

## DATOS GENERALES DEL PROGRAMA

**Nombre del Programa:** Programa de Escuela Segura

**Modalidad:** S222

### 1. Unidad Administrativa:

#### Titular

**Nombre:** Germán Cervantes Ayala

**Teléfono:** 36011000

**Correo Electrónico:** gcervantes@nube.sep.gob.mx

#### Responsable(s) Operativo(s) del Programa

**Nombre:** José Luis Márquez Hernández

**Teléfono:** 36011000

**Correo Electrónico:** marquezh@nube.sep.gob.mx

## Descripción del programa

El Programa Escuela Segura (PES) tiene por objeto "Contribuir a fortalecer en las escuelas públicas de educación básica la gestión de ambientes de convivencia favorables para la mejora de los aprendizajes de todo el estudiantado" (RO2014). Sus apoyos se otorgan por ciclo escolar y son de tipo técnico y financiero. Los primeros son servicios de asesoría y acompañamiento técnico y operativo a las autoridades educativas de cada entidad para que, a su vez, estas instancias capaciten al personal de las escuelas y mejoren las habilidades de gestión de la comunidad escolar, elaboren una "Ruta de Mejora Escolar" y fortalezcan la convivencia. Por su parte, los recursos financieros son subsidios cuyo monto mínimo es de 5 mil pesos y el máximo de 35 mil, que deben ser utilizados para implementar la "Ruta de Mejora Escolar". Las escuelas beneficiarias, además, reciben materiales educativos sobre gestión de la convivencia y la seguridad escolar. El programa opera en las 32 entidades del país.

## Resumen Narrativo de la MIR

**Fin:** Contribuir a Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población. Mediante la mejora del logro educativo de los alumnos en las escuelas públicas de educación básica, mediante la gestión de ambientes propicios para el aprendizaje

**Propósito:** Las escuelas públicas de educación básica beneficiadas por el Programa Escuela Segura mejoran sus condiciones de convivencia y seguridad escolar

### Componentes:

1. Autoridades Educativas Locales (AEL) que conocen los lineamientos, orientaciones o herramientas desarrollados para fomentar la construcción de ambientes de convivencia seguros y propicios para el aprendizaje en las escuelas públicas de educación básica elaboran sus Marcos de convivencia para las escuelas de educación básica
2. Autoridades estatales de educación básica fortalecen sus capacidades en materia de Gestión de la Convivencia y Seguridad Escolar
3. Escuelas públicas de educación básica incorporadas en el programa reciben apoyos técnicos y/o financieros para la mejora de sus condiciones de convivencia y seguridad escolar

### Actividades:

1. Diseñar y elaborar estrategias de formación para el personal de las estructuras de los sistemas educativos estatales para que contribuyan a mejorar la gestión de la convivencia y seguridad escolar
2. Elaborar documentos normativos y/o herramientas en materia de convivencia y seguridad escolar
3. Transferir recursos financieros a las entidades federativas

## RESULTADOS Y HALLAZGOS

### Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos) Efectos atribuibles al programa

*El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:*

- *El diseño y las características del programa*

### Otros Efectos

#### Hallazgos de Fin 1

**1. Año de la Fuente:** 2015

**2. Hallazgo de Fin y de Propósito:** De acuerdo con el cuarto informe trimestral de 2014, se aplicó un instrumento de autoevaluación a 109 planteles ubicados en 23 entidades federativas, de los cuales 77 (70.6%) reportaron mejoras en las condiciones de convivencia escolar.

**3. Fuente:** Informe Trimestral (IT)

**4. Elemento de Análisis:** Fin

**5. Valoración del Hallazgo:** Moderada

**6. Comentarios y Observaciones:** Si bien es importante conocer la opinión de los agentes e instancias que participan en la operación del programa sobre los efectos que podrían atribuirse al mismo, es necesario complementar la aplicación de tales instrumentos con otros que provean información para mejorar el diseño o la operación del programa. La percepción de la convivencia escolar puede estar influenciada por factores diversos y no necesariamente refleja el desempeño del programa. Es probable que la aplicación de tales instrumentos tampoco genere insumos para mejorar el diseño u operación. Nótese que se sugiere complementar, mas no extinguir el empleo de tales instrumentos.

### Otros Hallazgos

#### Hallazgo Relevante 1

**1. Año de la Fuente:** 2012

**2. Hallazgo Relevante:** La ausencia de información sistematizada y de indicadores precisos ha imposibilitado el diseño de evaluaciones de impacto, es decir, de mediciones que permitan estimar los efectos del programa en los niveles de seguridad de las escuelas atendidas.

**3. Fuente:** Evaluación de Consistencia y Resultados (ECR)

**4. Elemento de Análisis:** Aspectos Susceptibles de Mejora

**5. Valoración del Hallazgo:** Adecuada

**6. Comentarios y Observaciones:** Si bien el programa ya no está abocado al tema de la seguridad, debe observarse que el señalamiento apunta a la generación de indicadores e información de mejor calidad. Se trata de un reto de magnitud considerable debido a que la complejidad para definir y observar empíricamente aspectos relacionados con la convivencia escolar.

**Hallazgo Relevante 2**

**1. Año de la Fuente:** 2012

**2. Hallazgo Relevante:** Se ha advertido que el Programa podría complementarse con los programas Escuelas de Calidad y Escuela de Tiempo Completo, entre otros, sin embargo, los programas operan de forma aislada.

**3. Fuente:** Evaluación de Consistencia y Resultados (ECR)

**4. Elemento de Análisis:** Componentes

**5. Valoración del Hallazgo:** Moderada

**6. Comentarios y Observaciones:** Este hallazgo se considera relevante en virtud de que en el ejercicio fiscal 2015, el programa será modificado, probablemente para fusionarse con otros, y los hallazgos arrojados por esta evaluación podrían ser de utilidad para la toma de decisiones.

**Hallazgo Relevante 3**

**1. Año de la Fuente:** 2012

**2. Hallazgo Relevante:** Un análisis realizado en 2012 por el Centro de Estudios Educativos, A. C., sugirió la integración del programa con otros que intentan fortalecer el desarrollo de competencias para la convivencia democrática y el autocuidado con un enfoque basado en derechos. Este cambio implicaría transitar del enfoque de seguridad -sobre el cual fue concebido el programa- a uno educativo. La adopción de un enfoque educativo requeriría, a su vez, fortalecer los componentes pedagógico y didáctico, con base en los saberes construidos en la investigación educativa.

**3. Fuente:** Documento Institucional (DIN)

**4. Elemento de Análisis:** Componentes

**5. Valoración del Hallazgo:** Adecuada

**6. Comentarios y Observaciones:** Se considera importante recuperar este hallazgo debido a que los cambios que ha tenido el programa en los últimos años concuerdan con la atinada recomendación emanada del estudio citado. Se trata de una transformación positiva del Programa.

**Hallazgo Relevante 4**

**1. Año de la Fuente:** 2013

**2. Hallazgo Relevante:** De acuerdo con la información reportada en la Ficha de Monitoreo 2013, la cobertura del programa ha crecido de manera más rápida que su presupuesto, razón por la cual el monto promedio del apoyo económico que reciben las escuelas descendió significativamente en el período de operación del programa.

