

Evaluación de Diseño 2021

La Escuela es Nuestra

Secretaría de Educación Pública

Instancia Evaluadora:
César Alfonso Velázquez Guadarrama

Tabla de Contenido

1. Resumen Ejecutivo	2
2. Introducción	4
3. Descripción general del programa	5
4. Evaluación	7
5. Valoración Final del Programa	37
6. Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones	38
7. Conclusiones	41
8. Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora	43
9. Bibliografía	44

Resumen Ejecutivo

Este documento presenta los resultados de la Evaluación en materia de Diseño del programa U282 La Escuela es Nuestra. El objetivo general de la evaluación es proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados. La evaluación consiste en siete temas, 30 preguntas y anexos y se llevó a cabo mediante análisis de gabinete a partir de la información proporcionada por la unidad responsable del programa, así como información adicional que el equipo evaluador consideró necesaria para justificar el análisis.

El programa La Escuela es Nuestra tiene como objetivo mejorar las condiciones de la infraestructura y el equipamiento de los planteles públicos de educación básica mediante la transferencia de recursos a las comunidades escolares quienes deciden sobre el uso de los recursos. En cada comunidad escolar, se integra un Comité Escolar de Acción Administrativa (CEAP) a quien, después de elaborar un Plan de Trabajo, se le dispersan los recursos. El monto recibido depende del número de alumnos de los planteles educativos. Para el año fiscal 2020, los montos fueron de 150 mil pesos a planteles de hasta 50 alumnos, de 200 mil pesos para planteles de hasta 150 alumnos y de 500 mil pesos para planteles de más de 150 alumnos. alcanzando un máximo de 500 mil pesos. El programa prioriza a los planteles ubicados en zonas de muy alta y alta marginación y localidades de población indígena. Las comunidades escolares pueden utilizar los recursos para mantenimiento y rehabilitación, adquisición de equipo mobiliario, así como para construcciones mayores.

El problema no se encuentra bien definido en el Diagnóstico del programa. El problema se define como: “Comunidades escolares de escuelas públicas de educación básica con recursos insuficientes para atender las condiciones adversas de infraestructura y equipamiento de los planteles en los que se presta el servicio educativo”. Sin embargo, se considera que el problema es una infraestructura física educativa no adecuada para el aprendizaje y no la falta de recursos. Asimismo, no se caracteriza ni se cuantifica el problema. Si bien hay evidencia empírica que sustenta el tipo de intervención del programa (transferencia de recursos a las comunidades escolares), es necesario analizar e investigar el posible efecto en escuelas con grandes rezagos. Por otra parte, no hay estudios costo-efectividad que comprueben que el tipo de intervención sea más eficaz que otras posibles alternativas.

La población potencial se encuentra definida como comunidades escolares de planteles públicos de educación básica preescolar, primaria y secundaria. La población objetivo también está definida, pero la misma no es clara. La definición es: “las comunidades escolares de las escuelas públicas de educación básica, dando prioridad a las ubicadas en zonas de mayor rezago, preferentemente en localidades de muy alta y alta marginación y de alta concentración indígena”. No se especifica el significado de “dando prioridad”, por lo que es incierto cómo distinguir la población objetivo de la potencial. Tampoco se cuenta con una metodología para la cuantificación de la población objetivo. Se recomienda, por tanto, desarrollar y actualizar el documento Diagnóstico en el que se tomen en cuenta los comentarios anteriores.

Por otra parte, el proceso de focalización no es preciso. Tanto el Diagnóstico como los Lineamientos del programa señalan que la SEP integrará un listado de planteles susceptibles de ser beneficiarios y que los ordenará de acuerdo al grado de marginación (de mayor a menor grado de marginación) y de acuerdo al tipo de escuela (Escuelas públicas en localidades de población indígena de organización completa, Escuelas públicas en localidades de población indígena Multigrado; Escuelas Públicas de Educación Básica de Organización Completa, Escuelas Públicas de Educación Básica Multigrado) y que de ese listado la Secretaría de Bienestar selecciona a los planteles beneficiados. Sin embargo, no se especifica cómo es que la SEP realiza la lista ni tampoco cómo Bienestar elige a los planteles a beneficiar. Se recomienda establecer criterios definidos para la selección de los planteles a beneficiar y que sean difundidos de manera pública.

