifican y seleccionan Instituciones de Educación Básica a las que asisten NNA de familias susceptibles de ser atendidas. No obstante, no se encuentra en las ROP, algún apartado dirigido a la información y/o capacitación del personal de las IEB.

Mecanismo de mejora: implementar acciones específicas para informar al personal de las instituciones educativas sobre el programa.

Efectos potenciales de su incorporación: el plantel y su personal juegan un papel medular en la comunidad estudiantil y en sus dinámicas escolares. Son el vínculo directo con las familias, por lo tanto, si fueran considerados e incluidos, se podrían superar debilidades del programa, y contribuir, como:

- Fuente de difusión de información del programa.

Resultados esperados:

- Que las titulares puedan obtener en las IEB, de manera accesible y oportuna, información oficial sobre el programa.
- Que el personal de las IEB esté informado y capacitado sobre el Programa, potenciando así los trabajos de coordinación que correspondan.

6. Conclusiones

- Es importante generar información y adecuar la difusión local para comunicar clara y directamente a las familias de los cambios y de la operación actual del Programa de Becas de Educación Básica. En el trabajo de campo se identificó que, en 2019, la población que era atendida por PROSPERA tuvo poco conocimiento sobre la transición y las características del nuevo Programa.
- La difusión nacional del Programa ha tenido su eje en las redes sociales, lo que constituye una limitante para la población sin acceso a esas tecnologías. Por las características de los tutores(as) de familia, y especialmente por aquellos en situación de mayor vulnerabilidad, es necesario considerar otros canales de comunicación como la radio pública comunitaria, así como materiales impresos.
- La aplicación del Censo del Bienestar afectó los tiempos del proceso de selección de familias beneficiarias. Además, el desarrollo del Censo tuvo diversas incidencias que provocaban incertidumbre y también desinformación respecto al Programa. Por ello, es importante que en los procesos de interacción con la población objetivo del Programa estén totalmente bajo su coordinación, sin menoscabo de la participación de otros actores institucionales.
- En 2019, el personal de las escuelas no contó con información del Programa, tampoco se establecieron mecanismos de vinculación con las escuelas, pese a su referencia en las ROP para las tareas sobre la validación de la inscripción escolar. Si bien las ROP 2020 señalan que, “se podrán utilizar medios electrónicos o procedimientos de intercambio de información con los distintos actores institucionales del sector educativo”, falta especificar cómo se realizará, por lo que se recomienda señalarlo en el Manual de Procedimiento.
- Es necesario desarrollar estrategias de comunicación y capacitación dirigida al personal escolar, pues son el vínculo directo con las familias de la población objetivo. Además, la perspectiva 2020 de operación del Programa requerirá de una estrecha coordinación con los planteles. Asimismo, puede aprovecharse a las escuelas como punto claves para la difusión de las diversas actividades del Programa.
- El Programa está dirigido a fomentar la permanencia escolar de los estudiantes, por lo cual la validación de inscripciones de los integrantes de familia y el seguimiento de las

trayectorias educativas es esencial para monitorear el desempeño del Programa. Sin embargo, no se tienen especificados mecanismos para supervisar la permanencia de los integrantes en la escuela o actualizar su información relacionada con el grado escolar que cursan. Sin esta información, la beca se trata de una transferencia monetaria no condicionada más que un incentivo para la permanencia escolar y la medición de la efectividad del Programa está limitada.

- El Programa considera suficiente validar la inscripción escolar de uno de los integrantes de familia para que la familia reciba la beca. Validar la inscripción de todos los integrantes de la familia permitiría monitorearlos e identificar cuando todos los integrantes dejen este nivel educativo, y así apoyar a otra familia. Además, se podría realizar un análisis sobre posibles efectos generados en los demás integrantes, como que se deje únicamente al menor de los estudiantes en la escuela. Al respecto, este tema no se aborda en las ROP 2020, por lo que se considera un tema que queda pendiente para el Programa.
- A pesar de que este Programa no opera bajo un mecanismo de solicitud de apoyos, se ha diseñado un mecanismo de incorporación bajo demanda ciudadana. Los funcionarios de la CNBBBBJ señalaron que, por ejemplo, si en una localidad existe un número de familias que solicitan ser considerados para ser beneficiarios de la Beca de Educación Básica, se realiza un operativo para que se les aplique una encuesta de identificación y puedan convertirse en beneficiarios.
- En la determinación del esquema de pago a las familias, es necesario considerar la información vigente de la infraestructura bancaria de las localidades para facilitar a las familias el cobro de la beca.
- Los operativos de mesas de atención, tanto para entrega de tarjetas como para los pagos de becas, fueron los que más incidencias reportaron y generalmente, se relacionaron con el Banco del Bienestar. Se debe mejorar la coordinación con esa institución liquidadora, y en la medida de lo posible, establecer y difundir un protocolo de atención.
- También se necesitan establecer y otorgar a los receptores de la beca, calendarios de los periodos de operativos en mesas de atención o de depósitos en cuentas bancarias; con ello, además de brindar certeza, se evitan costos a las familias, asociados a traslados y consultas para conocer los saldos bancarios. En este sentido, las ROP 2020 describen la

relación entre los bimestres de pago y la validación escolar; a partir de ello el Programa podría organizar la difusión de los calendarios de los periodos de pago.

- Se identificó la importancia de contar con una estrategia para asegurar a las familias beneficiarias el pago de los cinco bimestres del ciclo escolar, ya que las actividades del Programa se desarrollan acorde al calendario fiscal implicando per se un desfase respecto al calendario escolar. Acertadamente este aspecto se atiende en las ROP 2020 al relacionar el bimestre de pago con la validación escolar del año previo o del año en curso.
- Conviene al Programa desarrollar mecanismos que desincentiven el “desdoble” de hogares. Es decir, vincular el nombre de los padres o alguna otra variable para que hijos de la misma familia no se reporten como menores de dos o más tutores distintos. Se sugiere que el análisis de este aspecto se incluya en el Manual de Procedimientos del Programa.

7. Anexos

7.1. Anexo C.1. Ficha de identificación y equivalencia de procesos del programa

La información de este anexo se clasifica con base en las Reglas de Operación 2019 y la observación en campo que deriva de esa normatividad. Es conveniente mencionar que no es posible empatar los procesos con la normatividad vigente, debido a que está fuera del alcance de esta evaluación, confirmar en campo la operación del Programa en 2020.