**3. Fuente:** Fichas Técnicas (FT)

**4. Elemento de Análisis:** Cobertura**5. Valoración del Hallazgo:** Destacada

**6. Comentarios y Observaciones:** El decremento progresivo en el monto promedio de los apoyos otorgados a cada plantel educativo podría afectar negativamente los efectos del programa, por lo que es importante levantar una señal de alarma a este respecto.

**Hallazgo Relevante 5****1. Año de la Fuente:** 2015

**2. Hallazgo Relevante:** En 2013 el programa inició la reformulación de su diseño y marco conceptual. En ese año, el objetivo general se orientaba a propiciar ambientes de seguridad y sana convivencia; en 2014 a fortalecer la gestión de ambientes de convivencia favorables; y, en 2015, a contribuir al desarrollo de ambientes escolares que favorezcan la convivencia inclusiva, democrática y pacífica. Estos ajustes, a su vez, se han aparejado de cambios en los indicadores de la MIR.

**3. Fuente:** Reglas de Operación (ROP)**4. Elemento de Análisis:** Otros Diseño**5. Valoración del Hallazgo:** Destacada

**6. Comentarios y Observaciones:** Se considera favorable que la Coordinación Nacional del Programa realice ajustes a las reglas de operación anualmente, sin embargo, es importante contar con un diseño definitivo del programa y con indicadores que pueda ser comparables a largo plazo.

**Hallazgo Relevante 6****1. Año de la Fuente:** 2015

**2. Hallazgo Relevante:** En el cuarto informe trimestral de 2014 se reporta que la Coordinación Nacional del Programa concluyó el proceso de elaboración de los documentos "Apuntes para un marco de referencia sobre la convivencia escolar desde la escuela pública" y "Proyecto de lineamientos nacionales para la gestión de la de la Convivencia en las Escuelas de Educación Básica", con lo cual se fortalece y actualiza su marco normativo y conceptual.

**3. Fuente:** Informe Trimestral (IT)**4. Elemento de Análisis:** Actividades**5. Valoración del Hallazgo:** Adecuada

**6. Comentarios y Observaciones:** Los instrumentos elaborados por la Coordinación Nacional del Programa fortalecen sus aspectos normativos y conceptuales, por lo que, al margen de hacer un análisis crítico de su contenido, es destacable el esfuerzo realizado para mejorar el modelo de intervención.

**AVANCES Y ASPECTOS DE MEJORA****Acciones que el programa realiza para mejorar derivado de las evaluaciones****Avance en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores**

1. Elaborar un documento que defina el modelo de gestión de la convivencia escolar. Esta actividad se concluyó de manera extemporánea en 2015 (Estaba prevista para el 30/03/2014) y

se considera estratégica para la reorientación del programa. 2. Elaborar y difundir una guía con orientaciones para la gestión de la seguridad escolar, en la que se precise la importancia de la participación de los alumnos. Acción atendida. 3. Generar instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población atendida. Esta acción se encuentra retrasada, ya que presenta un nivel de avance del 40% y la fecha original de conclusión era el 30/06/2014. 4. Contar con un análisis de factibilidad de una evaluación de impacto. El programa ha concluido las actividades bajo su responsabilidad. Los resultados estarán listos para junio de 2015. 5. Integrar evaluaciones de programas similares que pudieran sustentar los supuestos o hipótesis bajo los que opera el programa. Esta acción presenta un nivel de avance del 50%, no obstante que su conclusión podría generar insumos de gran utilidad para la reorientación del programa.

Porcentaje de avance promedio de las acciones de mejora establecidas en el documento de trabajo: 78.00 %

### Aspectos comprometidos en 2015

#### Aspecto 1

**Aspecto:** Revisión de la metodología para cuantificar a la Población Objetivo a fin de reflejar la demanda y las capacidades del Programa para atenderla. La fecha de término de esta acción estaba prevista para el 31/03/2015, sin embargo, presentaba un nivel de avance del 50%. La definición de la población objetivo, aunque también la de la potencial, son fundamentales para la reorientación del programa.

**Tipo de Aspecto:** Aspecto Específico

#### Aspecto 2

**Aspecto:** Desarrollo de una evaluación de procesos que permita conocer los factores que sustentan la implementación del programa y contribuir al mejoramiento de la gestión. La fecha de conclusión de esta actividad estaba prevista para el 31/03/2015, sin embargo, se tenía un avance del 5% para esa fecha.

**Tipo de Aspecto:** Aspecto Específico

### Avance de Indicadores y Análisis de Metas

Los indicadores de resultados se han modificado y no es posible hacer comparaciones con años anteriores. El indicador sectorial y dos de los tres indicadores de resultados están referidos a los EXCALE y, consecuentemente, no es posible conocer su nivel de avance. El tercer indicador de resultados se relaciona con el "Porcentaje de escuelas públicas beneficiadas por el programa que mejoran su valoración de la convivencia y seguridad escolar respecto al año anterior". Con éste se alcanzó la meta prevista para el 2015; sin embargo, se desconocen los criterios que se tomaron en cuenta para establecer la meta de 35% y la metodología empleada para determinar cuándo una escuela mejora su autoevaluación en materia de convivencia y seguridad escolar. Al igual que los indicadores de resultados, los de gestión y servicios también han sido modificados y no es posible hacer comparaciones con años anteriores. En los indicadores de este nivel se han alcanzado las metas planteadas para el 2014 y, al parecer, están orientados a verificar el cumplimiento de rutinas institucionales y no a generar insumos para mejorar la eficacia, eficiencia, calidad o economía en la prestación de bienes y servicios.

### Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2015

1. Se modificaron los objetivos general y específicos del programa. Los ajustes ponen énfasis en la intención de desarrollar aprendizajes que favorezcan la convivencia inclusiva, democrática y pacífica, dejando atrás el propósito de contribuir a que las autoridades educativas estatales y las comunidades escolares fortalezcan sus capacidades de gestión de



materia de convivencia. 2. En 2015 el programa rediseña su enfoque; la coordinación Nacional del Programa elabora un marco de referencia que integra los principios de la convivencia democrática, inclusiva y pacífica promovida por la UNESCO. 3. Se integraron cuatro preguntas al cuestionario de opinión de docentes, directivos y supervisores sobre Convivencia Escolar, a fin de conocer su percepción sobre el tema y la frecuencia con la que suceden conflictos o agresiones entre pares, entre otros aspectos. 4. Se inició la distribución de 323 mil 200 ejemplares de la Biblioteca de Gestión de la Convivencia Escolar, alcanzándose un avance del 15%.

## POBLACIÓN Y COBERTURA

### Población Potencial

a. ¿Se encuentra definida?: Si

b. Unidad de Medida: Escuela

c. Cuantificación: 46,314

d. **Definición:** Escuelas de educación básica, preescolar, primaria y secundaria en sus diferentes modalidades y los CAM ubicadas en alguna de las 122 demarcaciones definidas en el marco del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (PNPSVyD)

e. **Valoración:** Susceptible de mejora. En el documento "Definición y justificación de la Población Potencial, Objetivo y Atendida" se afirma que "todas las escuelas públicas del país de nivel básico requieren diseñar estrategias para la construcción de ambientes de convivencia favorables al aprendizaje"; sin embargo, la población potencial del programa está restringida a las escuelas de nivel básico ubicadas en alguna de las 122 demarcaciones definidas en el marco del PNPSVyD. Da la impresión de que el PES está operando con dos lógicas: una orientada hacia situaciones de violencia externas a la escuela, y otra orientada por los problemas de convivencia internos. Es claro que se trata de problemáticas muy distintas, y parece razonable sugerir que el programa se incline a atender decididamente la última (convivencia), dado que sería excesivo pretender una contribución desde las escuelas a los problemas de violencia externos.

