

# Anexo D. Análisis del funcionamiento del programa



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

## Contenido

<b>ABREVIATURAS .....</b>	<b>5</b>
<b>GLOSARIO DE TÉRMINOS .....</b>	<b>8</b>
<b>CONTENIDO .....</b>	<b>14</b>
<b>ABREVIATURAS .....</b>	<b>17</b>
<b>GLOSARIO DE TÉRMINOS .....</b>	<b>20</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>25</b>
<b>1. DISEÑO METODOLÓGICO Y ESTRATEGIA DE TRABAJO DE CAMPO .....</b>	<b>28</b>
1.1. ANÁLISIS DE GABINETE .....	28
1.2. TRABAJO DE CAMPO.....	31
1.3. CARACTERIZACIÓN DESCRIPTIVA DE LOS INFORMANTES PARTICIPANTES EN EL TRABAJO DE CAMPO .....	46
<b>2. IDENTIFICACIÓN, DESCRIPCIÓN Y MAPEO DE LOS PROCESOS DEL PROGRAMA .....</b>	<b>50</b>
2.1. PLANEACIÓN.....	53
2.2. DIFUSIÓN DEL PROGRAMA.....	56
2.3. REGISTRO DE ESTUDIANTES .....	57
2.4. PRIORIZACIÓN DE PLANTELES Y LA CONFORMACIÓN DEL PADRÓN DE BENEFICIARIOS .....	60
2.5. PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS .....	62
2.6. DISPERSIÓN DE RECURSOS Y ENTREGA DE MEDIOS DE PAGO.....	63
2.6.1. <i>Dispersión de recursos</i> .....	63
2.6.2. <i>Entrega de medios de pago</i> .....	63
2.7. ENTREGA DE APOYOS EN INSTITUCIÓN LIQUIDADORA.....	67
2.8. MONITOREO DE APOYOS Y SEGUIMIENTO A BENEFICIARIOS.....	68
2.8.1. <i>Monitoreo de apoyos</i> .....	68
2.8.1. <i>Seguimiento a beneficiarios</i> .....	69
2.9. ATENCIÓN CIUDADANA, CONTRALORÍA SOCIAL Y SATISFACCIÓN DE USUARIOS ....	69
2.9.1. <i>Atención ciudadana</i> .....	69
2.9.2. <i>Contraloría social y satisfacción de beneficiarios</i> .....	70

2.10. MONITOREO Y EVALUACIÓN .....	72
<b>3. ANÁLISIS DE LOS PROCESOS SUSTANTIVOS DEL PROGRAMA.....</b>	<b>74</b>
3.1. REGISTRO DE ESTUDIANTES .....	75
3.1.1. <i>Insumos y recursos: tiempo, personal, recursos financieros e</i> <i>infraestructura</i> .....	76
3.1.2. <i>Productos del proceso</i> .....	79
3.1.3. <i>Sistemas de información: SIREL</i> .....	79
3.1.4. <i>Mecanismos de coordinación</i> .....	82
3.1.5. <i>Pertinencia del proceso en contexto y condiciones en las que se</i> <i>desarrolla</i> .....	84
3.2. DISTRIBUCIÓN DE MEDIOS DE PAGO .....	85
3.2.1. <i>Insumos y recursos: tiempo, personal, recursos financieros e</i> <i>infraestructura</i> .....	87
3.2.2. <i>Productos del proceso</i> .....	90
3.2.3. <i>Sistemas de información</i> .....	90
3.2.4. <i>Mecanismos de coordinación</i> .....	91
3.2.5. <i>Pertinencia del proceso en contexto y condiciones en las que se</i> <i>desarrolla</i> .....	92
<b>4. HALLAZGOS Y RESULTADOS.....</b>	<b>96</b>
4.1. HALLAZGOS Y RESULTADOS RECUPERADOS DEL TRABAJO DE CAMPO .....	96
4.1.1. <i>Sobre la información del programa Beca Universal</i> .....	97
4.1.2. <i>Coordinación con otras instancias que participan en el programa</i> .....	102
4.1.3. <i>Cómo, cuándo y cuántas veces les han entregado la beca</i> .....	106
<b>5. FORTALEZAS Y ÁREAS DE OPORTUNIDAD .....</b>	<b>110</b>
5.1. FORTALEZAS .....	110
5.2. ÁREAS DE OPORTUNIDAD .....	111
<b>6. CONCLUSIONES .....</b>	<b>115</b>
<b>7. ANEXOS .....</b>	<b>118</b>
7.1. ANEXO C.1. FICHA DE IDENTIFICACIÓN Y EQUIVALENCIA DE PROCESOS DEL PROGRAMA.....	118
7.2. ANEXO C.2. FLUJOGRAMAS DEL PROGRAMA .....	124

7.3.	ANEXO C.3. LÍMITES, ARTICULACIÓN, INSUMOS Y RECURSOS, PRODUCTOS Y SISTEMAS DE INFORMACIÓN DE LOS PROCESOS SUSTANTIVOS DEL PROGRAMA .....	125
7.3.1.	<i>Registro de estudiantes</i> .....	125
7.3.2.	<i>Distribución de medios de pago</i> .....	127
7.4.	ANEXO C.4. FORTALEZAS Y ÁREAS DE OPORTUNIDAD .....	129
7.5.	ANEXO C.5. IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS EN LA NORMATIVIDAD DEL PROGRAMA	131
8.	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	132

## 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 <sup>++</sup>	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 <sup>+++</sup>	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 <sup>+++</sup>	Mexicanos/as de ascendencia africana subsahariana, también son llamados afrodescendientes.
Beca <sup>+++</sup>	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 <sup>+</sup>	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 <sup>+</sup>	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 <sup>++++</sup>	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 <sup>+++</sup>	Lapso oficial en que se realizan las actividades escolares de un grado en el Sistema Educativo Nacional.
Cobertura <sup>**</sup>	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 <sup>*</sup>	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 <sup>**</sup>	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 <sup>+++</sup>	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) <sup>+++</sup>	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 <sup>**</sup> (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) <sup>***</sup>	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 <sup>+</sup>	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 <sup>++</sup>	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 <sup>+</sup>	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 <sup>++</sup>	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 <sup>++++</sup>	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) <sup>+++</sup>	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) <sup>+++</sup>	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 <sup>+</sup>	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 <sup>++</sup>	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 <sup>++</sup>	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 <sup>**</sup>	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 <sup>**</sup>	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 <sup>**</sup>	Son los bienes y/o servicios que el programa proporciona a sus beneficiarios.
Vocales <sup>****</sup>	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.

<sup>+</sup> 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.

<sup>++</sup> 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.

## Contenido

<b>CONTENIDO .....</b>	<b>14</b>
<b>ABREVIATURAS .....</b>	<b>17</b>
<b>GLOSARIO DE TÉRMINOS .....</b>	<b>20</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>25</b>
<b>1. DISEÑO METODOLÓGICO Y ESTRATEGIA DE TRABAJO DE CAMPO .....</b>	<b>28</b>
1.1. ANÁLISIS DE GABINETE .....	28
1.2. TRABAJO DE CAMPO.....	31
1.3. CARACTERIZACIÓN DESCRIPTIVA DE LOS INFORMANTES PARTICIPANTES EN EL TRABAJO DE CAMPO .....	46
<b>2. IDENTIFICACIÓN, DESCRIPCIÓN Y MAPEO DE LOS PROCESOS DEL PROGRAMA .....</b>	<b>50</b>
2.1. PLANEACIÓN.....	53
2.2. DIFUSIÓN DEL PROGRAMA.....	56
2.3. REGISTRO DE ESTUDIANTES .....	57
2.4. PRIORIZACIÓN DE PLANTELES Y LA CONFORMACIÓN DEL PADRÓN DE BENEFICIARIOS .....	60
2.5. PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS .....	62
2.6. DISPERSIÓN DE RECURSOS Y ENTREGA DE MEDIOS DE PAGO .....	63
2.6.1. <i>Dispersión de recursos</i> .....	63
2.6.2. <i>Entrega de medios de pago</i> .....	63
2.7. ENTREGA DE APOYOS EN INSTITUCIÓN LIQUIDADORA.....	67
2.8. MONITOREO DE APOYOS Y SEGUIMIENTO A BENEFICIARIOS.....	68
2.8.1. <i>Monitoreo de apoyos</i> .....	68
2.8.1. <i>Seguimiento a beneficiarios</i> .....	69
2.9. ATENCIÓN CIUDADANA, CONTRALORÍA SOCIAL Y SATISFACCIÓN DE USUARIOS ....	69
2.9.1. <i>Atención ciudadana</i> .....	69
2.9.2. <i>Contraloría social y satisfacción de beneficiarios</i> .....	70



2.10. MONITOREO Y EVALUACIÓN .....	72
<b>3. ANÁLISIS DE LOS PROCESOS SUSTANTIVOS DEL PROGRAMA.....</b>	<b>74</b>
3.1. REGISTRO DE ESTUDIANTES .....	75
3.1.1. <i>Insumos y recursos: tiempo, personal, recursos financieros e             infraestructura</i> .....	76
3.1.2. <i>Productos del proceso</i> .....	79
3.1.3. <i>Sistemas de información: SIREL</i> .....	79
3.1.4. <i>Mecanismos de coordinación</i> .....	82
3.1.5. <i>Pertinencia del proceso en contexto y condiciones en las que se             desarrolla</i> .....	84
3.2. DISTRIBUCIÓN DE MEDIOS DE PAGO .....	85
3.2.1. <i>Insumos y recursos: tiempo, personal, recursos financieros e             infraestructura</i> .....	87
3.2.2. <i>Productos del proceso</i> .....	90
3.2.3. <i>Sistemas de información</i> .....	90
3.2.4. <i>Mecanismos de coordinación</i> .....	91
3.2.5. <i>Pertinencia del proceso en contexto y condiciones en las que se             desarrolla</i> .....	92
<b>4. HALLAZGOS Y RESULTADOS.....</b>	<b>96</b>
4.1. HALLAZGOS Y RESULTADOS RECUPERADOS DEL TRABAJO DE CAMPO .....	96
4.1.1. <i>Sobre la información del programa Beca Universal</i> .....	97
4.1.2. <i>Coordinación con otras instancias que participan en el programa</i> .....	102
4.1.3. <i>Cómo, cuándo y cuántas veces les han entregado la beca</i> .....	106
<b>5. FORTALEZAS Y ÁREAS DE OPORTUNIDAD .....</b>	<b>110</b>
5.1. FORTALEZAS .....	110
5.2. ÁREAS DE OPORTUNIDAD .....	111
<b>6. CONCLUSIONES .....</b>	<b>115</b>
<b>7. ANEXOS .....</b>	<b>118</b>
7.1. ANEXO C.1. FICHA DE IDENTIFICACIÓN Y EQUIVALENCIA DE PROCESOS DEL PROGRAMA.....	118
7.2. ANEXO C.2. FLUJOGRAMAS DEL PROGRAMA .....	124

7.3.	ANEXO C.3. LÍMITES, ARTICULACIÓN, INSUMOS Y RECURSOS, PRODUCTOS Y SISTEMAS DE INFORMACIÓN DE LOS PROCESOS SUSTANTIVOS DEL PROGRAMA .....	125
7.3.1.	<i>Registro de estudiantes</i> .....	125
7.3.2.	<i>Distribución de medios de pago</i> .....	127
7.4.	ANEXO C.4. FORTALEZAS Y ÁREAS DE OPORTUNIDAD .....	129
7.5.	ANEXO C.5. IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS EN LA NORMATIVIDAD DEL PROGRAMA	131
8.	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	132



## Abreviaturas

APF	Administración Pública Federal
BANSEFI	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros S.N.C.
Beca Universal, BUEMS	Programa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez
Becas de Educación Básica	Programa Becas para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica
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
CNBBBJ	Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
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
ES	Educación Superior

FODA	Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas
IES	Institución de Educación Superior
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
Jóvenes Escribiendo	Programa Jóvenes Escribiendo el Futuro
LBM	Línea de Bienestar Mínimo
LGDS	Ley General de Desarrollo Social
LGE	Ley General de Educación
LPEI	Línea de Pobreza Extrema por Ingresos
LPI	Línea de Pobreza por Ingresos
MIR	Matriz de Indicadores de Resultados
MML	Matriz de Marco Lógico
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
SES	Subsecretaría de Educación Superior
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SIO	Sistema de Información para la Operación
SICA	Sistema de Control de Archivos
SIGED	Sistema de Información y Gestión Educativa
SIMOB	Sistema de Monitoreo Operativo
SIREL	Sistema Institucional para la Reinscripción Electrónica
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
SUBES	Sistema Único de Beneficiarios de Educación Superior

UR

Unidad Responsable del Programa

ZAP

Zona de Atención Prioritaria

## Glosario de términos

Abandono escolar <sup>++</sup>	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.
Beca <sup>*</sup>	Apoyo o estímulo económico, en beneficio de las personas estudiantes que cubren los requisitos de elegibilidad del programa.
Carga masiva	Proceso por medio del cuál el plantel actualiza de manera simultánea a un conjunto de estudiantes a través de un archivo Excel cargado en el SIREL.
Cobertura <sup>**</sup>	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 <sup>*</sup>	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 <sup>**</sup>	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 <sup>***</sup>	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 <sup>*</sup>	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 <sup>**</sup>	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 <sup>**</sup>	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*	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.
Educación Media Superior+ (EMS)	Comprende el nivel bachillerato general, bachillerato tecnológico, profesional técnico bachiller y la educación profesional técnica.
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
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***	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.
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 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.
Subsistema**	Es un conjunto de universidades e instituciones que se encuentran estructuradas de acuerdo con el sostenimiento y dependencia operativa, permitiendo la organización de los contenidos que conforman el tipo superior.
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.



\* 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

+ Pérez Argumendo, R. (junio, 2019). *Diagnóstico del Programa "Beca Universal para la Educación Media Superior Benito Juárez"*. Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública.

++ 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.



## Introducción

Con la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación 2019 (PEF2019) 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 estos, se encuentran los programas de becas: 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, cuya Unidad Responsable (UR) es, a partir del 31 de mayo de 2019, la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBBJ), órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública (SEP)<sup>1</sup>.

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 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.

Este documento da cuenta de la exploración del funcionamiento del Programa. Se llevó a cabo con base en la información documental sobre la operación proporcionada por el Programa al equipo evaluador entregada 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 levantada entre septiembre, octubre y noviembre en la Ciudad de México (como prueba piloto), Puebla, Chihuahua y Oaxaca. En el trabajo de campo fueron entrevistados representantes de los subsistemas de Educación Media Superior de las entidades,

---

<sup>1</sup> 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.

autoridades educativas encargadas de las becas, becarias(os) y personal de las Representaciones Estatales de la Coordinación.

- 1.1. En total, se llevaron a cabo 15 grupos focales (uno por institución) que conjuntaron la opinión de 146 estudiantes, entrevistas con personal de instituciones educativas, tres entrevistas grupales y dos individuales que incorporaron a 25 subsistemas educativos distintos y entrevistas grupales con funcionarios de las cuatro Representaciones Estatales de la CNBBBJ y de los funcionarios principales. El detalle se encuentra especificado en la sección Hallazgos y resultados recuperados del trabajo de campo

A continuación, se presenta una valoración global del funcionamiento del programa a partir de los hallazgos identificados durante el trabajo campo. Los hallazgos y resultados provienen de la aplicación de técnicas de recolección de información de carácter cualitativo y en el marco de este estudio realizado durante el 2019 y con alcance multianual hasta el primer trimestre del 2020.

El apartado está estructurado con base en algunas de las preguntas utilizadas en los grupos focales y entrevistas, relacionadas con los procesos identificados en la operación del programa. Con la finalidad de brindar elementos que permitan acciones de mejora del programa, también 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.

Cabe señalar que el 2019 es el primer año de operación del programa, por lo que el equipo evaluador reconoce que muchas de las áreas de oportunidad corresponden al contexto observado en 2019 y no necesariamente corresponderán a la operación en el 2020. Por un lado, por que el programa ha señalado que se ha encontrado en un proceso permanente de aprendizaje y mejora que influirá en la actualización y modificación del diagnóstico, diseño y operación del programa. Por otro lado, durante el primer año de operación ya se han implementado acciones que han modificado en tiempo real procesos y actividades, lo que significa que la información recaba respecto a una actividad o un proceso determinado no necesariamente corresponderá a las mismas actividades y procesos que fueron implementados de manera posteriormente. La flexibilidad en la operación y su capacidad de ajuste sobre la marcha representan un límite en los hallazgos de este estudio pues los comentarios relacionados con la

operación del programa se encuentran desfasados y podrían ya no corresponder a lo observado.

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; sin embargo, en otros se señala si la incidencia se reconoce en la mayoría de los informantes o solo en algún(os) caso(s) se identificó cómo una situación particular.

Cabe destacar que, durante el trabajo de campo, no se identificaron variables relacionadas con la selección de la muestra que incidieran de manera relevante en la operación del Programa. Ni el contexto urbano-rural, ni los indicadores educativos de la entidad, ni el partido político en la gubernatura de la entidad afectaron los procesos operativos del Programa en los estados. Tampoco se identificó alguna tendencia en la operación vinculada con los subsistemas educativos a nivel media superior; sin embargo, en vista de las actividades de los procesos sustantivos, el tamaño del plantel en términos de número de estudiantes sí es un factor relevante en la operación, como fue mencionado en los apartados anteriores.

#### 1.1.1. Sobre la información del programa Beca Universal

Los y las beneficiarias del Programa reconocieron como su principal fuente de información las redes sociales, noticias, las conferencias matutinas del presidente y los spots del Gobierno Federal. La mayoría afirmaron no haber recibido información del Programa en sus escuelas a través de carteles, folletos informativos o vía oral; aunque en algunos planteles en zonas urbanas sí se mencionó la existencia de información en los pizarrones de la escuela sobre los documentos necesarios que debían presentar para registrarse y recibir la beca. Su primer acercamiento directo con información del Programa fue en las mesas de atención cuando recibieron por primera vez el apoyo.

Por otro lado, el personal educativo en los planteles de EMS reconoció dos momentos en términos de difusión de la información: el primero empieza desde el periodo de transición de gobierno y la puesta en marcha del Censo del Bienestar en las escuelas, hasta el otorgamiento del primer apoyo en el primer cuatrimestre del 2019. El segundo comienza hacia finales del primer semestre escolar de 2019 y se mantenía hasta el término del trabajo de campo.

Durante el primer momento, señalaron una falta de información notable. El personal escolar mencionó que habían escuchado de la Beca Universal en las noticias como promesa de campaña del actual presidente, pero que su primer contacto con la información del Programa fue cuando llegaron los Servidores de la Nación a levantar, o a pedirles ayuda con el levantamiento del Censo del Bienestar. Los y las directoras de las escuelas se enteraron de los detalles del apoyo (montos, periodicidad de pago, documentos requeridos) sobre la marcha, es decir, cuando llegó el personal de la mesa de atención, o bien, cuando los estudiantes les compartieron información sobre las órdenes de pago que recibieron. El segundo momento coincide con el Decreto de creación de la CNBBBBJ y el inicio formal de su operación y, si bien los planteles refieren que hubo mayor orden en el flujo de información, señalaron no haber recibido materiales informativos como folletos u otros.

Cabe destacar que hubo escuelas que, por iniciativa propia, produjeron materiales de difusión para su comunidad educativa, como carteles para colocar información en las puertas y paredes del plantel, banners e imágenes para sus redes sociales internas, entre otros. Además, algunos llevaron a cabo campañas de información (sobre todo cuando tenían noticia de la llegada de la mesa de atención) en persona de salón en salón y a través de los grupos de WhatsApp o mensajería en redes sociales.

Ante este contexto y ante la necesidad explícita de información por parte de las distintas instancias y personas involucradas, hacia finales de 2019 la CNBBBBJ diseñó y desarrolló distintas estrategias de comunicación. Para el caso de Beca Universal, su medio más utilizado es Facebook. En esa red social se han distinguido, en lo que va de 2020, mensajes más unificados y claros con respecto a los mensajes y datos precisos que buscan comunicar.

Los funcionarios de los subsistemas mostraron descontento pues refirieron que su primera fuente de información fueron los planteles cuando les llamaban para preguntar cuando se presentaban los Servidores de la Nación u otros funcionarios a tocar la puerta de la escuela solicitando información o permiso para instalar módulos de atención. Mencionan que el flujo de información, hasta el momento, fue desordenado y expresan disgusto por haber sido dejados de lado al inicio de la operación del Programa. También señalaron que no tenían claro con quiénes se tienen que comunicar y para qué asuntos.

Es importante mencionar que la operación típica del Sistema Educativo a nivel Media Superior implica una cadena de mando por la que fluye la información y las indicaciones

cuando se requiere de la participación de las comunidades educativas. Las autoridades de los planteles tienen como principal referencia a sus enlaces en los subsistemas educativos y estos, a su vez, son los encargados de vincularse con otras oficinas. Saltarse la red de comunicación ya existente generó confusión, desconfianza y puso a las autoridades de los subsistemas en una situación de desventaja frente a sus planteles pues cada vez que las escuelas se comunicaron con sus supervisores o directamente a las oficinas de sus subsistemas, se enteraron de que nadie tenía información.

*“Hablamos a nuestro subsistema y ellos no estaban enterados, les expliqué que tenían que comunicarse a la [oficina subsistema] para que ellos autorizaran la entrada... al final se fueron diciendo que si los alumnos no recibían la beca era nuestra responsabilidad”.*

Las características y tiempos del Programa no son la única información que debe ser claramente comunicada, también los procesos y el personal que en ellos participan deben ser conocidos por las instituciones del SEN. Los planteles educativos suelen tener protocolos de seguridad que impiden la entrada a personas no identificadas ni autorizadas porque son ellos quienes tienen la responsabilidad de resguardar la integridad de la escuela y de los estudiantes. En ese sentido, en ocasiones los Servidores de la Nación se presentaron en los planteles sin identificación y sin avisar a los subsistemas, por lo que no se pudo brindar el apoyo adecuado:

*“Llegaron tocando a la puerta, como cualquier vecino. ¿Qué tal que ni funcionarios son? yo no los conozco, no les puedo abrir, la seguridad de los alumnos es primero.”*

Uno de los elementos claves que debe ser difundido entre las autoridades e instituciones educativas es el calendario con los plazos de los distintos procesos identificados, especialmente con los plazos del registro al SIREL de los matriculados (reinscripción) y las fechas de los operativos de entrega de las órdenes de pago. El calendario permitiría a los planteles incluir dichas actividades en su planeación escolar y poder tomar las medidas necesarias para que los operativos sean cumplidos de la forma más eficiente posible, y para interrumpir lo menos posible la dinámica escolar y que no se pierdan clases. Asimismo, el calendario disminuiría la incertidumbre y la información informal

(en muchas ocasiones falsa) que se comparte en las redes sociales y entre los estudiantes, y permitiría a los beneficiarios planear sus gastos educativos en función de las fechas programadas de entrega de beca.

Las y los estudiantes manifestaron dudas con respecto a las características de la beca, las fechas y los procedimientos que se deben seguir para obtenerla, así como con respecto a los requisitos necesarios para obtener el apoyo. Esto, en particular, porque hubo estudiantes de un mismo plantel que recibieron varias veces el apoyo, otros sólo una vez y otros, que incluso ya contaban con alguna beca, no recibieron nunca el apoyo del programa.

Se sugiere que la CNBBBBJ analice los mecanismos y canales de comunicación para que los mensajes sean transmitidos de una forma efectiva y que la información sea clara, oportuna y homogénea. Si bien las redes sociales son un medio que implica un bajo costo de operación y llega a un gran número de jóvenes, la fuente que las y los estudiantes consideran como más confiable es su institución educativa. De tal forma, es necesario que se considere en la valoración de las estrategias de comunicación, además de las redes sociales, la información que valdría la pena que se difundiera entre y desde las escuelas. Hasta el cierre de recepción de información para este informe, no se distingue una estrategia de comunicación establecida para dotar de materiales y recursos de informativos a los planteles para que ellos, a su vez, sean difusores de los mensajes clave.

- *Sobre medios de atención ciudadana, quejas, sugerencias y/o aclaraciones*

Parecería que los mecanismos para atender dudas, dificultades e inconvenientes no son del conocimiento público y tampoco son, hasta el momento, suficientes ni los necesarios para resolverlos. El recorte presupuestario ha afectado la capacidad de la CNBBBBJ y sus Representaciones Estatales para atender oportunamente las demandas de atención de los beneficiarios y sus familias. Expresan que no les contestan vía telefónica o tienen que esperar en línea mucho tiempo y cuando les contestan o asisten a las oficinas, la respuesta que han recibido es “tienen que esperar”. Esto genera molestia e inconformidad entre la población que debiera ser atendida por el Programa.

*“Me llegó la primera vez, pero en la segunda entrega no venía.  
Fui con mi mamá a las oficinas, nos dijeron que teníamos que*



*esperar, que seguro llegaba doble en la próxima. No han venido a la escuela desde las vacaciones”.*

Los becarios no han tenido ninguna comunicación directa con el programa, sólo el día que les entregaron sus órdenes de pago. En ocasiones se hizo un evento informativo al inicio, pero sin muchos detalles de la operación del Programa. Los estudiantes que no estaban en la lista de entrega de órdenes de pago se acercaron a preguntarle a los funcionarios. Los testimonios en planteles señalan que no hubo claridad sobre qué hacer, con quién dirigirse ni a través de qué medio comunicarse en caso de no haber recibido la beca. La información que circuló fue que, a quienes no recibieron la beca habría otra fase de entrega de órdenes de pago y que esperarían. Hay estudiantes que hasta el momento del trabajo de campo seguían esperando, sin ningún tipo de información adicional.

La respuesta “tienen que esperar” que recibieron por parte de los funcionarios coincidió durante todo el trabajo de campo. Inclusive el personal de las Representaciones Estatales, indicaron que, al ellos mismos no contar con información o mecanismos para resolver sus dudas, acordaban dar esa respuesta. Uno de los factores que pueden incidir directamente en la calidad de la atención y en la eficiencia de la operación es la información con la que cuentan las Representaciones Estatales, incluyendo los mensajes clave que deben transmitir.

*“Tenemos compañeros que lo necesitan mas y que no la reciben”*

*“Alumnos que viven muy lejos y que sus gastos de transporte son muy altos... a veces no traen comida ni dinero para comprarse algo, [...] además son muy buenos, tienen puro 10, [...] justo ellos no la tienen, son los que mas la necesitan y mas se la merecen porque son excelentes alumnos”.*

*“Llegan a la escuela en camionetas [lujosas], a ellos fueron los primeros que les llegó la beca y doble”.*

Adicionalmente, se sugiere incorporar en la estrategia de comunicación de la CNBBB el mensaje o la aclaración de por qué el programa en el 2019 no tiene cobertura universal pese a que así lo especifica su nombre. En este sentido, es necesario informar a los estudiantes las razones por las cuales no recibieron la beca en tanto que, por un

lado, garantiza el derecho a la información y, por el otro, fortalece los mecanismos de transparencia del Programa. No es claro, al interior de los planteles los criterios utilizados para determinar los becarios y los no becarios. Muchos reconocen que es posible que el dinero no alcance para todos, pero desconocen los criterios para establecer prioridades de atención.

Por otro lado, cabe resaltar que en ningún caso los estudiantes refirieron cobros, favores o exigencias para solucionar, priorizar o garantizar la entrega de la beca.

#### 1.1.2. Coordinación con otras instancias que participan en el programa

- *Los planteles*

Los planteles han acompañado y apoyado la operación del Programa en distintas etapas y, por la forma en la que se han llevado a cabo los procesos, el personal de las escuelas ha quedado como responsable, frente a estudiantes y familias, del registro, flujo de información y entrega de becas. Por ejemplo, en el Censo del Bienestar, en ocasiones fue el personal docente, directivo y administrativo quienes utilizando su propio dispositivo móvil y datos celulares registraron a los estudiantes, y son ellos quienes ahora registran los datos de sus estudiantes en el Sistema. Son ellos también quienes facilitan las instalaciones y convocan y organizan a los estudiantes para y durante la entrega de órdenes de pago. En testimonios recogidos en las entidades, cuando algún estudiante no recibió la beca, éste o algún familiar buscó al plantel como primer punto de comunicación para conocer su estatus o situación dentro del Programa.