Anexo C1 Modelo General de Procesos					
Programa Presupuestario: S072 Becas para el Bienestar Benito Juárez para Educación Básica					
Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del programa identificados	Descripción	Actividades principales del proceso	Actores responsables
Planeación (planeación estratégica, programación y presupuestación) : Proceso en el cual se determinan misión, visión, fin, objetivos y metas en tiempos establecidos, los indicadores de seguimiento verificables, los recursos financieros y humanos necesarios, y las principales actividades y métodos a seguir para el logro de los objetivos del programa.	1	Planeación	Proceso mediante el cual el Programa formula y gestiona su anteproyecto de presupuesto; define sus objetivos, indicadores y metas con base en el presupuesto aprobado; actualiza la normatividad de su operación y realiza su planeación operativa anual.	Formulación del anteproyecto de presupuesto del Programa para el siguiente ejercicio fiscal.	CNBBBBJ
				Revisión, aprobación y envío del anteproyecto de presupuesto del Programa a la Cámara de Diputados.	SEP
				Revisión y aprobación del anteproyecto de presupuesto del Programa.	Cámara de Diputados
				Integración de la propuesta de Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).	CNBBBBJ
				Aprobación de la MIR.	SEP, CONEVAL, SHCP
				Registro de la MIR en portal presupuestario.	CNBBBBJ
				Actualización de las Reglas de Operación del Programa.	CNBBBBJ
				Revisión y aprobación del anteproyecto de Reglas de Operación.	Comité Técnico de CNBBBBJ
				Revisión y aprobación del anteproyecto de Reglas de Operación.	CNBBBBJ, CGPD, CONAMER, SHCP, SFP
				Publicación de las Reglas de Operación del Programa en el DOF.	CNBBBBJ, SEP, DOF
				Formulación del Programa Operativo Anual.	CNBBBBJ

Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del programa identificados	Descripción	Actividades principales del proceso	Actores responsables
				Aprobación del Programa Operativo Anual.	SEP
Difusión del programa: Proceso sistemático e institucionalizado de información sobre las principales características del programa, sus beneficios y requisitos de inscripción, dirigido hacia un público determinado.	2	Difusión del Programa	Proceso para dar a conocer la información relevante del Programa: objetivo, población objetivo, criterios y requisitos de elegibilidad, tipos y montos de apoyos, entre otros aspectos. La difusión nacional es por medio de la publicación de las Reglas de Operación del Programa en el Diario Oficial de la Federación y con acciones promocionales de mensajes breves generales en medios audiovisuales y digitales. La difusión local es a través de las Representaciones Estatales en sus áreas de influencia, especialmente en las mesas de atención del Programa, y se dirige a la población objetivo. Los operadores del Programa brindan directamente a las personas, la información normativa del Programa.	Difunde en el sitio electrónico de la CNBBBBJ las ROP publicadas en el DOF.	CNBBBBJ
				Diseña contenidos y elabora materiales para la difusión del Programa.	CNBBBBJ - Comunicación Social
				Aprueban contenidos de los materiales de difusión.	Presidencia de la República / SEGOB
				Desarrolla estrategia de difusión nacional en medios audiovisuales y digitales.	CNBBBBJ - Comunicación Social
				Prepara guías para desarrollar la difusión local del Programa.	CNBBBBJ - DGAO
				Difunde el Programa en su área de influencia y en las mesas de atención.	Representaciones Estatales de la CNBBBBJ

Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del programa identificados	Descripción	Actividades principales del proceso	Actores responsables
Solicitud de apoyos: Conjunto de acciones, instrumentos y mecanismos que ejecutan los operadores del programa con el objetivo registrar y/o sistematizar la información de las solicitudes de apoyo de los posibles beneficiarios.	3	Solicitud de apoyos	<i>No se identifica un proceso equivalente.</i>		
Selección de beneficiarios: Proceso realizado por los operadores de los programas para seleccionar a los beneficiarios y obtener finalmente el padrón actualizado y validado.	4	Selección de familias beneficiarias	Proceso para identificar a las familias que continuarán en el padrón activo, así como a las nuevas familias que se prevé incorporar al Programa y de este modo conformar el padrón activo vigente.	Identificación de familias que cumplen con los criterios de elegibilidad para permanecer en el padrón activo.	CNBBBBJ - DGIGAE
				Selección de localidades e Instituciones de Educación Básica (IEB) susceptibles de ser atendidas por el Programa.	CNBBBBJ - DGIGAE
				Elaboración del plan para la aplicación de encuesta socioeconómica.	CNBBBBJ - DGAO
				Aplicación de la encuesta socioeconómica a familias en localidades seleccionadas.	Representaciones Estatales de la CNBBBBJ
				Identificación de nuevas familias que cumplen con los criterios de elegibilidad del Programa.	CNBBBBJ - DGIGAE
				Confronta Bases RENAPO y otras bases y padrones de programas federales de becas con el mismo fin.	CNBBBBJ - DGPL

Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del programa identificados	Descripción	Actividades principales del proceso	Actores responsables
				Validación de la inscripción de los integrantes de familia estudiantes en primaria o secundaria en el ciclo escolar vigente.	SEP
				Selección de familias con base en los criterios de priorización y la disponibilidad presupuestal.	CNBBBBJ - DGIGAE
				Se requiere a las familias seleccionadas la documentación para ser incorporadas al Programa.	Representaciones Estatales de la CNBBBBJ
				Entregan a las Representaciones Estatales la documentación de identificación y acreditación del tutor e integrantes de la familia.	Familias beneficiarias
				Actualización de las bases de datos del padrón activo.	CNBBBBJ - DGPL
Producción de bienes o servicios: Herramientas, acciones y mecanismos a través de los cuales se obtienen los bienes y servicios que serán entregados a los beneficiarios del programa.	5	Producción de bienes o servicios	<i>No se identifica proceso equivalente.</i>		
Distribución de bienes o servicios: Proceso a través del cual se envía el apoyo del punto de origen (en donde se	6	Entrega de medios de pago	Proceso para hacer llegar a los tutores(as) de las familias beneficiarias, el medio de pago (tarjetas bancarias) a través del cual recibirán los recursos de la beca. Las tarjetas	Genera y envía al Banco del Bienestar el padrón de liquidación para que identifique los tutores(as) de familias beneficiarias que requieren tarjetas bancarias.	CNBBBBJ - DGPL
				Producción de tarjetas bancarias para los tutores(as) de familias beneficiarias.	Banco del Bienestar

Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del programa identificados	Descripción	Actividades principales del proceso	Actores responsables
obtuvo dicho bien o servicio) al punto de destino final (en donde se encuentra el beneficiario del programa).			podrán ser de débito si se prevé depositar los recursos a una cuenta bancaria, o biométricas si se entregarán los recursos en efectivo en mesas de pago.	Elaboración plan de trabajo y calendario de operativos de entrega de medios de pago.	CNBBBBJ - DGAO, Banco del Bienestar
				Realización de operativos de entrega de medios de pago.	Banco del Bienestar, Representaciones Estatales de la CNBBBBJ
				Integración y resguardo de expedientes, que incluyen el Certificado de Entrega-Recepción de Medio de Pago (CERM).	Banco del Bienestar, Representaciones Estatales de la CNBBBBJ
				Concilian datos de entrega de medios de pago.	Banco del Bienestar, CNBBBBJ - DGPL
				Entrega de medios de pago remanentes en sucursales.	Banco del Bienestar
	7	Dispersión de recursos de las becas	En este proceso el Programa realiza las gestiones administrativas necesarias para hacer llegar los recursos de las becas a los tutores(as) de familias beneficiarias. Este proceso contempla dos mecanismos: 1) Programación del envío de recursos a las cuentas bancarias de las familias que tienen tarjeta de débito; y 2) Programación para la entrega de recursos a las familias que cobran en efectivo.	Con base en el padrón de liquidación, solicitud de recursos a SEP por entidad federativa.	CNBBBBJ - DGPL - DGAF
				Instrucción de pago a la Tesorería de la Federación (TESOFE).	SEP
				Transferencia de recursos de TESOFE al Banco del Bienestar.	TESOFE, Banco del Bienestar
				Confirmación de activación de cuentas bancarias de los tutores(as) de las familias beneficiarias.	Banco del Bienestar
				Transferencias de recursos a cuentas bancarias de las familias que cobran con tarjeta de débito.	Banco del Bienestar
				Conciliación de recursos depositados a las cuentas bancarias de las familias.	Banco del Bienestar
				Programación y organización del traslado de recursos para las familias que cobran en mesas de pago.	Banco del Bienestar

Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del programa identificados	Descripción	Actividades principales del proceso	Actores responsables
Entrega de apoyos: Conjunto de instrumentos, mecanismos y acciones por los cuales los beneficiarios o afiliados reciben los diferentes servicios o tipos de apoyo.	8	Entrega de becas	Acciones del Programa para que los tutores(as) de la familia beneficiaria cobre el apoyo de la beca; ello puede ser de dos formas: a) por canal abierto, las familias disponen de los recursos en cajeros automáticos, sucursales bancarias y/o tiendas comerciales. b) por canal cerrado, las familias reciben la beca en efectivo en mesas de pago.	Canal abierto: cobro de la beca en cajeros automáticos, sucursales bancarias y/o tiendas comerciales.	Familias beneficiarias
				Canal cerrado: plan de trabajo y calendarización de operativos de mesas de pago.	Banco del Bienestar, CNBBBBJ - DGAO
				Canal cerrado: realización de operativos de mesas de pago.	Banco del Bienestar, Representaciones Estatales de la CNBBBBJ
				Canal cerrado: cobro de la beca en mesas de pago.	Familias beneficiarias
				Canal cerrado: conciliación de becas cobradas y no cobradas.	Banco del Bienestar, CNBBBBJ-DGPL
				Reintegro a TESOFE de recursos no entregados.	Banco del Bienestar
Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos: Acciones y mecanismos mediante los cuales el programa comprueba que los apoyos entregados a los beneficiarios son utilizados y funcionan de acuerdo al objetivo planteado.	9	Seguimiento a familias beneficiarias y monitoreo de apoyos.	A través de este proceso se monitorea el cobro de la beca por parte de las familias beneficiarias y el resultado de ello puede determinar una posible suspensión temporal de la beca o una baja del Programa.	Monitoreo del cobro de la beca: uso de la cuenta bancaria y becas cobradas y no cobradas en mesas de pago.	CNBBBBJ - DGPL
				Suspensión temporal de la beca por alguna causal asociada.	CNBBBBJ - DGIGAE
				Baja del Programa por alguna causal asociada.	CNBBBBJ - DGIGAE

Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del programa identificados	Descripción	Actividades principales del proceso	Actores responsables
Contraloría social y satisfacción de usuarios: Proceso a través del cual los beneficiarios puede realizar las quejas o denuncias que tenga del programa.	10	Atención ciudadana	Conjunto de herramientas y recursos para atender y resolver las quejas, dudas o aclaraciones de las familias beneficiarias y de la ciudadanía en general.	Captación de la demanda ciudadana relacionada con quejas, dudas o aclaraciones del Programa vía: telefónica, correos electrónicos, audiencias y mesas de atención.	CNBBBBJ - DGAO, Representaciones Estatales
				Consulta en el Sistema de Información para la Operación (SIO) si la familia está registrada en el padrón de beneficiarios y revisa su situación actual.	CNBBBBJ - DGAO, Representaciones Estatales
				Brinda la información necesaria para atender la duda, si ésta puede resolverse inmediatamente con asesoría directa.	CNBBBBJ - DGAO, Representaciones Estatales
				Registro de demanda ciudadana en el Sistema de Registro, Control y Seguimiento de la Demanda Ciudadana (SEDECI).	CNBBBBJ - DGAO, Representaciones Estatales
				Analiza y atiende o canaliza la demanda a las áreas correspondientes.	CNBBBBJ - DGAO, Representaciones Estatales
				Generación y envío de respuestas a la demanda ciudadana por parte de las áreas responsables	Áreas de las distintas DG de la CNBBBBJ
				Registra las respuestas en el SEDECI.	CNBBBBJ - DGAO, Representaciones Estatales
	11	Contraloría social	Con este proceso el Programa promueve la participación ciudadana y el control y vigilancia de sus acciones por parte de los beneficiarios, de acuerdo con la normatividad aplicable.	Mecanismos de contraloría social.	CNBBBBJ - DGAO, Representaciones Estatales

Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del programa identificados	Descripción	Actividades principales del proceso	Actores responsables
Evaluación y monitoreo: Proceso a través del cual el programa implementa ejercicios sistemáticos de evaluación de sus procesos o resultados, así como el monitoreo en el avance de sus indicadores, metas, etcétera.	12	Evaluación y monitoreo del programa	Por medio de este proceso y de acuerdo con la normatividad aplicable, el Programa realiza ejercicios sistemáticos de evaluación interna de sus procesos y resultados; igualmente, colabora y atiende las evaluaciones externas determinadas por las instancias competentes. Asimismo, atiende los requerimientos de la SHCP y las auditorías de la SFP.	Evaluación interna	CNBBBBJ - DGIGAE
				Monitoreo de metas y avance de cuentas públicas	CNBBBBJ - DGIGIGAE/DGAO, SHCP, Cámara de Diputados
				Auditorías	SFP, ASF, Órgano Interno de Control de SEP, SHCP
				Evaluación externa y seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM)	CNBBBBJ - DGIGAE, SEP-DGP, CONEVAL
Proceso identificado que no coincide con el modelo general de procesos					
Solicitud de incorporación por demanda ciudadana	13	Solicitud de incorporación por demanda ciudadana	Conjunto de acciones, instrumentos y mecanismos para captar, registrar y sistematizar la demanda ciudadana relacionada con las solicitudes de incorporación al Programa.	Captación de la demanda ciudadana relacionada con las solicitudes de incorporación al Programa a través de diversas vías: telefónica, correo electrónico, audiencias y mesas de atención.	CNBBBBJ - DGAO, Representaciones Estatales
				Registro de la demanda en el formato correspondiente.	
				Sistematización de las solicitudes de incorporación.	
				Envío de la sistematización a CNBBBBJ (DGIGAE)	
				Análisis de la información y determinación de acciones por cada caso: - Registro para aplicación de encuesta socioeconómica y demográfica. - Integración a lista de espera del padrón activo. - Calificación de no elegibilidad para el Programa.	CNBBBBJ - DGIGAE

7.2. Anexo C.2. Flujogramas del programa

Se adjuntan en archivos electrónicos.