Se destaca que, de acuerdo con la información asentada en la Ficha de Monitoreo 2013, en 2014 se registró una disminución en la población potencial del programa, la cual probablemente se explique por razones presupuestarias.

Considerando que el concepto de Población Potencial alude a "la población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa", se sugiere revisar la definición, el método de cálculo y explicitar los elementos que se toman en cuenta para delimitarla.

### Población Objetivo

a. ¿Se encuentra definida?: Si

b. Unidad de Medida: Escuela

c. Cuantificación: 60,000

d. **Definición:** La meta de atención en 2014 fue de 60,000 escuelas.

e. **Valoración:** Susceptible de mejora. La población objetivo se fijó en 50,000 escuelas en 2013 con la expectativa de llegar a 100,000 escuelas en 2018. La meta de atención en 2014 fue de 60,000 escuelas. Aunque se precisa la magnitud de la población objetivo, no se especifican los criterios de elegibilidad que se tomaron en cuenta para cuantificar a la población que el programa tiene programado atender en el periodo 2013-2018.

Si bien los criterios de atención son relativamente claros, el hecho de que también se opere a partir de la demanda de las escuelas hace posible que se supere la cifra prevista en la Población Objetivo. El problema con esto no es tanto la inconsistencia en la medición, sino la posible aparición de desigualdades en la distribución de los recursos. Por lo general, las escuelas que están en mejores condiciones para demandar y obtener un programa son aquellas que disponen de mejores capacidades de acceso a la información y gestión; en consecuencia, una incorporación al programa que tuviera excesivamente en cuenta la demanda de las escuelas podría no llegar a las más vulnerables. Esto queda de manifiesto cuando se analiza la distribución de la población atendida, que se concentra en el centro del país.

Otro problema es que un exceso en la demanda ocasiona una disminución generalizada en los recursos que llegan a cada escuela, al mantenerse fijo, o incluso disminuirse, el presupuesto asignado al programa.

**Población Atendida**

a. ¿Se encuentra definida?: Si

b. Unidad de Medida: Escuela

c. Cuantificación: 60,392

d. ¿Se cuenta con información desagregada de la Población Atendida por entidad, municipio y/o localidad?:

Entidades Atendidas: 32

Municipios Atendidos: 1189

Localidades Atendidas: 13809

Hombres Atendidos: ND

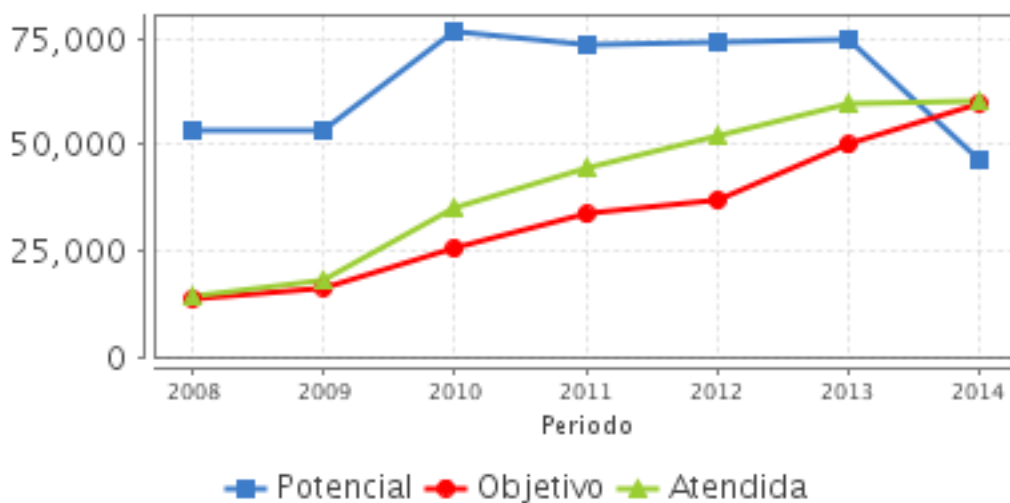
Mujeres Atendidas: ND

**Localización de la Población Atendida**



**Evolución de la Cobertura**

Año	Población Potencial	Población Objetivo	Población Atendida
2008	53,520	13,753	14,308
2009	53,520	16,446	18,171
2010	77,030	25,651	35,198
2011	73,845	33,670	44,874
2012	74,415	37,000	52,231
2013	74,845	50,000	60,065
2014	46,314	60,000	60,392



**Análisis de la Cobertura**



Entre 2008 y 2014 se ha incrementado sustancialmente la cobertura del programa (322%), lo cual podría considerarse favorable en principio. No obstante, brindar atención a un número mayor de escuelas con un presupuesto que no ha crecido en igual medida y que se ha reducido desde 2012 puede derivar en el detrimento de la calidad de los servicios otorgados o en la reducción del monto transferido a cada escuela. Uno de los hallazgos reportados muestra que el promedio del apoyo económico que reciben las escuelas en cada ciclo escolar pasó de \$25,531.9 a \$4,631.6.

En los años 2011 y 2014 se observaron descensos de la población potencial con respecto al año anterior inmediato. El primer caso fue del 4.13% y el segundo del 38.12%. Este último cambio se explica, posiblemente, por la modificación de los criterios de selección de demarcaciones prioritarias: anteriormente se utilizaba el Subsidio para la Seguridad en los Municipios (SUBSEMUN) y, a partir de 2014, se utilizan las demarcaciones definidas por el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. El descenso en la población potencial observado en 2014 propició que en ese año las poblaciones objetivo y atendida fueran superiores a ésta en 13,686 y 14,078 escuelas respectivamente (alrededor de 30%). Esto puede entenderse de dos maneras: que en 2014 el PES brindó atención a escuelas que no presentaron la necesidad que justifica la existencia del programa; o bien, que la cuantificación de la población potencial es inexacta y debe revisarse.