*“Al otro día (después del operativo de entrega de medios de pago) vinieron padres de familia a reclamarnos, de por qué sus hijos no habían recibido la beca. Traté de explicarles que nosotros no tenemos nada que ver, que fueran las oficinas [Representación Estatal] y que les preguntaran a ellos”*

*“Es hasta peligroso para nosotros no poder contestarle a los padres de familia cuando nos preguntan por qué no tienen la beca, por menos te andan linchando”*

*“En el bachillerato siempre mantenemos informados a los padres de familia de las actividades en el plantel, hacemos juntas periódicamente, en esto de la beca nos agarraron con las manos en la puerta, no se les pudo avisar... estaría muy bien que*



*vinieran a una junta de padres de familia y les explicaran todo y respondieran sus dudas... que se queden a atender las llamadas y las citas de los padres de familia para pedir información”.*

*“que vengan personalmente a aclararles que no somos nosotros los que damos las becas, que no decidimos nada”.*

Además, los planteles reportan poco poder de decisión en los operativos llevados a cabo. Seguían instrucciones, sus sugerencias de organización o logística generalmente no fueron consideradas, ni se les permitió apoyar en las mesas de atención.

Es decir, por un lado, los procesos los empujan a las escuelas a ser la cara del Programa frente a la comunidad (estudiantes y familias); sin embargo, no tienen información que los pueda apoyar en este papel, ni poder de decisión en el detalle de la operación. Esto los coloca en un lugar donde son receptores de quejas, e incluso malos tratos por parte de los beneficiarios directos o indirectos, los presiona en términos de los recursos destinados a las tareas (personal, horas de trabajo adicional, equipos de cómputo) con el costo de descuidar sus labores cotidianas y los hace responsables frente a la comunidad de la entrega de los apoyos económicos; aunque no cuenten con las facultades para decidir o ejecutar la operación de acuerdo a su experiencia previa.

Adicionalmente, el personal de atención de las mesas de entrega mencionó en ocasiones, de acuerdo con los testimonios, que la falta de becas se debía a errores en el registro cometidos por el personal escolar. Esto avivó aún más el descontento tanto de los estudiantes como del personal del plantel, pues los primeros los culpaban de la falta de su beca y los segundos no tenían cómo hacer frente a la queja pues, durante los primeros levantamientos de datos, no se les entregó ningún acuse del registro de información. Actualmente el SIREL facilita el registro y ya otorga un acuse, lo que minimiza este espacio de descontento.

Por otro lado, cabe resaltar que a nivel escuela, la Clave del Centro de Trabajo (CCT) es el dato más importante, pues con base en ella deciden el nivel de prioridad del plantel. Por ejemplo, si la CCT corresponde a una escuela privada se deja en última posición en la liste de prelación. No obstante, durante los operativos en campo, el personal de la CNBBBBJ encontró escuelas con CCT de institución privada que en realidad corresponden a escuelas comunitarias marginadas, que muchas veces sirven de internado a sus estudiantes.

*“cada escuela tiene una CCT, pero hay planteles físicos que tienen varias CCT. Hay CCT que físicamente tienen planteles distintos, incluso localidades y estados distintos. Toda esa parte de identificar esa problemática del sector y tenerlo claramente identificado y empezar a generar incentivos para que las propias autoridades de los planteles, enlaces educativos locales y la federal empiece a regularizar todo eso, es un reto que ya nos estamos enfrentando”.*

Teniendo en consideración lo mencionado, es preciso que las escuelas tengan conocimiento de la importancia de tener actualizado y en orden su información en los registros de la Secretaría de Educación Pública. Si bien no es labor del Programa regularizar a las escuelas, la Beca Universal puede ser un incentivo que se puede aprovechar para empujar la actualización del catálogo de IEMS y, dentro del conjunto de información que debiera llegar a los planteles desde la CNBBBBJ, podrían incluirse datos del SIGED o de la oficina responsable del registro de planteles.

- *Los subsistemas de EMS*

La diversidad y complejidad de la Educación Media Superior en México ha implicado que típicamente los funcionarios de subsistemas, tanto a nivel federal y estatal, concentren y coordinen la operación de sus planteles. Sin embargo, el Programa de Beca Universal comenzó su operación con comunicación directa con las escuelas, situación que alteró los canales establecidos y utilizados por los actores del Sistema Educativo.

El ánimo general que se percibió en todas las Entidades Federativa y subsistemas con los que se tuvo comunicación es de desconcierto, frustración y molestia. Fueron (y así se perciben) desplazados, hasta que la complejidad de la operación de entrega de órdenes de pago en las escuelas y la necesidad de un flujo de información más eficiente orilló al Programa a incluirlos. En medio, los subsistemas se quedaron “indefensos”, sin información ni conocimiento de los procesos, frente a las dudas y exigencias de claridad de los planteles.

A partir de la operación con SIREL, se estableció a través de la DGVC una estrategia de comunicación con los subsistemas, especialmente en lo referente al registro que

tienen que hacer los planteles en el sistema. Sin embargo, la inclusión de los subsistemas ha sido incompleta en tanto que aún no se les proporcionan accesos de supervisión al SIREL, ni llega información homogénea a sus oficinas. Además, todavía no se les ha hecho explícita la naturaleza de la participación que tendrán o las expectativas de actividades o resultados que esperan de los subsistemas. Por lo pronto, los propios subsistemas tienen requisitos de transparencia en los recursos que reciben, sean o no operados por ellos, por lo que el acceso a la información sobre la Beca Universal les resulta indispensable.

- *Coordinación General de Programas para el Desarrollo*

El personal de las escuelas dio cuenta de distintas experiencias relacionadas con la participación de la Secretaría de Bienestar y los Servidores de la Nación. Por ejemplo, durante el Censo en algunas escuelas, fueron los propios Servidores de la Nación (o incluso personal no identificado perfectamente) quienes instalaron mesas de registro dentro o en la puerta de los planteles y capturaron los datos personales de los estudiantes (nombre, CURP, fotos de los estudiantes, datos de la escuela, fotos de acta de nacimiento y de credencial escolar o comprobante de estudios). En la mayoría de las ocasiones, los Servidores de la Nación o personal de la Secretaría de Bienestar instruyó a los y las directoras de las escuelas que se censaran a los estudiantes.

En los operativos de entrega, sobre todo durante el primer semestre del año, los Servidores de la Nación participaron activamente. Sin embargo, en ocasiones proporcionaron información al personal de las escuelas que no siempre coincidían con la del personal de las Representaciones y muchas veces la presencia de actores de distintas instituciones, con diversas instrucciones e información contradictoria, generó desconfianza y dificultó la operación.

La coordinación del trabajo con las Delegaciones de Programas para el Desarrollo ha sido variable. En algunas entidades ha sido posible conjuntar esfuerzos y compartir gastos de operación, pero en otras ha sido más complicado. Lo que resulta común es la falta de claridad sobre las jerarquías en la operación del Programa, la falta de normas con respecto a las acciones concretas de coordinación genera confusión entre las otras entidades que participan en el programa y, hasta ahora, no se identifican planes de documentar los mecanismos de coordinación y comunicación que se han utilizado.

*“La idea que se está generando en el gobierno de México es, creo yo, es crear sólo una estructura para operar los programas prioritarios. Y obviamente, la cabeza de cada estado es el delegado. Ese delegado, como tiene a su cargo a su estado y tiene todos los programas prioritarios, sí debe tener un control. Lo que hemos tratado de hacer es tener una cordialidad y de cierta manera, sí una relación estrecha con los delegados para que podamos operar en conjunto. Sí hay un tema ahí y yo creo que también lo has visto en campo, que se inmiscuyen obviamente los Servidores porque al final sí hay una instrucción de que ellos operen también los programas. Administrativamente, hay muchas cuestiones que no pueden hacer, pero lo que nosotros hemos tratado de hacer son alianzas directamente con los delegados, utilizar nuestra infraestructura y sí nos ayudan con nuestros operativos.”*

*“Yo creo que se tiene que normar. Tiene que haber un tema, algo que te diga por qué el Servidor tiene que estar arriba de nosotros o viceversa. Ese es un tema y es una queja que seguro te la encuentras, que se quejaron tanto los Servidores de nosotros y tanto nosotros de los Servidores”.*

### 1.1.3. Cómo, cuándo y cuántas veces les han entregado la beca

- *Sobre los operativos de entrega de las órdenes de pago*

El tiempo para planear los operativos de entrega de órdenes de pago fue un desafío mayor tanto para la CNBBBJ, como para sus Representaciones Estatales y para las instituciones educativas. Se notificó con muy poca anticipación a las escuelas de la instalación de las mesas de atención, en un caso, un día antes. El personal educativo fue responsable de convocar a sus estudiantes y éstos de conseguir los distintos documentos que se les solicitaban con poco tiempo. En muchas ocasiones, ante la falta de la lista de los estudiantes beneficiarios, los planteles convocaron a toda su matrícula cuando, en realidad, no todos recibirían la orden de pago.

Durante el trabajo de campo, en todas las Entidades Federativas visitadas, la mayoría de las escuelas coincidieron en que, durante los operativos realizados, se cancelaron totalmente o se interrumpieron las clases para los operativos de entregas e, incluso,

para permitir que los beneficiarios fueran a cobrar la beca. Los estudiantes y el personal educativo, en su mayoría coincidieron que el operativo de entrega de medios de pago fue desordenado, poco profesional, empezó tarde y fue demorado, principalmente, por la falta de planeación e improvisación.

*“No solo perdimos clase mientras esperábamos, en cuanto la tuvimos en la mano salimos corriendo a cobrarla”.*

*“Dos días no hubo clases en ninguno de los dos turnos, fue un caos total. Las órdenes de pago venían todas revueltas, se tuvieron que esperar hasta escuchar su nombre”.*

*“Queríamos ayudarles para agilizar la entrega, pero no nos dejaron”.*

*“Una compañera de otro grupo se desmayó, no habíamos comido en todo el día, estábamos esperando a que nos llamaran, si no estabas atento te saltaban y tenías que esperar mas o hasta el otro día”.*

Un reto importante visto en campo es empatar los periodos de entrega de apoyos con el calendario escolar. No se consideraron, hasta el momento, ni los periodos vacacionales, ni los plazos de inscripción y reinscripción. Una complejidad adicional con los calendarios de actividades de algunos subsistemas que consideran prácticas laborales o trabajo de campo, momentos en donde los estudiantes no están en los planteles. Otro motivo para considerar el involucramiento activo de los subsistemas, o bien, para incluir métodos de pago distintos a las mesas de atención en las escuelas.

*“Nos hicieron buscarlos y avisarles en las vacaciones que tenían que venir por su beca, nos avisaron con dos días de anticipación. Tuvimos que hablarles a los profesores para que nos ayudaran, estaban muy molestos, eran sus vacaciones. Lo hicieron porque sino perdían la beca y aquí hay mucha necesidad, lo hicimos por nuestros alumnos”.*

Si bien en las entrevistas con funcionarios centrales se hizo explícito que en la entrega de medios de pago debía evitarse la realización de eventos masivos que pudieran prestarse a eventos políticos; en un grupo focal, los becarios comentaron que la entrega de las órdenes de pago se realizó en un evento en fin de semana en un gimnasio de la ciudad, al que asistieron estudiantes de varios planteles de distintos subsistemas. El

personal de la Representación Estatal confirmó la información bajo el argumento de los tiempos ajustados destinados para el proceso de entrega y la cercanía de los periodos vacacionales.

En este caso, las autoridades escolares ayudaron con la difusión de la convocatoria y mencionaron que es mejor que los operativos no se realicen al interior de sus instalaciones ni en horario escolar porque pueden desligarse de la responsabilidad frente a las familias. Sin embargo, también mostraron preocupación por la seguridad de las y los estudiantes, y el tiempo que estuvieron esperando a ser atendidos.

Cabe destacar que entre los documentos compartidos por la CNBBBBJ con el equipo evaluador y aquellos disponibles públicamente, no es posible identificar de manera precisa a cuántos estudiantes únicos se les ha entregado la beca y en cuántas ocasiones la han recibido. Tampoco es posible estimar el número total de becas entregadas ni los periodos en las que fueron cobradas.

- *Sobre la experiencia en el cobro de las órdenes de pago y los montos*

Los testimonios recolectados en las escuelas dan cuenta de una diversidad de experiencias en el cobro del apoyo. Empezando por el número de veces que recibieron la orden de pago para ejecutarlo. Algunos becarios han recibido la orden de pago dos veces, pero en la primera ocasión, el equivalente al monto de dos bimestres. Algunos sólo la han recibido una vez con el monto de dos bimestres, otros casos comentaron que, sólo les dieron una vez lo de un solo bimestre.

En este sentido, en la mayoría de las instituciones educativas visitadas, se identifica que no ha sido homogéneo ni siquiera entre los becarios de la misma institución y que nunca saben cuando llegarán las órdenes de pago y de cuánto será el apoyo. Los becarios no saben a que bimestre o bimestres corresponden las órdenes de pago y tampoco saben si recibirán el recurso de los cinco bimestres del año, en particular porque en redes sociales aclaran que no habrá pagos retroactivos, pero a muchos les deben al menos un bimestre.

En la mayoría de los grupos focales, se identificó que los estudiantes pudieron cobrar dos veces con su orden de pago de la ministración anterior. Funcionarios centrales de la CNBBBBJ, señalaron que fue un error de Banco Azteca, pero que no tuvo una implicación presupuestal por que no cobraron “doble”, cobraron el bimestre que les correspondía.



La experiencia de los beneficiarios en las instituciones liquidadores fue generalmente buena. El personal los atendió con respeto y en ningún momento les ofrecieron otros servicios bancarios, como préstamos, ni les solicitaron cuotas por entregarles el efectivo. No obstante, el flujo de dinero en las sucursales es un desafío para las instituciones liquidadoras, sobre todo para aquellas ubicadas en zonas geográficas de difícil acceso..

Este documento consta de siete apartados además de la presente introducción: 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 los procesos indispensables a través de los cuales el Programa busca el cumplimiento de su propósito. Después, se profundiza en dos de esos procesos considerados como sustantivos para la operación. En la siguiente sección se presentan los hallazgos y resultados del trabajo de campo que muestran aspectos relevantes que resultan transversales a la operación y que intervienen en la implementación y cumplimiento de los objetivos del programa. Posteriormente se mencionan fortalezas y áreas de oportunidad de la implementación del Programa y, finalmente, se presentan las conclusiones de este estudio.

Es importante mencionar que la identificación, descripción y mapeo de procesos del Programa considera la implementación que se llevó a cabo durante 2019 y los cambios sucedidos en el transcurso de ese periodo de operación. Se incorpora en la medida de lo posible las modificaciones mencionadas en entrevistas posteriores, en documentos compartidos con el equipo evaluador o en información pública disponible.

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.

Esto, sumado al significativo recorte de gastos de operación respecto de su antecedente, la Coordinación Nacional PROSPERA, 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<sup>2</sup>, con lo que es probable que dichas modificaciones surtan efecto durante el 2020.

Igualmente, con respecto a la operación general del Programa: éste es operado de forma transversal por todas las direcciones generales que hasta el momento conforman la CNBBBBJ y en conjunto con otros tres programas de becas<sup>3</sup>. En particular, resalta la participación de la Coordinación General y de las Direcciones Generales de Información Geoestadística, Análisis y Evaluación (DGIGAE), Atención y Operación (DGAO) y Padrón y Liquidación (DGPL).

Cabe destacar que, al momento del cierre de recepción de información para este informe<sup>4</sup>, el Programa aún no contaba con Reglas de Operación. Por lo tanto, se utiliza como fuente documental principal la versión preliminar del Diagnóstico del programa de noviembre de 2019.

---

<sup>2</sup> CNBBBBJ. (octubre 2019). *Estructura organizacional CNBBBBJ - preliminar*. Carpeta de documentos, Ciudad de México.

<sup>3</sup> S072 Becas para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica, U280 Jóvenes Escribiendo el Futuro y S243 Programa Nacional de Becas

<sup>4</sup> 20 de enero para la recepción de información compartida por la CNBBBBJ o CONEVAL con el equipo evaluador, según los acuerdos de las partes involucradas, y 28 de febrero para la información pública disponible en fuentes oficiales.



## 2. 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, así como identificar algunas variables manifiestas asociadas con la satisfacción de los beneficiarios que ayuden posteriormente a medirla.

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.<sup>5</sup> 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 sucesivas<sup>6</sup>, que fueron agregadas en dos componentes centrales: 1) trabajo de gabinete, y 2) trabajo de campo (ver figura 1).

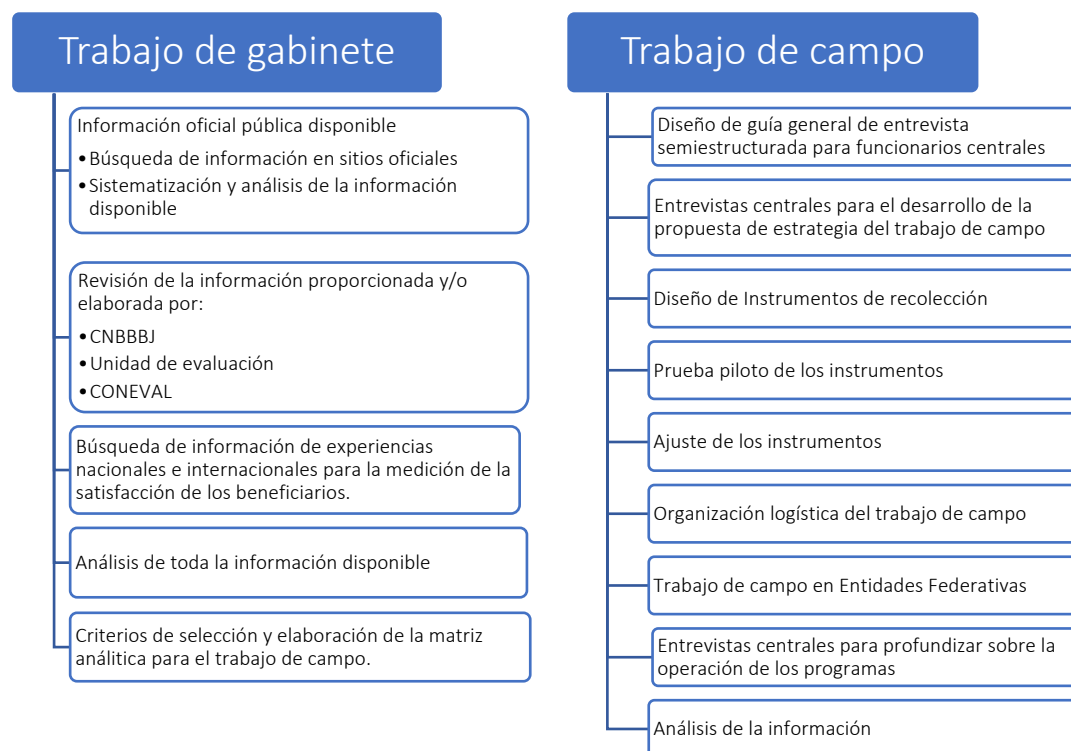
### 2.1. Análisis de gabinete

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

---

<sup>5</sup>Suter, 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.

<sup>6</sup> 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.

**Figura 1. Actividades de la Estrategia del Trabajo de Campo**

Fuente: elaboración propia.

Entre las solicitudes del equipo evaluador al Programa y otras fuentes de información se incluyó: documentos normativos (lineamientos o reglas de operación); 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; manuales de operación; 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 BUEMS y JEF –SIREL y SUBES–, que la CNBBBBJ 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 mencionar de la buena disponibilidad de la CNBBBBJ para proveer información, inclusive a través de la entrega de documentos de carácter preliminar. Entre éstos se destacan las versiones preliminares del diagnóstico y lineamientos o reglas de operación del programa.

Cabe 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, plazo que estableció el Presupuesto de Egresos de la Federación 2020 para la publicación del documento normativo del programa que a partir de este ejercicio fiscal quedará sujeto a Reglas de Operación. Sin embargo, hasta esa fecha no se contó con el documento normativo señalado.<sup>7</sup>

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. Finalmente, facilitó identificar los cambios realizados en el diseño del Programa entre 2019 y 2020.

---

<sup>7</sup>En el propio PEF 2020 se establece la posibilidad de una prórroga por 30 días naturales para la publicación de las Reglas de Operación en casos debidamente justificados. Se desconoce si el programa solicitó y justificó esta prórroga pero, de cualquier manera, se trabajó con la información disponible hasta esa fecha. De lo contrario, no se contaría con el tiempo suficiente para integrar el informe final.

## 2.2. Trabajo de campo

El trabajo de campo se realizó a través de distintas técnicas cualitativas (entrevistas, entrevistas semiestructuradas y grupos focales) que permitieron profundizar en las características relacionadas con el diseño y la implementación de Beca Universal para estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez con base en la opinión y funciones de los servidores públicos a nivel central, el personal operativo de los programas en las Entidades Federativas, el personal directivo y/o administrativo de las instituciones educativas, así como, de los receptores de los apoyos (beneficiarios). Estas técnicas 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 informado<sup>8</sup> para participar en las entrevistas y grupos focales, en las cuales también se solicitaba la autorización para grabar el audio.

Para el caso de los menores de edad participantes, las cartas de consentimiento fueron firmadas por sus tutores o por la madre o padre del becario participante. Los audios grabados<sup>9</sup> 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 recolección 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 los anexos a este informe.

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

---

<sup>8</sup> Las cartas de consentimiento informado se encuentran bajo el resguardo del CLEAR LAC-CIDE debido a que cuentan con datos personales.

<sup>9</sup> Los audios grabados se encuentran bajo el resguardo del CLEAR LAC-CIDE debido a que cuentan con datos confidenciales.

llegar a hallazgos erróneos y permitió encontrar generalidades relacionadas con el diseño y la implementación de Beca Universal 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 a continuación presenta la descripción y justificación de las variables utilizadas para la selección de las Entidades Federativas para el trabajo de campo.

Adicionalmente, se contemplaron las condiciones relacionadas con inseguridad,<sup>10</sup> 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 en las entidades federativas.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Derivado de la inseguridad no se consideraron para el trabajo de campo: Guerrero, Michoacán, Tamaulipas y Veracruz.

<sup>11</sup> 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.

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

Variable	Descripción	Justificación
<b>1. Índice de condiciones educativas</b>	<p>Agregado general de las condiciones educativas en las Entidades Federativas.</p> <p>Se estimó un índice a partir de cinco indicadores del ciclo escolar 2017-2018<sup>12</sup>: tasa de abandono escolar total, tasa de eficiencia terminal, tasa bruta de escolarización, tasa de absorción y atención a la demanda potencial. El cálculo se describe en el Anexo correspondiente.</p>	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.
<b>2. Porcentaje de becarios de la CNBBBJ por Entidad Federativa</b>	<p>El número de becarios por Entidad Federativa se identificó en el Primer Informe Trimestral de PROSPERA Programa de Inclusión Social<sup>13</sup>, debido a que era la única información oficial de la cobertura del programa cuando se diseñó la muestra (julio de 2019).</p> <p>El porcentaje de becarios se estimó de manera agregada por todos los programas de la CNBBBJ (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.</p>	<p>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.</p> <p>Se contempló la totalidad de beneficiarios que tenía la CNBBBJ en la Entidad porque se trata de la misma unidad responsable para todos los programas prioritarios de becas.</p>
<b>3. Porcentaje de población con rezago educativo<sup>14</sup></b>	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; 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	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.

<sup>12</sup> SEP. (septiembre de 2018). *Reporte de Indicadores Educativos*. Recuperado el 8 de julio de 2019, de [snie.sep.gob.mx](http://www.snie.sep.gob.mx): <http://www.snie.sep.gob.mx/indicadores.html> y SEP. (2018). *Sexto Informe de Labores: 2017-2018*. México: Secretaría de Educación Pública.

<sup>13</sup> Secretaría de Bienestar. (2019). *Primer Informe Trimestral 2019 PROSPERA Programa de Inclusión Social*. Ciudad de México.

<sup>14</sup> CONEVAL. (2016). *Anexo estadístico de pobreza en México 2016*. Recuperado el 12 de julio de 2019, de Medición de la pobreza: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE\\_pobreza\\_2016.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2016.aspx)



Variable	Descripción	Justificación
	no cuenta con el nivel de educación obligatoria (secundaria completa)". <sup>15 16</sup>	
<b>4. Población con ingresos menores a la Línea de Bienestar Mínimo<sup>17</sup> (Línea de Pobreza Extrema por Ingreso)<sup>18</sup></b>	Mide si un hogar no cuenta con el suficiente ingreso corriente per cápita para cubrir el costo de la canasta alimentaria. <sup>19</sup> Existe una diferenciación por estrato rural y urbano.	<p>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)<sup>13</sup>.</p> <p>Se utilizó la línea de bienestar mínimo por ser un caso más extremo.</p> <p>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.</p>

<sup>15</sup> 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: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos\\_Sociales/Estudio\\_Diag\\_Edu\\_2018.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Edu_2018.pdf)

<sup>16</sup> 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 obligatorio 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)".

<sup>17</sup> CONEVAL. (2016). *Anexo estadístico de pobreza en México 2016*. Recuperado el 12 de julio de 2019, de Medición de la pobreza: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE\\_pobreza\\_2016.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2016.aspx)

<sup>18</sup> 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". 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.

<sup>19</sup> 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: [https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICION\\_MULTIDIMENSIONAL\\_SEGUNDA\\_EDICION.pdf](https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICION_MULTIDIMENSIONAL_SEGUNDA_EDICION.pdf)



Variable	Descripción	Justificación
<b>5. Pertenencia partidista de los Gobiernos Estatales</b>	La pertenencia partidista del Gobierno del Estado se incorporó con base en la información de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) y la revisión en las páginas de internet de los gobiernos estatales.	Considerar la pertenencia partidista de los gobiernos estatales permitió observar si existían diferencias en la coordinación entre las acciones federales y los gobiernos locales que incidan en la implementación del Programa.
<b>6. Ubicación Geográfica de la Entidad Federativa</b>	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 y definido en el Anexo–. 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 CNBBBJ 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 <sup>a</sup>	Entidad Federativa	Índice de condiciones educativas <sup>b</sup>	Porcentaje de becarios <sup>c</sup>	Porcentaje de población con Rezago Educativo <sup>d</sup>	Población con ingreso menor a la LBM <sup>d</sup>	Partido político gobernante <sup>e</sup>	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

Estrato <sup>a</sup>	Entidad Federativa	Índice de condiciones educativas <sup>b</sup>	Porcentaje de becarios <sup>c</sup>	Porcentaje de población con Rezago Educativo <sup>d</sup>	Población con ingreso menor a la LBM <sup>d</sup>	Partido político gobernante <sup>e</sup>	Región del país
	México	0.31	12.35%	13.74%	16.81%	PRI	Centro
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 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 CONAPO y del 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 2018<sup>20</sup>, 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

---

<sup>20</sup> 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.

IES prioritarias contempladas en Jóvenes Escribiendo el Futuro<sup>21</sup>. Los “municipios con 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**

	<b>Municipios vulnerables</b>	<b>Municipios no vulnerables</b>
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.

<sup>21</sup> 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).

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 objetivo<sup>22</sup> 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 el Cuadro 4 se muestran los nueve municipios seleccionados para llevar a cabo 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 Tlacoachahuaya, 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.

<sup>22</sup> Con base en lo mencionado durante las entrevistas para la definición de la Estrategia para el trabajo de campo (julio de 2019).



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 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 técnicas<sup>23</sup>. En EMS, se incluyeron 10 subsistemas distintos. En el caso de ES, se buscó integrar IES de casi todos los tipos de instituciones prioritarias<sup>24</sup> 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 el Cuadro a continuación.

---

<sup>23</sup> 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.