El programa genera información sobre los planteles beneficiados y esta información es pública. La información se encuentra desagregada por: identificador del plantel, entidad federativa, municipio, localidad, CCTS que integran el plantel y el nombre del plantel. Se recomienda añadir el tipo de escuela, el nivel educativo de la escuela, el tipo de localidad en donde se encuentra el plantel, el monto recibido y los trabajos realizados o a realizar por parte de los CEAP.

El programa cuenta con una Plataforma informática mediante la cual se lleva a cabo el registro y seguimiento de la información del Programa. Una vez seleccionado el plantel educativo a beneficiar, los procedimientos para recibir los recursos son conocidos por todas las instancias ejecutoras, tanto por parte de la SEP, de Bienestar, de los docentes y directivos de las escuelas, así como por los CEAP. Los CEAP cuentan con el “Manual del Comité Escolar de Administración Participativa” en el que se dan a conocer estos procedimientos. El Manual es difundido públicamente.

La MIR 2020 presenta grandes áreas de oportunidad tanto en su lógica vertical como en su lógica horizontal, si bien muchas de ellas, a consideración del equipo evaluador, ya han sido solventadas en la MIR 2022. Con respecto a la lógica vertical, se debe trabajar en todos los niveles empezando por los resúmenes narrativos a nivel de Propósito y de Fin. El Fin no está claramente definido y el Propósito arrastra el problema de una mala definición del problema planteado (véase pregunta 1 y los párrafos anteriores) y no presenta una relación causal con el Fin. Asimismo, el Propósito no se genera

con los dos componentes establecidos en la MIR y éstos tampoco son consecuencia de las Actividades. La MIR 2022 presenta grandes avances, uno de los principales es que presenta objetivos a nivel de Fin y Propósito que son adecuados. Sin embargo, se considera que la MIR 2022 aún presenta áreas de oportunidad a nivel de Componentes y Actividades en su lógica vertical. Se considera que el Componente debe ser “los recursos dispersados” y no los “CEAP instalados” y el “porcentaje de planteles con acciones de mejora”. Los CEAP instalados y los planes de mejora son requisitos para la dispersión de recursos, no al revés, como supone la MIR 2022. Véanse las recomendaciones en la pregunta 26 y Anexo 6.

Con respecto a la lógica horizontal, la MIR 2020 presenta indicadores claros, pero en su mayoría no monitoreables, ni relevantes, ni adecuados y por tanto no económicos (ver pregunta 21). Todos los indicadores presentan medios de verificación y provienen de documentos oficiales o institucionales, sin embargo salvo para el indicador de Fin, estos no son públicos pues solo se establece que es información resguardada por la Subsecretaría de Educación Básica. Todos los indicadores presentan unidad de medida y metas que están orientadas a impulsar el desempeño (no son laxas). La MIR 2022 presenta conjuntos *Objetivo-Indicadores-Medios de verificación* adecuados que solucionan los problemas presentados en la MIR 2020. Una recomendación es que los indicadores “Porcentaje de escuelas con acceso a servicios básicos” y “Porcentaje de escuelas con equipamiento básico” de la MIR 2022 que ahora está a nivel de Fin pasen al nivel de Propósito. Véanse las recomendaciones en la pregunta 26 y Anexo 6.

El presupuesto para el año 2020 fue de 7,250,300,000 pesos. El programa no registra gastos de mantenimiento ni de capital. El programa registra gastos de operación indirectos que son transferencias que da a la Secretaría de Bienestar a través de un convenio suscrito entre ambas secretarías.

En páginas de internet de fácil acceso se pueden encontrar los Lineamientos del Programa, principal documento normativo del programa, así como información básica sobre los planteles beneficiados y los reportes trimestrales y anuales del avance de las metas establecidas en la MIR. El programa cuenta con procedimientos estructurados para dar trámite a las solicitudes de acceso a la información. De igual forma, los procedimientos para que los planteles reciban los recursos están estandarizados, sistematizados, y son difundidos públicamente. Estos se pueden leer en los Lineamientos y en el Manual del Comité Escolar de Acción Administrativa. Ambos documentos son públicos y de fácil acceso.