## ALINEACIÓN AL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2013-2018 Y PRESUPUESTO

### Alineación con Planeación Nacional 2013-2018

**Meta:** México con Educación de Calidad

**Objetivo:** Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad

**Estrategia:** Garantizar que los planes y programas de estudio sean pertinentes y contribuyan a que los estudiantes puedan avanzar exitosamente en su trayectoria educativa, al tiempo que desarrollen aprendizajes significativos y competencias que les sirvan a lo largo de la vida

### Alineación con Programa Sectorial/ Institucional 2013-2018

**Objetivo:** Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población

**Año de Inicio del Programa** 2007

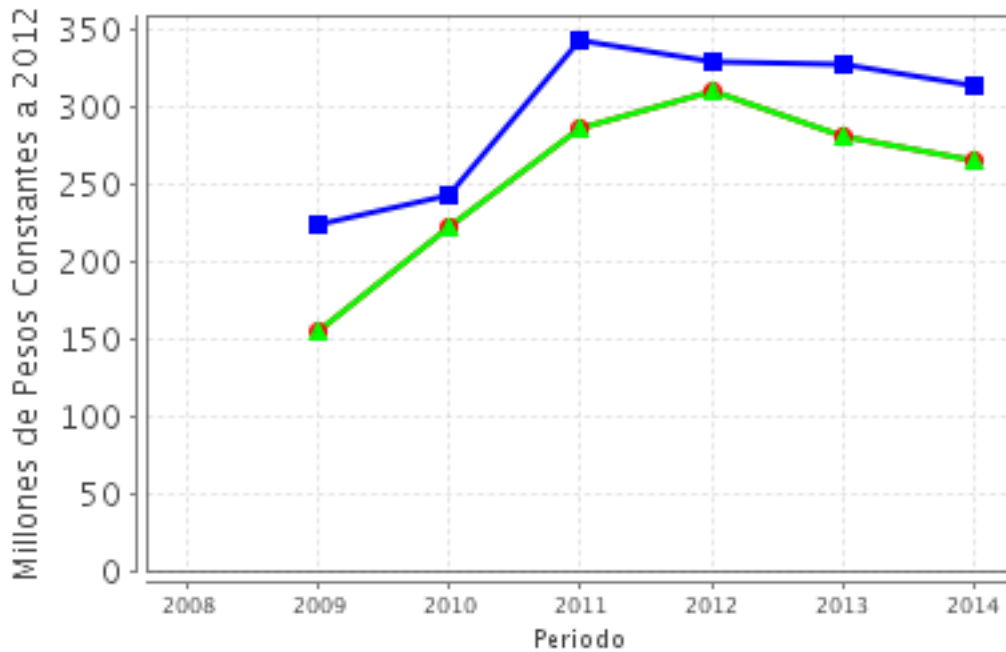
### Evolución del Presupuesto (Millones de Pesos Constantes a 2012)

Valores a precios constantes promedio de 2012, actualizados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

Año	Presupuesto Original	Presupuesto Modificado	Presupuesto Ejercido
2008	ND	ND	ND
2009	224.27	154.70	154.70
2010	243.92	223.24	223.24
2011	342.98	286.86	286.86
2012	329.55	310.29	310.29
2013	327.53	281.65	281.65

2014	314.88	265.45	265.45
------	--------	--------	--------

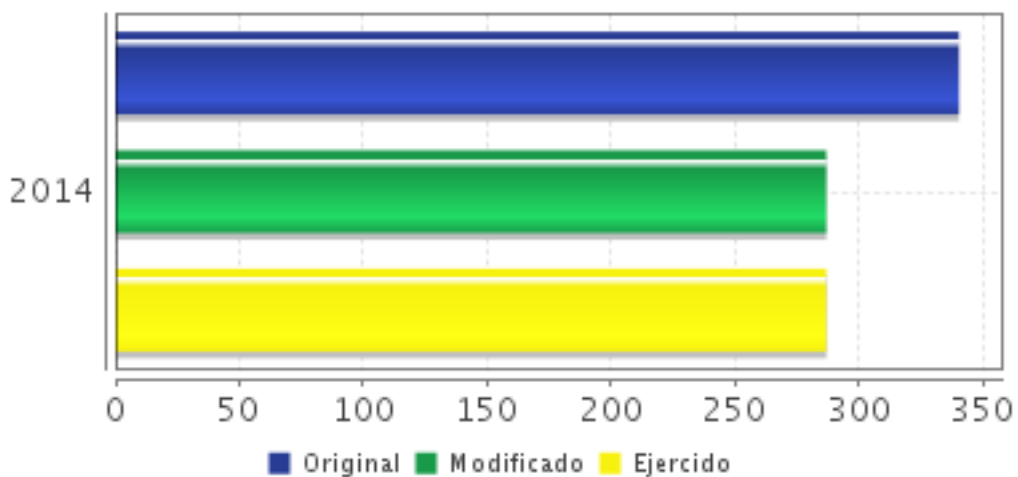
Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)



- Presupuesto Original ● Presupuesto Modificado
- ▲ Presupuesto Ejercido

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

Presupuesto 2014 (Millones de Pesos)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

**Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto**

El presupuesto ejercido creció de 2008 a 2012, y desde ese año ha descendido significativamente, sobre todo si se considera el incremento en la cobertura. Según cálculos realizados por el evaluador a partir del presupuesto anual y la cobertura, mientras que en 2009 se otorgaban un promedio aproximado de 10,800 pesos por escuela en cada ciclo escolar, en 2014 esta cifra fue de 4,400 pesos debido a que el incremento en la cobertura no fue proporcional al incremento en el presupuesto. Este promedio es menor al monto mínimo establecido en las RO2014 (5 mil pesos), lo cual significaría que algunas escuelas están recibiendo apoyos financieros menores a los establecidos en la normatividad.

Se considera particularmente preocupante la disminución en el presupuesto asignado al Programa desde 2012. En 2013 la diferencia fue de casi 18 mdp respecto de 2012; en 2014 fue de 5.7 mdp respecto a 2013.

## CONCLUSIONES

### Conclusiones del Evaluador Externo

El Programa Escuela Segura tiene por objeto fortalecer la gestión de ambientes de convivencia en las escuelas públicas de educación básica en aras de mejorar los aprendizajes (RO2014). Otorga servicios de asesoría y acompañamiento técnico a las autoridades educativas estatales, distribuye materiales educativos y otorga subsidios cuyo monto oscila entre los 5 mil y los 35 mil pesos por ciclo escolar, los cuales deben destinarse, principalmente, al desarrollo de acciones de mejora escolar.

Desde 2013 se han impulsado cambios en el diseño y marco conceptual del programa, que ha conducido a la redefinición de sus objetivos e indicadores. Estos ajustes apuestan a fortalecer los aspectos educativos y a superar (al menos parcialmente) la visión de seguridad sobre la que fue concebido. Sin embargo, se advierte que estas reorientaciones se han efectuado sin un diagnóstico que permitiera definir el problema que se busca resolver y determinar las mejores rutas para lograrlo. Como ya se anticipó, la reorientación del programa ha motivado la sustitución o modificación de indicadores de resultados y de servicios y gestión, lo que impide determinar si el programa ha mejorado su desempeño respecto de años anteriores. El programa ha incrementado considerablemente su población atendida. De hecho, de 2008 a 2014 la población atendida ha sido mayor que la población objetivo. Incluso, en 2014 la población atendida fue mayor que las poblaciones potencial y objetivo. Esto supone que los recursos del programa se están destinando a escuelas que, de acuerdo con los criterios establecidos, podrían no presentar la necesidad que se pretende solventar o, al menos, la tienen en menor medida que otras escuelas. En el contexto de recursos decrecientes o estancados en el que se encuentra el programa, es difícil entender las razones que han motivado el incremento del número de escuelas atendidas, ya que es probable que los servicios otorgados (asesoría y acompañamiento) también se vean afectados en su calidad por las restricciones presupuestales. Las áreas de mejora detectadas en otras evaluaciones han sido atendidas parcialmente y, en algunos casos, de forma extemporánea. Se destaca que consistentemente se ha señalado la necesidad de definir las poblaciones potencial y objetivo y mejorar los indicadores; sin embargo, estos asuntos no ha sido solventado cabalmente. De igual forma, se ha señalado la conveniencia de desarrollar un diagnóstico y evaluaciones que permitan constatar que los procesos operativos se llevan a cabo conforme a la planeado, así como evaluaciones de impacto. Sin embargo, sólo se avanzado significativamente en el último punto. Aunque queda claro que el programa busca promover la convivencia inclusiva, democrática y pacífica en las escuelas, no está claro cuál es el problema concreto que busca resolver, cuál es su magnitud y cómo se manifiesta en los planteles escolares, ni qué efectos perniciosos genera en el entorno escolar, lo cual debe ser el sustento básico de esta intervención.