<sup>24</sup> 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"><li>Personal de las Direcciones Generales de la CNBBBBJ</li><li>Personal del área de Comunicación de la CNBBBBJ</li></ul>		<ul style="list-style-type: none"><li>Personal del Fideicomiso Educación Garantizada (Fidegar).</li></ul>	
Ciudad de México (prueba piloto)	Azcapotzalco*, Cuauhtémoc* y Miguel Hidalgo*	<ul style="list-style-type: none"><li>Representantes estatales y/o personal de las unidades de atención regional de la CNBBBBJ en la CDMX.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Personal directivo, docente o administrativo de Educación Básica en la secundaria seleccionada en la muestra.</li><li>Tutores de becarios beneficiarios en la secundaria seleccionada.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Personal de la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI).</li><li>Personal de los subsistemas de EMS: Conalep y Colegio de Bachilleres</li><li>Personal directivo, docente o administrativo de la IEMS no prioritaria seleccionada en muestra.</li><li>Beneficiarios de la Beca Universal EMS de las IEMS seleccionadas.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Personal directivo, docente o administrativo de la IES prioritaria (UBBJG “Leona Vicario”) seleccionada en muestra.</li><li>Becarios de Jóvenes Construyendo el Futuro en la IES seleccionada.</li></ul>
Chihuahua	Chihuahua	<ul style="list-style-type: none"><li>Representantes estatales y/o personal de las unidades de atención regional de la CNBBBBJ en Chihuahua.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Personal directivo, docente o administrativo de Educación Básica de secundarias seleccionadas en muestra.</li><li>Personal directivo, docente o administrativo de Educación Básica de la primaria seleccionada en muestra.</li><li>Tutores de becarios beneficiarios en las escuelas seleccionadas.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Funcionario Público de la DGB estatal. *</li><li>Personal directivo, docente o administrativo de la IEMS prioritaria (Telebachillerato) seleccionada en muestra.</li><li>Personal directivo, docente o administrativo de las IEMS no prioritarias seleccionadas en muestra.</li><li>Beneficiarios de la Beca Universal EMS de las IEMS seleccionadas.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Personal directivo, docente o administrativo de la IES prioritaria (Escuela Normal) seleccionada en muestra.</li><li>Personal directivo, docente o administrativo de la IES no prioritaria seleccionada en muestra.</li><li>Becarios de Jóvenes Construyendo el Futuro en las IES seleccionadas.</li></ul>

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

Entidad Federativa	Municipio	Unidades de análisis			
		Transversales	Beca Educación Básica	Beca Universal EMS	Jóvenes Escribiendo el Futuro
		la CNBBBBJ en Oaxaca	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tutores de becarios beneficiarios en la escuela seleccionada.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>prioritarias seleccionadas en muestra.</li> <li>Beneficiarios de la Beca Universal EMS de las IEMS seleccionadas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Personal directivo, docente o administrativo de las IES no prioritarias seleccionadas en muestra.</li> <li>Becarios de Jóvenes Construyendo el Futuro en IES seleccionadas.</li> </ul>
	San Pedro y San Pablo de Teposcolula	NA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Personal directivo, docente o administrativo de Educación Básica de la primaria y secundaria seleccionadas en muestra.</li> <li>Tutores de becarios beneficiarios en las escuelas seleccionadas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Personal directivo, docente o administrativo de la única IEMS pública en el municipio.</li> <li>Beneficiarios de la Beca Universal EMS de esa IEMS.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Personal directivo, docente o administrativo de la única IES prioritaria (Escuela Normal) en el municipio.</li> <li>Personal directivo, docente o administrativo de la única IES no prioritaria en el municipio.</li> <li>Becarios de Jóvenes Construyendo el Futuro en las IES seleccionadas.</li> </ul>
	San Jerónimo Tlacoachahuaya	NA	NA	NA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Personal directivo, docente o administrativo de la única IES prioritaria existente en el municipio (Escuela Normal intercultural).</li> <li>Becarios de Jóvenes Construyendo el Futuro en esta IES.</li> </ul>
	Tlacolula de Matamoros	NA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Personal directivo, docente o administrativo de Educación Básica de primarias seleccionadas en muestra.</li> <li>Tutores de becarios beneficiarios en las escuelas seleccionadas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Personal directivo, docente o administrativo de la IEMS prioritaria (Telebachillerato Comunitario) seleccionada en muestra.</li> <li>Personal directivo, docente o administrativo de alguna IEMS no prioritarias seleccionada en muestra.</li> <li>Beneficiarios de la Beca Universal EMS de las IEMS seleccionadas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Personal directivo, docente o administrativo de la IES prioritaria existente en el municipio (UBBJ)</li> <li>Becarios de Jóvenes Construyendo el Futuro en esta IES.</li> </ul>

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.

Fuente: elaboración propia.

### 2.3. 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 durante el trabajo de campo.

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

Entidad Federativa	No. Informantes Representación Estatal CNBBBBJ
CDMX	5
Puebla	8
Chihuahua	9
Oaxaca	8
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>

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

**Cuadro 7. Concentrado del trabajo de campo con personal de los Subsistemas de Educación Media Superior en la Entidades Federativas visitadas<sup>25</sup>**

Entidad Federativa	No. Informantes Subsistemas EMS
Puebla	11
Chihuahua	11
Oaxaca	11
<b>TOTAL</b>	<b>33</b>

Fuente: elaboración propia con base en el trabajo de campo en las Entidades Federativas visitadas.

**Cuadro 8. Concentrado del trabajo de campo con funcionarios públicos centrales en la Ciudad de México**

Fecha	Institución/ área participante	No. de Informantes participantes			Actividad
		Hombre	Mujer	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

<sup>25</sup> La información de la Ciudad de México se describe en el Cuadro 8.

Fecha	Institución/ área participante	No. de Informantes participantes			Actividad
		Hombre	Mujer	TOTAL	
30-jul	DGPL CNBBBBJ	3	0	3	Entrevista GRUPAL
02-sep	CONALEP	0	1	1	Entrevista INDIVIDUAL
04-sep	DGETI	3	0	3	Entrevista GRUPAL
04-oct	DGAO CNBBBBJ	2	0	2	Entrevista GRUPAL
14-oct	Vinculación CNBBBBJ	3	1	4	Entrevista GRUPAL
18-oct	PROBEMS	0	1	1	Entrevista INDIVIDUAL
29-oct	Integral* CNBBBBJ	7	4	11	Entrevista GRUPAL
05-nov	Integral* CNBBBBJ	8	4	12	Entrevista GRUPAL
07-nov	Comunicación CNBBBBJ	1	2	3	Entrevista GRUPAL
<b>Total:</b>		<b>35</b>	<b>13</b>	<b>48</b>	<b>12</b>

\*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.

**Cuadro 9. Concentrado del trabajo de campo en las instituciones educativas**

	Informantes participantes									Actividades realizadas		
	Beneficiarios		Personal IEMS			Total de Informantes						
No. de IEMS visitados	No. Informantes beneficiarios	H	M	No. Informantes personal IEMS	H	M	No. Total Informantes	No. Total Hombres	No. Total Mujeres	No. Entrevistas Individuales	No. Entrevistas Grupales	No. Grupos Focales
15	146	58	88	25	11	14	171	69	102	10	6	15

Fuente: elaboración propia con base en el trabajo de campo en las instituciones educativas visitadas

**Cuadro 10. Desagregado del trabajo de campo por institución educativa**

No.	Entidad Federativa y Municipio	Subsistema de Educación Media Superior	Informantes participantes				
			Informantes Beneficiarios	Informantes IEMS	Total de Informantes		
					Total Informantes	Total Hombres	Total Mujeres
1	CDMX, Azcapotzalco	CECyT -IPN	5	1	6	1	5
2	Puebla, Puebla	CONALEP	10	1	11	5	6
3	Puebla, Izúcar de Matamoros	BACHILLERATO TECNOLÓGICO	12	4	16	10	6
4	Puebla, Izúcar de Matamoros	TELEBACHILLERATO COMUNITARIO	13	3	16	10	6
5	Puebla, Izúcar de Matamoros	COLEGIO DE BACHILLERES	11	2	13	6	7
6	Chihuahua, Chihuahua	COLEGIO DE BACHILLERES DEL ESTADO	13	3	16	4	12
7	Chihuahua, Chihuahua	CECYTEC	11	1	12	1	11
8	Chihuahua, Chihuahua	TELEBACHILLERATO	6	1	7	3	4
9	Chihuahua, Bocoyna	CECYTEC	12	2	14	2	12
10	Chihuahua, Bocoyna	TELEBACHILLERATO	7	1	8	1	7
11	Chihuahua, Bocoyna	PREPARATORIA ESTATAL POR COOPERACIÓN	9	2	11	4	7



No.	Entidad Federativa y Municipio	Subsistema de Educación Media Superior	Informantes participantes				
			Informantes Beneficiarios	Informantes IEMS	Total de Informantes		
					Total Informantes	Total Hombres	Total Mujeres
12	Oaxaca, Tlacolula de Matamoros	COLEGIO DE BACHILLERES DEL ESTADO	7	1	8	3	5
13	Oaxaca, Tlacolula de Matamoros	CENTRO DE ESTUDIOS TECNOLOGICOS	10	1	11	5	6
14	Oaxaca, San Pedro y San Pablo Teposcolula	COLEGIO DE BACHILLERES DEL ESTADO	7	1	8	5	3
15	Oaxaca, Oaxaca	BACHILLERATO GENERAL POR COOPERACIÓN	13	1	14	9	5
TOTAL:			146	25	171	69	102

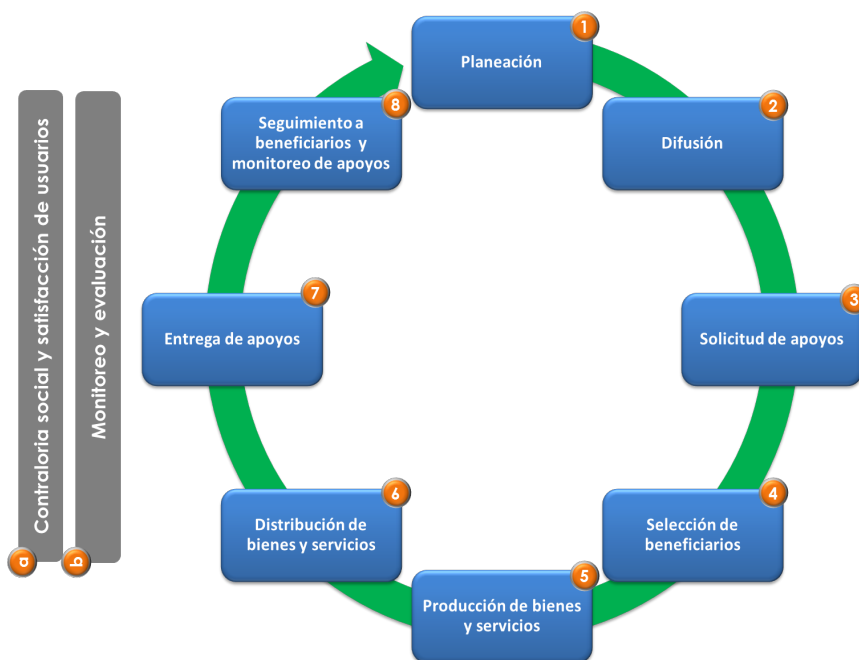
Fuente: elaboración propia con base en el trabajo de campo en instituciones educativas visitadas.

### 3. Identificación, descripción y mapeo de los procesos del programa

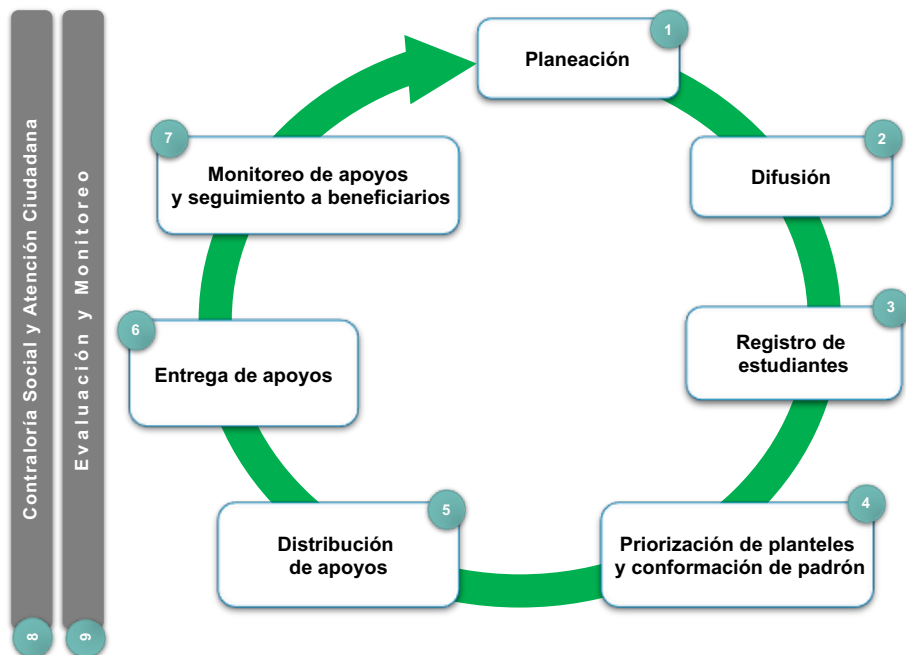
La identificación de los procesos del Programa está basada en el Modelo General de Procesos de CONEVAL expuesto en la Figura 1. En general, la operación del Programa Beca Universal coincide con el Modelo General, salvo por el proceso de “producción de bienes y servicios” que no encuentra un equivalente en el Programa.

Cabe destacar que para el caso del Programa U084 algunos procesos se identifican con nombres distintos que empatan de mejor manera con la descripción de sus actividades pero que, en el fondo, hacen referencia a aquellos identificados por el Modelo General. Tal es el caso de: “solicitud de apoyos”, que para la Beca Universal es el registro de estudiantes; “selección de beneficiarios” que, en vista de la aspiración de universalidad, correspondería a la priorización de atención y conformación del padrón; y la “distribución de bienes y servicios” que para el Programa analizado corresponde a la dispersión de recursos y la entrega de medios de pago. La **Figura 2** identifica el modelo de procesos para la Beca Universal y, en el Anexo C.1, se presenta un resumen de la identificación y descripción de estos.

**Figura 2. Modelo General de Procesos**

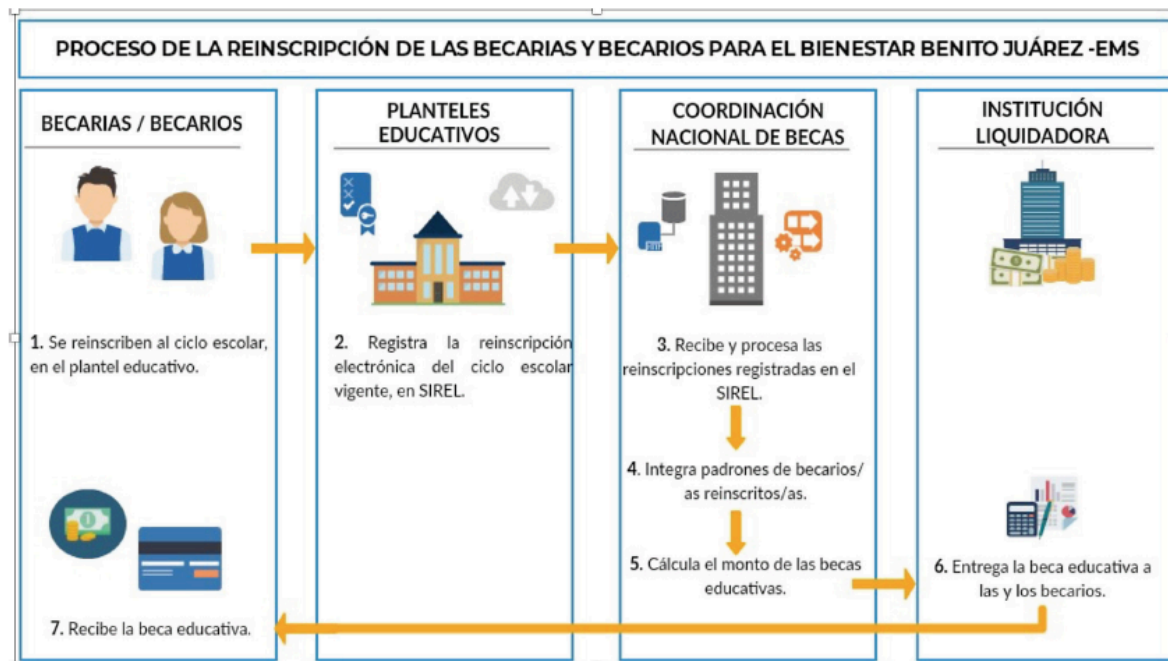


Fuente: CONEVAL (2019)

**Figura 3. Modelo de procesos BUEMS U084**

Fuente: CONEVAL (2019)

Por otro lado, la CNBBBBJ identifica su flujo de procesos básicos de la siguiente forma:

**Figura 4. Proceso de la reinscripción de las becarias y becarios CNBBBJ**

Fuente: (DGPL CNBBBJ, 2019)

Dentro del Modelo de Procesos del Programa, se identifican dos procesos sustantivos: el registro de estudiantes en el sistema (SIREL) y la entrega de medios de pago para que las y los beneficiarios puedan cobrar sus apoyos en la institución liquidadora. En el apartado 3 se profundiza en su descripción y análisis. A continuación, se identifican y describen los procesos del Programa, incluyendo la descripción de las actividades principales, los componentes y los actores que integran el desarrollo del proceso y su articulación con otros. En el Anexo C.2 se presentan los flujogramas de cada uno de los procesos.

Cabe resaltar las consideraciones expuestas en el apartado anterior y mencionar que la consolidación operativa ha implicado también la puesta en marcha de actividades diversas correspondientes a un mismo proceso. Si bien los apartados subsecuentes sintetizan algunas de las experiencias encontradas a lo largo del trabajo de campo, se hace hincapié en las actividades que se han consolidado y que probablemente permanecerán vigentes en los ejercicios siguientes.

### 3.1. Planeación

De acuerdo con CONEVAL, la planeación es el 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. Para el caso del Programa U084, la planeación comprende la formulación, aprobación y publicación o emisión (según corresponda) de cuatro productos principales: el anteproyecto de presupuesto para el siguiente ejercicio fiscal, la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), Lineamientos del Programa y Programa Operativo; identificados como parte de los componentes presupuestario, estratégico, normativo y de planeación operativa.

Con respecto al componente presupuestario, corresponde a la CNBBBBJ, en particular a la Dirección General de Administración y Finanzas, la formulación del **anteproyecto de presupuesto** para el siguiente año fiscal. El titular de la Coordinación tiene la facultad de someterlos a su aprobación ante la SEP (Decreto de Creación de la CNBBBBJ, 2019, art. 7). Posteriormente, debe ser integrado a los presupuestos generales a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con las modificaciones que ésta determine en el uso de sus competencias para, finalmente, ser aprobado por la Cámara de Diputados.

La actividad del componente presupuestal puede ocurrir en simultáneo con las actividades del componente normativo, pero están sujetas a la normatividad y calendarios del proceso presupuestario de la Federación determinado en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH, última reforma DOF30-12-205). Así, en tanto el artículo 42 numeral V de la LFPRH señala que el PEF deberá ser aprobado por la Cámara de Diputados a más tardar el 15 de noviembre, la presupuestación del programa podría constituir, al menos cronológicamente, el límite inicial del proceso de planeación. Si fuese necesaria una adecuación presupuestaria durante el ejercicio, la CNBBBBJ tendría la atribución de notificarlos a la SEP, y ésta, llevar a cabo el trámite de acuerdo con LFPRH.

Corresponde a la CNBBBBJ la determinación de objetivos y metas y, en ese sentido, la **integración de la propuesta de MIR**. De acuerdo con información de las entrevistas, correspondió a la DGIGAE coordinar las tareas necesarias con las demás Direcciones Generales y áreas de la dependencia con respecto a la integración y formulación de la MIR

del Programa. Ello en tanto que, producto de la transición en 2019 de la Coordinación Nacional PROSPERA a la CNBBBBJ, la DGIGAE asumió las funciones de la Dirección General de Planeación y Seguimiento.

La aprobación de indicadores de los programas sociales está señalada en el artículo 77 de la Ley General de Desarrollo Social (Últimas Reformas DOF 25-06-2018). En ese apartado se indica que el CONEVAL, someterá a consideración de la SHCP y a la Cámara de Diputados los indicadores propuestos. Esto por conducto de la Auditoría Superior de la Federación (ASF). Para esta aprobación el CONEVAL ha establecido las Mesas Técnicas de Revisión de Indicadores de Resultados (MeTRI) en la que participan, además del CONEVAL, los servidores públicos responsables de los programas sociales, la Unidad de Evaluación de la coordinadora de sector, la SHCP y la ASF. Una vez la MIR de los Programas es aprobada, debe registrarse junto con las fichas de cada uno de los indicadores, en el módulo PbR-Evaluación del Desempeño del Portal Aplicativo de la SHCP (PASH).<sup>26</sup>

Respecto al componente normativo, hasta el 28 de febrero de 2020, el Programa no contaba con un documento normativo específico<sup>27</sup>. Sin embargo, el Artículo Cuarto numeral XI, del Decreto de creación de la CNBBBBJ estipula que es atribución de la Coordinación *“Formular el proyecto de las Reglas de Operación y demás disposiciones normativas para la operación de Becas para el Bienestar Benito Juárez, así como sus modificaciones, para someterlas a consideración y, en su caso, aprobación del Comité Técnico”*. Asimismo, en el punto VII de los Antecedentes de las Bases de Colaboración SEP-PROSPERA, se manifiesta que *“La*

---

<sup>26</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (5 noviembre 2019). Criterios para el registro y actualización de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios para el Ejercicio Fiscal 2019. Oficio No. 419-A-18-0865, Subsecretaría de Egresos, Unidad de Evaluación del Desempeño, Ciudad de México.

<sup>27</sup> A la fecha, las Reglas de Operación del programa U084 Beca Universal para Educación Media Superior Benito Juárez se encuentran en elaboración. Entre los documentos proporcionados al equipo evaluador con anterioridad, se incorpora una versión borrador de unos lineamientos; sin embargo, en vista de su carácter preliminar y en el entendido de que se convertirán en reglas de operación, únicamente se utilizan como fuente para la descripción del proceso “Monitoreo y Evaluación”. El desarrollo de una versión preliminar de Lineamientos Operativos demuestra la decisión del Programa de llevar a cabo esta actividad indispensable del proceso de planeación.

Por el momento, como guía para la operación del programa existen las Bases de Colaboración SEP-PROSPERA (enero 2019), los Lineamientos Generales para la Coordinación e Implementación de los Programas Integrales para el Desarrollo (enero, 2019) y la última versión preliminar disponible del Diagnóstico del Programa (noviembre, 2019).

*Coordinación implementará y operará diversos programas de Desarrollo Social... mismos que contarán con sus respectivas Reglas de Operación y Lineamientos de Operación...*” Por su parte, el Artículo Noveno, numeral II del Decreto de creación de la CNBBBBJ, mandata que el Comité Técnico tendrá entre sus funciones la aprobación de los documentos normativos de los programas que opera.

El PEF 2020 incorporó la obligatoriedad de ROP para Programa Beca Universal para la Educación Media Superior Benito Juárez, por lo que desde este ejercicio fiscal tendrá que sujetarse a lo establecido en el artículo 77 de la LFPRH: *“I. Las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas deberán presentar a la Secretaría –(de Hacienda y Crédito Público)-, a más tardar el 21 de noviembre, sus proyectos de reglas de operación, tanto de los programas que inicien su operación en el ejercicio fiscal siguiente, como las modificaciones a aquéllas que continúen vigentes... La Secretaría deberá emitir la autorización presupuestaria correspondiente en un plazo que no deberá exceder de 10 días hábiles contado a partir de la presentación de los proyectos de reglas de operación... publicarán en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación de programas nuevos, así como las modificaciones a las reglas de programas vigentes, a más tardar el 31 de diciembre anterior al ejercicio”.*<sup>28</sup>

Una vez que el Programa cuenta con su restricción presupuestaria y el instrumento normativo aprobados, puede sustentar una planeación operativa y formular el **Programa Operativo de la CNBBBBJ**. Según el Artículo Séptimo numeral V del Decreto de creación de la CNBBBBJ, la Coordinación debe *“Someter a la aprobación de la Secretaría de Educación Pública los programas operativos y los anteproyectos de presupuesto anuales de la Coordinación”*. Así, corresponde a la SEP aprobar el Programa Operativo de la CNBBBBJ, que constituiría el límite final del proceso de planeación. En las entrevistas realizadas no se identificó la existencia de un Programa Operativo para 2019 ni para 2020, ni a nivel de la CNBBBBJ ni del programa.

---

<sup>28</sup> Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (09 de abril de 2012). Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. *Diario Oficial de la Federación*.



### 3.2. Difusión del Programa

De acuerdo con CONEVAL, la difusión del programa es el proceso sistemático e institucionalizado de información sobre las principales características del programa, sus beneficios y requisitos de inscripción, dirigido hacia un público determinado. Para el caso del Programa U084, la difusión comprendería las actividades destinadas a comunicar, tanto a las instituciones involucradas, como a los beneficiarios, las características y requisitos del apoyo, y los procesos vinculados al programa.

Hasta el cierre del trabajo de campo (noviembre 2019) no se identificaba un proceso sistemático e institucionalizado para el flujo de información. La estrategia seguida en términos de difusión había sido más bien reactiva, es decir, respondía a las solicitudes y peticiones de los públicos objetivo y no a una planeación predefinida. Esto debido, en parte, a los cambios dentro de la estructura organizacional del personal de la Dirección de Comunicación Social (DCS) y a las reducciones en el presupuesto del área que obligaron a replantear las estrategias diseñadas a inicio de año, y a la definición sobre la marcha de la información clave que debía ser transmitida.

No obstante, fue posible identificar dos grandes vías de difusión: la comunicación institucional y aquella dirigida de manera explícita a las y los beneficiarios. Ambas parten de la captación y definición de necesidades de comunicación detectadas por distintas instancias de la CNBBBBJ y culminan con la información recibida por los planteles o por los beneficiarios.

La Dirección General de Vinculación y Comunicación (DGCV) es el área responsable de abrir, establecer y mantener las vías de **comunicación con las distintas instituciones del Sistema Educativo Nacional (SEN)**. A través de esta instancia, se distribuyen comunicados y materiales informativos directamente a los subsistemas de EMS y, en menor medida, a los planteles. Cuando se trata de folletos, manuales, infografías u otros que requieren diseño gráfico o elaboración de apoyos audiovisuales, Comunicación Social los diseña y remite a la DGCV para su distribución. Destaca que la única articulación clara con otro proceso del programa se encuentra en esta vía, pues se utiliza para hacer llegar a autoridades educativas y escolares información sobre operativos en campo de distribución de medios de pago y sobre actividades de registro de estudiantes. Por otro lado, cabe resaltar que, hasta ahora, no se cuenta con materiales de difusión hechos con el objetivo de que los planteles puedan brindar

información a los y las estudiantes, herramienta que resultaría fundamental en tanto las actividades del programa más cercanas a los beneficiarios se concentran en la escuela.

En la segunda vía de difusión, que se dirige **directamente a los beneficiarios**, es la DCS quien lleva la batuta y define la estrategia a seguir. Hasta ahora, su principal canal de comunicación han sido las redes sociales, en particular Facebook y Twitter, que se han convertido en el medio más directo para la interacción con beneficiarios y difusión de mensajes clave. En ese sentido, en los últimos meses se han difundido infografías y otros materiales gráficos e informativos sobre los tres programas; no obstante, se reconoce que son las y los becarios de EMS y Educación Superior quienes más hacen uso de esos canales.

Uno de los desafíos más grandes hasta ahora percibidos por el personal del Programa es la existencia de mensajes falsos distribuidos en redes sociales no oficiales. Como medida para contrarrestar sus efectos, se implementaron acciones que buscaban ordenar los canales de comunicación directos. En ese sentido, se homologó la imagen de la CNBBBBJ y del programa en todas las entidades, se establecieron protocolos de diseño editorial y comunicación, y se difundieron las páginas estatales autorizadas en las redes sociales oficiales de la Coordinación.