El programa presenta complementariedades con los programas Expansión de la Educación Inicial, Educación Inicial y Básica Comunitaria y con el Programa Nacional de Reconstrucción. Asimismo, La Escuela es Nuestra presenta coincidencias con el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) en su componente educativo. Si bien los recursos del FAM los ejercen los gobiernos de las entidades federativas su objetivo es el mismo. Es muy importante que el gobierno federal se coordine con las dependencias y áreas responsables en las entidades federativas de los programas antes mencionados, con el objetivo de buscar sinergias que redunden en un mayor bienestar para las alumnas y alumnos y sus comunidades.

Introducción

Introducción

Este documento presenta la evaluación en materia de diseño del Programa U282 La Escuela es Nuestra (LEEN) para el año fiscal 2020. El objetivo general de la evaluación de acuerdo a los Términos de Referencia (TdR) es proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados. Los objetivos específicos son:

- Analizar la justificación de la creación y diseño del programa
- Identificar y analizar su vinculación con la planeación sectorial y nacional
- Identificar a sus poblaciones y mecanismos de atención
- Analizar el funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos
- Analizar la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable
- Identificar el registro de operaciones presupuestales y rendición de cuentas, e
- Identificar posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

La evaluación se llevó a cabo mediante análisis de gabinete a partir de la información proporcionada por la unidad responsable del programa, así como información adicional que el equipo evaluador consideró necesaria para justificar el análisis. La evaluación consiste en siete temas y 30 preguntas. De las 30 preguntas, 24 fueron respondidas mediante un esquema binario (Sí/No) sustentando la respuesta con evidencia documental y detallando los principales argumentos empleados en el análisis. En los casos en que la respuesta sea Sí, se seleccionó uno de cuatro niveles de respuesta definidos para cada pregunta de acuerdo a los TdR. Las 6 preguntas que no tienen respuestas binarias (por lo que no incluyen niveles de respuestas) se respondieron con base en un análisis sustentado en evidencia documental y haciendo explícitos los principales argumentos empleados en el mismo. Además de las 30 preguntas, se realizaron 8 anexos. Los siete apartados y el número de preguntas en cada uno se presentan en el siguiente cuadro.

APARTADO	PREGUNTAS	TOTAL
Justificación de la creación y del diseño del programa	1 a 3	3
Contribución a las metas y estrategias nacionales	4 a 6	3
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	7 a 12	6
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	13 a 15	3
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	16 a 26	11
Presupuesto y rendición de cuentas	27 a 29	3
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	30	1
TOTAL		30

Descripción general del programa

El Programa presupuestario U282 La Escuela es Nuestra inició operaciones el 3 de octubre del 2019. Su operación se encuentra a cargo de la Secretaría de Educación Pública (SEP) con la participación de la Secretaría de Bienestar (BIENESTAR). De acuerdo con los Lineamientos 2020, el objetivo general del Programa es “Asignar subsidios para mejorar las condiciones de la infraestructura y el equipamiento de los planteles públicos de educación básica priorizando los ubicados en zonas de muy alta y alta marginación y localidades de población indígena, mediante la entrega de subsidios económicos directos a las comunidades escolares para el mantenimiento, rehabilitación, equipamiento, material didáctico, y/o construcción de planteles educativos, a fin de que mejoren las condiciones del servicio educativo público, con la participación de las comunidades escolares” Por lo tanto, por medio de este Programa se busca fortalecer la organización y el funcionamiento de las comunidades escolares para que puedan avanzar con mayor certeza en la consolidación de proyectos de desarrollo propios.

El Programa se encuentra alineado con el Objetivo Prioritario 4 del programa Sectorial de Educación (PSE) 2020-2024: “Generar entornos favorables para el proceso de enseñanza-aprendizaje en los diferentes tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional”. Asimismo, el Programa y el Objetivo 4 del PSE se encuentran alineados al Objetivo General 2 del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024: “Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, con énfasis en la reducción de brechas de desigualdad y condiciones de vulnerabilidad y discriminación en poblaciones y territorios”. El PND en su Capítulo 2 Política Social, apartado Derecho a la educación, considera como uno de los principales compromisos del Ejecutivo Federal el de “mejorar las condiciones materiales de las escuelas del país, así como la dignificación de los centros escolares”.