### Fortalezas

1. A partir del ciclo escolar 2014-2015 el programa cambió de enfoque y reorientó sus objetivos hacia el impulso de acciones de convivencia escolar, con lo cual se privilegia el desarrollo de actividades formativas y en el fortalecimiento de competencias ciudadanas. 2. La Coordinación Nacional del Programa ha fortalecido las líneas de intervención mediante el diseño y distribución de materiales educativos y el perfeccionamiento de los marcos normativos y

conceptuales. 3. Se han diseñado instrumentos metodológicos para conocer cómo se está llevando a cabo la operación del programa y valorar los aspectos generales de la convivencia en el plantel educativo. Esta medida podría generar información provechosa para la toma de decisiones informadas. 4. La Coordinación Nacional del Programa ha sido receptiva a los resultados de las evaluaciones y ha hecho innovaciones importantes al modelo de intervención y a la normatividad del programa.

### Retos y Recomendaciones

1. Ausencia de un diagnóstico actualizado; es conveniente contar con un documento que defina el problema que se busca atender, determine sus causas y estime su prevalencia en los planteles atendidos. 2. Las definiciones de población potencial y objetivo, así como su método de cálculo, son susceptibles de mejora, por lo que se sugiere precisarlas. 3. Los indicadores de niveles fin, propósito y componente no permiten valorar el desempeño del programa y hacer comparativos en periodos multianuales; se sugiere reformularlos y mantenerlos. 4. Controlar la demanda y promover que los apoyos del programa se destinen, de forma suficiente, a las escuelas que presentan con mayor intensidad el problema que se busca revertir. Se recomienda ajustar los criterios de elegibilidad y mecanismos de focalización. 5. Sustentar los supuestos o hipótesis que sustentan el modelo de intervención del programa, para lo cual se sugiere revisar evaluaciones de programas similares y consultar investigaciones educativas sobre el tema de interés.

### OBSERVACIONES

#### Observaciones del CONEVAL

"El Programa en 2014 identificaba claramente el problema que busca atender pero en 2015 no hay claridad del problema". El objetivo principal del programa se centra en la percepción de la población objetivo pero no en el cambio que se pretende generar en la población objetivo (como lo hacía en 2014).

En la reestructuración programática para 2016, planteada en el documento "Estructura programática a emplear en el proyecto de presupuesto de egresos 2016", se propone la fusión del programa evaluado. En este sentido, el nuevo programa debe contar con un diagnóstico completo que defina claramente la problemática que busca atender y el tipo de intervención que se va a instrumentar. El nuevo diseño debe contemplar las buenas prácticas y las lecciones aprendidas en el sector.

#### Opinión de la Dependencia (Resumen)

La Evaluación (EED2014-2015) es una valoración sintética de gabinete, en la cual, se analizan diferentes documentos del programa. Se considera que el análisis recoge aciertos en diferentes temas, así como, elementos que se pueden traducir como una práctica exitosa o aspectos a evitar que enriquezcan el diseño y operación del nuevo programa que esta por implementarse en 2016 en el tema de convivencia escolar, sin embargo, también se identifican temas que se explicaron y no alcanzaron a ser interpretados adecuadamente.

En relación a la valoración sobre la problemática de los programas, se aprecia positiva la reubicación del tema. Sin embargo, es muy importante que se contextualice cómo se llegó a esa valoración y a partir de qué información. Asimismo, se considera valioso que este análisis sea incluido en las reuniones de las mesas de revisión de los indicadores, con la finalidad que todas las partes involucradas tengan claridad de este tema, de los criterios con que se revisa, así como su inclusión en la EED.

También, sería favorable que durante el proceso de contratación, se comparta a los evaluadores cómo se integran los avances de los aspectos susceptibles de mejora (ASM), cuál es la diferencia entre los ASM que se comprometen y aquellos que cuentan con avance, con la finalidad, de que el evaluador pueda realizar el análisis correcto de los documentos que se entregan en este tema.

**INDICADORES****Principales Indicadores Sectoriales 2013-2018****-Indicador 1**

**1. Nombre del Indicador:** Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica. 6° Primaria, 2009. Total. Español

**2. Definición:** El indicador muestra la cantidad de alumnos de cada cien, que alcanzaron un puntaje en los Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos (EXCALE) que los ubica en el nivel de logro "insuficiente", el cual indica que tienen carencias importantes en el dominio curricular y limitaciones para continuar aprendiendo satisfactoriamente en las asignaturas de español y matemáticas.

**3. Método de Cálculo:** Número estimado de estudiantes en el grado g cuyo puntaje los ubicó en el nivel de logro por debajo del básico en el dominio D entre número estimado de estudiantes en el grado g, evaluados evaluados en el dominio D, por cien. Siendo g: grado escolar 6o de primaria; D: dominios evaluados por EXCALE: español.

**4. Unidad de Medida:** Individuos

**5. Frecuencia de Medición del Indicador:** cuatrienal

**6. Año Base:** NA

**7. Meta del Indicador 2014:** NA

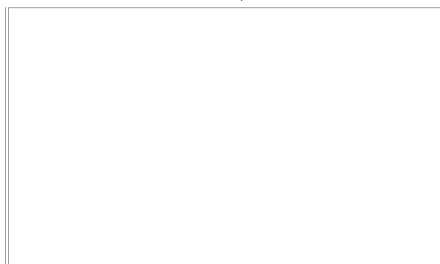
**8. Línea Base (Valor):** NA

**9. Último Avance (Valor):** NA

**10. Último Avance (Año):** NA

**Indicador Sectorial**

Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica. 6° Primaria, 2009. Total. Español



Individuos

- Unidad de medida: Individuos
- Línea de base : NA
- Meta 2014: NA

**Principales Indicadores de Resultados**



### -Indicador 1

**1. Nombre del Indicador:** Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español evaluados por EXCALE en educación básica.

**2. Definición:** Garantizar que los planes y programas de estudio sean pertinentes y contribuyan a que los estudiantes puedan avanzar exitosamente en su trayectoria educativa, al tiempo que desarrollen aprendizajes significativos y competencias que les sirvan a lo largo de la vida.