Se prevé que las redes sociales sigan siendo el principal instrumento de la comunicación a beneficiarios. De acuerdo con los testimonios del personal de la DCS, a finales de 2019 se estaba desarrollando una campaña en video para dar cuenta de las experiencias de algunos becarios y de los operativos de entrega a lo largo del país. Asimismo, se trabaja en la elaboración de convenios con radios comunitarias y en guiones pertinentes para difundirlos por ese medio. En la información proporcionada más tarde por la CNBBBBJ, se distinguieron un instructivo para el uso de redes sociales y un manual editorial que apoyarán el trabajo de difusión.

### 3.3. Registro de estudiantes

De acuerdo con CONEVAL, el tercer proceso de los programas sociales es la **solicitud de apoyos** que consiste en un 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 el Programa Beca Universal, el proceso

equivalente a la solicitud de apoyos es el **registro que realizan las instituciones educativas de su matrícula completa y vigente** en los medios para ello dispuestos. De acuerdo con los testimonios de los funcionarios, esta actividad se llevará a cabo al inicio de cada semestre (septiembre y febrero). Las características específicas del Sistema Institucional para la Reinscripción Electrónica (SIREL) son descritas y analizadas en el apartado 4.1.3 en tanto este proceso es identificado como sustantivo y su análisis más detallado se incorpora en la tercera sección de este documento.

El proceso de registro comienza con la apertura de la plataforma para el registro de los estudiantes y culmina en una fecha estipulada para su cierre. El producto final es la base de datos actualizada de todos los estudiantes inscritos en alguna IEMS que sirve como insumo para la conformación del padrón por atender. Una vez que la CNBBBBJ abre el proceso de registro, la DGAO, la DGVC y las Representaciones Estatales de la Coordinación son los responsables de hacerles llegar a los planteles, a través de la comunicación con los subsistemas educativos, los tiempos y procesos necesarios para llevar a cabo el registro de estudiantes.

El plantel es el encargado de designar a una persona responsable del registro que recibirá el usuario y las claves de acceso correspondientes. Los cambios del personal designado tendrían que comunicarse a la CNBBBBJ, a través de los subsistemas y las Representaciones Estatales, para que el área correspondiente actualice los datos en el sistema y genere un acceso con los permisos correspondientes.

Si bien algunos planteles conocían el SIREL, pues en el mismo sistema registraban la asistencia de los estudiantes que anteriormente contaban con la beca de PROSPERA, para otros era una plataforma nueva. Así, en este primer operativo del registro la CNBBBBJ impartió videoconferencias de **capacitación a los planteles bajo demanda**. Los subsistemas informaban a las Representaciones Estatales, o directamente a la DGAO sobre sus necesidades de capacitación o de orientación técnica, y la DGVC coordinaba la logística para llevarlas a cabo. La CNBBBBJ también diseñó infografías, dípticos, tutoriales en video y manuales para explicar el uso del sistema, los pasos a seguir y los tiempos planeados para el registro.

En el registro, el personal educativo captura los datos básicos de identificación de los estudiantes: nombre, apellidos, fecha de nacimiento y CURP. Asimismo, registra el estatus del alumno en la institución: inscrito y el grado que cursa, o no inscrito y la causa de no reinscripción. Tanto la CNBBBJ, en sus operativos en campo, como el equipo evaluador en el trabajo de recolección de información en las Entidades Federativas, identificaron la necesidad expuesta por las escuelas de incorporar una alternativa que permitiera que los y las estudiantes decidieran si quieren ser registradas o no. Algunas instituciones elaboraron por cuenta propia una “carta de renuncia”, aunque en últimas fechas, la Coordinación estableció un formato oficial y permitió la captura de esta opción en el sistema. Finalmente, de acuerdo con el personal de la CNBBBJ quedaron registrados, para este ciclo escolar de otoño 2019, alrededor de 4.1 millones de posibles beneficiarios que pasarán al proceso de validación de datos donde se corrobora la no existencia de errores en el registro, la validez de la CURP con en Registro Nacional de Población (RENAPO) y la no duplicidad con otros programas de la Administración Pública Federal que otorgan apoyos con los mismos fines (manutención y permanencia en la escuela).

En términos de esta primera ejecución del proceso hubo dos desafíos importantes; aunque es de esperarse que, en operativos subsecuentes, estos desafíos se vayan minimizando. Uno fue de naturaleza técnica pues, pese a que el personal de la mayoría de las instituciones educativas estaba familiarizado con este tipo de plataformas de registro porque había participado en los programas de becas de la SEP (PROBEMS), se presentaron problemas y en ocasiones la información llegó con cierto retraso a los planteles. Cabe destacar que en el camino se fueron solventando algunos inconvenientes: se dio acceso al sistema a personal de las Representaciones Estatales y se les concedieron permisos de edición, se actualizaron las claves de acceso de los responsables de las IEMS y se incorporaron opciones que permitieran capturar con mayor precisión el estatus del estudiante (baja temporal, renuncia a beca, etc.). No obstante, queda pendiente por solventar (de acuerdo con los testimonios recogidos en campo) algunos errores de la “carga masiva”, que es la carga en la plataforma de un conjunto de estudiantes a través de un archivo Excel.

El segundo desafío está vinculado con los tiempos establecidos para esta actividad. Si bien desde el primer uso la plataforma tenía una base de datos precargada con la información obtenida a partir del censo en las escuelas, la información estaba desactualizada (pues había

sido acopiada en otro ciclo escolar) y era necesario registrar a todos los estudiantes de nuevo ingreso y a aquellos que no estaban en la plataforma. Los planteles con una matrícula grande reportaron dificultades para completar la actualización de la base en los tiempos contemplados en plan operativo.

El equipo evaluador no tuvo acceso a información relacionada con el semestre enero – junio 2020. Por lo tanto, no es posible dar cuenta con mayor detalle de este proceso en el nuevo ejercicio fiscal.

### 3.4. Priorización de planteles y la conformación del padrón de beneficiarios

CONEVAL considera como cuarto proceso la **selección de beneficiarios** y lo define 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 Beca Universal, en tanto el apoyo otorgado tiene una aspiración de cobertura total, no existe propiamente una selección de beneficiarios pues todos aquellos estudiantes inscritos en una IEMS podrían verse beneficiados; sin embargo, las restricciones presupuestales obligan a establecer una lista de prelación para atender de forma prioritaria a ciertos grupos de la población. Así, el proceso equivalente incorporaría dos actividades principales: la priorización de planteles y la conformación del padrón de beneficiarios, que terminan con la conformación del padrón de liquidación que será utilizado en el siguiente proceso.

En tanto el Programa U084 Beca Universal para Educación Media Superior Benito Juárez pertenece a los denominados Programas Prioritarios, corresponde a la Secretaría del Bienestar, a través de la Coordinación General de Programas para el Desarrollo determinar los **criterios que señalan la prioridad en la atención a los beneficiarios**. El Artículo segundo de los Lineamientos Generales para la Coordinación e Implementación de los Programas Integrales para el Desarrollo señala que: *La planeación e implementación de los Programas Integrales para el Desarrollo, tendrán como prioridad para ser beneficiarios a las personas que habiten en zonas de población mayoritariamente indígena, zonas con mayor grado de marginación o zonas con altos índices de violencia, según los mecanismos establecidos por la Secretaría de Bienestar* (Secretaría de Bienestar, 2019). A partir de esas

guías generales, es atribución de la CNBBBBJ “Definir y aplicar los criterios para identificar a los beneficiarios de Becas para el Bienestar Benito Juárez, y elaborar, aplicar y coordinar los sistemas de recolección, procesamiento, análisis, supervisión y evaluación de información de éstos” (Decreto de creación de la CNBBBBJ, Art. 4, 2019).

La última versión del Diagnóstico preliminar señala en la priorización de la entrega existen dos niveles: espacial o territorial, vinculado con la ubicación geográfica del plantel y los Lineamientos antes mencionados, y de características individuales de la población, como lo serían la calidad de víctima, migrante, refugiado/a y en condición de desplazamiento forzado interno. Para este segundo nivel se menciona que la información se obtendrá de acuerdo con la demanda de la población; sin embargo, aún no existen mecanismos establecidos para capturarla. Por otro lado, en el documento se ejemplifica el proceso de selección de escuelas por atender con base en los criterios de priorización definidos:

1. escuelas en localidades indígenas,
2. en municipios indígenas,
3. en localidades de alta o muy alta marginación,
4. en municipios de alta o muy alta marginación,
5. telebachilleratos,
6. escuelas públicas en municipios con alto grado de violencia,
7. escuelas públicas,
8. escuelas privadas en municipios con alto grado de violencia,
9. otras escuelas privadas.

Cabe destacar que esos pasos para la conformación del padrón consideran escuelas públicas y privadas ubicadas en las localidades o municipios que se mencionan. Para identificar las localidades y municipios, el Programa utiliza como fuente el Catálogo de Localidades Indígenas de 2010, los Indicadores sociodemográficos y económicos sobre la población indígena desagregados por municipio 2010, el Índice de Marginación por Localidad 2010, el Índice de Marginación por Municipio 2015.

La Dirección General de Información Geoestadística, Análisis y Evaluación (DIGAE) es la instancia de la CNBBBBJ de **identificar las escuelas susceptibles de ser atendidas**, con base en el catálogo vigente del Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED) y



**enlistarlas en orden de prelación.** Cabe destacar que el elemento clave para esta actividad es la Clave de Centro de Trabajo (CCT) de los planteles pues, con base en ella, se identifican las escuelas.

Tras la definición de los planteles por atender, la DGPL es el área encargada de **revisar la información proporcionada por las escuelas en el SIREL** para identificar alguna inconsistencia y, tras una primera limpieza de la base de datos, valida con el Registro Nacional de Población e Identificación Personal (RENAPO) la Clave Única de Registro de Población (CURP) de los estudiantes registrados. Esta actividad puede tomar hasta 5 semanas.

La lista validada de estudiantes es, posteriormente, **confrontada con los padrones de otros programas** para verificar la no-duplicidad de apoyos. Cabe destacar que los estudiantes registrados en Centros de Atención para Estudiantes con Discapacidad (CAED) son remitidos al programa de Pensión para el Bienestar de las personas con discapacidad y los estudiantes que se encuentren registrados en éste, son excluidos del padrón de Beca Universal para Educación Media Superior.

Finalmente, todos los estudiantes registrados como reinscritos, con datos consistentes y validados, y que no se encuentren registrados en otros programas de apoyos federales son susceptibles de recibir la beca en el orden de prelación establecido. El **padrón de liquidación** es determinado con base en la disponibilidad presupuestal y buscando atender escuelas completas. La base final se comparte con la DGAO y con las instituciones liquidadoras para continuar con los procesos siguientes.

### 3.5. Producción de bienes y servicios

De acuerdo con CONEVAL, el proceso de producción de bienes o servicios incluye las herramientas, acciones y mecanismos a través de los cuales se obtienen los bienes y servicios que serán entregados a los beneficiarios del programa. No se identifica ningún proceso similar en la operación del Programa U084 Beca Universal para Educación Media Superior Benito Juárez.



### 3.6. Dispersión de recursos y entrega de medios de pago

CONEVAL establece como tercer proceso general la distribución de apoyos y lo define como 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). Para el Programa Beca Universal, la distribución de apoyos comprende dos actividades principales que pueden ocurrir en paralelo: la dispersión de los recursos económicos y la entrega de medios de pago.

#### 3.6.1. Dispersión de recursos

La dispersión de recursos implica el traslado de los recursos monetarios a las cuentas de las instituciones liquidadoras donde los beneficiarios pueden cobrar. Este subproceso comprende los procedimientos administrativos y financieros en los que se ven involucrados la CNBBBJ (específicamente la DGPL), la SEP, TESOFE y las instituciones liquidadoras.

Comienza con la solicitud de la DGPL a la Secretaría de Educación Pública de los recursos financieros necesarios por Entidad Federativa, con base en el padrón de liquidación definido. La SEP, por conducto de la Subsecretaría de Educación Media Superior, instruye a la Tesorería de la Federación para que deposite los recursos a las instituciones liquidadoras correspondientes. Para el caso de la Beca Universal, son Banco Azteca (80-85% de los apoyos, aproximadamente), Telecom (alrededor de 20%), BBVA (sólo en la Ciudad de México) y, de acuerdo con la entrevista más reciente, el Banco de Bienestar.

Las instituciones liquidadoras redistribuyen los recursos a las sucursales correspondientes y presentan un informe de recursos depositados. La DGPL elabora la conciliación de estos recursos que funge como insumo para el monitoreo de la operación del Programa.

#### 3.6.2. Entrega de medios de pago

La entrega de medios de pago es, hasta ahora, el proceso que mayor complejidad presenta pues involucra la acción coordinada de distintos actores del Sistema Educativo Nacional y las Delegaciones de Programas para el Desarrollo. El proceso comienza con la recepción, por parte de la DGAO, del padrón de liquidación que envía la DGPL y finaliza con la captura de

los resultados de los operativos de entrega y los documentos generados que conformen el archivo en los sistemas informáticos correspondientes. Estas últimas actividades tienen como productos bases de datos que podrían fungir como insumos para el monitoreo del desempeño del Programa.

Cabe destacar que el Programa Beca Universal cuenta, actualmente, con tres medios de pago: las órdenes impresas con los datos de los beneficiarios y sujetas a cobro en sucursales de Banco Azteca y, en menor medida, de Telecomm; la disposición de efectivo sin tarjeta en cajeros BBVA en la Ciudad de México para becarios del extinto Programa Prepa Sí que fue absorbido por BUEMS y la entrega del apoyo en efectivo para localidades en las que no haya servicios bancarios cercanos. De acuerdo con funcionarios de la CNBBBJ, Banco Azteca cubre alrededor del 85% del total de los becarios, Telecomm a 150,000 (4.3% de los 3.5 millones que mencionaron en entrevistas), BBVA 120,000 (3.4%) y Banco del Bienestar 8.6% (alrededor de 300,000 becarios). En este apartado, únicamente se hará referencia a la entrega de órdenes de pago en tanto comprende cerca del 90% de la operación del Programa. Las otras modalidades se comentan en las secciones subsecuentes.

En semanas recientes (febrero-marzo de 2020), se identificaron spots de radio donde un supermercado ofrecía la posibilidad de cobrar la orden de pago sin comisiones y sin obligaciones de compras en el establecimiento, por lo que este canal representaría una adición a los antes mencionados. Adicionalmente, la Cámara de Diputados avaló la minuta del Senado que contenía las reformas a la Ley de Instituciones de Crédito y el Código Civil Federal que permite a jóvenes menores de edad, entre 15 a 17 años, abrir cuentas bancarias de ahorro con el fin de recibir recursos de programas sociales. Por lo tanto, se prevén modificaciones a los procesos de entrega de medios de pago y registro de estudiantes, y que la dispersión de recursos se haga de forma electrónica. No obstante, durante estos primeros meses del 2020, no se recogió más información sobre estos dos temas, por lo que este documento no ahondará en ello.

La DGAO, a nivel central, es la instancia encargada de **diseñar la logística de entrega** y desarrollar la planeación de los operativos que incluye los periodos de ejecución, la metas, la vigencia de la captura, los recursos humanos y materiales estimados y la productividad esperada de cada una de las Representaciones Estatales. Esta dirección libera a través del Sistema de Soporte Técnico Operativo el padrón por atender y envían a las representaciones

los oficios correspondientes. Asimismo, brindan orientación vía videoconferencias y distribuyen materiales informativos de apoyo para llevar a cabo los operativos (manuales, dípticos, infografías, etc.).

Es responsabilidad de las Representaciones Estatales establecer comunicación con los subsistemas educativos, con los planteles y con las Delegaciones de Programas para el Desarrollo para **confirmar o ajustar los calendarios de entrega** de órdenes de pago en las escuelas. Una vez que se obtiene un calendario acordado, las Representaciones Estatales lo actualizan en el sistema y lo formalizan mediante el envío de los oficios correspondientes. En el oficio enviado al plantel se solicita su apoyo para convocar a las y los estudiantes que recibirán la orden de pago y para facilitar espacios y mobiliario para instalar la mesa de atención.

En los primeros operativos de 2019, las órdenes de pago fueron enviadas impresas desde la Ciudad de México y las recibieron en las oficinas de la Secretaría de Bienestar en los estados. En fechas más recientes, la entrega se hizo directamente en las oficinas de las Representaciones Estatales de la CNBBBBJ. Sin embargo, de acuerdo con los funcionarios centrales del Programa, para los siguientes operativos, las órdenes de pago se podrán **imprimir directamente en las Representaciones** de acuerdo con su calendario de operativos. Cabe destacar que este mecanismo tendrá un candado: las órdenes no podrán reimprimirse, salvo una justificación válida y con acta del Ministerio Público correspondiente.

En el ejercicio fiscal 2019, la implementación de las **mesas de atención** para la entrega de órdenes de pago tuvo distintas presentaciones: mesas en planteles (con y sin ceremonia preliminar), mesas integrales y mesas paralelas fuera de planteles, eventos masivos, atención en oficinas de la Representación Estatal o en Unidades de Atención Regional, etc. En este apartado únicamente se hará referencia a la entrega en planteles en tanto es la actividad principal del proceso. La diversidad de experiencias en campo es comentada en el apartado 3.2

En la fecha de entrega establecida y acordada, el personal de las Representaciones Estatales acude al plantel para **entregar las órdenes de pago directamente** a los estudiantes. De acuerdo con los funcionarios centrales, se ha pedido a los planteles que apoyen con la organización de los estudiantes, que funjan como un primer filtro para identificar a aquellos

que no están inscritos en el plantel y que acompañaran la entrega; sin embargo, el personal escolar no participaba en las mesas.

En la primera entrega, se solicitó a los estudiantes documentos que acrediten su identidad (CURP y alguna otra identificación) y su vigencia en la escuela (credencial de la institución, constancia o tira de materias). Estos **documentos son integrados como parte del expediente** del becario junto con el Formato Único de Solicitud de Registro en el Programa. En vista de la modificación del proceso de registro, es probable que esta actividad se modifique en los próximos operativos; sin embargo, según se comentó en algunas entrevistas, se mantendrá el protocolo de toma de fotografías (entre 2 y 4 tomas) y la entrega del folleto donde se estipulan los derechos y obligaciones de los beneficiarios, además, por supuesto, de la orden de pago correspondiente. Las dos primeras fotografías son utilizadas como evidencia de la entrega y las otras dos se realizan si es necesario actualizar datos o la información en la orden de pago es incorrecta. Esta información es cargada en el SIDER a través de teléfonos móviles y resguardada por la Representación.

Una vez que se entregaron todas las órdenes de pago que fueron posibles, el personal de la Representación Estatal de la CNBBBBJ hace la conciliación de órdenes entregadas y no entregadas y llena y entrega a la escuela un **acta de evento de atención a beneficiarios** que el personal educativo debe firmar. Si el porcentaje de órdenes no entregadas supera el 10% de total que se tenía contemplado, el personal del programa y la escuela deben acordar una segunda fecha de entrega; si el porcentaje fue menor, las órdenes de pago quedan a disposición de los becarios en las oficinas del Programa más cercanas.

Ya que se dio por concluido el operativo, la Representación Estatal captura en el Sistema de Monitoreo Operativo (SIMO) los resultados de la actividad y se registra en el Sistema de Control de Archivos (SICA) la documentación generada. Los datos cargados en el SIMO apoyan el monitoreo constante de la operación y en él se tiene como indicador un semáforo que da cuenta del avance de la entidad en la entrega de medios de pago.

Cabe destacar que, hasta el momento, el Programa no admite pagos en retroactivo por ninguna causa. Es decir, si algún dato erróneo en la orden de pago imposibilita que el becario pueda cobrar su apoyo, se pierde esa ministración. Por otro lado, también resalta la posibilidad de que a corto o mediano plazo se apruebe e instrumente la legislación que permitiría a

personas menores de edad tener una cuenta bancaria propia. Esto implicaría un cambio mayor en esta etapa de la operación del Programa.

### 3.7. Entrega de apoyos en institución liquidadora

El Modelo General de Procesos de CONEVAL establece que 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. Para el caso aquí analizado, este proceso corresponde a la disposición que llevan a cabo los beneficiarios de los recursos vinculados al medio de pago a su favor.

En este proceso participan, básicamente, los becarios y las instituciones liquidadoras: comienza cuando los primeros reciben el medio de pago y culmina con su cobro en las instituciones correspondientes. Como fue señalado anteriormente, el principal medio de pago es una orden a nombre de cada becario: de acuerdo con las entrevistas a funcionarios de la CNBBBBJ, esta modalidad cubre casi la totalidad de la operación. El porcentaje restante corresponde al retiro sin tarjeta en sucursal de BBVA, utilizado por el programa Prepa Sí que se fusionó con BUEMS y, en menor medida, a la entrega de efectivo en mesas de atención con la participación del Banco de Bienestar. Aunque como ya fue mencionado, se han ido ampliando los canales de cobro.

El cobro a **través de una orden de pago** se lleva a cabo por medio de Banco Azteca o Telecomm. El documento que se entrega a los becarios incluye sus datos de identificación y una sugerencia sobre la sucursal y los horarios que son más convenientes para su atención. En la sucursal, el personal del banco identifica a los beneficiarios, escanea el código QR que está en la hoja y los estudiantes deben poner su fecha de nacimiento como número de seguridad. Tras firmar el acuse, estos retiran sus apoyos. Cabe destacar que las órdenes de pago tienen una vigencia establecida, por lo que, de no ser cobradas en ese periodo, la CNBBBBJ las cancela.

En la Ciudad de México operaba el programa **Prepa Sí**, que otorgaba becas a estudiantes de distintas IEMS públicas. La Beca Universal absorbió el mencionado programa y continuó con la logística de entrega de recursos que tenía establecido: los estudiantes reciben en sus teléfonos celulares un código que les permite disponer del efectivo en cajeros de BBVA. El

proceso de entrega de apoyos para esta modalidad únicamente contempla la visita al cajero con el código correspondiente. Con la información disponible hasta el cierre de este informe, el equipo evaluador no puede confirmar la permanencia o modificación de esta forma de cobro.

Finalmente, en localidades sin acceso a ninguna institución bancaria cercanas, la CNBBBJ implementó la entrega de **dinero en efectivo en mesas de atención**, de forma similar a como lo hacen algunas titulares de hogares para las becas de Educación Básica. En esta modalidad no existe entrega de medios de pago, únicamente la entrega de apoyos en los términos ya comentados.

### 3.8. Monitoreo de apoyos y seguimiento a beneficiarios

El proceso de seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos comprende 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 aquí analizado, dentro de este proceso se identifican dos actividades principales: el monitoreo del cobro de la beca y, por otro lado, el seguimiento a beneficiarios en los términos definidos por CONEVAL.

Ambas actividades darían inicio con el cierre de los operativos de entrega de medios de pago. La primera concluye con los informes de recursos ejercidos, pero aún no existe una definición para la segunda. No obstante, los productos de ambos subprocesos servirían como insumo para el monitoreo y las evaluaciones del Programa.

#### 3.8.1. Monitoreo de apoyos

El monitoreo de apoyos es el proceso a través del cuál el Programa da seguimiento a los medios de pago entregados para determinar si fueron cobrados o no. La fuente primaria de información son los informes de las instituciones liquidadoras que dan cuenta de la cantidad de recursos entregados. Con ello, la DGPL lleva a cabo la conciliación de apoyos cobrados, solicita a las instituciones liquidadoras el reintegro de los remanentes a la TESOFE y elabora



el informe mensual correspondiente. La conciliación de apoyos cobrados permite también identificar el presupuesto disponible para los siguientes bimestres.

Cabe destacar que las órdenes de pago que no fueron cobradas en tiempo se cancelan desde la CNBBBBJ. Si la orden no fue entregada, el formato en físico se queda en la Representación Estatal como parte del expediente; si fue entregada y el becario no acude a la institución a retirar su apoyo, la orden perderá vigencia y no podrá ser cobrada posteriormente.

#### 3.8.1. Seguimiento a beneficiarios

Por el momento no se identifica un proceso de seguimiento individual a beneficiarios, ni al uso que les dan a los recursos. Sin embargo, en entrevistas con funcionarios centrales, se planteó la idea de articular los sistemas de información de forma tal que se pudiera identificar la progresión educativa de los beneficiarios de los tres programas.

### 3.9. Atención ciudadana, contraloría social y satisfacción de usuarios

El CONEVAL, define la **contraloría social y satisfacción de usuarios** como el proceso a través del cual los beneficiarios puede realizar las quejas o denuncias que tenga del programa. En el Programa Beca Universal, se identifican dos actividades principales en este momento: la atención a la ciudadanía y la contraloría social.

#### 3.9.1. Atención ciudadana

La atención ciudadana es definida por el equipo evaluador como el proceso mediante el cual el Programa dispone de recursos tecnológicos, materiales y humanos para atender y resolver las dudas, preguntas, peticiones, quejas, reclamos y sugerencias de los becarios y becarias y público en general. Este proceso, hasta ahora, no se vincula directamente con algún otro, sin embargo, implica un flujo de información constante entre distintas áreas de la CNBBBBJ.

La demanda de atención llega al programa a través de diferentes vías: a través de las oficinas de las Representaciones Estatales o a través de los medios de contacto de la CNBBBBJ, línea de atención ciudadanía 800 500 50 50 o al correo electrónico



[atencion@becasbenitojuarez.gob.mx](mailto:atencion@becasbenitojuarez.gob.mx). Igualmente, se reciben a través de redes sociales (Facebook, Twitter e Instagram) por parte de la Dirección de Comunicación Social, pero estas se canalizan al área de Atención Ciudadana para su tratamiento correspondiente.

El área de Atención Ciudadana hace parte de la DGAO y ha retomado en buena medida los procedimientos, sistemas y personal del área de atención de la Coordinación Nacional PROSPERA. La atención se inicia formalmente con el **Registro de la demanda ciudadana en el Sistema de Registro, Control y Seguimiento de la Demanda Ciudadana (SEDECI)**. Una vez la petición, queja, reclamo o solicitud se registra en el SEDECI, es responsabilidad de área, ofrecer una respuesta inmediata si esta dentro de su alcance y competencia o proceder a la **canalización de la demanda a las áreas de la CNBBBJ que puedan atenderla**.

El área competente de **generar una respuesta y enviar respuesta a la demanda ciudadana** presentada con apoyo del área de Atención ciudadana. Finalmente, se realiza el **registro de respuesta en el SEDECI** para cerrar los casos y dejar constancia de su ocurrencia y ante posibles seguimientos.

### 3.9.2. Contraloría social y satisfacción de beneficiarios

La Contraloría social es el mecanismo mediante el cual los programas sociales promueven la participación ciudadana y el control y vigilancia de sus acciones por parte de los beneficiarios, de acuerdo con la normatividad aplicable. Está mandatada en el Capítulo VIII artículos 69, 70 y 71 de la Ley General de Desarrollo Social y en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal.<sup>29</sup> Además tiene respaldo jurídico en la Ley General del Sistema Anticorrupción (Artículo 21).

De acuerdo con el Artículo 71 de la LGDS, las funciones de la Contraloría Social son: 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

---

<sup>29</sup> 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*.

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 financiamiento 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<sup>30</sup> 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 CNBBJ 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 CNBBJ remitió para su validación a la SFP las versiones finales del Esquema, la Guía Operativa y el PATCS. Estos documentos dan cuenta de la implementación de contralorías sociales por Programa, pero bajo el marco de coordinación y operación de la CNBBJ en su conjunto. Sin embargo, en una entrevista posterior a la fecha mencionada, los funcionarios centrales del Programa reconocieron una instrucción reciente de parte de la SFP para detener el avance de las tareas de Contraloría Social, en tanto que para 2020, esta actividad se va a transformar de forma importante. De tal forma, la CNBBJ esperara las definiciones en la materia para proceder conforme sea indicado por las instancias competentes. Hasta el cierre de recepción de información del presente informe, no se tuvo ninguna actualización al respecto.