7.3. Anexo C.3. Límites, articulación, insumos y recursos, productos y sistemas de información de los procesos sustantivos del programa

La información de este anexo se clasifica con base en las Reglas de Operación 2019 y la observación en campo que deriva de esa normatividad.

Anexo C3 Procesos Sustantivos S072 Becas para el Bienestar Benito Juárez para Educación Básica		
Proceso: SELECCIÓN DE FAMILIAS BENEFICIARIAS		
Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
Límites	Inicio	Identificación de familias que permanecen en el Padrón Activo. Selección de localidades e Instituciones de Educación Básica (IEB) susceptibles de ser atendidas por el Programa.
	Fin	Actualización del Padrón Activo.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	La CNBBBJ tiene planificado las actividades de este proceso acorde al calendario fiscal, implicando un desfasamiento respecto al ciclo escolar. En ese sentido, además de realizar oportunamente las tareas del proceso y seguir la planeación de estas, es necesario que la CNBBBJ diseñe una estrategia para asegurar a las familias beneficiarias, el pago de los cinco bimestres del ciclo escolar.
	Personal	El personal involucrado de oficinas centrales de la CNBBBJ se considera suficiente y adecuado. La DGIGAE y la DGPL, áreas centrales en este proceso, cuentan con amplia experiencia en estas tareas analíticas. Con relación al personal operativo de las Representaciones Estatales, no se tienen elementos para determinar su suficiencia, pues no desarrollaron este proceso en 2019. Sin embargo, sí se consideran adecuados por su experiencia de trabajo de campo y su acercamiento con la población beneficiaria.
	Recursos financieros	No se cuenta con la información para determinar la suficiencia de recursos financieros para la ejecución de este proceso en particular. Sin embargo, este proceso se llevó a cabo en 2019 con los aciertos y desafíos señalados en el documento.
	Infraestructura	Las áreas centrales CNBBBJ cuentan con la capacidad instalada para llevar a cabo este proceso. En las Representaciones Estatales, la suficiencia estará en función del volumen de encuestas a aplicar, así como del número de familias a atender en trámites administrativos en el tiempo requerido por la CNBBBJ.
	Otros	
Productos	Productos del Proceso	<ul style="list-style-type: none"> • Base de datos con los registros de las encuestas aplicadas. • Expedientes iniciales de las familias beneficiarias. • Padrón activo actualizado.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí, con base en el padrón activo se elaboran los listados de liquidación (padrón de liquidación).

Proceso: SELECCIÓN DE FAMILIAS BENEFICIARIAS

Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
Sistemas de información	Sistema(s) empleado	Sistema de Información para la Operación (SIO), Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED).
	Tipo de información recolectada	Socioeconómica y demográfica, documentación de identificación y acreditación de los integrantes de las familias.
	¿Sirve de información para el monitoreo?	Sí, para conocer el volumen de la población susceptible de ser atendida.
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Sí, entre el personal involucrado de la CNBBBBJ. Cabe mencionar que, en 2019, la Coordinación General de Programas para el Desarrollo (CGPD) llevó a cabo el Censo del Bienestar como un instrumento para verificar la existencia de las familias. Ello implicó una gran coordinación, la cual no fue la óptima de acuerdo con los testimonios del trabajo de campo. Sin embargo, esta actividad fue extraordinaria por lo que se espera una adecuada coordinación para 2020.
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Sí, es indispensable. La selección de familias beneficiarias permite conocer la población susceptible de ser atendida por el Programa.
Desarrollo sustentable		No aplica.

Proceso: DISTRIBUCIÓN DE BIENES O SERVICIOS

Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
Límites	Inicio	Genera y envía al Banco del Bienestar el padrón de liquidación para que identifique los tutores(as) de familias beneficiarias que requieren tarjetas bancarias.
	Fin	Conciliación de recursos depositados a las cuentas bancarias de las familias. Programación y organización del traslado de recursos para las familias que cobran en mesas de pago.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Los testimonios recolectados en el trabajo de campo apuntan que, en 2019, el tiempo para este proceso no fue adecuado ni suficiente. La entrega de medios de pago y la dispersión de recursos tuvieron desfases. Los cambios organizacionales de La Coordinación fueron factores que incidieron por lo que se espera que en 2020 este proceso se adecuado según la planificación de la CNBBBBJ.

Proceso: DISTRIBUCIÓN DE BIENES O SERVICIOS		
Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
	Personal	El personal involucrado de la CNBBBBJ se considera suficiente y adecuado. Para las Representaciones Estatales, en las actividades masivas como son las mesas de entrega de medios, generalmente el personal se satura de trabajo. Respecto al perfil, éste se cubre para las actividades administrativas y financieras. Para las tareas logísticas no se requiere de un perfil especializado.
	Recursos financieros	No se cuenta con la información para determinar la suficiencia de recursos financieros para la ejecución de este proceso en particular. Sin embargo, este proceso se llevó a cabo en 2019 con los aciertos y desafíos señalados en el documento.
	Infraestructura	La CNBBBBJ cuenta con la capacidad instalada para llevar a cabo este proceso.
	Otros	
Productos	Productos del Proceso	<ul style="list-style-type: none"> • Expedientes de las familias beneficiarias con el Certificado de Entrega-Recepción de Medio de Pago. • Reportes de la entrega de medios de pago a las familias beneficiarias. • Recursos depositados a las cuentas de las familias beneficiarias. • Informe de la conciliación de recursos depositados a las familias. • Programación de recursos y organización de su traslado para las familias que cobran en mesas de pago.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí, al contar con esos medios de pago (tarjetas) y habiéndose realizado el depósito de recursos a sus cuentas, las familias pueden realizar el cobro de la beca. La programación de recursos y organización de su traslado a las mesas de pago permite a las familias en el esquema de canal cerrado, realizar el cobro de la beca.
Sistemas de información	Sistema(s) empleado	Sistemas financieros del Banco del Bienestar, Sistema de Información para la Operación (SIO), Sistemas del área de Padrón y Liquidación de la CNBBBBJ, sistemas financieros institucionales.
	Tipo de información recolectada	Financiera. Se recopilan datos sobre la entrega de medios de pago, de recursos depositados en las cuentas bancarias y de recursos programados para entregar en efectivo.
	¿Sirve de información para el monitoreo?	Sí, para conocer el número de becas que se entregarán a las familias beneficiarias.
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Sí es adecuada. Aun así, es mejorable pues en el trabajo de campo las familias señalaron que se enteraron de los eventos de entrega de tarjetas de manera informal y con muy poco tiempo. En ese sentido, la coordinación entre actores para establecer la comunicación y convocatoria a las familias puede mejorarse.