**3. Método de Cálculo:** Número estimado de estudiantes en el grado g cuyo puntaje los ubicó en el nivel de logro por debajo del básico en el dominio D./Número estimado de estudiantes en el grado g, evaluados en el dominio D\*100

**4. Unidad de Medida:** Porcentaje

**5. Frecuencia de Medición del Indicador:** Anual

**6. Año Base:** 2014

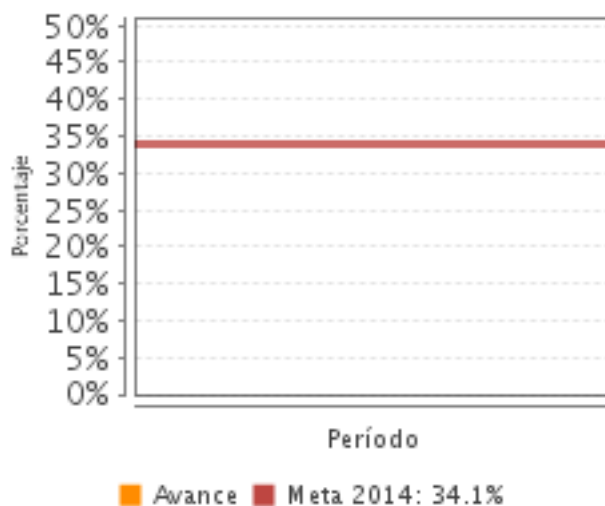
**7. Meta del Indicador 2014:** 34.10

**8. Valor del Indicador 2014:** ND

**9. Año del Valor Inmediato Anterior:** 2013

**10. Valor Inmediato Anterior:** NA

**11. Avances Anteriores:**



**12. Ejecutivo:** NO

### -Indicador 2

**1. Nombre del Indicador:** Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica.

**2. Definición:** Garantizar que los planes y programas de estudio sean pertinentes y contribuyan a que los estudiantes puedan avanzar exitosamente en su trayectoria educativa, al

tiempo que desarrollen aprendizajes significativos y competencias que les sirvan a lo largo de la vida.

**3. Método de Cálculo:** Número estimado de estudiantes en el grado g cuyo puntaje los ubicó en el nivel de logro por debajo del básico en el dominio D./Número estimado de estudiantes en el grado g, evaluados en el dominio D.\*100

**4. Unidad de Medida:** Porcentaje

**5. Frecuencia de Medición del Indicador:** Anual

**6. Año Base:** 2014

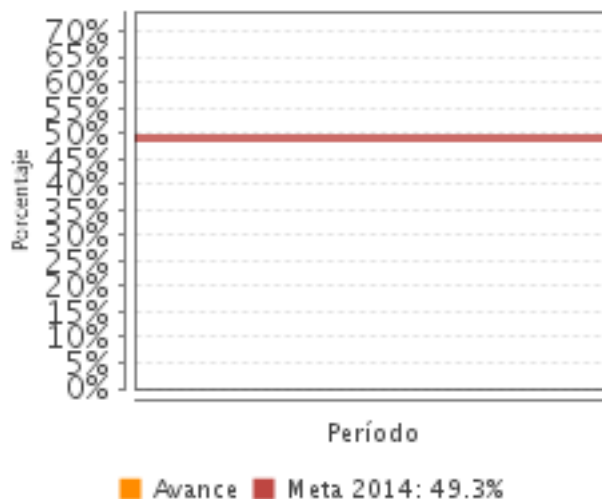
**7. Meta del Indicador 2014:** 49.30

**8. Valor del Indicador 2014:** ND

**9. Año del Valor Inmediato Anterior:** 2013

**10. Valor Inmediato Anterior:** NA

**11. Avances Anteriores:**



**12. Ejecutivo:** NO

**-Indicador 3**

**1. Nombre del Indicador:** Porcentaje de escuelas públicas beneficiadas por el PES que mejoran su valoración de la convivencia y seguridad escolar respecto al año anterior

**2. Definición:** Se refiere al número de escuelas públicas beneficiadas por el PES que mejoran su valoración de la convivencia y seguridad escolar

**3. Método de Cálculo:** (Número de escuelas públicas de educación básica beneficiadas por el PES que mejoran su autoevaluación en materia de convivencia y seguridad escolar en el año t con respecto a su autoevaluación en el año t-1) / (Número de escuelas que son beneficiadas por PES y que realizan su autoevaluación en materia de convivencia y seguridad escolar en el año t y t-1) \* 100

**4. Unidad de Medida:** Otra

5. Otra Unidad de Medida: porcentaje de escuela participante

6. Frecuencia de Medición del Indicador: Anual

7. Año Base: 2014

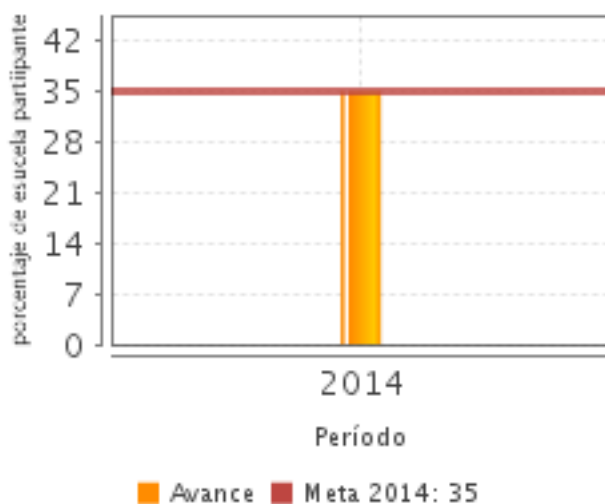
8. Meta del Indicador 2014: 35.00

9. Valor del Indicador 2014: 35.00

10. Año del Valor Inmediato Anterior: 2013

11. Valor Inmediato Anterior: NA

12. Avances Anteriores:



13. Ejecutivo: SI

### Principales Indicadores de Servicios y Gestión

#### -Indicador 1

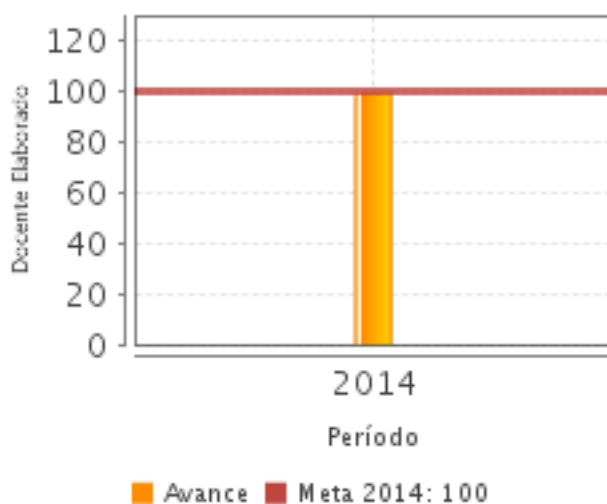
**1. Nombre del Indicador:** Porcentaje de Autoridades educativas estatales que elaboran o actualizan sus Marcos de convivencia para las escuelas de educación básica conocen los lineamientos, orientaciones o herramientas para la construcción de ambientes de convivencia seguros y propicios para el aprendizaje

**2. Definición:** Se refiere al porcentaje de autoridades educativas estatales que elaboran o actualizan sus Marcos de convivencia para las escuelas de educación básica conocen los Lineamientos, orientaciones o herramientas en materia de convivencia y seguridad escolar.