Por lo pronto, los documentos más actualizados de la Contraloría Social del Programa Beca Universal establecen que *“la operación de la Contraloría Social se realizará de forma muestral en los planteles de educación media superior que definan de manera conjunta entre la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez y sus Oficinas Estatales, con la participación las y los jóvenes becarios que hayan sido seleccionados democráticamente para ser Representantes de Contraloría Social del plantel educativo en el que se encuentran*

---

<sup>30</sup> Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/lineamientos-para-la-promocion-y-operacion-de-la-contraloria-social-en-los-programas-federales-de-desarrollo-social>

*inscritos y matriculados, ellos realizarán la operación de acciones en la materia ante sus compañeros becarios.” (CNBBBBJ, 2019).*

La CNBBBBJ permanece como la instancia normativa y las Representaciones como las instancias ejecutoras, que captarán los informes elaborados por los Comités, conformados por becarios y becarias en su papel de representantes de Contraloría Social, y los enviará al Sistema Informático de Contraloría Social (SICS) a cargo de la Secretaría de la Función Pública. (CNBBBBJ, 2019). Se prevé el uso de una aplicación móvil para los enlaces que contenga el Módulo de Participación Comunitaria y Contraloría Social

Como instancia normativa, la CNBBBBJ debería 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) y los documentos de difusión y capacitación. Por su parte, como instancias ejecutoras, las Representaciones Estatales de la CNBBBBJ deben elaborar su propio Plan de Trabajo Estatal de Contraloría Social que debe ser revisado y validado por la instancia normativa. Posteriormente, deben convocar y capacitar a los funcionarios que estarán involucrados en la implementación de las contralorías sociales para que, a su vez, éstos realicen las actividades de difusión entre los beneficiarios y los convoquen para efectos de capacitarlos y apoyarlos para que estos elijan sus representantes y conformen los comités de contraloría social.

Para la conformación de los comités de contraloría social se requiere la colaboración de las IEMS, especialmente, para la logística de convocatoria. La CNBBBBJ preveía que la conformación de comités se realizará en los mismos eventos de entrega de medios de pago. Luego de conformados los Comités, la instancia ejecutora (Representaciones Estatales), se encarga de explicar las funciones y capacitar a los representantes, de promover las actividades de contraloría y de la captación de las quejas y denuncias surgidas en este ejercicio.

### 3.10. Monitoreo y evaluación

Este es 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. En el Diagnóstico preliminar del programa BUEMS se identifican dos actividades clave al respecto: la evaluación interna y 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**, el Diagnóstico preliminar señala que se llevará a cabo “con el fin de monitorear el desempeño del Programa, construyendo indicadores relacionados con sus objetivos específicos”. También menciona la intención de valorar la incidencia del programa en la igualdad de hombres y mujeres, la prevención de violencia de género y cualquier forma de discriminación.

Por su parte, la **evaluación externa** está normada en el Título Quinto Capítulo I de la Ley General de Desarrollo Social, en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal<sup>31</sup> 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.<sup>32</sup> Para la evaluación externa del Programa intervienen en primer lugar, la DGIGAE y la Dirección General de Evaluación de Políticas de las 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. Por el momento al ser un Programa nuevo y no contar aún con ninguna evaluación externa concluida, Jóvenes Escribiendo el Futuro no tiene ASM para atender.

Además de 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).

---

<sup>31</sup> 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*.

<sup>32</sup> Secretaría de Desarrollo Social. (24 de agosto de 2005). DECRETO por el que se regula al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Diario Oficial de la Federación*.

Adicionalmente, 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). La CNBBBBJ tiene la responsabilidad de formular trimestralmente el reporte de los avances en la aplicación de los recursos, el Comité Técnico concentrará y analizará la información para la toma de decisiones.

Finalmente, es obligación de la CNBBBBJ atender las **auditorías** de oficio o especiales que determine las SFP a través de sus Órganos Internos de Control (OIC). En la versión preliminar del Diagnóstico, se señala que los subsidios podrán ser revisados y auditados por las instancias correspondientes o designadas para ello. La CNBBBBJ mantendrá un seguimiento interno con el fin de atender y solventar en tiempo y forma las anomalías detectadas.

#### 4. Análisis de los procesos sustantivos del programa

Como fue mencionado al inicio de la sección anterior, los procesos elegidos como sustantivos para este análisis son el registro de estudiantes y la entrega de medios de pago. Si bien el resto de los procesos son necesarios para la operación del Programa, los mencionados fueron seleccionados pues contribuyen de forma directa al cumplimiento de los objetivos fundamentales del Programa en tanto que la realización de ambas actividades es indispensable para que las y los beneficiarios obtengan el apoyo que brinda la Beca Universal.

Asimismo, ambos procesos implican cierta interacción del beneficiario final, ya sea para actualizar sus datos en el plantel y que la escuela lo reconozca como estudiante activo, o bien, al recibir el medio con el cuál obtendrá el apoyo en efectivo. Cualquier error u omisión en alguno de ellos tendría como consecuencia que personas de la población objetivo quedaran excluidos de la beca. La síntesis del análisis puede ser consultada en el Anexo C.3.

Cabe destacar que la presente valoración exploratoria se elabora con base en el análisis de la información generada en 2019 y, en particular, en las experiencias recogidas en trabajo de campo entre septiembre y noviembre de este año. Es decir, entre cuatro y cinco meses después de la creación formal de la CNBBBBJ. La anotación resulta relevante pues en este periodo ha sido de transición y ajuste: los recursos humanos, materiales y financieros para el diseño y ejecución de la operación de los programas a cargo de la CNBBBBJ han sufrido cambios importantes (principalmente reducciones) que afectan las actividades del Programa;

y la operación en las Entidades Federativas y el entramado institucional que las arroja está en consolidación. En 2020, no se recogió nuevamente información en campo en las Entidades Federativas y el análisis aquí presentado únicamente se complementa con los documentos compartidos al equipo evaluador hasta el 20 de enero de 2020 o disponibles públicamente hasta el 28 de febrero del mismo año.

Hasta ahora, la CNBBBJ ha operado de manera transversal todos los programas a su cargo: todas las áreas, desde su respectivo ámbito de acción, atienden a los cuatro programas. Además, no se identifica un liderazgo particular para cada Programa, los testimonios recogidos dan cuenta de procesos de toma de decisiones en conjunto. Esta estructura organizacional impulsa la especialización de funciones y, con ello, el desarrollo de economías de escala, que en un contexto de recortes presupuestales favorece la operación; sin embargo, la falta de un liderazgo abocado a coordinar y profundizar en la operación de un programa podría diluir la capacidad de monitoreo, identificación, anticipación y reacción de situaciones problemáticas y hacer más compleja la toma de decisiones.

En las secciones a continuación se presenta un análisis específico de cada uno de los dos procesos señalados como sustantivos. Se parte de la descripción presentada en los apartados anteriores y se profundiza en las actividades específicas que los componen. En particular, se analizan estos procesos a la luz de los insumos y recursos que usa, sus productos, los sistemas de información y los mecanismos de coordinación que utiliza y, finalmente, su pertinencia considerando el contexto y las condiciones en las que se desarrolla.

#### 4.1. Registro de estudiantes

El registro de estudiantes es el proceso equivalente a la solicitud de apoyos. A lo largo de 2019, este proceso ha tenido distintas modalidades: en un primer momento, los datos de los estudiantes para conformar el padrón fueron recogidos por los Servidores de la Nación a finales del año pasado. En un segundo momento, la entonces Coordinación Nacional de PROSPERA, a principios de este ejercicio fiscal, tomó el control sobre el desarrollo de un Censo en los planteles de EMS, paralelo al Censo de Bienestar que se llevaba a cabo en hogares; para ello, se solicitó el apoyo del personal de las escuelas y continuó el de los Servidores de la Nación.



Finalmente, se transitó hacia el uso del Sistema Institucional para la Reinscripción Electrónica (SIREL) a partir de agosto. Este mecanismo se ha utilizado a partir de entonces para el registro de los estudiantes que podrían ser beneficiados por el Programa.

#### 4.1.1. Insumos y recursos: tiempo, personal, recursos financieros e infraestructura

La responsabilidad del registro de estudiantes a través del SIREL recae principalmente en el **personal educativo designado** por la propia IEMS para esa tarea. Una persona, generalmente parte de la plantilla administrativa y encargada típicamente de los programas de becas en las escuelas, es dada de alta como responsable del registro. La CNBBBJ le asigna un nombre de usuario, una contraseña y un Medio de Identificación Electrónica (MIE). Hasta ahora, la Coordinación brinda únicamente un acceso por plantel, independientemente de la cantidad de estudiantes que tenga matriculados.

Durante el trabajo de campo, fue posible distinguir que, en general, el personal educativo que era seleccionado para llevar a cabo este proceso contaba con las capacidades técnicas y el acceso a la información necesario para desempeñar la tarea que le fue asignada, pues típicamente eran los encargados de los programas de becas y de vinculación de las IEMS. La gran mayoría conocía ya las plataformas de becas utilizadas por la SEP (PROBEMS) y algunos estaban familiarizados con SIREL, en tanto era utilizado por PROSPERA para la certificación de corresponsabilidades de los apoyos para la educación.

De cualquier forma, la CNBBBJ distribuyó materiales informativos, videos tutoriales y ofreció videoconferencias de **capacitación** bajo demanda. Es decir, aquellos planteles y subsistemas que no conocieran el sistema o estuvieran enfrentando dificultades en la carga de información, podían solicitar una sesión de orientación. La DGVC fungió como coordinadora de esta dinámica.

Cabe destacar que una gran parte de **la responsabilidad e inversión para llevar a cabo el registro de estudiantes recae en el plantel**. En ese sentido, resulta complicado estimar los recursos financieros y la infraestructura invertidos pues varía de acuerdo con la capacidad de cada escuela y de su matrícula. Por otro lado, desde la CNBBBJ, la infraestructura que soporta el Sistema fue ajustada en el camino y, al final, permitió la carga de todos los planteles.



La experiencia de los actores escolares en el proceso de registro fue variada. Cada escuela experimentó situaciones diversas y, si bien, en muchas ocasiones todo funcionó de acuerdo con lo planeado, en otras hubo desafíos importantes que deberán ser considerados en la operación futura. Por ejemplo, hay planteles que por su ubicación geográfica no cuentan con conexión a internet y el personal educativo tuvo que trasladarse para llevar a cabo el registro, pues la plataforma únicamente puede ser utilizada en línea, otros que no tienen equipos de cómputo con los requerimientos necesarios; hay escuelas que tienen acceso a internet, pero éste es de poca capacidad, lo que provoca conflictos de sincronización o funcionamiento del Sistema.

Sin embargo, el mayor desafío se encontró, sin duda, en los **tiempos** destinados para esta actividad. Si bien, de acuerdo con la Guía de Usuario para la Reinscripción Electrónica<sup>33</sup> (Figura 5) y los testimonios de los funcionarios de la CNBBBBJ, el SIREL estuvo abierto y funcionando alrededor de 5 semanas; tanto los planteles como los representantes de subsistemas de las cuatro entidades visitadas señalaron que parte de ese tiempo fue utilizado para capacitación, alta de claves de acceso, resolución de problemas técnicos y adecuación del sistema para que incluyera causas de no reinscripción y otros datos relevantes.

De tal forma, las actividades de actualizar los datos de cada estudiante que ya estaba registrado (que se hacía uno por uno) y de alta de estudiantes de nuevo ingreso o no registrados (uno por uno o a través de carga masiva) tuvo un periodo efectivo de aproximadamente dos semanas. Para aquellos planteles con una matrícula pequeña y acceso a internet, el tiempo fue suficiente; sin embargo, para aquellos con una matrícula muy extensa o necesidades de desplazamiento para conectarse a internet, fue poco e implicó que el personal encargado trabajara horas extra fuera de días y horas laborales. Algunos testimonios señalaron que una única clave de acceso para los planteles grandes complica la actualización de datos y registro de estudiantes de nuevo ingreso.

---

<sup>33</sup> DGPL CNBBBBJ. (2019). *Guía de usuario para la reinscripción electrónica - EMS Ver. 1.0*. Ciudad de México.

**Figura 5. Fechas importantes de reinscripción.**

SISTEMA INSTITUCIONAL PARA LA REINSCRIPCIÓN ELECTRÓNICA - SIREL	
	FECHA
Apertura	12 de agosto de 2019
Carga Masiva (inicio)	26 de agosto de 2019
Cierre	09 de septiembre de 2019

Fuente: DGPL CNBBBBJ. (2019)

Por otro lado, resalta también la dificultad de empatar los tiempos operativos con los tiempos escolares. En términos del registro de estudiantes, esta discrepancia implica que habrá alumnos y alumnas que se inscriban a las IEMS o se den de baja después de que el SIREL cerró el registro. En el día a día, las escuelas de media superior admiten a estudiantes “preinscritos” que están a la espera de sus certificados de secundaria, del pago de las cuotas de inscripción, de la resolución de algún adeudo académico del ciclo anterior u otra razón; pero no está formalmente inscrito hasta que regulariza su situación. De acuerdo con los testimonios recogidos, la matrícula final de muchos planteles está lista en los meses de octubre y finales de febrero (o principios de marzo), pues, en las primeras semanas del ciclo, aún puede haber un número variable de altas y bajas por lo que existe cierto riesgo de dejar fuera a estudiantes que deberían recibir apoyo, incluir a aquellos que no permanecieron en las aulas o elaborar órdenes de pago con datos equivocados (estudiantes registrados en otros planteles).

Cabe destacar que, hasta ahora, únicamente se está considerando un único momento en el semestre para la verificación de la permanencia de estudiantes en la escuela: sería en septiembre y febrero. Si bien estos periodos son los momentos cuando se registra un mayor movimiento en la matrícula, sin una verificación posterior que confirme que el/la joven no ha abandonado sus estudios, se estarían entregando becas a alumnos que únicamente se inscribieron y no necesariamente a aquellos que continúan estudiando. Los testimonios recogidos por subsistemas y personal de las escuelas señalan que, tras la inscripción y las primeras semanas, hay muchos estudiantes que se dan de baja, dejan de asistir o se cambian de escuela

#### 4.1.2. Productos del proceso

Como fue mencionado con anterioridad, el producto de este proceso es la base que conformará el padrón de beneficiarios del Programa. Por ello, esta actividad es sustantiva en tanto proporciona los insumos básicos, necesarios e indispensables para identificar a la población susceptible de ser atendida.

#### 4.1.3. Sistemas de información: SIREL

El Sistema Institucional para la Reinscripción Electrónica es una plataforma disponible vía internet (<https://cn.prospera.gob.mx/SIREL/>) a través de la cuál las instituciones educativas pueden registrar, reinscribir y cambiar el estatus de los y las estudiantes de la escuela. Como fue mencionado con anterioridad, cada IEMS tiene una persona responsable a quien se le generan las claves de acceso correspondientes: usuario, contraseña y clave MIE. El sistema tiene precargada la información de la escuela y los datos de los estudiantes que fueron registrados durante el Censo en planteles.

El sistema nombra “Reinscripción” a cualquiera de las actividades que actualicen la base de datos de estudiantes inscritos. Estas actividades comprenden: la actualización de datos de estudiantes que ya estaban registrados, el alta individual de un estudiante que no estaba registrado y el alta de forma masiva de un conjunto de estudiantes que no estaban registrados.

En la pantalla principal del proceso de REINSCRIPCIÓN ON LINE, es posible observar en el encabezado los datos de la escuela y los datos del operativo: bimestre y año del ejercicio, fechas importantes (límite de reinscripción, última modificación y carga de archivo) y estatus de la reinscripción (estatus del padrón, situación, número de beneficiarios reinscritos, opción de editar).

Al pulsar la opción para editar aparece la información del último ciclo escolar cargado, es decir, los datos de todos los estudiantes registrados (Figura 6): CURP, nombre, apellidos, fecha de nacimiento, situación, causa de no reinscripción, semestre, modalidad que cursa, correo y celular, estos dos últimos son opcionales. Por defecto, el orden del padrón comienza

con el apellido paterno; sin embargo, es posible establecer un nuevo orden de acuerdo con los atributos que se prefiera.

**Figura 6. Pantalla de registro de reinscripción.**

REGISTRO DE REINSCRIPCION

Registrar reinscripción:

REINSCRIPCION SUPERIOR SEP-OCT 2019  
 Sector : 01UBBJ002  
 Año: 2019  
 Período a reportar: Julio-Agosto 2019

Nombre: UNIVERSIDAD PARA EL BIENESTAR BENITO JUÁREZ DE REAL DE ASIENTOS

Versión del Sistema: 1.0  
 Fecha límite envío: 17 Julio 2019

REINSCRIPCION JEF

Buscar:

Certificados: 0 de 50

Nuevo becario Filtros Imprimir Orden

CURP	A_PATERNO	A_MATERNO	NOMBRE	FECHA NAC	SITUACION	CAUSA NO REINSCRITO	SEMESTRE	MODALIDAD
AERM990115HZSLSR00	ALEMAN	ROSALES	MAURICIO	1999/01/15	REINSCRITO		1	ESCOLARIZADA
AAAA950825MASLLR03	ALFARO	ALVARADO	ARACELI	1995/08/25	REINSCRITO		1	ESCOLARIZADA
CAML640614MASNRR06	CANCINO	MARTINEZ	LORENA	1994/06/14	REINSCRITO		1	ESCOLARIZADA
CACL971227HASSRZ08	CASTAÑON	CORONA	LAZARO	1997/12/27	REINSCRITO		1	ESCOLARIZADA
CAPF000117MASSSTA8	CASTILLO	POSADA	FATIMA LIZBETH	2000/01/17	REINSCRITO		1	ESCOLARIZADA

Fuente: DGPL CNBBBBJ. (2019)

En cada ciclo escolar, las IEMS deben actualizar la situación de cada estudiante de acuerdo con las opciones señaladas en la Figura 7. Cabe destacar que cuando los estudiantes son registrados como No Reinscritos o Concluye, en automático serán dados de baja del padrón de beneficiarios.

**Figura 7. Situación de inscripción.**

SITUACIÓN	CORRESPONDE A
Reinscrito	<b>Continúa al semestre inmediato.</b>
No Reinscrito	<b>El becario/a ya no estudia en la institución por las causas:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cambio de plantel</li> <li>- Dejó de estudiar</li> <li>- Renuncia de la beca</li> <li>- Baja temporal</li> </ul>
Concluye	<b>Becarios y becarias que cursaron el último semestre de su educación media superior.</b>

Fuente: DGPL CNBBBBJ. (2019)

Cuando se da de alta a un estudiante de forma individual, SIREL presenta una ventana emergente que permite capturar todos los campos de datos de la persona a mano, como lo muestra la

Figura 8 a continuación:

**Figura 8. Alta de nuevo registro.**

Certificados: 0 de 50

**Nuevo beca** Filtro Ingresar Orden

SITUACION	CAUSA NO REINSCRITO	SEMESTRE	MODALIDAD
REINSCRITO	1	5	ESCOLARIZADA
REINSCRITO	1	5	ESCOLARIZADA
REINSCRITO	1	5	ESCOLARIZADA
REINSCRITO	1	5	ESCOLARIZADA
REINSCRITO	1	5	ESCOLARIZADA

**Nuevo becario**

**Registro de Becario**

**Limpiar**

CURP: COSJ111021HMSRRNA7

Primer Apellido: CORTES

Segundo Apellido: SARABIA

Nombre: JONATHAN

Fecha\_nac: 21/10/2011

Situacion: REINSCRITO

Semestre: 5

Modalidad: ESCOLARIZADA

Correo: BECA\_1@GMAIL.COM

Tel\_celular: 5552535455

**Guardar** **Cerrar**

**Se ha guardado el becario**

Fuente: DGPL CNBBBBJ. (2019)

SIREL tiene una herramienta de “filtro” que permite seleccionar estudiantes con una característica en común y hacer actualizaciones en conjunto. También tiene un código de colores que permite al usuario identificar los registros modificados, guardados y no alterados.

Para el registro de nuevos estudiantes, también es posible realizar una “carga masiva” a partir de un archivo Excel. El archivo debe tener un *layout* adecuado, es decir, debe estar programado con nombres de columna específicos y con el formato que le permita a SIREL reconocerlos; para ello, la plataforma permite descargar un archivo con el formato correspondiente. La CNBBBBJ entregó a las Representaciones Estatales y éstas, a su vez, a los subsistemas educativos una presentación<sup>34</sup> con las indicaciones para completar los nuevos registros de esta forma y brindó soporte técnico para facilitar el procedimiento. Aunque

<sup>34</sup> CNBBBBJ. (agosto 2019). *Capacitación para la Reinscripción Electrónica EMS. Sistema Institucional para la Reinscripción Electrónica SIREL*. Ciudad de México.

varios planteles en el trabajo de campo reportaron algunas dificultades con este método, esta herramienta es la más eficiente hasta ahora para capturar un gran número de estudiantes de nuevo ingreso.

**Figura 9. Layout para carga masiva en SIREL**

## CONFIGURAR ARCHIVO EXCEL PARA CARGA MASIVA

## SIREL

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
1	CURP	PRIMER_APELLIDO	SEGUNDO_APELLIDO	NOMBRE	FECHA_NAC	SITUACION	CAUSA_NO_REINSC	SEMESTRE	MODALIDAD	CORREO	TEL_CELULAR		
2	GAFF040307HPLBPRA9	GARCIA	FLORES	FILEMON	07/08/2005	1	1	1	1	FILEGF@GMAIL.COM	2223445973		
3													
4													

Fuente: CNBBBBJ. (agosto 2019).

Al final del proceso de reinscripción, es posible obtener un archivo Excel con la lista de todos los estudiantes reinscritos. Asimismo, el Sistema permite descargar un acuse de recibo que sirve como comprobante de la realización del proceso de reinscripción.

#### 4.1.4. Mecanismos de coordinación

En la operación del Programa Beca Universal intervienen una gran cantidad de actores externos a la CNBBBBJ que incluyen al personal de las escuelas, a los subsistemas de EMS, a otras autoridades del SEN y al personal de la Secretaría de Bienestar y de la Coordinación General de Programas para el Desarrollo. En el proceso de registro, los planteles tienen un papel fundamental y la principal responsabilidad de actualizar la base de datos de estudiantes y, desde un inicio, la CNBBBBJ buscó comunicación directa con ellos.

Esta estrategia de comunicación directa, aunque se pensó como un mecanismo eficiente, pasó por alto las dinámicas propias del Sistema Educativo y desaprovechó los canales de comunicación ya abiertos e institucionalizados con los que se contaba. La Educación Media Superior en México está compuesta por más de tres decenas de subsistemas, cada uno de ellos tiene comunicación con las autoridades educativas federales y/o estatales, según

corresponda y, a su vez, mantiene comunicación y monitorea la operación cotidiana de sus planteles adscritos. Si bien es un nivel educativo complejo, las instituciones que en él participan responden de manera efectiva a los medios y fuentes de información que ya conocen. En ese sentido, el envío de información directamente a las escuelas, sin previo acercamiento a las autoridades educativas, generó confusión y descontento. Si bien esto sucedió sobre todo con el Censo, en el trabajo de campo aún se percibía cierta duda y el personal escolar reafirmó en la mayoría de las ocasiones que prefería la comunicación por el camino institucional acostumbrado.

El descontento por pasar por alto a los subsistemas fue identificado por la CNBBBBJ y, cuando se estableció el SIREL como mecanismo de registro, la información fue compartida a través de las autoridades educativas. La DGVC envió comunicados con la descripción y características de la nueva estrategia y estos fueron compartidos hasta informar a los planteles. Además, puso a disposición, tanto de los planteles como de los subsistemas, información con la respuesta a preguntas frecuentes y otros materiales útiles para llevar a cabo el registro. La DGVC fue también la encargada de coordinar sesiones de capacitación solicitadas por los subsistemas para sus escuelas; aunque esto sucedió en mayor medida para los subsistemas federalizados.

Pese al trabajo de coordinación y vinculación establecido sobre la marcha, en los subsistemas aún persiste cierta incertidumbre y un sentimiento de exclusión. En distintas ocasiones durante el trabajo de campo fue explícita la demanda por información más clara y oportuna con respecto a las responsabilidades de cada institución o actor, a las expectativas de participación de los subsistemas y a la transparencia de la operación del Programa.

De manera específica, los representantes de los subsistemas pedían acceso al SIREL a través de un tablero de control para monitorear la actividad de sus planteles, un portal en donde fuera posible consultar las convocatorias, las fechas importantes y los resultados de cada periodo de selección, y capacitación para poder brindar apoyo al personal de las escuelas que lo necesitara. En las entrevistas más recientes, el personal de la CNBBBBJ dijo que las autoridades educativas ya contaban con acceso al SIREL y los permisos suficientes para consultar la información del registro agregada por plantel.



#### 4.1.5. Pertinencia del proceso en contexto y condiciones en las que se desarrolla

Una de las mayores inconformidades expresadas, tanto por beneficiarios, como por personal de las escuelas y autoridades educativas, fue que algunos jóvenes que habían abandonado sus estudios o que no pertenecían a la comunidad escolar hubiesen recibido el apoyo del Programa. El personal de la CNBBBJ reconoció que durante las primeras entregas existía un desfase de tiempos con respecto a los ciclos escolares, pues operaron el primer semestre del 2019 con base en los datos recogidos a finales de 2018 y tuvieron que actualizar en lo posible y sobre la marcha el padrón de beneficiarios vigente.

En ese sentido, todos los actores involucrados reconocieron que la validación de la inscripción tendría que estar en manos de los planteles educativos, pues son ellos quienes conocen en persona a los estudiantes y pueden dar cuenta de su estatus dentro de la escuela. De tal forma, el involucramiento del personal escolar en el proceso de registro, que funge a su vez como validación, es pertinente. No obstante, es necesario trabajar en perfeccionar el sistema de información y ajustar los tiempos de duración del proceso para que las actividades del Programa interfieran lo menos posible en la dinámica escolar y no afecten negativamente las jornadas laborales de las personas responsables de actualizar la matrícula en SIREL.

La responsabilidad entregada a los planteles, si bien responde a su posición como los actores que tienen información más completa y precisa sobre la situación de las y los estudiantes, deja en sus manos la decisión fundamental para la conformación del padrón de beneficiarios del Programa. Las experiencias recogidas en el trabajo de campo dan cuenta de la dificultad de homogeneizar los criterios de inscripción para todos los subsistemas y planteles; sin embargo, es indispensable establecer claramente y de manera explícita la responsabilidad de las escuelas en los documentos normativos del Programa. No obstante, al mismo tiempo cabe considerar, como se mencionó con anterioridad, la diferencia entre los calendarios de inscripciones y de registro permitiendo la flexibilidad suficiente en la normativa y la operación para actualizar las bases de datos.

Asimismo, cabe mencionar nuevamente los desafíos que tienen algunos planteles en términos de infraestructura. En este ámbito cabría el desarrollo de estrategias de atención diferenciadas y mecanismos alternativos de registro de matrícula, como plataformas off line que puedan ser sincronizadas después o visitas a los planteles para recoger los archivos correspondientes.

Los testimonios de los funcionarios de la CNBBBBJ dan cuenta de la identificación de cuatro perfiles de escuelas clasificados de acuerdo con su nivel de respuesta/comunicación con la Coordinación y sus capacidades materiales para llevar a cabo el proceso (Universo de Atención Operativo<sup>35</sup>); sin embargo, aún no se identifican con claridad acciones puntuales para atender a las IEMS con mayores desafíos.

En la operación entre agosto y septiembre de 2019, uno de los principales cuellos de botella que obstaculizaron la operación fue el registro de los responsables en los planteles para dar de alta y actualizar la matrícula. De acuerdo con los testimonios recogidos, aproximadamente tres de las seis semanas (aproximadamente) que estuvo abierto SIREL para dar de alta y modificar los datos de los estudiantes fueron utilizadas para solucionar problemas de acceso al Sistema. Esto, a su vez, genera otro cuello de botella en las escuelas grandes relacionado con el tiempo que le toma a los responsables en los planteles actualizar toda su matrícula.

#### 4.2. Distribución de medios de pago

Los medios de pago son los mecanismos utilizados por el Programa para que las y los beneficiarios puedan disponer de su beca en efectivo. La entrega de los medios de pago forma parte del proceso identificado en el Modelo General de CONEVAL como distribución de apoyos. Cabe destacar que el proceso de entrega de medios de pago es sustantivo en tanto es la manera en la que los becarios pueden cobrar el apoyo otorgado por el Programa.