Proceso: DISTRIBUCIÓN DE BIENES O SERVICIOS

Dimensión del proceso	Actividad o actividades del proceso
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?	Sí, es indispensable. La entrega de medios de pago y la dispersión de recursos permiten que las familias puedan cobrar la beca.
Desarrollo sustentable	No aplica.

7.4. Anexo C.4. Fortalezas y áreas de oportunidad

Cabe señalar que el 2019, es el primer año de operación del programa, por lo que las áreas de oportunidad, debilidades y cuellos de botella identificados corresponden al contexto observado en 2019 y no necesariamente corresponderá a la operación en el 2020. En este sentido, la CNBBBJ ha señalado que, durante los últimos meses, se ha encontrado en un proceso permanente de aprendizaje y mejora que influirá en la actualización y modificación del programa para el 2020. Considerando lo anterior, a continuación, se presentan las fortalezas y áreas de oportunidad identificadas durante el 2019.⁶⁴

Fortalezas o avances en acciones para la mejora	Áreas de oportunidad transversales de la CNBBBJ
<p>Avances de la CNBBBJ: en las entrevistas con los funcionarios de la CNBBBJ, principalmente con el área de comunicación social, se reconoció que la difusión de información de los programas es una de las áreas de oportunidad en la que estarán implementando acciones de mejora para convertirla en una de las fortalezas de la CNBBBJ.</p> <p>Señalaron, que están desarrollando una estrategia de comunicación, en la que incluyen a las redes sociales, la elaboración de videos y material de difusión. Uno de los principales retos de la estrategia, es llegar a las comunidades sin conectividad en las que incorporarán a las radios comunitarias como un agente para la difusión.</p> <p>La puesta en marcha de la estrategia de comunicación y difusión está programada para el 2020, aunque en este momento ya están diseñando los materiales.</p>	<p>Desinformación del programa y de sus elementos centrales de diseño y operación.</p> <p>Hallazgos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Las titulares de los hogares beneficiarios señalaron que sus fuentes de información siguen siendo sus ex vocales y vecinas, pero la información que se difundió no siempre fue verídica. Las titulares de los hogares beneficiarios no contaron, de manera accesible y oportuna, con información oficial sobre el programa, plazos, montos y calendario de fechas importantes. Las titulares de los hogares beneficiarios en 2018, manifestaron que realizaron llamadas a la línea telefónica de atención ciudadana y visitaron las oficinas de las Representaciones Estatales buscando información sin éxito.
<p>El personal de la CNBBBJ reconoce que es necesario implementar acciones específicas y concretas de coordinación entre la CNBBBJ, la CGPD, para establecer claramente responsabilidades y líneas de acción.</p>	<p>No está definido el mecanismo o las directrices de coordinación institucionales e interinstitucional de la CNBBBJ con otros actores claves.</p>

⁶⁴ Para más información ver el apartado de Fortalezas y áreas de oportunidad.

Fortalezas o avances en acciones para la mejora	Áreas de oportunidad transversales de la CNBBBJ
Es necesario que, de concretarse las acciones de mejora que la CNBBBJ se ha propuesto, incorpore de manera específica a la SEP.	Vinculación entre la CNBBBJ y la CGPD con oportunidades en la delimitación de alcances y competencias.
	La CNBBBJ es parte de la SEP, sin embargo, no se ha implementado ninguna acción vinculatoria de los programas de becas como parte del sistema educativo.
Fortalezas o avances en acciones para la mejora	Áreas de oportunidad Programa de Beca de Educación Básica BBJ
Disposición y compromiso del personal de las Representaciones Estatales para llevar a cabo los operativos.	
No se identificaron cobros, favores, ni solicitudes para la participación en el programa o para recibir los apoyos.	
El personal de la CNBBBJ señaló que está trabajando en las versiones finales del diagnóstico, MIR y Reglas de operación para el 2020.	Poner en marcha la operación con un diagnóstico, MIR y ROP adecuadas al diseño del Programa.

7.5. Anexo C.5. Identificación de riesgos en la normatividad del programa

La información de este anexo se clasifica con base en las Reglas de Operación 2019 y la observación en campo que deriva de esa normatividad. Asimismo, se agrega una columna sobre la situación normativa en 2020 del riesgo observado en 2019.

Anexo C5						
S072 Becas para el Bienestar Benito Juárez para Educación Básica						
Tipo de normatividad	Dice:	Problema generado (causas y consecuencias):	Se sugiere modificar:	Efecto esperado de aplicar la acción de mejora	Restricciones prácticas que puedan existir para su implementación	Situación en la normatividad vigente del Programa (ROP 2020)
ROP, numeral 2.2	2.2. Objetivo específico Ampliar las capacidades asociadas a la educación de las familias beneficiarias del Programa a través de: <ul style="list-style-type: none"> • Otorgar becas educativas en educación inicial y/o primaria y/o secundaria a las niñas, niños y adolescentes de las familias beneficiarias, con el fin de fomentar su inscripción a la escuela y su terminación. • Fomentar el compromiso con el objetivo del Programa y la participación de todas las personas integrantes de las familias beneficiarias en las acciones asociadas a las intervenciones del Programa. • Potenciar los efectos del Programa mediante la entrega de otros apoyos que establezca el Gobierno de México para la población beneficiaria. 	En el primer objetivo específico, el otorgamiento de becas se relaciona con la inscripción más no con la permanencia de los estudiantes. Los objetivos específicos: <ul style="list-style-type: none"> • Fomentar el compromiso con el objetivo del Programa y la participación de todas las personas integrantes de las familias beneficiarias en las acciones asociadas a las intervenciones del Programa. • Potenciar los efectos del Programa mediante la entrega de otros apoyos que establezca el Gobierno de México para la población beneficiaria. No están claramente vinculados con el objetivo general del Programa ni tienen en las ROP, acciones asociadas a ellos.	Para el primer objetivo: <ul style="list-style-type: none"> • Otorgar becas educativas en educación inicial y/o primaria y/o secundaria a las niñas, niños y adolescentes de las familias beneficiarias, con el fin de fomentar su inscripción, permanencia y terminación de ese nivel educativo. Vincular al Programa o eliminar el segundo y tercer objetivo específico.	Al incluir la permanencia escolar en los objetivos del Programa, podrán incluirse acciones de seguimiento que permitan identificar tendencias al abandono escolar.	Ninguna.	Resuelta. El objetivo general incluye permanencia.