**3. Método de Cálculo:** (Número de entidades federativas AEL que elaboran o actualizan sus Marcos de convivencia para las escuelas de educación básica conocen los lineamientos, orientaciones o herramientas en materia de convivencia y seguridad escolar / Número de entidades federativas que participan en el programa)\*100

4. Unidad de Medida: Otra

- 5. Otra Unidad de Medida: Docente Elaborado
- 6. Frecuencia de Medición del Indicador: Anual
- 7. Año Base: 2014
- 8. Meta del Indicador 2014: 100.00
- 9. Valor del Indicador 2014: 100.00
- 10. Año del Valor Inmediato Anterior: 2013
- 11. Valor Inmediato Anterior: NA
- 12. Avances Anteriores:



- 13. Ejecutivo: SI

**-Indicador 2**

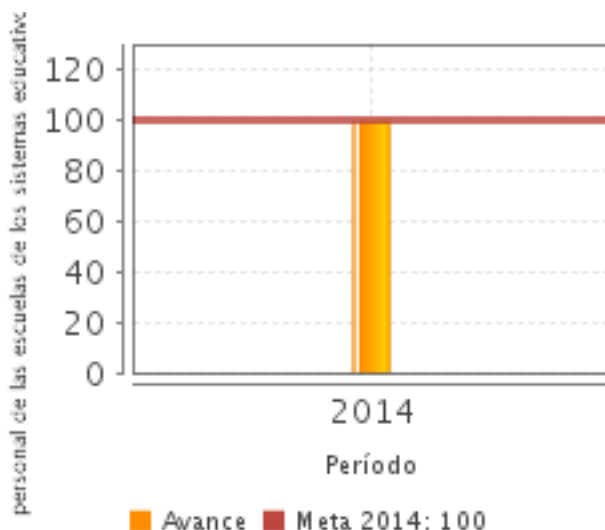
- 1. **Nombre del Indicador:** Porcentaje de personal de las autoridades educativas estatales que participa en procesos de formación sobre convivencia y seguridad escolar
- 2. **Definición:** Autoridades educativas estatales responsables de gestión en educación básica, fortalecen sus capacidades en materia de gestión de la convivencia y seguridad escolar
- 3. **Método de Cálculo:** (sistemas educativos estatales que participan en actividades de desarrollo de capacidades en materia de gestión de la convivencia y seguridad escolar / sistemas educativos estatales)\*100
- 4. **Unidad de Medida:** Otra
- 5. **Otra Unidad de Medida:** personal de las escuelas de los sistemas educativos estatales
- 6. **Frecuencia de Medición del Indicador:** Anual
- 7. **Año Base:** 2014
- 8. **Meta del Indicador 2014:** 100.00

9. Valor del Indicador 2014: 100.00

10. Año del Valor Inmediato Anterior: 2013

11. Valor Inmediato Anterior: NA

12. Avances Anteriores:



13. Ejecutivo: SI

-Indicador 3

1. **Nombre del Indicador:** Porcentaje de escuelas públicas de educación básica atendidas incorporadas que reciben apoyos técnicos y/o financieros respecto a la meta

2. **Definición:** Se refiere al porcentaje de escuelas públicas de educación básica incorporadas atendidas al programa que reciben apoyos técnicos y/o financieros con respecto a la meta 2018 de 100,000 escuelas

3. **Método de Cálculo:** (Número de escuelas públicas de educación básica incorporadas atendidas por el PES que reciben apoyos técnicos y/o financieros / la población objetivo del programa)\*100

4. **Unidad de Medida:** Otra

5. **Otra Unidad de Medida:** Escuela Incorporada

6. **Frecuencia de Medición del Indicador:** Anual

7. **Año Base:** 2014

8. **Meta del Indicador 2014:** 100.00

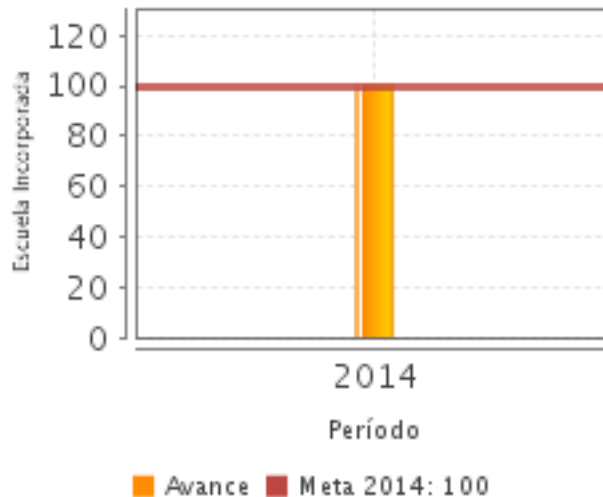
9. **Valor del Indicador 2014:** 100.65

10. **Año del Valor Inmediato Anterior:** 2013

11. **Valor Inmediato Anterior:** NA

12. **Avances Anteriores:**





**13. Ejecutivo: NO**

**-Indicador 4**

**1. Nombre del Indicador:** Número de entidades federativas que reciben recursos financieros

**2. Definición:** Se refiere al número de entidades federativas que reciben recursos financieros

**3. Método de Cálculo:** (Número de entidades federativas que reciben recursos financieros del PES / número de entidades que participan en el programa)\*100

**4. Unidad de Medida:** Entidad federativa

**5. Frecuencia de Medición del Indicador:** Anual

**6. Año Base:** 2013

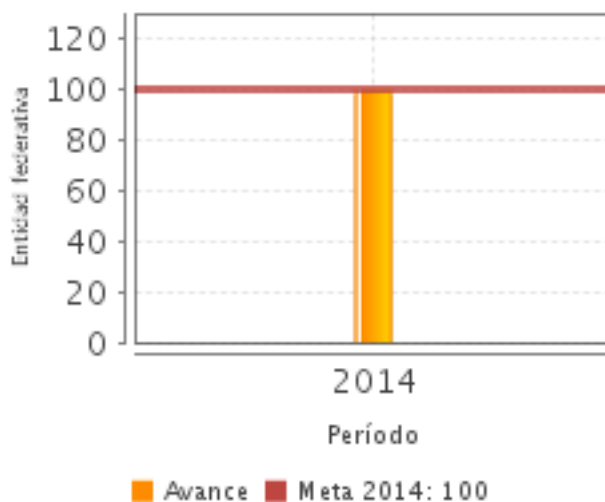
**7. Meta del Indicador 2014:** 100.00

**8. Valor del Indicador 2014:** 100.00

**9. Año del Valor Inmediato Anterior:** 2013

**10. Valor Inmediato Anterior:** NA

**11. Avances Anteriores:**



**12. Ejecutivo: SI**

**-Indicador 5**

**1. Nombre del Indicador:** Documentos normativos, lineamientos, orientaciones y/o herramientas en materia de convivencia y seguridad escolar

**2. Definición:** Se refiere a los documentos normativos y/o herramientas en materia de convivencia y seguridad escolar

**3. Método de Cálculo:** (Número de documentos normativos y/o herramientas elaborados/ Número de documentos programados)\*100

**4. Unidad de Medida:** Otra

**5. Otra Unidad de Medida:** documentos normativos

**6. Frecuencia de Medición del Indicador:** Anual

**7. Año Base:** 2007

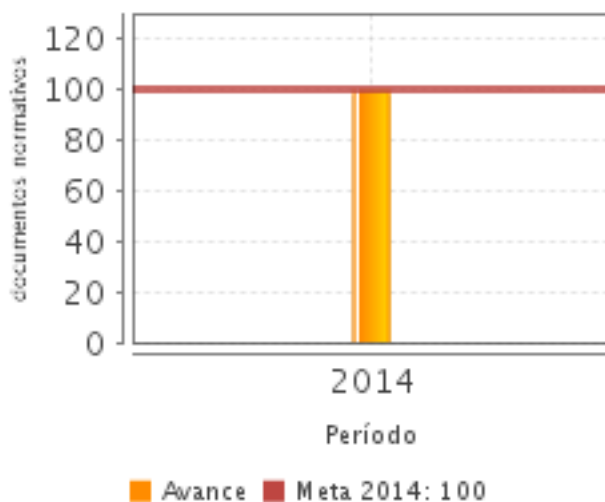
**8. Meta del Indicador 2014:** 100.00

**9. Valor del Indicador 2014:** 100.00

**10. Año del Valor Inmediato Anterior:** 2013

**11. Valor Inmediato Anterior:** NA

**12. Avances Anteriores:**



**13. Ejecutivo: NO**

**Observaciones Generales sobre los Indicadores Seleccionados**

En general existe una sustitución o cambio permanente en los indicadores que impide valorar comportamiento a lo largo del tiempo. Dicho esto, caben consideraciones más específicas.