Los Lineamientos Generales para la coordinación e implementación de los Programas Integrales para el Desarrollo, conjunto de acciones de gobierno al que pertenece el Programa Beca Universal para EMS, estipula en su artículo cuarto: *Los beneficios económicos y en especie de los Programas Integrales para el Desarrollo se entregarán de manera directa y sin intermediarios a los beneficiarios, por las dependencias responsables de la ejecución,*

---

<sup>35</sup> Atención operativa 1: con internet en plantel y en comunicación con la CNBBBBJ. Atención operativa 2: sin conexión a internet, pero en comunicación con la CNBBBBJ. Atención operativa 3: sin comunicación con la CNBBBBJ y fuera de zonas de atención prioritaria. Atención operativa 4: sin comunicación con la CNBBBBJ y en zonas de atención prioritaria.

*preferiblemente por instrumento bancario*<sup>36</sup>. De conformidad con el mandato, la CNBBBBJ tiene la obligación de establecer los mecanismos adecuados para hacer llegar el apoyo del Programa directamente a los estudiantes procurando el uso de servicios bancarios.

La edad típica en la que las y los jóvenes cursan la Educación Media Superior es entre 15 y 17 años y en 2019 la legislación aún no permitía que las personas menores de edad tuvieran una cuenta propia sin el permiso de sus padres o tutores. No obstante, ya fue aprobada y ratificada la reforma al artículo 59 de la Ley de Instituciones de Crédito y a los artículos 23, 430 y 635 del Código Civil Federal que permite que las personas de este grupo de edad abran cuentas bancarias, por lo que se espera una modificación en este proceso en los siguientes ejercicios.

Con el fin de superar el desafío de las cuentas bancarias y procurando la entrega directa a los beneficiarios, la CNBBBBJ ha instrumentado el pago a través de órdenes que pueden ser cambiadas por efectivo en Banco Azteca (alrededor del 85% de la población atendida<sup>37</sup>) o Telecomm (cerca de 4.3%), según corresponda de acuerdo con la localidad donde se ubique el plantel. En conjunto, estas dos instituciones cubren casi la totalidad de la población atendida por el Programa. El porcentaje restante es cubierto a través de retiro sin tarjeta en cajeros BBVA y en efectivo en mesas de atención.

El análisis se centrará en la entrega de órdenes de pago al ser el medio que abarca a la mayor cantidad de población atendida. La disposición del dinero en supermercados y otros medios quedará fuera por falta de información al respecto pero, a continuación, se describen brevemente las otras dos alternativas:

- El retiro sin tarjeta en cajeros BBVA está únicamente disponible para los becarios que pertenecían al programa Prepa Sí que se implementaba en la Ciudad de México, que

---

<sup>36</sup> Secretaría de Bienestar. (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*.

<sup>37</sup> Cifras aproximadas de población atendida por institución liquidadora tomadas de testimonios de funcionarios de la CNBBBBJ en entrevistas. El equipo evaluador no contó con registros administrativos para confirmar la información. De un total de 3.5 millones de beneficiarios:

Banco Azteca: 2.8 – 2.975 millones (80%-85%); Banco del Bienestar (en efectivo): 300,000 (8.5%); Telecomm: 150,000 (4.25%); BBVA (Prepa Sí): 120,000 (3.4%)

representan alrededor de 3.4% de la población atendida. En la creación de los programas de Becas para el Bienestar, Beca Universal absorbió a Prepa Sí, pero, por eficiencia operativa, se decidió mantener la distribución de recursos como se había implementado hasta entonces: los becarios reciben un código en su celular a través de un mensaje de texto y con él pueden disponer del efectivo en cualquier cajero BBVA a través de la opción “disposición sin tarjeta”.

- Para las localidades sin acceso a servicios bancarios de ningún tipo, la CNBBBBJ ha implementado la entrega de la beca en efectivo en mesas de atención de forma similar a las mesas de atención del Programa S072 para Educación Básica. Es decir, personal de la CNBBBBJ acude a lugares públicos (oficinas de gobierno local, plazas, gimnasios u otros espacios públicos) donde monta una mesa de atención junto con el personal del Banco de Bienestar. La población beneficiaria es convocada a través de voceros, radio local, carteles y de boca en boca. Esta forma de allegar a los becarios EMS los apoyos corresponde actualmente a menos del 9% del total de la población atendida por el Programa Beca Universal, y se prevé se reduzca conforme se extiendan los servicios financieros de alguna institución bancaria a esos territorios. Muy pocos testimonios dan cuenta de los desafíos de esta modalidad en tanto el grueso de la operación se concentra en la mesa de atención en planteles; sin embargo, en alguna ocasión se llegó a mencionar que el principal reto es la inseguridad de los caminos.

La entrega de órdenes de pago típicamente se lleva a cabo en operativos de entrega dentro de los planteles educativos. El personal de la Representación Estatal de la CNBBBBJ instala mesas de atención con el permiso y apoyo de la escuela, y atiende a los estudiantes por orden alfabético. Sin embargo, en la práctica, esta actividad tuvo muchas variantes.

#### 4.2.1. Insumos y recursos: tiempo, personal, recursos financieros e infraestructura

La estimación de insumos y recursos para el desarrollo de este proceso es compleja por la diversidad de factores que intervienen y las múltiples formas en las que se desarrolló este proceso en lo que va de 2019. La actividad que mayor homogeneidad presentó fue la **atención en las mesas**, pues era el personal de las Representaciones Estatales de la CNBBBBJ quienes identificaban a los estudiantes uno por uno verificando la validez de sus documentos (CURP e identificación de la escuela o constancia de inscripción, principalmente), tomaban las

fotografías correspondientes (al estudiante, a la orden de pago y a la recepción de la orden) y orientaban a los becarios para firmar el acuse correspondiente. Los testimonios de los estudiantes dan cuenta de atención respetuosa y amable en general.

Tanto los recursos financieros, como el personal que participó en los operativos, fueron variables dependiendo del grado de participación de la Delegación Estatal de Programas para el Desarrollo, específico de los **Servidores de la Nación**. En los operativos donde hubo un mayor involucramiento y los Servidores de la Nación participaban en el registro o actualización de datos, recepción de documentos y entrega de órdenes de pago, había más personal para atender a los beneficiarios y se compartieron los costos de instalación de las mesas. Sin embargo, en ocasiones esta participación extendida trajo también inconvenientes en la conciliación de órdenes entregadas y en la información generada en el operativo. En otras ocasiones, la participación de los Servidores de la Nación fue únicamente de observadores o acompañantes.

En otras ocasiones, el **personal de la escuela** participaba de forma activa en la verificación de los documentos y fungía como “primer filtro de atención”. Sin embargo, nunca se les permitió entregar las órdenes de pago, aún cuando el personal de la CNBBBBJ encargado del operativo fuera escaso; incluso considerando que al propio personal escolar se le pedía firmar el acta de entrega al final del evento.

Con respecto exclusivamente del **personal de la CNBBBBJ** en las entidades, una experiencia encontrada con frecuencia fue la necesidad de involucrar a todo el personal de la Representación Estatal para atender los operativos en las escuelas. Debido a la cantidad de planteles por visitar y los cortos periodos destinados para cumplir con la entrega de órdenes, las personas contratadas, independiente del puesto que ostentan, debían incorporarse a la atención en mesas instaladas en las escuelas. Si bien el personal en general contaba con la capacitación necesaria y suficiente para desempeñar esta tarea, quedaban descubiertas otras actividades dentro de las Representaciones.

Por otro lado, los **recortes presupuestales** a las Representaciones Estatales representaron barreras para la operación eficiente de este proceso, pues la planeación de las entregas en tiempos, rutas, y posibilidad de ajuste tenía que ser considerada en función de la disponibilidad de vehículos, gasolina y viáticos. En este mismo sentido, los ajustes a la baja del presupuesto

dificultaron la contratación y el mantenimiento del personal, específicamente de aquel contratado por honorarios (que corresponde a la mayor parte del personal de las Representaciones Estatales). Adicionalmente, la modalidad de **contratación por honorarios** tiene implicaciones importantes en el personal en términos de las prestaciones relacionadas con la seguridad en el trabajo, el acceso a servicio médico y el aseguramiento de las personas en caso de accidente o fallecimiento: en muchas ocasiones los medios de pago son entregados en localidades con accesos difíciles, por geografía o seguridad, que ponen en riesgo a las y los trabajadores de la CNBBBJ.

Los **tiempos** de vigencia de los operativos han sido el desafío más grande. Hasta el cierre del trabajo de campo, no hubo periodos de entrega definidos con anticipación ni calendarizados oportunamente. Es comprensible en tanto la operación se ha ido ajustando conforme a la actualización de los recursos presupuestarios disponibles y la información recogida sobre los estudiantes; sin embargo, la necesidad de entregar los medios a tiempo, con recortes de personal y tratando de empatar los tiempos de la Administración Pública con los calendarios escolares, someten a las Representaciones Estatales a periodos extendidos de trabajo. En semanas recientes de 2020, se han identificado mensajes en las redes sociales oficiales del Programa donde se comunica el calendario entrega de medios de pago por institución y otras fechas importantes.

Este **traslape de fechas entre la operación y las escuelas** no es menor. En distintas ocasiones, las fechas destinadas a los operativos de entrega empataron con periodos vacacionales donde no era posible abrir la escuela, ni localizar a los estudiantes, y los operativos tuvieron que ser reprogramados; o bien, se les exigió a los planteles esfuerzos adicionales para reunir al personal de los centros educativos y a los propios estudiantes en periodos de descanso. Cabe destacar que, en muchas de las escuelas, particularmente las que se encuentran en contextos de mayor desventaja socioeconómica, las y los estudiantes tienen trabajos de fines de semana o cubren jornadas completas en periodos de descanso escolar; además, muchos de ellos provienen de otras comunidades por lo que aprovechan las vacaciones para volver a sus lugares de origen, lo que dificulta que sean localizados o se desplacen a los planteles fuera del calendario de clases.

En síntesis, la entrega de medios de pago es el proceso que mayor demanda de recursos le implica a la CNBBBJ y, en específico, a las Representaciones Estatales. Si bien el personal



de las entidades se muestra comprometido y dispuesto a asumir jornadas extendidas en los periodos de entrega, los lapsos dentro de los cuales se les exige cumplir con la entrega son muy cortos. Considerando que en esos plazos deben asistir a todos los planteles, atender reprogramaciones y empatar los periodos de operación de la CNBBBJ con los tiempos escolares. Los recortes de presupuesto que afectan tanto al personal, como a los recursos disponibles para los operativos, son elementos que podrían incrementar los riesgos en la operación.

#### 4.2.2. Productos del proceso

El principal producto derivado de este proceso es el conjunto de órdenes de pago entregadas a los estudiantes pues con ellas pueden acudir a las sucursales correspondientes para disponer de los apoyos. Sin embargo, a lo largo del proceso también se genera información en los sistemas internos que permite monitorear el desempeño de la operación.

#### 4.2.3. Sistemas de información

En entrevistas con funcionarios de la CNBBBJ, se mencionaron tres sistemas de información que apoyan este proceso:

- El Sistema de Apoyo Técnico a la Operación donde se comunican los calendarios y otros avisos relacionados con los operativos. Según los testimonios, tanto el personal de oficinas centrales, como el de oficinas estatales e, incluso, el personal de las Delegaciones Estatales de Programas para el Desarrollo, tienen acceso a esta plataforma y sirve como medio de coordinación de la logística de entrega.
- El Sistema de Monitoreo Operativo (SIMO), donde se registra el avance en las entregas de órdenes de pago y se califica con un semáforo el desempeño de las Representaciones Estatales. En esta plataforma es posible llevar el registro de las razones por las cuáles alguna orden de pago no fue entregada.
- El Sistema de Control de Archivos (SICA), en donde se registra la documentación generada y recibida de cada proceso de entrega, incluyendo las órdenes de pago que por diversas razones no fueron entregadas.



Los tres sistemas mencionados ya operaban en la anterior Coordinación Nacional PROSPERA, por lo que el personal de la administración anterior que aún permanece los conoce y utiliza con eficacia.

#### 4.2.4. Mecanismos de coordinación

Como se ha mencionado con anterioridad, la entrega de becas implica la coordinación de la CNBBBBJ (en distintos niveles) con instancias ajenas a la organización. En particular con las Delegaciones Estatales de Programas para el Desarrollo y con los planteles educativos, tanto de forma directa como a través de los subsistemas. En ambos casos, los documentos que formalizan la coordinación son oficios donde se solicita el apoyo o se definen las fechas y procedimientos de atención y las actas de evento que firma la CNBBBBJ estatal y el plantel.

En algunas ocasiones, la entrega de becas ha sido en eventos más grandes que aquellos hechos en los planteles, a través de mesas de atención paralelas o mesas integrales de bienestar. Las mesas paralelas son llamadas también de atención temporal e implica que, tanto la CNBBBBJ, como los otros programas para el desarrollo lleven a cabo un mismo evento, pero cada instancia atiende la mesa que le corresponde en paralelo. En las mesas integrales se desarrolla un operativo en conjunto y en la misma mesa se atiende a poblaciones de programas distintos; esto sucedió con mayor frecuencia en el programa de becas para la Educación Básica, aunque en algunas ocasiones se montaron este tipo de operativos para Media Superior.

Tras la confusión del primer semestre, una vez que la CNBBBBJ estableció comunicación formal y vías específicas de comunicación con los planteles a través de los subsistemas, la coordinación con ellos ha sido más efectiva. No obstante, en las Representaciones Estatales aún persiste el sentimiento de pertenencia a la Secretaría de Bienestar y no a la Secretaría de Educación Pública, lo que entorpece el flujo de información y el entendimiento de los tiempos y procesos del Sistema Educativo.

El trabajo en conjunto con las Delegaciones y con la propia Coordinación General de Programas para el Desarrollo ha sido más compleja. La CGPD tiene responsabilidades de coordinación, supervisión y seguimiento de Lineamientos de operación de los Programas para el Desarrollo (entre ellos, Beca Universal), atención a la población, integración de padrón,

identificación de beneficiarios, apoyo en la implementación, etc.<sup>38</sup>, por lo que podría incidir en la operación del Programa aquí analizado; sin embargo, las responsabilidades administrativas recaen en la CNBBBJ, por lo que en sentido estricto, la Coordinación Nacional y sus Representaciones Estatales son las únicas instancias que deberían controlar la operación y resguardar la documentación.

Cabe destacar que en la modalidad de entrega de orden de pago no es necesaria la participación de ninguna institución liquidadora en la mesa de atención, lo que resta un actor a la coordinación logística. Sin embargo, en las localidades donde la entrega de la beca se hará en efectivo directamente en las mesas de atención, deberá integrarse al Banco de Bienestar a esta operación.

Finalmente, como punto adicional, resalta el compromiso de las Representaciones con la misión de entregar las órdenes de pago a los beneficiarios. Incluso, cuando no eran localizados en la escuela, el personal de la Representación los buscaba en sus domicilios, por iniciativa propia o por instrucción expresa. Sin embargo, muchos de estos beneficiarios eran jóvenes que ya habían abandonado sus estudios, por lo que el esfuerzo de búsqueda generó sentimientos negativos con respecto a la entrega, en particular en comunidades educativas donde alumnas y alumnos que antes eran beneficiados con PROSPERA u otro apoyo para la educación no recibían orden de pago. En ese sentido, cabría establecer y comunicar de manera precisa las posibilidades de atención cuando no se localiza al estudiante y hacer partícipe a la escuela en la identificación de estudiantes que se inscribieron pero que al momento de la entrega ya no se encontraban estudiando en el plantel.

#### 4.2.5. Pertinencia del proceso en contexto y condiciones en las que se desarrolla

Si bien la estrategia de mesas de atención en los planteles es efectiva en términos de llegar a la población objetivo sin que para ellos implique un costo adicional, esta actividad **rompe con la dinámica escolar en los planteles** y distrae a las y los estudiantes de su labor educativa fundamental. La mayoría de las experiencias recogidas en campo dan cuenta de

---

<sup>38</sup> 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*.

jornadas completas sin clase, más una jornada perdida adicional porque los estudiantes debían asistir a las sucursales bancarias pues la fecha límite de cobro era muy cercana.

En algunas ocasiones, cuando el tiempo del operativo lo permitía, las Representaciones enviaban con anticipación la lista de beneficiarios a las escuelas, quienes la organizaban por turno, grado y grupo. El personal de la Representación Estatal acomodaba de esa manera las órdenes de pago y, al llegar al plantel, la entrega se hacía de forma mucho más eficiente que cuando entregaban a toda la escuela por orden alfabético.

Cabe destacar que algunas IEMS tienen dos turnos, por lo que el acomodo por primer apellido implicaba que estudiantes de ambos turnos estuviesen esperando ahí hasta ser llamados. Este periodo de espera se extendió hasta por 10 horas, de acuerdo con los testimonios del trabajo de campo. En ese tiempo los estudiantes permanecían en el plantel, sin clase y sin posibilidad de llevar a cabo sus labores cotidianas, incluso sin comer.

Con ello en mente, valdría la pena considerar la incorporación de información adicional al registro en SIREL que permitiera a las escuelas ofrecer datos que facilitarían el ordenamiento de las órdenes de pago. Incluso cabría, si el tiempo lo permitiera, incorporar a la planeación de la entrega al personal educativo: ellos mejor que nadie conocen las formas más efectivas de organizar a sus estudiantes y podrían facilitar y agilizar la entrega.

Otro de los aspectos susceptible de mejora es el **tiempo de atención en la mesa** por estudiante. En los primeros operativos, la atención demoraba pues el personal tenía que ofrecer información y orientación a los estudiantes, revisar documentación, registrar estudiantes nuevos o llenar formatos de modificación de datos y fotografiar en cuatro ocasiones a todos los beneficiarios. Ahora, con el uso del SIREL se reducirán considerablemente los inconvenientes por datos mal escritos y no será necesario incorporar nuevos registros en mesa de atención. Además, el personal de la CNBBBBJ afirmó que se ha trabajado en mejorar el proceso de atención y ahora únicamente será necesario tomar dos fotografías; estiman un tiempo de ejecución de tres o cuatro minutos por persona que podrá ser reducido conforme se avance en la curva de aprendizaje.

En síntesis, los principales cuellos de botella de este proceso se encuentran vinculados con los calendarios de operación y el acomodo de las órdenes de pago para su entrega. La falta de calendarios establecidos desde la CNBBBBJ para los distintos momentos de la operación

del Programa, dificulta que las Representaciones Estatales puedan avanzar con las actividades de coordinación con otras instancias, como las Delegaciones de Programas para el Desarrollo y los propios planteles donde se llevan a cabo los operativos e, incluso, incide en la capacidad de las instituciones liquidadoras para atender la demanda una vez que los beneficiarios llegan a cobrar sus órdenes de pago. Por otro lado, como fue mencionado, la ausencia de un acomodo pertinente para la entrega eficiente de las órdenes de pago alarga los tiempos de los operativos en los planteles, lo que interrumpe las actividades educativas cotidianas y mantiene al personal de las Representaciones alejado de otras actividades que también tendrían que atender.

Con respecto a la orden de pago en particular, el equipo evaluador tuvo a su disposición materiales para uso del personal operativo que especifican que los medios de pago no se deben fotocopiar, sacarle fotos, compartir en redes, mojar, rayar o enmicar. Sin embargo, estos materiales nunca fueron referidos por los estudiantes o el personal de las IEMS, por lo que se percibe un vacío de información con respecto al cuidado que se debe tener con la documentación.

Asimismo, es necesario considerar que los beneficiarios no están exentos de robos y accidentes o que pueden perder su orden de pago y, si bien, no es responsabilidad de la CNBBBBJ cuidar a cada beneficiario, sí está en sus manos el establecimiento y difusión de protocolos de actuación en estos casos, como un teléfono de reportes. Esto considerando, sobre todo, que el pago de los apoyos no es retroactivo y que el maltrato o la imposibilidad de cobrar la orden de pago dejaría en una situación de mayor vulnerabilidad a estudiantes que hubiesen tenido un incidente.

Hasta ahora, en vista de las condiciones institucionales que impedían que las personas menores de edad tuvieran una cuenta bancaria propia, y dada la facilidad de concentrar a las y los estudiantes en sus planteles, la entrega de órdenes de pago resultaba un instrumento efectivo, aunque costoso, para poner a disposición de los beneficiarios los apoyos de la Beca Universal. Sin embargo, ante la actualización de la legislación, cabe incorporar procesos más eficientes a la operación del Programa.

Finalmente, si bien los protocolos de atención de la CNBBBBJ prohíben el uso de los eventos de entrega de becas como promoción política o de alguna otra índole, también establecen<sup>39</sup> que cuando se lleve a cabo la entrega debe haber un primer momento donde se les dé la bienvenida a los estudiantes, se les explique las características del apoyo y la dinámica a seguir, lo que podría prestarse a un uso inadecuado del espacio, particularmente porque la presencia de personal de la Secretaría de Bienestar y la Coordinación General de Programas para el Desarrollo, autoridades locales y autoridades educativas sale de las manos de la Coordinación Nacional y sus Representaciones Estatales. En ese sentido, si el fin del evento inicial es informar a los estudiantes, se podrían utilizar otros mecanismos, como envío de folletos y carteles, físicos y digitales a la escuela, manuales de operativos al personal educativo, etc.

---

<sup>39</sup> CNBBBBJ. (2019). *Sesión Informativa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez. Operativo Entrega de órdenes de pago*. Ciudad de México.

## 5. Hallazgos y Resultados

### 5.1. Hallazgos y resultados recuperados del trabajo de campo

A continuación, se presenta una valoración global del funcionamiento del programa a partir de los hallazgos identificados durante el trabajo de campo. Los hallazgos y resultados provienen de la aplicación de técnicas de recolección de información de carácter cualitativo y en el marco de este estudio realizado durante el 2019 y con alcance multianual hasta el primer trimestre del 2020.

El apartado está estructurado con base en algunas de las preguntas utilizadas en los grupos focales y entrevistas, relacionadas con los procesos identificados en la operación del programa. Con la finalidad de brindar elementos que permitan acciones de mejora del programa, también se han incorporado al apartado algunas consideraciones para que puedan ser retomadas en los ejercicios de planeación de los tomadores de decisiones de la CNBBJ.

Cabe señalar que el 2019 es el primer año de operación del programa, por lo que el equipo evaluador reconoce que muchas de las áreas de oportunidad corresponden al contexto observado en 2019 y no necesariamente corresponderán a la operación en el 2020. Por un lado, por que el programa ha señalado que se ha encontrado en un proceso permanente de aprendizaje y mejora que influirá en la actualización y modificación del diagnóstico, diseño y operación del programa. Por otro lado, durante el primer año de operación ya se han implementado acciones que han modificado en tiempo real procesos y actividades, lo que significa que la información recaba respecto a una actividad o un proceso determinado no necesariamente corresponderá a las mismas actividades y procesos que fueron implementados de manera posteriormente. La flexibilidad en la operación y su capacidad de ajuste sobre la marcha representan un límite en los hallazgos de este estudio pues los comentarios relacionados con la operación del programa se encuentran desfasados y podrían ya no corresponder a lo observado.

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; sin embargo, en otros se señala si la incidencia se reconoce en la mayoría de los informantes o solo en algún(os) caso(s) se identificó como una situación particular.

Cabe destacar que, durante el trabajo de campo, no se identificaron variables relacionadas con la selección de la muestra que incidieran de manera relevante en la operación del Programa. Ni el contexto urbano-rural, ni los indicadores educativos de la entidad, ni el partido político en la gubernatura de la entidad afectaron los procesos operativos del Programa en los estados. Tampoco se identificó alguna tendencia en la operación vinculada con los subsistemas educativos a nivel media superior; sin embargo, en vista de las actividades de los procesos sustantivos, el tamaño del plantel en términos de número de estudiantes sí es un factor relevante en la operación, como fue mencionado en los apartados anteriores.

#### 5.1.1. Sobre la información del programa Beca Universal

Los y las beneficiarias del Programa reconocieron como su principal fuente de información las redes sociales, noticias, las conferencias matutinas del presidente y los spots del Gobierno Federal. La mayoría afirmaron no haber recibido información del Programa en sus escuelas a través de carteles, folletos informativos o vía oral; aunque en algunos planteles en zonas urbanas sí se mencionó la existencia de información en los pizarrones de la escuela sobre los documentos necesarios que debían presentar para registrarse y recibir la beca. Su primer acercamiento directo con información del Programa fue en las mesas de atención cuando recibieron por primera vez el apoyo.

Por otro lado, el personal educativo en los planteles de EMS reconoció dos momentos en términos de difusión de la información: el primero empieza desde el periodo de transición de gobierno y la puesta en marcha del Censo del Bienestar en las escuelas, hasta el otorgamiento del primer apoyo en el primer cuatrimestre del 2019. El segundo comienza hacia finales del primer semestre escolar de 2019 y se mantenía hasta el término del trabajo de campo.

Durante el primer momento, señalaron una falta de información notable. El personal escolar mencionó que habían escuchado de la Beca Universal en las noticias como promesa de campaña del actual presidente, pero que su primer contacto con la información del Programa fue cuando llegaron los Servidores de la Nación a levantar, o a pedirles ayuda con el levantamiento del Censo del Bienestar. Los y las directoras de las escuelas se enteraron de los detalles del apoyo (montos, periodicidad de pago, documentos requeridos) sobre la marcha, es decir, cuando llegó el personal de la mesa de atención, o bien, cuando los



estudiantes les compartieron información sobre las órdenes de pago que recibieron. El segundo momento coincide con el Decreto de creación de la CNBBBJ y el inicio formal de su operación y, si bien los planteles refieren que hubo mayor orden en el flujo de información, señalaron no haber recibido materiales informativos como folletos u otros.

Cabe destacar que hubo escuelas que, por iniciativa propia, produjeron materiales de difusión para su comunidad educativa, como carteles para colocar información en las puertas y paredes del plantel, banners e imágenes para sus redes sociales internas, entre otros. Además, algunos llevaron a cabo campañas de información (sobre todo cuando tenían noticia de la llegada de la mesa de atención) en persona de salón en salón y a través de los grupos de WhatsApp o mensajería en redes sociales.

Ante este contexto y ante la necesidad explícita de información por parte de las distintas instancias y personas involucradas, hacia finales de 2019 la CNBBBJ diseñó y desarrolló distintas estrategias de comunicación. Para el caso de Beca Universal, su medio más utilizado es Facebook. En esa red social se han distinguido, en lo que va de 2020, mensajes más unificados y claros con respecto a los mensajes y datos precisos que buscan comunicar.

Los funcionarios de los subsistemas mostraron descontento pues refirieron que su primera fuente de información fueron los planteles cuando les llamaban para preguntar cuando se presentaban los Servidores de la Nación u otros funcionarios a tocar la puerta de la escuela solicitando información o permiso para instalar módulos de atención. Mencionan que el flujo de información, hasta el momento, fue desordenado y expresan disgusto por haber sido dejados de lado al inicio de la operación del Programa. También señalaron que no tenían claro con quiénes se tienen que comunicar y para qué asuntos.

Es importante mencionar que la operación típica del Sistema Educativo a nivel Media Superior implica una cadena de mando por la que fluye la información y las indicaciones cuando se requiere de la participación de las comunidades educativas. Las autoridades de los planteles tienen como principal referencia a sus enlaces en los subsistemas educativos y estos, a su vez, son los encargados de vincularse con otras oficinas. Saltarse la red de comunicación ya existente generó confusión, desconfianza y puso a las autoridades de los subsistemas en una situación de desventaja frente a sus planteles pues cada vez que las escuelas se comunicaron

con sus supervisores o directamente a las oficinas de sus subsistemas, se enteraron de que nadie tenía información.