Tipo de normatividad	Dice:	Problema generado (causas y consecuencias):	Se sugiere modificar:	Efecto esperado de aplicar la acción de mejora	Restricciones prácticas que puedan existir para su implementación	Situación en la normatividad vigente del Programa (ROP 2020)
ROP, numeral 3.3.	<p>3.3. Criterios y requisitos de elegibilidad</p> <p>.....se tendrá como prioridad para ser beneficiario a las familias que habiten en zonas de población mayoritariamente indígena, zonas con mayor grado de marginación o zonas con altos índices de violencia. Las familias elegibles para ingresar al Programa son aquellas cuyo ingreso mensual per cápita estimado es menor a la LPEI y que cuenten con algún integrante entre 0 y 15 años de edad que reporte estar estudiando algún grado de educación básica y/o educación inicial. Asimismo, son elegibles para permanecer en el Programa los hogares cuyo ingreso mensual per cápita estimado sea menor a la LPI y cuenten con becarios.</p>	<p>En los criterios de priorización, no se precisa un orden de prelación, necesario dada las restricciones presupuestales. Asimismo, no se identifican las referencias documentales para estos criterios.</p> <p>Se utilizan distintos criterios para determinar la población objetivo: hogares con ingreso por debajo de LPEI (nuevas familias) y hogares por debajo de LPI (familias ya incorporadas).</p>	<p>Indicar las fuentes para los criterios de priorización. Por ejemplo, para las zonas de población mayoritariamente indígena:</p> <p>"La definición y referencia de los criterios es con base en la información proveniente.... del catálogo de municipios y de localidades indígenas publicado por el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI), que está disponible en: http://www.cdi.gob.mx/localidades2010-gobmx/</p> <p>Explicar el mecanismo de priorización e incluir un orden de prelación de los criterios.</p> <p>Optar por un sólo criterio para determinar la población objetivo. Se sugiere LPI para abarcar los universos actuales.</p>	<p>La interpretación conceptual de los criterios es precisa.</p> <p>Al tener un orden de prelación, se cuenta con una herramienta de apoyo para la selección de familias, dada las restricciones presupuestales.</p> <p>Al usar solo criterio para medir las condiciones socioeconómicas y de ingreso de la población objetivo, se tiene mayor precisión y focalización.</p>	Ninguna.	Resuelta. Se ordenan los criterios de priorización, se incluyen las fuentes de información y se incluye una lista de prelación.

Tipo de normatividad	Dice:	Problema generado (causas y consecuencias):	Se sugiere modificar:	Efecto esperado de aplicar la acción de mejora	Restricciones prácticas que puedan existir para su implementación	Situación en la normatividad vigente del Programa (ROP 2020)
ROP, numeral 4.2.1	4.2.1. Validación de inscripción en los planteles educativos El personal docente valida la inscripción de las y los becarios de las familias beneficiarias que cursan la educación básica y/o media superior en escuelas autorizadas para el Programa. Anualmente, la Coordinación Nacional elabora y emite los formatos de validación de la inscripción de las niñas, niños y adolescentes a la escuela (formato E1), los cuales se distribuyen a través del sector educativo estatal a los planteles educativos de educación básica previo al inicio del ciclo escolar, para que el personal docente valide la inscripción escolar. La inscripción de las becarias y becarios que no aparezcan impresos en el formato E1 podrá validarse a través de una Constancia de Inscripción (Anexo III), la cual debe ser solicitada por la o el Titular Beneficiario o el becario (a) en el plantel educativo donde estudia. Los formatos de inscripción (E1, Constancias de Inscripción y en su caso, Avisos de Asistencia) de las niñas, niños y adolescentes a la escuela deberán ser llenados gratuitamente por el	La complejidad del proceso de validación es notoria, particularmente en el flujo de sus procesos y su implementación, como es el caso de la corrección de datos, donde no queda claro cómo se entera la familia de la omisión, cuándo y dónde debe presentarse la documentación para corregirla y si hay plazos determinados para ello; el seguimiento al trámite es confuso. La validación es un elemento central para la selección de familias, por ello este proceso debe ser preciso y ágil, considerando los efectos en la selección y el otorgamiento o la suspensión de la beca.	Simplificar el procedimiento apoyándose lo más posibles en las herramientas informáticas disponibles del sector educativo. Especialmente, usar directamente el registro escolar.	Que el proceso de validación cumpla su objetivo central en tiempo y forma, evitando que su implementación incida negativamente en el proceso de selección de familias.	Ninguna. Sin embargo, la coordinación y la colaboración oportuna entre el sector educativo y la CNBBBJ son esenciales para la implementación.	Se avanzó en este tema. Las ROP 2020 señalan que, “se podrán utilizar medios electrónicos o procedimientos de intercambio de información con los distintos actores institucionales del sector educativo”; quedando pendiente especificar el procedimiento.

Tipo de normatividad	Dice:	Problema generado (causas y consecuencias):	Se sugiere modificar:	Efecto esperado de aplicar la acción de mejora	Restricciones prácticas que puedan existir para su implementación	Situación en la normatividad vigente del Programa (ROP 2020)
	personal responsable del plantel educativo donde estén inscritos (as), y su recuperación deberá concluir a más tardar el 31 de julio, a excepción de aquellos casos en los que la Coordinación determine un plazo mayor. La recuperación de los formatos se realiza directamente a través del sector educativo, las Constancias de Inscripción y/o Avisos de Asistencia una vez validadas por el sector educativo pueden ser entregadas por las o los Titulares en las Mesas de Atención, en el entendido de que es responsabilidad del personal docente el llenado y la veracidad de la información de la validación de la inscripción escolar. Las inscripciones de alumnas y alumnos que no sean registradas oportunamente por errores u omisiones en la validación, recuperación o procesamiento de los formatos de inscripción, podrán ser registradas extemporáneamente durante el ciclo escolar a través de un Aviso de Inscripción/Baja emitido por el plantel educativo, solicitado verbalmente por el becario (a) o el o la Titular, y que deberá ser entregado en las Mesas					

Tipo de normatividad	Dice:	Problema generado (causas y consecuencias):	Se sugiere modificar:	Efecto esperado de aplicar la acción de mejora	Restricciones prácticas que puedan existir para su implementación	Situación en la normatividad vigente del Programa (ROP 2020)
	de Atención. En caso de existir inscripciones extemporáneas, las Becas se podrán emitir a partir del bimestre en que se reporta la inscripción, sin incluir apoyos retroactivos, a excepción de casos especiales que autorice la Coordinación Nacional. El Aviso de Inscripción/Baja es un escrito libre que deberá contener como mínimo los siguientes datos: folio y nombre de la o del becario, sexo del escolar, datos de la escuela, grado o semestre que cursa la o el becario, motivo de baja de la becaria o becario (en su caso), sello de la escuela y firma del personal docente.					