Los indicadores de Fin están asociados con los resultados de los EXCALE que se aplican a muestras representativas, mientras que el PES tiene presencia sólo en un sector de planteles escolares públicos de nivel básico, por lo que no se comprende totalmente la lógica. Este indicador debería construirse con base en una prueba censal, como la futura PLANEA, y observar diferencias a lo largo del tiempo entre los resultados de las escuelas atendidas y las no atendidas por el programa.

El indicador de propósito busca conocer la percepción de mejora de las condiciones de convivencia escolar. Esto se considera adecuado como método para aproximarse al verdadero estado de la convivencia escolar en las escuelas. Considérese, sin embargo, que la valoración de la convivencia y la seguridad basada en percepciones de los directores y maestros puede sesgar los resultados obtenidos, por lo que podría ser conveniente extender el registro de percepciones a otros actores, como padres y alumnos. Estas mediciones también están sujetas a cambios a partir de eventos puntuales, por ejemplo incidentes de violencia o inseguridad, incluso si no tienen lugar dentro el plantel educativo. Dada la relevancia del indicador del propósito es conveniente proveer información que permita conocer: i) las características del instrumento de recolección de información; ii) los criterios de selección de los informantes; iii) los criterios de análisis de la información.

Por lo que toca a los indicadores de servicios y gestión, se considera que en su mayoría son poco adecuados para observar cómo el programa otorga sus beneficios y realiza sus actividades. Apenas permiten constatar la realización de rutinas institucionales. La elaboración de marcos normativos, la participación en actividades de capacitación, en realidad dicen muy poco acerca de cómo opera el programa. En este sentido, sería deseable construir indicadores que permitan conocer, por ejemplo, el número de escuelas beneficiadas por el PES que cubren cabalmente con los criterios de elegibilidad establecidos en las Reglas de Operación (escuelas ubicada en las demarcaciones definidas en el PNPSVyD o que atiendan poblaciones en situación de vulnerabilidad), así como el monto económico promedio asignado a cada escuela por ciclo escolar, entre otros.

Finalmente, algunos indicadores presentan poca claridad en sus definiciones, o inconsistencias entre sus definiciones y métodos de cálculo. Ejemplos: marcos normativos elaborados; equipos estatales asesorados; escuelas que reciben apoyos (indicador que, dicho sea de paso, no es más que un indicador de cobertura). Conviene, en consecuencia, realizar una revisión general

de la relevancia y de la consistencia de estos indicadores.

## INFORMACIÓN ADICIONAL

### Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

En términos generales, la información proporcionada fue suficiente y de calidad para lograr los propósitos de la evaluación. La información cuantitativa es amplia y los informes trimestrales reflejan las múltiples acciones que realiza el programa, mismos que fueron de gran ayuda para evaluar su desempeño. Los documentos institucionales y las evaluaciones externas permitieron analizarlo más a fondo. Con la intención de fortalecer el diseño del programa es recomendable elaborar un documento que describa de forma sintética la evolución y el crecimiento del programa, así como sus principales logros y fortalezas. Es deseable que en dicho documento también incluya un análisis del incremento de la cobertura, a fin de determinar si esta decisión fue provechosa para los fines del programa.

### Fuentes de Información

Para el desarrollo de este ejercicio de evaluación se consultó el Módulo de Información para la Evaluación Específica de Desempeño (MEED) del CONEVAL. En este sitio la Coordinación Nacional del PES proveyó al equipo evaluador documentos relacionados con los siguientes aspectos: Normatividad 2014; Cambios relevantes en normatividad 2014; Informes Trimestrales 2014; Informes de Evaluaciones Externas; Plantilla de Población Atendida 2014; Cuantificación de la cobertura 2008-2014; Definición y justificación de la Población Potencial, Objetivo y Atendida 2014; Justificación del avance de indicadores respecto a sus metas; Alineación con el objetivo sectorial (2013-2018); Avance del Indicador Sectorial; Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM); Avances de los ASM; Informes Ejecutivos de la Evaluación Específica de Desempeño; Ficha de monitoreo 2013-2014; Presupuesto ejercido por estado y municipio 2009-2014, entre otros.

## INFORMACIÓN DE LA COORDINACIÓN Y CONTRATACIÓN

### Datos generales del evaluador

1. **Instancia Evaluadora:** El Colegio de México
2. **Nombre del (a) Coordinador (a) de la Evaluación:** Emilio Ernesto Blanco Bosco
3. **Correo Electrónico:** eblanco@colmex.mx
4. **Teléfono:** 5449-3000 ext. 3063

### Contratación

**Forma de contratación del evaluador externo:** Convenio

**Costo de la Evaluación:** \$ 140,000.00

**Fuente de Financiamiento:** Recursos fiscales

### Datos de Contacto CONEVAL

Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx 54817245

Liv Lafontaine Navarro llafontaine@coneval.gob.mx 54817239

Erika Ávila Mérida eavila@coneval.gob.mx 54817289

## GLOSARIO

AVP	Avances del Programa
DT	Documento de Trabajo
DIN	Documento Institucional
ECO	Evaluación Complementaria
ECR	Evaluación de Consistencia y Resultados
EDS	Evaluación de Diseño
EIM	Evaluación de Impacto
EIN	Evaluación de Indicadores
EPR	Evaluación de Procesos
EP	Evaluación de Programas
ER	Evaluación de Resultados
EED	Evaluación Específica de Desempeño
EST	Evaluación Estratégica
EXT	Evaluación Externa
FT	Fichas Técnicas
ICP	Informe de Cuenta Pública
IT	Informe Trimestral
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
MML	Matriz de Marco Lógico
AAM	Avances en las Acciones de Mejora
Mecanismo 08	Mecanismo de Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora Derivado de Evaluaciones Externas 2008
Mecanismo 10	Mecanismo de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora Derivado de Evaluaciones Externas 2010
Mecanismo 11	Mecanismo de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora Derivado de Evaluaciones Externas 2011
MTE	Metaevaluación
NA	No Aplica
ND	No Disponible
OTR	Otros
PA	Población Atendida: población beneficiada por el programa en un ejercicio fiscal.
PO	Población Objetivo: población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.
PP	Población Potencial: población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.
PPA	Plantilla de Población Atendida



OD	Opinión de la Dependencia
ROP	Reglas de Operación