*“Hablamos a nuestro subsistema y ellos no estaban enterados, les expliqué que tenían que comunicarse a la [oficina subsistema] para que ellos autorizaran la entrada... al final se fueron diciendo que si los alumnos no recibían la beca era nuestra responsabilidad”.*

Las características y tiempos del Programa no son la única información que debe ser claramente comunicada, también los procesos y el personal que en ellos participan deben ser conocidos por las instituciones del SEN. Los planteles educativos suelen tener protocolos de seguridad que impiden la entrada a personas no identificadas ni autorizadas porque son ellos quienes tienen la responsabilidad de resguardar la integridad de la escuela y de los estudiantes. En ese sentido, en ocasiones los Servidores de la Nación se presentaron en los planteles sin identificación y sin avisar a los subsistemas, por lo que no se pudo brindar el apoyo adecuado:

*“Llegaron tocando a la puerta, como cualquier vecino. ¿Qué tal que ni funcionarios son? yo no los conozco, no les puedo abrir, la seguridad de los alumnos es primero.”*

Uno de los elementos claves que debe ser difundido entre las autoridades e instituciones educativas es el calendario con los plazos de los distintos procesos identificados, especialmente con los plazos del registro al SIREL de los matriculados (reinscripción) y las fechas de los operativos de entrega de las órdenes de pago. El calendario permitiría a los planteles incluir dichas actividades en su planeación escolar y poder tomar las medidas necesarias para que los operativos sean cumplidos de la forma más eficiente posible, y para interrumpir lo menos posible la dinámica escolar y que no se pierdan clases. Asimismo, el calendario disminuiría la incertidumbre y la información informal (en muchas ocasiones falsa) que se comparte en las redes sociales y entre los estudiantes, y permitiría a los beneficiarios planear sus gastos educativos en función de las fechas programadas de entrega de beca.

Las y los estudiantes manifestaron dudas con respecto a las características de la beca, las fechas y los procedimientos que se deben seguir para obtenerla, así como con respecto a los requisitos necesarios para obtener el apoyo. Esto, en particular, porque hubo estudiantes de un mismo plantel que recibieron varias veces el apoyo, otros sólo una vez y otros, que incluso ya contaban con alguna beca, no recibieron nunca el apoyo del programa.

Se sugiere que la CNBBBBJ analice los mecanismos y canales de comunicación para que los mensajes sean transmitidos de una forma efectiva y que la información sea clara, oportuna y homogénea. Si bien las redes sociales son un medio que implica un bajo costo de operación y llega a un gran número de jóvenes, la fuente que las y los estudiantes consideran como más confiable es su institución educativa. De tal forma, es necesario que se considere en la valoración de las estrategias de comunicación, además de las redes sociales, la información que valdría la pena que se difundiera entre y desde las escuelas. Hasta el cierre de recepción de información para este informe, no se distingue una estrategia de comunicación establecida para dotar de materiales y recursos de informativos a los planteles para que ellos, a su vez, sean difusores de los mensajes clave.

- *Sobre medios de atención ciudadana, quejas, sugerencias y/o aclaraciones*

Parecería que los mecanismos para atender dudas, dificultades e inconvenientes no son del conocimiento público y tampoco son, hasta el momento, suficientes ni los necesarios para resolverlos. El recorte presupuestario ha afectado la capacidad de la CNBBBBJ y sus Representaciones Estatales para atender oportunamente las demandas de atención de los beneficiarios y sus familias. Expresan que no les contestan vía telefónica o tienen que esperar en línea mucho tiempo y cuando les contestan o asisten a las oficinas, la respuesta que han recibido es “tienen que esperar”. Esto genera molestia e inconformidad entre la población que debiera ser atendida por el Programa.

*“Me llegó la primera vez, pero en la segunda entrega no venía. Fui con mi mamá a las oficinas, nos dijeron que teníamos que esperar, que seguro llegaba doble en la próxima. No han venido a la escuela desde las vacaciones”.*

Los becarios no han tenido ninguna comunicación directa con el programa, sólo el día que les entregaron sus órdenes de pago. En ocasiones se hizo un evento informativo al inicio, pero sin muchos detalles de la operación del Programa. Los estudiantes que no estaban en la lista de entrega de órdenes de pago se acercaron a preguntarle a los funcionarios. Los testimonios en planteles señalan que no hubo claridad sobre qué hacer, con quién dirigirse ni a través de qué medio comunicarse en caso de no haber recibido la beca. La información que circuló fue que, a quienes no recibieron la beca habría otra fase de entrega de órdenes de pago y que esperarían. Hay estudiantes que hasta el momento del trabajo de campo seguían esperando, sin ningún tipo de información adicional.

La respuesta “tienen que esperar” que recibieron por parte de los funcionarios coincidió durante todo el trabajo de campo. Inclusive el personal de las Representaciones Estatales, indicaron que, al ellos mismos no contar con información o mecanismos para resolver sus dudas, acordaban dar esa respuesta. Uno de los factores que pueden incidir directamente en la calidad de la atención y en la eficiencia de la operación es la información con la que cuentan las Representaciones Estatales, incluyendo los mensajes clave que deben transmitir.

*“Tenemos compañeros que lo necesitan mas y que no la reciben”*

*“Alumnos que viven muy lejos y que sus gastos de transporte son muy altos... a veces no traen comida ni dinero para comprarse algo, [...] además son muy buenos, tienen puro 10, [...] justo ellos no la tienen, son los que mas la necesitan y mas se la merecen porque son excelentes alumnos”.*

*“Llegan a la escuela en camionetas [lujosas], a ellos fueron los primeros que les llegó la beca y doble”.*

Adicionalmente, se sugiere incorporar en la estrategia de comunicación de la CNBBBBJ el mensaje o la aclaración de por qué el programa en el 2019 no tiene cobertura universal pese a que así lo especifica su nombre. En este sentido, es necesario informar a los estudiantes las razones por las cuales no recibieron la beca en tanto que, por un lado, garantiza el derecho a la información y, por el otro, fortalece los mecanismos de transparencia del Programa. No es claro, al interior de los planteles los criterios utilizados para determinar los becarios y los

no becarios. Muchos reconocen que es posible que el dinero no alcance para todos, pero desconocen los criterios para establecer prioridades de atención.

Por otro lado, cabe resaltar que en ningún caso los estudiantes refirieron cobros, favores o exigencias para solucionar, priorizar o garantizar la entrega de la beca.

#### 5.1.2. Coordinación con otras instancias que participan en el programa

- *Los planteles*

Los planteles han acompañado y apoyado la operación del Programa en distintas etapas y, por la forma en la que se han llevado a cabo los procesos, el personal de las escuelas ha quedado como responsable, frente a estudiantes y familias, del registro, flujo de información y entrega de becas. Por ejemplo, en el Censo del Bienestar, en ocasiones fue el personal docente, directivo y administrativo quienes utilizando su propio dispositivo móvil y datos celulares registraron a los estudiantes, y son ellos quienes ahora registran los datos de sus estudiantes en el Sistema. Son ellos también quienes facilitan las instalaciones y convocan y organizan a los estudiantes para y durante la entrega de órdenes de pago. En testimonios recogidos en las entidades, cuando algún estudiante no recibió la beca, éste o algún familiar buscó al plantel como primer punto de comunicación para conocer su estatus o situación dentro del Programa.

*“Al otro día (después del operativo de entrega de medios de pago) vinieron padres de familia a reclamarnos, de por qué sus hijos no habían recibido la beca. Traté de explicarles que nosotros no tenemos nada que ver, que fueran las oficinas [Representación Estatal] y que les preguntaran a ellos”*

*“Es hasta peligroso para nosotros no poder contestarle a los padres de familia cuando nos preguntan por qué no tienen la beca, por menos te andan linchando”*

*“En el bachillerato siempre mantenemos informados a los padres de familia de las actividades en el plantel, hacemos juntas periódicamente, en esto de la beca nos agarraron con las manos en la puerta, no se les pudo avisar... estaría muy bien que vinieran a una junta de padres de*

*familia y les explicaran todo y respondieran sus dudas... que se queden a atender las llamadas y las citas de los padres de familia para pedir información”.*

*“que vengan personalmente a aclararles que no somos nosotros los que damos las becas, que no decidimos nada”.*

Además, los planteles reportan poco poder de decisión en los operativos llevados a cabo. Seguían instrucciones, sus sugerencias de organización o logística generalmente no fueron consideradas, ni se les permitió apoyar en las mesas de atención.

Es decir, por un lado, los procesos los empujan a las escuelas a ser la cara del Programa frente a la comunidad (estudiantes y familias); sin embargo, no tienen información que los pueda apoyar en este papel, ni poder de decisión en el detalle de la operación. Esto los coloca en un lugar donde son receptores de quejas, e incluso malos tratos por parte de los beneficiarios directos o indirectos, los presiona en términos de los recursos destinados a las tareas (personal, horas de trabajo adicional, equipos de cómputo) con el costo de descuidar sus labores cotidianas y los hace responsables frente a la comunidad de la entrega de los apoyos económicos; aunque no cuenten con las facultades para decidir o ejecutar la operación de acuerdo a su experiencia previa.

Adicionalmente, el personal de atención de las mesas de entrega mencionó en ocasiones, de acuerdo con los testimonios, que la falta de becas se debía a errores en el registro cometidos por el personal escolar. Esto avivó aún más el descontento tanto de los estudiantes como del personal del plantel, pues los primeros los culpaban de la falta de su beca y los segundos no tenían cómo hacer frente a la queja pues, durante los primeros levantamientos de datos, no se les entregó ningún acuse del registro de información. Actualmente el SIREL facilita el registro y ya otorga un acuse, lo que minimiza este espacio de descontento.

Por otro lado, cabe resaltar que a nivel escuela, la Clave del Centro de Trabajo (CCT) es el dato más importante, pues con base en ella deciden el nivel de prioridad del plantel. Por ejemplo, si la CCT corresponde a una escuela privada se deja en última posición en la liste de prelación. No obstante, durante los operativos en campo, el personal de la CNBBBJ

encontró escuelas con CCT de institución privada que en realidad corresponden a escuelas comunitarias marginadas, que muchas veces sirven de internado a sus estudiantes.

*“cada escuela tiene una CCT, pero hay planteles físicos que tienen varias CCT. Hay CCT que físicamente tienen planteles distintos, incluso localidades y estados distintos. Toda esa parte de identificar esa problemática del sector y tenerlo claramente identificado y empezar a generar incentivos para que las propias autoridades de los planteles, enlaces educativos locales y la federal empiece a regularizar todo eso, es un reto que ya nos estamos enfrentando”.*

Teniendo en consideración lo mencionado, es preciso que las escuelas tengan conocimiento de la importancia de tener actualizado y en orden su información en los registros de la Secretaría de Educación Pública. Si bien no es labor del Programa regularizar a las escuelas, la Beca Universal puede ser un incentivo que se puede aprovechar para empujar la actualización del catálogo de IEMS y, dentro del conjunto de información que debiera llegar a los planteles desde la CNBBBBJ, podrían incluirse datos del SIGED o de la oficina responsable del registro de planteles.

- *Los subsistemas de EMS*

La diversidad y complejidad de la Educación Media Superior en México ha implicado que típicamente los funcionarios de subsistemas, tanto a nivel federal y estatal, concentren y coordinen la operación de sus planteles. Sin embargo, el Programa de Beca Universal comenzó su operación con comunicación directa con las escuelas, situación que alteró los canales establecidos y utilizados por los actores del Sistema Educativo.

El ánimo general que se percibió en todas las Entidades Federativa y subsistemas con los que se tuvo comunicación es de desconcierto, frustración y molestia. Fueron (y así se perciben) desplazados, hasta que la complejidad de la operación de entrega de órdenes de pago en las escuelas y la necesidad de un flujo de información más eficiente orilló al Programa a incluirlos. En medio, los subsistemas se quedaron “indefensos”, sin información ni conocimiento de los procesos, frente a las dudas y exigencias de claridad de los planteles.



A partir de la operación con SIREL, se estableció a través de la DGVC una estrategia de comunicación con los subsistemas, especialmente en lo referente al registro que tienen que hacer los planteles en el sistema. Sin embargo, la inclusión de los subsistemas ha sido incompleta en tanto que aún no se les proporcionan accesos de supervisión al SIREL, ni llega información homogénea a sus oficinas. Además, todavía no se les ha hecho explícita la naturaleza de la participación que tendrán o las expectativas de actividades o resultados que esperan de los subsistemas. Por lo pronto, los propios subsistemas tienen requisitos de transparencia en los recursos que reciben, sean o no operados por ellos, por lo que el acceso a la información sobre la Beca Universal les resulta indispensable.

- *Coordinación General de Programas para el Desarrollo*

El personal de las escuelas dio cuenta de distintas experiencias relacionadas con la participación de la Secretaría de Bienestar y los Servidores de la Nación. Por ejemplo, durante el Censo en algunas escuelas, fueron los propios Servidores de la Nación (o incluso personal no identificado perfectamente) quienes instalaron mesas de registro dentro o en la puerta de los planteles y capturaron los datos personales de los estudiantes (nombre, CURP, fotos de los estudiantes, datos de la escuela, fotos de acta de nacimiento y de credencial escolar o comprobante de estudios). En la mayoría de las ocasiones, los Servidores de la Nación o personal de la Secretaría de Bienestar instruyó a los y las directoras de las escuelas que se censaran a los estudiantes.

En los operativos de entrega, sobre todo durante el primer semestre del año, los Servidores de la Nación participaron activamente. Sin embargo, en ocasiones proporcionaron información al personal de las escuelas que no siempre coincidían con la del personal de las Representaciones y muchas veces la presencia de actores de distintas instituciones, con diversas instrucciones e información contradictoria, generó desconfianza y dificultó la operación.

La coordinación del trabajo con las Delegaciones de Programas para el Desarrollo ha sido variable. En algunas entidades ha sido posible conjuntar esfuerzos y compartir gastos de operación, pero en otras ha sido más complicado. Lo que resulta común es la falta de claridad sobre las jerarquías en la operación del Programa, la falta de normas con respecto a las

acciones concretas de coordinación genera confusión entre las otras entidades que participan en el programa y, hasta ahora, no se identifican planes de documentar los mecanismos de coordinación y comunicación que se han utilizado.

*“La idea que se está generando en el gobierno de México es, creo yo, es crear sólo una estructura para operar los programas prioritarios. Y obviamente, la cabeza de cada estado es el delegado. Ese delegado, como tiene a su cargo a su estado y tiene todos los programas prioritarios, sí debe tener un control. Lo que hemos tratado de hacer es tener una cordialidad y de cierta manera, sí una relación estrecha con los delegados para que podamos operar en conjunto. Sí hay un tema ahí y yo creo que también lo has visto en campo, que se inmiscuyen obviamente los Servidores porque al final sí hay una instrucción de que ellos operen también los programas. Administrativamente, hay muchas cuestiones que no pueden hacer, pero lo que nosotros hemos tratado de hacer son alianzas directamente con los delegados, utilizar nuestra infraestructura y sí nos ayudan con nuestros operativos.”*

*“Yo creo que se tiene que normar. Tiene que haber un tema, algo que te diga por qué el Servidor tiene que estar arriba de nosotros o viceversa. Ese es un tema y es una queja que seguro te la encontraste, que se quejaron tanto los Servidores de nosotros y tanto nosotros de los Servidores”.*

#### 5.1.3. Cómo, cuándo y cuántas veces les han entregado la beca

- *Sobre los operativos de entrega de las órdenes de pago*

El tiempo para planear los operativos de entrega de órdenes de pago fue un desafío mayor tanto para la CNBBBJ, como para sus Representaciones Estatales y para las instituciones educativas. Se notificó con muy poca anticipación a las escuelas de la instalación de las mesas de atención, en un caso, un día antes. El personal educativo fue responsable de convocar a sus estudiantes y éstos de conseguir los distintos documentos que se les solicitaban con poco tiempo. En muchas ocasiones, ante la falta la lista de los estudiantes

beneficiarios, los planteles convocaron a toda su matrícula cuando, en realidad, no todos recibirían la orden de pago.

Durante el trabajo de campo, en todas las Entidades Federativas visitadas, la mayoría de las escuelas coincidieron en que, durante los operativos realizados, se cancelaron totalmente o se interrumpieron las clases para los operativos de entregas e, incluso, para permitir que los beneficiarios fueran a cobrar la beca. Los estudiantes y el personal educativo, en su mayoría coincidieron que el operativo de entrega de medios de pago fue desordenado, poco profesional, empezó tarde y fue demorado, principalmente, por la falta de planeación e improvisación.

*“No solo perdimos clase mientras esperábamos, en cuanto la tuvimos en la mano salimos corriendo a cobrarla”.*

*“Dos días no hubo clases en ninguno de los dos turnos, fue un caos total. Las órdenes de pago venían todas revueltas, se tuvieron que esperar hasta escuchar su nombre”.*

*“Queríamos ayudarles para agilizar la entrega, pero no nos dejaron”.*

*“Una compañera de otro grupo se desmayó, no habíamos comido en todo el día, estábamos esperando a que nos llamaran, si no estabas atento te saltaban y tenías que esperar mas o hasta el otro día”.*

Un reto importante visto en campo es empatar los periodos de entrega de apoyos con el calendario escolar. No se consideraron, hasta el momento, ni los periodos vacacionales, ni los plazos de inscripción y reinscripción. Una complejidad adicional con los calendarios de actividades de algunos subsistemas que consideran prácticas laborales o trabajo de campo, momentos en donde los estudiantes no están en los planteles. Otro motivo para considerar el involucramiento activo de los subsistemas, o bien, para incluir métodos de pago distintos a las mesas de atención en las escuelas.

*“Nos hicieron buscarlos y avisarles en las vacaciones que tenían que venir por su beca, nos avisaron con dos días de anticipación. Tuvimos que hablarles a los profesores para que nos ayudaran, estaban muy molestos, eran sus vacaciones. Lo hicieron porque sino perdían la beca y aquí hay mucha necesidad, lo hicimos por nuestros alumnos”.*

Si bien en las entrevistas con funcionarios centrales se hizo explícito que en la entrega de medios de pago debía evitarse la realización de eventos masivos que pudieran prestarse a eventos políticos; en un grupo focal, los becarios comentaron que la entrega de las órdenes de pago se realizó en un evento en fin de semana en un gimnasio de la ciudad, al que asistieron estudiantes de varios planteles de distintos subsistemas. El personal de la Representación Estatal confirmó la información bajo el argumento de los tiempos ajustados destinados para el proceso de entrega y la cercanía de los periodos vacacionales.

En este caso, las autoridades escolares ayudaron con la difusión de la convocatoria y mencionaron que es mejor que los operativos no se realicen al interior de sus instalaciones ni en horario escolar porque pueden desligarse de la responsabilidad frente a las familias. Sin embargo, también mostraron preocupación por la seguridad de las y los estudiantes, y el tiempo que estuvieron esperando a ser atendidos.

Cabe destacar que entre los documentos compartidos por la CNBBBJ con el equipo evaluador y aquellos disponibles públicamente, no es posible identificar de manera precisa a cuántos estudiantes únicos se les ha entregado la beca y en cuántas ocasiones la han recibido. Tampoco es posible estimar el número total de becas entregadas ni los periodos en las que fueron cobradas.

- *Sobre la experiencia en el cobro de las órdenes de pago y los montos*

Los testimonios recolectados en las escuelas dan cuenta de una diversidad de experiencias en el cobro del apoyo. Empezando por el número de veces que recibieron la orden de pago para ejecutarlo. Algunos becarios han recibido la orden de pago dos veces, pero en la primera ocasión, el equivalente al monto de dos bimestres. Algunos sólo la han recibido una vez con el monto de dos bimestres, otros casos comentaron que, sólo les dieron una vez lo de un solo bimestre.

En este sentido, en la mayoría de las instituciones educativas visitadas, se identifica que no ha sido homogéneo ni siquiera entre los becarios de la misma institución y que nunca saben cuando llegarán las órdenes de pago y de cuánto será el apoyo. Los becarios no saben a que bimestre o bimestres corresponden las órdenes de pago y tampoco saben si recibirán el

recurso de los cinco bimestres del año, en particular porque en redes sociales aclaran que no habrá pagos retroactivos, pero a muchos les deben al menos un bimestre.

En la mayoría de los grupos focales, se identificó que los estudiantes pudieron cobrar dos veces con su orden de pago de la ministración anterior. Funcionarios centrales de la CNBBBBJ, señalaron que fue un error de Banco Azteca, pero que no tuvo una implicación presupuestal por que no cobraron “doble”, cobraron el bimestre que les correspondía.

La experiencia de los beneficiarios en las instituciones liquidadores fue generalmente buena. El personal los atendió con respeto y en ningún momento les ofrecieron otros servicios bancarios, como préstamos, ni les solicitaron cuotas por entregarles el efectivo. No obstante, el flujo de dinero en las sucursales es un desafío para las instituciones liquidadoras, sobre todo para aquellas ubicadas en zonas geográficas de difícil acceso.

## 6. Fortalezas y áreas de oportunidad

A continuación, se presenta una síntesis de las fortalezas y áreas de oportunidad del diseño y funcionamiento del programa a través de los hallazgos identificados durante todo el trabajo campo y el análisis de gabinete de la información pública y proporcionada, principalmente, 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.

Cabe señalar que el 2019, es el primer año de operación del programa, por lo que el equipo evaluador reconoce 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. En este sentido, la CNBBBBJ ha señalado que se ha encontrado en un proceso permanente de aprendizaje y mejora que influirá en la actualización y modificación del diagnóstico, diseño y operación del programa para el 2020.

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.

### 6.1. Fortalezas

Fortalezas
I. Disposición y compromiso del personal de las Representaciones Estatales con su misión de hacer llegar los recursos o los medios de los apoyos a los estudiantes.
II. En el primer año de operación, el Programa superó las metas de atención establecidas e identificó un número mayor de población potencial.
III. Sistema propio para inscripción y reinscripción de estudiantes (SIREL) y capacidad de ajuste y perfeccionamiento de la plataforma sobre la marcha.
IV. Instrumentos y mecanismos desarrollados por la CNBBBBJ para la identificación de planteles prioritarios y el manejo del padrón de beneficiarios.
V. Mecanismos de comunicación permanente dentro de las direcciones de la CNBBBBJ.

- VI. El programa ha mostrado flexibilidad para incorporar algunas demandas específicas, como la carta de renuncia de la beca.
- VII. En todos los casos, los estudiantes consultados durante el trabajo de campo afirmaron que no han sido objeto de presiones o condicionamientos de ningún tipo para registrarse, recibir el medio de pago o cobrar su apoyo.
- VIII. Las becas son un incentivo para la regularización de las escuelas y para facilitar la colaboración de la SEP.

## 6.2. 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 a los estudiantes, becarios e instituciones educativas.

**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 del:

- Proceso y plazos para registrar la matrícula de inscritos en el SIREL.
- Requisitos de documentación.
- Planeación del gasto de la beca al contar con un calendario de pagos.
- Operativos planeados y ágiles
- A quién acudir en caso de dudas o problemáticas
- Las razones por las que alguien fue o no seleccionado por el programa.
- Aclaración de las razones por las que no tiene cobertura universal

**Resultados esperados:**

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

**Avances de la CNBBBJ:** en las entrevistas con los funcionarios de la CNBBBJ, 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 CNBBBJ.



**Áreas de oportunidad transversales de la CNBBBJ**

A finales de 2019, la CNBBBJ estaba 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.

La puesta en marcha de la estrategia de comunicación y difusión ha sido perceptible en la comunicación Facebook y otras redes sociales del programa, principalmente. No obstante, hasta el cierre de recepción de información para el presente informe, aún no se conocía una estrategia de comunicación con los planteles educativos.

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

**Situación actual:** durante el desarrollo del estudio, 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 CNBBBJ, SEMS y la Coordinación 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:

- En un inicio, el intercambio de información entre la SEMS y la CNBBBJ fue muy limitado. No se consideró la experiencia, la información y la infraestructura instalada en la SEMS, lo que implicó debilidades en la implementación del Programa por falta de conocimiento de los subsistemas y de la dinámica escolar de cada uno. No obstante, hacia finales de 2019, se percibía una mejor comunicación entre estas instancias.
- Los primeros ejercicios de recolección de información de estudiantes, donde participaban los Servidores de la Nación y las escuelas en el Censo, tuvieron como resultado información poco confiable y generaron incertidumbre. Aunque el registro de estudiantes a través de SIREL ha superado esta área de oportunidad.
- Los primeros operativos denominados “mesas integrales” en los que se entregaron medios de pago 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 CNBBBJ implementó los operativos denominados “mesas paralelas” con la finalidad de tener el control y poner a coordinar sus propios operativos. No se tiene más información con respecto a este mecanismo para 2020.
- 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 correctamente y se sintieron presionados por la información y decisiones contradictorias entre las oficinas centrales de la CNBBBJ y la Delegación Estatal de programas prioritarios.

**Áreas de oportunidad transversales de la CNBBB**

- Lo mismo ocurre en la operación y seguimiento en territorio, la CNBBB está organizada en Unidades de Atención territorial (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 CNBBB que participa en los operativos en campo señala que una dificultad es que no saben si tienen 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 CNBBB, la SEMS, la Coordinación Nacional de Programas para el Desarrollo y la SEP. Documentar las estrategias y mecanismos hasta ahora seguidos.

**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 CNBBB. Concretar acciones de vinculación y coordinación entre la SEMS y la CNBBB para la operación de Beca Universal será una de las mayores fortalezas en el éxito del programa.

**Áreas de oportunidad Beca Universal**

**Área de oportunidad:** poner en marcha el programa sin documentos normativos públicos.

**Antecedentes:** el programa Beca Universal inició su operación en el 2019. El cambio de gobierno trajo consigo una nueva visión de política pública que implicó una reestructuración organizacional, administrativa y normativa profunda. Ello significó, mientras la transición se consolidaba, que el programa no estuviera orientado a la gestión para resultados, sino a la operación: al objetivo de entregar becas, sin tener del todo resuelto el para qué, a quién y cómo.

**Situación actual:** El Programa se puso en marcha sin contar con un diagnóstico, sin MIR, sin planeación estratégica y sin lineamientos o reglas de operación. Hasta la fecha<sup>40</sup>, no cuenta con documentos normativos oficiales, el único documento público es la MIR, aunque cabe señalar que las versiones en el PASH y en el PEF son distintas.

<sup>40</sup> 28 de febrero 2020 para la información pública disponible en fuentes oficiales.

**Áreas de oportunidad Beca Universal**

La falta de estos documentos públicos debilita la operación pues los partícipes de ella pierden el referente de sus responsabilidades y derechos, y puede mantener la incertidumbre sobre los cómo, con qué, quién lo hace y los cuándo. Su ausencia limitó el actuar de los operadores en campo del programa y del personal educativo involucrado, lo que derivó en la implementación de actividades y procesos heterogéneos y con muchas áreas de oportunidad.

**Mecanismo de mejora:** concluir y publicar el diagnóstico, la MIR y los lineamientos o reglas de operación del programa.

**Efectos potenciales de su implementación:** contar con dichos documentos de manera pública, 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 sean de seguir para operar el programa.

Es necesario, que la CNBBBJ considere en dichos documentos los aprendizajes y lecciones aprendidas en el 2019, con la finalidad de que los documentos sean mas robustos y orientados a la gestión para resultados. Se sugiere que el acento esté en la óptica de la atención de un problema público y no desde la justificación de una decisión tomada.

**Área de oportunidad:** estudiantes que no reciben beca en un programa declarado con cobertura universal por falta de presupuesto

**Situación actual:**

El programa, por el nombre que se le ha dispuesto, promete un apoyo para todos los estudiantes de la Educación Media Superior en México (la universalidad de la beca). La restricción presupuestaria es evidente y la CNBBBJ tiene criterios de priorización claros, sin embargo, estos criterios no son públicos. Por lo tanto, instituciones y personas ajenas a la CNBBBJ no saben cómo se asignan los recursos disponibles.

**Mecanismo de mejora:**

- Hacer explícitos y públicos los criterios de priorización de los recursos, así como la estimación de hasta dónde alcanzará a cubrir el Programa.

**Efectos potenciales de su incorporación:**

- Claridad en los criterios utilizados para ser o no beneficiario del programa.

**Resultados esperados:**

- Becas otorgadas a estudiantes de escuelas que cumplen con los criterios de priorización.
- Reducir la desconformidad de la comunidad estudiantil con las mismas características socioeconómicas cuando algunos reciben y los otros no la beca.
- Reducir el posible error de exclusión de planteles que tendrían que ser beneficiados.