Tipo de normatividad	Dice:	Problema generado (causas y consecuencias):	Se sugiere modificar:	Efecto esperado de aplicar la acción de mejora	Restricciones prácticas que puedan existir para su implementación	Situación en la normatividad vigente del Programa (ROP 2020)
ROP, numeral 3.6.4.1	3.6.4.1. Suspensión por tiempo indefinido de las becas Las becas del Programa podrán suspenderse por tiempo indefinido para las familias beneficiarias, cuando: 1. No se reciba con oportunidad la validación de inscripción de ninguna becaria o becario, reanudándose cuando se reporte la inscripción. 2. 3. El o la Titular de la familia beneficiaria que reciba las becas del programa por entrega directa o una modalidad equivalente no acuda en dos o más ocasiones consecutivas a retirarla. En este caso, la Coordinación Nacional retendrá las becas por dos bimestres antes de suspenderla. 4. La o el Titular de la familia beneficiaria reciba las becas del programa y no realice ningún movimiento en su cuenta durante dos o más bimestres consecutivos, de acuerdo con la fecha en que la institución liquidadora reporte esta información a la Coordinación Nacional, en los términos de la Ley	La oportunidad de la validación de la inscripción está permeada por factores en la implementación del proceso. Sin embargo, no recibir con oportunidad la validación, es una causal de posible suspensión de la beca. El cobro de la beca, a través de la disposición de los recursos de la cuenta bancaria o acudiendo por ella a las mesas de entrega de apoyos, está determinado por factores logísticos como: información precisa y oportuna para recoger el medio de pago; conocer y poder resolver los problemas asociados al medio de pago (término de vigencia, desconocimiento u olvido del NIP, pérdida de la tarjeta); enterarse con oportunidad de las fechas de entrega de pagos en mesas, recursos para acudir a las mesas, entre otros.	Considerar los factores que podrían influir para no cobrar la beca con oportunidad, y partir de ello, diseñar mecanismos de comunicación y acercamiento a las familias, con los plazos adecuados, para que se ejerza el derecho de audiencia.	Evitar la suspensión de becas por factores externos a las familias.	Ninguna. Sin embargo, la coordinación y colaboración oportuna entre el sector educativo y la CNBBBBJ son esenciales para la implementación.	Se avanzó en este tema. Las ROP 2020 eliminaron el concepto de "Suspensión por tiempo indefinido" y solo manejan el concepto de "Suspensión", que además de ser más claro, describe un proceso sin ambigüedad y en el que persiste la suspensión de la beca si no se retira durante dos o más bimestres consecutivos.
ROP	No se identifica en las ROP el proceso de Solicitud de Apoyos	Las familias que, siendo parte de la población objetivo, no tienen mecanismos normados para solicitar su incorporación	Incluir un proceso para la solicitud de apoyos, para aquellas familias que forman parte de la población objetivo.	Abrir la posibilidad, de incorporar al Programa a	Ninguna.	

Tipo de normatividad	Dice:	Problema generado (causas y consecuencias):	Se sugiere modificar:	Efecto esperado de aplicar la acción de mejora	Restricciones prácticas que puedan existir para su implementación	Situación en la normatividad vigente del Programa (ROP 2020)
		al Programa, en el marco de los procesos de selección de familias que el Programa utiliza. Aunque el Programa no funciona bajo demanda, es importante considerar que existen factores logísticos en el proceso de selección de familias, que podrían excluir a posibles beneficiarias.	Ello considerando los procedimientos de selección de familias del Programa.	familias de la población objetivos que, por factores logísticos, no se consideraron en el proceso de selección.		

8. Referencias bibliográficas

- Beltrán del Río, P. (27 de junio de 2019). *Se amplió el programa de becas para beneficiar a más jóvenes: Leticia Animas Vargas*. Recuperado el 28 de julio de 2019, de Imagen Radio: <https://www.imagenradio.com.mx/pascal-beltran-del-rio/se-amplio-el-programa-de-becas-para-beneficiar-mas-jovenes-leticia-animas>
- Cámara de Diputados. (30 de diciembre de 2015). Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. *Diario Oficial de la Federación*.
- Cámara de Diputados. (28 de diciembre de 2018). Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019. *Diario Oficial de la Federación*.
- CEPAL. (2011). *Formulación de programas con la metodología de marco lógico*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CIDH. (2015). *Violencia, niñez y crimen organizado*. Washington DC: Organización de los Estados Americanos.
- CNBBBJ. (2019). *Esquema de Contraloría Social 2019 - Becas Básica*. Ciudad de México.
- CNBBBJ. (2019). *Estrategia de Contraloría Social 2019*. Ciudad de México.
- CNBBBJ. (2019). *Guía Informativa Programa de Becas para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica*. Ciudad de México.
- CNBBBJ. (30 de junio de 2019). Presupuesto Ejercido 2019 de Subsidios por Programa Presupuestario y Ramo. *11_Presupuesto Ejercido por Programa*. Ciudad de México, México.
- CNBBBJ. (junio 2019). *Diagnóstico del Programa Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez*. Ciudad de México.
- CNBBBJ. (octubre de 2019). *Estructura organizacional CNBBBJ - versión preliminar*. Ciudad de México.
- CONEVAL. (2013). *Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados*. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf
- CONEVAL. (2014). *Criterios de Elaboración de Fichas de Monitoreo y Evaluación*. Obtenido de Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Documents/Criterios_elaboracion_FMyE.pdf
- CONEVAL. (2018). *¿Qué funciona y qué no en el desarrollo educativo de niños, niñas y adolescentes? Guía práctica de políticas públicas*. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/ESEPS/Documents/Guias_practicas/2_Desarrollo_educativos_de_NNyA.pdf
- CONEVAL. (noviembre de 2018). *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2018*. Recuperado el 28 de julio de 2019, de Informes de evaluación de la política social:

https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Edu_2018.pdf

CONEVAL. (2019). *Consideraciones sobre el diseño de los programas prioritarios S072 PROSPERA Programa de Inclusión Social*. Ciudad de México.

CONEVAL. (2019). *Términos de Referencia Análisis Exploratorio del Diseño de los Programas Prioritarios de Becas 2019-2020*. Ciudad de México.

Coordinación General de Programas para el Desarrollo y Secretaría de Bienestar. (18 de julio de 2019). ACUERDO por el que se emiten los Lineamientos que regulan las funciones de las Delegaciones de Programas para el Desarrollo. *Diario Oficial de la Federación*.

de Hoyos, R., Attanasio, O., & Meghir, C. (2019). *Can Scholarships Increase High School Graduation Rates? Evidence from A Randomized Control Trial in Mexico*. World Bank.

Dirección de Comunicación Social. (agosto de 2019). Educar para transformar. *Publicación Interna*. Ciudad de México: CNBB-BJ.

Dirección General de Administración y Finanzas CNBB-BJ. (2019). *Presupuesto Ejercido 2019 de Subsidios por Programa Presupuestario y Ramo*. Ciudad de México: CNBB-BJ.

Dirección General de Atención y Operación. (02 de julio de 2019). Oficio No. CNBBBJ/DGAO/0372/2019. *Oficio a representaciones estatales de la Coordinación*. Ciudad de México: CNBB-BJ.

Dirección General de Atención y Operación. (29 de marzo de 2019). Oficio No. DGAO/0659/2019. *Oficio a las representaciones estatales de la Coordinación*. Ciudad de México: CNBB-BJ.

Dirección General de Atención y Operación. (04 de abril de 2019). Oficio No. DGAO/0747/2019. *Oficio a representaciones estatales de la Coordinación*. Ciudad de México: CNBB-BJ.

Familias beneficiarias, p. e. (Septiembre - Octubre de 2019). Levantamiento de información en campo. (CLEAR-LAC, Entrevistador)

Gobierno de México. (2019). *¿Qué hacemos?* Obtenido de <https://www.gob.mx/prospera/que-hacemos>

Gobierno de México. (2019). *Solicitud de incorporación a programas de desarrollo*. México.

Gobierno de México. (n.d.). *Proyectos y Programas Prioritario*. Recuperado el 26 de agosto de 2019, de Gobierno de México: <https://www.gob.mx/proyectosyprogramasprioritarios>

INEE. (2018). *Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2017. Educación Básica y Media Superior*.

Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. (1 de marzo de 2019). Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Educación Indígena para el ejercicio fiscal 2019. *Diario Oficial de la Federación*.

Parker, Susan W. (2019). La evaluación de Progres-Oportunidades-Prospera: logros después de veinte años y retos para el futuro. En G. D. Hernández Licona, *El Progres-Oportunidades-Prospera, a 20 años de su creación*. Ciudad de México: CONEVAL.

- Presidencia de la República. (31 de mayo de 2019). DECRETO por el que se crea la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. *Diario Oficial de la Federación, Edición Vespertina*.
- Presidencia de la República. (12 de julio de 2019). Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. *Diario Oficial de la Federación*.
- Programa de Inclusión Social PROSPERA. (29 de mayo de 2019). *Avance del Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez*. Recuperado el 17 de junio de 2019, de Programa de Inclusión Social PROSPERA: https://www.gob.mx/prospera/prensa/avance-del-programa-nacional-de-becas-para-el-bienestar-benito-juarez-201987?fbclid=IwAR0JrNWEQmTmEwfORihI4CKtA_1lnwVhWmrP2K6kPE2QRHEqCwQUUG1IC3Q
- Programa de Inclusión Social PROSPERA. (23 de abril de 2019). *Preguntas Frecuentes. Beca Benito Juárez para jóvenes de Educación Media Superior*. Recuperado el 29 de junio de 2019, de Programa de Inclusión Social PROSPERA: <https://www.gob.mx/prospera/articulos/preguntas-frecuentes-197722?idiom=es>
- Sala de Prensa AMLO. (12 de mayo de 2018). *Boletín campaña-057: Presenta AMLO 10 compromisos por la educación en México*. Recuperado el 06 de julio de 2019, de Sitio Oficial de Andrés Manuel López Obrador, Presidente de México: <https://lopezobrador.org.mx/2018/05/12/104356/>
- Secretaría de Bienestar. (28 de febrero de 2019). ACUERDO por el que se emiten las Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2019. *Diario Oficial de la Federación*.
- Secretaría de Bienestar. (28 de febrero de 2019). Acuerdo por el que se emiten Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social para el ejercicio fiscal 2019. *Diario Oficial de la Federación*.
- Secretaría de Bienestar. (2019). *Primer Informe Trimestral 2019 PROSPERA Programa de Inclusión Social*. Ciudad de México.
- Secretaría de Bienestar. (noviembre de 2019). *Oficio núm. BIE/UPRI/613/458/2019*. Ciudad de México. Ciudad de México.
- Secretaría de Bienestar y Coordinación General de Programas para el Desarrollo. (11 de enero de 2019). ACUERDO por el que se emiten los Lineamientos Generales para la coordinación e implementación de los Programas Integrales para el Desarrollo. *Diario Oficial de la Federación*.
- Secretaría de Desarrollo Social. (24 de agosto de 2005). DECRETO por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Diario Oficial de la Federación*.
- Secretaría de Desarrollo Social. (29 de diciembre de 2017). ACUERDO por el que se emiten las Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social para el ejercicio fiscal 2018. *Diario Oficial de la Federación*.

- Secretaría de Educación Pública. (2018). *Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2017-2018*. Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa. Ciudad de México: SEP.
- Secretaría de Educación Pública. (06 de marzo de 2019). ACUERDO número 10/02/19 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas para el ejercicio fiscal 2019. *Diario Oficial de la Federación*, págs. El anexo del Acuerdo número 10/02/19 correspondiente a las Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas para el ejercicio fiscal 2019, se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: http://www.dof.gob.mx/2019/SEP/ANEXO_AL_ACUERDO_10_.
- Secretaría de Educación Pública. (29 de Diciembre de 2019). ACUERDO número 29/12/19 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Becas de Educación Básica para el. *Diario Oficial de la Federación*.
- Secretaría de Educación Pública. (6 de febrero de 2019). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Educación Inicial y Básica Comunitaria para el ejercicio fiscal 2019. *Diario Oficial de la Federación*.
- Secretaría de Educación Pública. (6 de marzo de 2019). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas para el ejercicio fiscal 2019. *Diario Oficial de la Federación*.
- Secretaría de Educación Pública. (31 de mayo de 2019). Decreto por el que se crea la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. *Diario Oficial de la Federación, Edición Vespertina*.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (30 de marzo de 2007). Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal. *Diario Oficial de la Federación*.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (12 de agosto de 2010). *Guía para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados*. Obtenido de <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia%20MIR%20Referencia%20rapida.pdf>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (31 de octubre de 2018). *Anexos del Manual de Programación y Presupuesto 2019*. Recuperado el 22 de agosto de 2019, de Disposiciones para la Programación y Presupuestación 2019: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/409260/Anexos_del_Manual_de_Programacion_y_Presupuesto_2019.pdf
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2019). *Análisis funcional programático económico del Presupuesto de Egresos de la Federación 2019 - Ramo 11*. Ciudad de México.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (enero de 2019). *Estrategia Programática Ramo 11*. Recuperado el 19 de agosto de 2019, de Presupuesto de Egresos de la Federación 2019: https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2019/docs/11/r11_ep.pdf
- SEP-PROSPERA. (2019). *Bases de colaboración*. Ciudad de México: Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social.

UNESCO, PNUD, UNFPA, ACNUR, UNICEF, ONU-Mujeres, Banco Mundial, OIT. (2015). *Declaración de Incheon y Marco de Acción ODS 4 – Educación 2030*. Incheon, República de Corea: Naciones Unidas.