**Áreas de oportunidad Beca Universal**

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

**Mecanismo de mejora:** implementar acciones específicas para informar al personal de las instituciones educativas sobre: el programa, calendario y plazos de operación, así como, de los operativos que se llevarán a cabo en sus planteles y las responsabilidades que tienen asignadas por el diseño del 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 la ventanilla directa de los estudiantes y becarios, por lo tanto, si fueran considerados e incluidos, se podrían superar debilidades del programa, y contribuir, como:

- Fuente de difusión de información del programa.
- Planear e implementar acciones para la carga de la matrícula inscrita en el SIREL
- Planear e implementar acciones que permitan que la dinámica escolar no se vea afectada durante los operativos.

**Resultados esperados:**

- Que los estudiantes cuenten, de manera accesible y oportuna, con información oficial sobre el programa, plazos, montos y calendario de fechas importantes.
- Que el acompañamiento del personal y la infraestructura del plantel disminuya las dificultades durante el proceso de entrega de medios de pago.
- Que en los operativos de entrega de los medios de pago no se pierdan clases, sean mas ágiles y ordenados, todos los estudiantes estén enterados de las fechas y asistan, que sean incorporados en la planeación de las actividades escolares.

## 7. Conclusiones

El Programa Beca Universal para la Educación Media Superior Benito Juárez, siendo una iniciativa de reciente creación, ha atravesado en 2019 por un periodo de transición. Si bien se reconoce el esfuerzo de la CNBBBBJ y sus Representaciones Estatales por lograr una implementación funcional, la necesidad de cumplir con el objetivo de entrega de los apoyos se ha superpuesto al planteamiento del diseño del Programa con miras a la atención de un problema público, así como al desarrollo de lineamientos o documentos normativos formales que guíen su operación.

Por otro lado, el mandato de vinculación directa con los beneficiarios del Programa fomentó que se pasaran por alto las instituciones, arreglos organizacionales, canales y mecanismos existentes que, para otros programas de becas, habían resultado de utilidad. En particular, se omitió la inclusión de las autoridades educativas, pese a que el Programa se inserta en el Sistema Educativo Nacional, y no hubo espacio para la incorporación de las buenas prácticas ya desarrolladas por otras instancias de gobierno, especialmente aquellas que ya entregaban becas, que se incorporaron a la CNBBBBJ. Aunque cabe destacar que se ha avanzado en la construcción de canales de comunicación tanto internos como externos.

Asimismo, se impuso a los planteles responsabilidades importantes en la operación del Programa sin comunicación previa de los objetivos, actividades y resultados esperados de su participación e, incluso, sin información fundamental sobre las características del apoyo y formas de operación del Programa. Además, la omisión de los subsistemas en los procesos iniciales dejó a los planteles sin una referencia de apoyo y sin posibilidad de enfrentar las demandas de los estudiantes que no recibieron las becas, y causó descontento e inconformidad en los subsistemas educativos.

Si bien es cierto que en etapas más recientes se procuró una mejor comunicación con las autoridades educativas y se trabajó en flujos de información más eficientes con los planteles; resta aún un espacio amplio para la mejoría en términos de vinculación interna con otras áreas de la Secretaría de Educación Pública. Incluso en el propio reconocimiento del personal de la CNBBBBJ y sus Representaciones Estatales como parte del Sistema Educativo Nacional.

Por otro lado, hasta ahora, pese a que se entregan becas por dos bimestres durante el ciclo escolar agosto/septiembre – diciembre y tres durante el ciclo enero – junio/julio, la verificación de la permanencia de los estudiantes en las aulas únicamente se lleva a cabo al inicio de cada semestre. Si bien corresponde al momento de inscripciones y cuando existe un movimiento mayor en las matrículas, la falta de verificación a lo largo del periodo escolar impide la identificación de estudiantes que abandonaron sus estudios. El abandono no ocurre únicamente cuando las y los alumnos no se reinscriben, ocurre también cuando dejan la escuela a mitad del semestre.

De tal forma, con la sola verificación al inicio del ciclo, el Programa no estaría enfocándose en lograr la permanencia, que es su principal objetivo (ni el avance escolar, que podría sumarse),

sino en apoyar la reinscripción. La implicación no es menor porque, además de alejarse de su fin, los procesos del Programa generarían inconformidad entre sus propios beneficiarios y entre el personal educativo, pues estudiantes que se inscribieron, pero abandonaron podrían recibir beca; pero estudiantes que por algún motivo lograron su reinscripción después del cierre de SIREL no recibirían apoyo, aunque siguieran en la escuela.

Así, el desarrollo y difusión de lineamientos de operación, el fortalecimiento de las vías de comunicación dentro del entramado institucional del Sistema Educativo, el reconocimiento e incorporación de buenas prácticas existentes, el desarrollo continuo de los sistemas informáticos y el diseño de mecanismos más pertinentes de verificación de la permanencia son algunas de las tareas con mayor urgencia pendientes por atender.

## 8. Anexos

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

Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del programa identificados	Descripción	Actividades del proceso	Actores responsables
<b>Planeación (planeación estratégica, programación y presupuestación):</b> 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 en el cual se determina la programación presupuestal y operativa del Programa, así como sus indicadores y metas anuales por alcanzar. Incluye la formulación, aprobación y publicación o emisión del anteproyecto de presupuesto, la MIR, los lineamientos y el programa operativo.	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
				Formulación de Lineamientos del programa y del Programa Operativo	CNBBBBJ
				Aprobación Lineamientos del Programa	Comité Técnico CNBBBBJ
				Emisión de Lineamientos del Programa	SEP
				Aprobación de Programa Operativo	SEP
	2			Determina necesidades de difusión	CNBBBBJ



Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del programa identificados	Descripción	Actividades del proceso	Actores responsables
<b>Difusión del programa:</b> Proceso sistemático e institucionalizado de información sobre las principales características del programa, sus beneficios y requisitos de inscripción, dirigido hacia un público determinado.		Difusión del programa	Proceso a través del cual se le comunica a instituciones involucradas y beneficiarios las características del apoyo, requisitos de postulación y actividades por desarrollar, así como los tiempos establecidos para ello.	Solicitud, integración y envío de información a autoridades educativas y escolares	DGCV
				Diseño de materiales y difusión de información por redes sociales y página web	DGCS
				Aprobación de materiales y mensajes de difusión masiva	Presidencia de la República
<b>Solicitud de apoyos:</b> 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	Registro de estudiantes	Proceso mediante el cual las Instituciones de Educación Media Superior registran su matrícula activa con el fin de tener el padrón susceptible de ser atendido.	Designación de personal escolar responsable de registro	IEMS
				Asignación de usuario y contraseña SIREL y capacitación del personal responsable	DGPL, DGAO
				Apertura y cierre de periodo de registro de estudiantes	DGAO
				Comunicación entre CNBBBJ y planteles	DGVC, Representaciones Estatales, Subsistemas EMS
				Registro de estudiantes de nuevo ingreso y actualización del estatus de estudiantes reinscritos en SIREL	IEMS
<b>Selección de beneficiarios:</b> Proceso realizado por los operadores de los programas para seleccionar a los beneficiarios y obtener	4	Priorización de planteles y conformación del padrón de beneficiarios	Procesos en los que se determina la lista de planteles y estudiantes por ser atendidos en orden de prelación.	Definición de los requisitos de la población por atender	CNBBBJ
				Definición de criterios de atención prioritaria	Coordinación General de Programas Integrales para el Desarrollo

Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del programa identificados	Descripción	Actividades del proceso	Actores responsables
finalmente el padrón actualizado y validado.				Determinación de lista de prelación de planteles para atención	DGIGAE
				Verificación de información y documentos cargados en SIREL	DGPL
				Validación de la CURP de estudiantes registrados y verificados en SIREL	DGPL, RENAPO
				Confrontación de padrones con otros programas e identificación de casos susceptibles de integración a otros programas y generación de padrón de liquidación	DGPL
<b>Producción de bienes o servicios:</b> Herramientas, acciones y mecanismos a través de los cuales se obtienen los bienes y servicios que serán entregados a los beneficiarios del programa.	5	No se identifica proceso equivalente			
<b>Distribución de apoyos:</b> 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).	6	Dispersión de recursos	Proceso a través del cuál se trasladan los recursos financieros desde la Unidad Responsable, hasta las instituciones liquidadoras.	Solicitud de recursos a SEP con base en el padrón de liquidación	CNBBBJ
				Instrucción de pago ante la Tesorería de la Federación	SEP, TESOFE
				Depósito de recursos de TESOFE entidades liquidadoras	TESOFE, Instituciones liquidadoras

Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del programa identificados	Descripción	Actividades del proceso	Actores responsables
				Distribución de recursos a sucursales correspondientes	Instituciones liquidadoras
				Conciliación de recursos depositados	Instituciones liquidadoras, DGPL
	7	Entrega de medios de pago	Conjunto de actividades llevadas a cabo bajo la responsabilidad del Programa con el objetivo de hacerle llegar a los beneficiarios los medios a través de los cuales podrán disponer de sus apoyos.	Plan operativo y coordinación logística para entrega de medios de pago	DGAO
				Confirmación del calendario de operación con subsistemas y planteles, y solicitud de apoyo logístico	Representaciones Estatales
				Operativo de entrega de medios de pago en IEMS	Representaciones Estatales, IEMS, Coordinación Estatal de Programas para el Desarrollo
				Conciliación de medios de pago entregados	Representaciones Estatales
				Distribución de medios de pago remanentes	Representaciones Estatales
<b>Entrega de apoyos:</b> Conjunto de instrumentos, mecanismos y acciones por los cuales los beneficiarios o afiliados reciben los diferentes servicios o tipos de apoyo.	8	Entrega de apoyos en institución liquidadora	Actividad realizada por los beneficiarios en las sucursales de las instituciones liquidadoras para convertir su medio de pago en efectivo.	Disposición de los recursos tras corroboración de datos	Becarios, instituciones liquidadoras
<b>Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos:</b> Acciones y mecanismos mediante los cuales el	9	Monitoreo de apoyos	Actividades a través de las cuales el programa da seguimiento a los medios de pago cobrados.	Conciliación de recursos cobrados	DGPL, Instituciones liquidadoras
				Reintegro de becas no cobradas	Instituciones liquidadoras, TESOFE

Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del programa identificados	Descripción	Actividades del proceso	Actores responsables
programa comprueba que los apoyos entregados a los beneficiarios son utilizados y funcionan de acuerdo con el objetivo planteado.				Informe mensual de ejercicio de recursos económicos por tipo y nivel educativo, dígito de gasto y entidad federativa.	CNBBBBJ
	10	Seguimiento a beneficiarios	Aún no definido		
<b>Contraloría social y satisfacción de usuarios:</b> Proceso a través del cual los beneficiarios pueden realizar las quejas o denuncias que tenga del programa.	11	Atención ciudadana	Proceso mediante el cual el Programa dispone de recursos tecnológicos, materiales y humanos para atender y resolver las dudas, preguntas, peticiones, quejas, reclamos y sugerencias de los becarios y becarias, Instituciones de y público en general	Captación y registro (SEDECI) de la demanda ciudadana	DGAO, Representaciones Estatales
				Canalización de petición a áreas correspondientes y registro de la repuesta	DGAO
				Generación y envío de respuesta a la demanda ciudadana presentada.	CNBBBBJ
				Atención a ciudadanía	DGAO, Representaciones Estatales
	12	Contraloría social y satisfacción de beneficiarios	Proceso mediante el cual 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.	Contraloría social	DGAO - Representaciones Estatales - IES - Becarios y Becarias
<b>Evaluación y monitoreo:</b> Proceso a través del cual el	13		Conjunto de procesos a través de los cuales el	Monitoreo de cumplimiento de avances y metas	CNBBBBJ

Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del programa identificados	Descripción	Actividades del proceso	Actores responsables
programa implementa ejercicios sistemáticos de evaluación de sus procesos o resultados, así como el monitoreo en el avance de sus indicadores, metas, etcétera.		Monitoreo y evaluación del programa	Programa, y otras instancias competentes, evalúan el avance, los procesos, resultados, etc. del Programa.	Informe trimestral de los avances físicos y financieros en el Sistema de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público	SEP, DGAF, Secretaría de Hacienda y Crédito Público
				Evaluación interna	SEP, DGIGAE
				Auditoría, control y seguimiento	Secretaría de la Función Pública (SFP), Órgano Interno de Control de la SEP, auditores externos, Órganos Estatales de Control, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Auditoría Superior de la Federación
				Evaluación externa	Dirección General de Evaluación de Políticas, CONEVAL

## 8.2. Anexo C.2. Flujogramas del programa

Se adjuntan en archivos electrónicos.

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

#### 8.3.1. Registro de estudiantes

Proceso: <b>REGISTRO DE ESTUDIANTES*</b>		
Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
<b>Límites</b>	<b>Inicio</b>	Apertura de la plataforma SIREL para reinscripción de estudiantes
	<b>Fin</b>	Cierre de reinscripciones en SIREL
<b>¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?</b>	<b>Tiempo</b>	Insuficientes e inadecuados. Los testimonios del personal educativo y los subsistemas EMS dan cuenta del poco tiempo que tuvieron para darse de alta y capacitarse en el uso del sistema. Asimismo, reportaron dificultades para utilizar el sistema de carga masiva lo que implicó trabajo de madrugada y fines de semana para cumplir con la reinscripción en la fecha programada. Además, el periodo de reinscripción en SIREL no empataba con la reinscripción de las escuelas, por lo que pudieran existir inconsistencias entre los estudiantes inscritos en alguna IEMS y su registro en BUEMS.
	<b>Personal</b>	<p>Sobre el personal de la CNBBB: suficiente y adecuado. Los planteles reportaron que sus dudas y dificultades técnicas fueron atendidas en tiempo.</p> <p>Sobre el personal educativo: adecuado, generalmente suficiente. Los responsables designados tienen conocimiento de las plataformas de becas y tienen las capacidades técnicas para desempeñar su trabajo, sin embargo, ante la existencia de algunas dificultades técnicas con la plataforma y el tamaño de algunos planteles en ocasiones resultó insuficiente tener un único responsable por plantel.</p>
	<b>Recursos financieros</b>	No se cuenta con 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.
	<b>Infraestructura</b>	Variable. La capacidad y funcionalidades de la plataforma se fueron mejorando en el camino, sin embargo, no todos los planteles educativos tienen las capacidades tecnológicas y las posibilidades de acceder a una red wifi que permita el uso eficaz de la plataforma. Para más detalle, revisar secciones 2.3 y 3.1 de este documento.
	<b>Otros</b>	
<b>Productos</b>	<b>Productos del Proceso</b>	Base de datos actualizada en SIREL



	<b>¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?</b>	Sí. Es la base del padrón de beneficiarios. Tras la carga, DGPL revisa la información, valida la CURP y confronta con otros programas.
<b>Sistemas de información</b>	<b>Sistema(s) empleado</b>	Sistema Institucional para la Reinscripción Electrónica (SIREL)
	<b>Tipo de información recolectada</b>	Datos básicos sobre los estudiantes: nombre, CURP, fecha de nacimiento, estatus, grado, causa de no reinscripción, modalidad, correo y celular
	<b>¿Sirve de información para el monitoreo?</b>	Sí, para conocer el tamaño de la población susceptible de ser atendida.
	<b>¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?</b>	En tanto las experiencias en campo resaltan amplia variedad de experiencias, no es posible valorar la generalidad del aspecto. Para más detalle, revisar secciones 2.3 y 3.1 de este documento.
	<b>¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?</b>	Sí. El registro hecho y avalado por los planteles permite tener mayor certeza sobre la validez de la matrícula registrada; no obstante, cabría la posibilidad de establecer validaciones intermedias de permanencia cuando los tiempos operativos lo permitan.
	<b>Desarrollo sustentable</b>	No aplica
* Proceso valorado con base en los testimonios recogidos en trabajo de campo con respecto al proceso de finales de agosto a principios de septiembre 2019		

### 8.3.2. Distribución de medios de pago

Proceso: <b>DISTRIBUCIÓN DE ÓRDENES DE PAGO</b>		
Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
<b>Límites</b>	<b>Inicio</b>	Liberación del padrón por atender
	<b>Fin</b>	Captura de información de operativos y documentación de archivo en sistemas de monitoreo
<b>¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?</b>	<b>Tiempo</b>	Insuficiente e inadecuado. Los testimonios recogidos, tanto entre funcionarios del Programa, como entre actores educativos dan cuenta de periodos cortos para atender a la población beneficiaria. Por otro lado, en ocasiones el calendario de distribución coincidió con periodos vacacionales de las escuelas.
	<b>Personal</b>	En tanto las experiencias en campo resaltan amplia variedad de experiencias, no es posible valorar la generalidad del aspecto; sin embargo, en general el personal de la CNBBBJ suele ser justo o escaso para la atención de todos los planteles en los tiempos estipulados. Para más detalle, revisar secciones 2.6.2 y 3.2 de este documento.
	<b>Recursos financieros</b>	No se cuenta con 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.
	<b>Infraestructura</b>	En tanto las experiencias en campo resaltan amplia variedad de experiencias, no es posible valorar la generalidad del aspecto. Para más detalle, revisar secciones 2.6.2 y 3.2 de este documento.
	<b>Otros</b>	
<b>Productos</b>	<b>Productos del Proceso</b>	Órdenes de pago, actas de evento de entrega de órdenes de pago entregado a las escuelas, documentos de conciliación de medios de pago entregados y no entregados, bases de datos actualizadas en sistemas de información de la CNBBBJ
	<b>¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?</b>	Las órdenes de pago sí.
<b>Sistemas de información</b>	<b>Sistema(s) empleado</b>	Sistema de Monitoreo Operativo (SIMOBE) y Sistema de Control de Archivos (SICA)
	<b>Tipo de información recolectada</b>	Estatus de los operativos, número de órdenes de pago entregadas, documentos y fotos para conformar los expedientes de beneficiarias(os)
	<b>¿Sirve de información para el monitoreo?</b>	Sí. Da cuenta de las órdenes de pago entregadas.
<b>¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?</b>		En tanto las experiencias en campo resaltan amplia variedad de experiencias, no es posible valorar la generalidad del aspecto. Para más detalle, revisar secciones 2.6.2 y 3.2 de este documento

¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?	Sí, en lo general. Para más detalle, revisar secciones 2.6.2 y 3.2 de este documento.
Desarrollo sustentable	No aplica

#### 8.4. 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 corresponde a la operación en el 2020 o a la operación de ejercicios futuros. En este sentido, la CNBBBJ ha señalado que se ha encontrado en un proceso permanente de aprendizaje y mejora que influirá en la actualización y modificación del programa. Considerando lo anterior, a continuación, se presentan las fortalezas y áreas de oportunidad identificadas durante el trabajo de campo llevado cabo entre septiembre y noviembre de 2019.<sup>41</sup>

Fortalezas o acciones para la mejora	Áreas de oportunidad transversales de la CNBBBJ
<p><b>Avances de la CNBBBJ:</b> 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><b>Hallazgos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los estudiantes y personal educativo señalaron que sus fuentes de información fueron los grupos de Facebook relacionados a las becas, pero que la información que se difundió no siempre fue verídica.</li> <li>• Los estudiantes y personal de las instituciones educativas no contaron, de manera accesible y oportuna, con información oficial sobre el programa, plazos, montos y calendario de fechas importantes.</li> <li>• Los estudiantes manifestaron que realizaron llamadas a la línea telefónica de atención ciudadana y visitaron las oficinas de las Representaciones Estatales buscando información sin éxito.</li> </ul>

<sup>41</sup> Para más información ver el apartado de Fortalezas y áreas de oportunidad.

Fortalezas o acciones para la mejora	Áreas de oportunidad transversales de la CNBBBJ
El personal de la CNBBBJ reconoce que es necesario implementar acciones específicas y concretas de coordinación entre la CNBBBJ, la Coordinación Nacional de Programas para el Desarrollo y la SEP, para establecer claramente responsabilidades y líneas de acción.	No está definido el mecanismo o las directrices de coordinación institucionales e interinstitucional de la CNBBBJ con otros actores claves.
Es necesario que, de concretarse las acciones de mejora que la CNBBBJ se ha propuesto, incorpore de manera específica a la SEMS.	Vinculación débil con autoridades educativas SEMS
Fortalezas o acciones para la mejora	Áreas de oportunidad Beca Universal
Disposición y compromiso del personal de las Representaciones Estatales para llevar a cabo los operativos.	
Incorporación a la operación del programa al SIREL para el registro de la matrícula inscrita de estudiantes.	
Capacidad de reacción para ajustar el SIREL	
Las becas son un incentivo para la regularización de las escuelas y para facilitar acciones específicas de colaboración con la SEP	
El personal de la CNBBBJ señaló que está trabajando en las versiones finales del diagnóstico, MIR y lineamientos de operación para el 2020.	Poner en marcha el programa sin lineamientos de operación.
	Estudiantes no reciben beca denomina de cobertura universal por falta de presupuesto.
	No se consideran a las instituciones educativas como un actor relevante del programa.
	Poco conocimiento y entendimiento de las dinámicas escolares de media superior

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

Hasta el 28 de febrero del 2020, el Programa U084 Beca Universal para la Educación Media Superior Benito Juárez no cuenta, con publicación oficial, con normativa específica para su operación. Los documentos que han servido para guiar la operación, en particular los Criterios Generales para la Distribución de los Recursos del Programa U084 y las Bases de Colaboración SEP-PROSPERA (enero 2019), corresponden a una normativa de transición y perdieron vigencia al iniciar el ejercicio fiscal presente.

## 9. Referencias bibliográficas

- Cámara de Diputados. (28 de diciembre de 2018). Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019. *Diario Oficial de la Federación*.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (09 de abril de 2012). Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. *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.
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*. (Última Reforma DOF 30-12-2015). Obtenido de Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión:  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH\\_301215.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_301215.pdf)
- Ley General de Desarrollo Social*. (Últimas Reformas DOF 25-06-2018). Obtenido de Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión:  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264\\_250618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_250618.pdf)
- CNBBBJ. (2019). Beca Universal EMS BJ Pop potencial y objetivo. 13. *Beca Universal EMS BJ Pop potencial y objetivo*. Ciudad de México.
- CNBBBJ. (2019). *Esquema de Contraloría Social 2019 – Becas del Nivel Medio Superior*. Ciudad de México.
- CNBBBJ. (2019). *Estrategia de Contraloría Social 2019*. Ciudad de México.
- CNBBBJ. (2019). *Mesas Integrales de Bienestar y Mesas de Atención Temporal de la CNBBBJ*. Ciudad de México.
- CNBBBJ. (2019). *Procesos de priorización, selección de beneficiarios y operación*. 20 Diagrama de flujo U084, Ciudad de México.
- CNBBBJ. (2019). *Sesión de Verificación de Matrícula de Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez*. Ciudad de México.
- CNBBBJ. (2019). *Sesión Informativa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez. Operativo Entrega de órdenes de pago*. Ciudad de México.
- CNBBBJ. (09 de agosto de 2019). Tipos de apoyos y monto de las becas. Programa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez. 12\_U084- Tipo y monto del apoyo- 20190809. Ciudad de México, México.
- CNBBBJ. (agosto 2019). *Capacitación para la Reinscripción Electrónica EMS. Sistema Institucional para la Reinscripción Electrónica SIREL*. Ciudad de México.
- CNBBBJ. (octubre 2019). *Estructura organizacional CNBBBJ - preliminar*. Carpeta de documentos, Ciudad de México.
- 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.



- 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](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Documents/Criterios_elaboracion_FMyE.pdf)
- 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*.
- Araujo, M., Martínez, M., Martínez, S., Pérez, M., & Sánchez, M. (2018). *¿Se mejora la escolaridad con becas de mayor monto? La evidencia de las localidades urbanas de México*. BID.
- Beca Benito Juárez EMS. (2019). *Sesión Informativa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior*. Recuperado el 16 de junio de 2019, de Prepa 5 UNAM:  
[http://www.prepa5.unam.mx/wwwP5\\_2019/images/BecaBJ/Guia%20de%20la%20Sesion%20BECA%20UNIVERSAL%20EMS.pdf](http://www.prepa5.unam.mx/wwwP5_2019/images/BecaBJ/Guia%20de%20la%20Sesion%20BECA%20UNIVERSAL%20EMS.pdf)
- Beneficiarias(os), p. I. (septiembre - octubre de 2019). Levantamiento de información en campo. (CLEAR-LAC, Entrevistador)
- De la Garza Navarrete, T. (noviembre de 2018). Evaluación de Procesos. *Presentación de clase en diplomado*. Ciudad de México: CLEAR LAC.
- DGPL CNBBBJ. (2019). *Guía de usuario para la reinscripción electrónica - EMS Ver. 1.0*. Ciudad de México.
- Dirección de Comunicación Social. (agosto de 2019). Educar para transformar. *Publicación Interna*. Ciudad de México: CNBBBJ.
- Dirección General de Administración y Finanzas CNBBBJ. (2019). *Presupuesto Ejercido 2019 de Subsidios por Programa Presupuestario y Ramo*. Ciudad de México: CNBBBJ.
- 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: CNBBBJ.
- 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: CNBBBJ.
- Gobierno de México. (2018). *Inicio*. Recuperado el 09 de julio de 2019, de Beca Universal Benito Juárez Educación Media Superior: <http://becasbenitojuarez.mx/>
- Gobierno de México. (2019). Carta de aceptación e incorporación Beca Univesal de Educación Media Superior. México.
- Gobierno de México. (2019). *Beca Educación Media Superior*. Recuperado el 15 de agosto de 2019, de Gobierno de México: <https://www.gob.mx/becaeducacionmediasuperior>
- 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>

Pérez Argumedo, R. (noviembre, 2019). *Diagnóstico del Programa "Beca Universal para la Educación Media Superior Benito Juárez"*. Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública.

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\\_1lnwVhWmrP2K6kPE2QRHEqCwQUg1C3Q](https://www.gob.mx/prospera/prensa/avance-del-programa-nacional-de-becas-para-el-bienestar-benito-juarez-201987?fbclid=IwAR0JrNWEQmTmEwfORihI4CKtA_1lnwVhWmrP2K6kPE2QRHEqCwQUg1C3Q)

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>

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. (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 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 al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Diario Oficial de la Federación*.

Secretaría de Desarrollo Social. (2019). *Manual de Organización y Procedimientos de la Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social*. Ciudad de México.

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\\_](http://www.dof.gob.mx/2019/SEP/ANEXO_AL_ACUERDO_10_).

- 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. (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](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](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2019/docs/11/r11_ep.pdf)
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (5 noviembre 2019). *Criterios para el registro y actualización de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios para el Ejercicio Fiscal 2019*. Oficio No. 419-A-18-0865, Subsecretaría de Egresos, Unidad de Evaluación del Desempeño, Ciudad de México.
- SEMS-SEP. (s.f.). *Programa de Becas de Educación Media Superior (Probems)*. Recuperado el 11 de julio de 2019, de Becas Media Superior:  
<https://www.becasmediasuperior.sep.gob.mx/conocenos>
- SEP-PROSPERA. (11 de diciembre de 2018). *CONVENIO Modificatorio a las Bases de Colaboración de fecha 25 de julio de 2018, que celebran la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Desarrollo Social, a través de su Órgano Administrativo Desconcentrado Coordinación Nacional de PROSPERA Pr*. Recuperado el 7 de junio de 2019, de Diario Oficial de la Federación: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5546183&fecha=11/12/2018](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5546183&fecha=11/12/2018)
- SEP-PROSPERA. (2019). *Bases de colaboración*. Ciudad de México: Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social.
- Serdán Rosales, C. (18 de junio de 2019). *Mesa: Temporalidad de los apoyos y estrategias de salida de la pobreza*. Recuperado el 07 de julio de 2019, de Seminario del libro "Progreso-Oportunidades-Prospera, a 20 años de su creación":  
[https://www.youtube.com/watch?v=Y\\_muzmxl8hU&list=PL1STC4e46KpJlaaO\\_LHf-P9fo4rNrU6ue&index=6&t=0s](https://www.youtube.com/watch?v=Y_muzmxl8hU&list=PL1STC4e46KpJlaaO_LHf-P9fo4rNrU6ue&index=6&t=0s)
- Subsecretaría de Educación Media Superior. (2019). *Criterios Generales para la Distribución de los Recursos del Programa U084 "Beca Universal para estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez"*. Ciudad de México: SEP.