La cobertura del Programa es nacional, implementándose sus acciones en las 32 entidades federativas del país. Tiene como población potencial a las comunidades escolares de planteles públicos de educación básica preescolar, primaria y secundaria. Su población objetivo se define como las “Comunidades escolares de las escuelas públicas de educación básica, dando prioridad a las ubicadas en zonas de mayor rezago, preferentemente en localidades de muy alta y alta marginación y de alta concentración indígena”.

De acuerdo con el Diagnóstico del Programa, la población potencial se cuantificó para el año 2020, en 173,742 escuelas, que se dividen en las siguientes categorías: Muy Alta Marginación (15,865 escuelas), Alta Marginación (87,403 escuelas), Media Marginación (22,928 escuelas), Baja Marginación (21,773 escuelas) y Muy Baja Marginación (25,773 escuelas). Todas estas categorías contemplan los siguientes tipos de escuelas: indígenas completas, indígenas multigrado, no indígena completas y no indígena multigrado.[1]

Respecto a los mecanismos de focalización, no es preciso ni claro este proceso. Tanto el Diagnóstico como los Lineamientos del programa señalan que la SEP integrará un listado de planteles susceptibles de ser beneficiarios y que los ordenará de acuerdo al grado de marginación (de mayor a menor grado de marginación) y de acuerdo al tipo de escuela (Escuelas públicas en localidades de población indígena de organización completa, Escuelas públicas en localidades de población indígena Multigrado; Escuelas Públicas de Educación Básica de Organización Completa, Escuelas Públicas de Educación Básica Multigrado), sin embargo no se especifica ni se detalla cómo se elegirán los planteles específicos a ser beneficiados. El Convenio SEP-Bienestar de manera implícita sugiere que es la Secretaría de Bienestar la responsable del proceso de selección de las escuelas, pero no se presenta la metodología utilizada (SEP y Bienestar, 2019).

El Programa opera a través de la entrega directa de los recursos presupuestales a las comunidades escolares, específicamente mediante la figura del Comité Escolar de Administración Participativa (CEAP), para la construcción, mantenimiento, equipamiento y gastos fijos de los planteles de educación básica. El CEAP es elegido por la Asamblea Escolar, siendo esta última una forma de organización de la comunidad para la discusión, el acuerdo y la toma de decisiones orientadas a la mejora de las condiciones del plantel (SEP, 2021). Las comunidades escolares pueden optar por llevar a cabo acciones de mantenimiento y rehabilitación, así como la adquisición de mobiliario y equipo que consideren necesarios para el mejoramiento de la infraestructura escolar, y con ello de las condiciones en que se imparte la educación. Para el caso de actividades de construcción, el Programa cuenta con especificaciones técnicas de construcción y mantenimiento para aquellos casos donde las comunidades escolares determinen la necesidad de llevar a cabo acciones de construcción mayor, como es el caso de aulas, baños, laboratorios, techado de canchas, entre otros.

En el ejercicio fiscal 2020, el Programa tuvo un presupuesto aprobado de \$7,250.3 millones de pesos, mismo que mostró un crecimiento importante para el año 2021, con un total de \$12,280,250,000 pesos.

Las principales metas de Fin, Propósito y Componentes establecidas por el Programa se presentan a continuación (SEP, 2020):

- Fin. Porcentaje de estudiantes beneficiados con las acciones de mejora de infraestructura, equipamiento y adquisición de materiales para el apoyo educativo: 4.50
- Propósito. Porcentaje de comunidades escolares beneficiadas con recursos para la mejora de las condiciones de infraestructura y equipamiento de los planteles públicos en el año t: 22.17
- Componente 1. Porcentaje de planteles públicos de educación preescolar, primaria y secundaria que realizan acciones de mejora de infraestructura en el año t: 100.00
- Componente 2. Porcentaje de planteles públicos de educación preescolar, primaria y secundaria que adquieren mobiliario, equipo escolar y materiales para el apoyo educativo en el año t: 100.00

[1] El documento Diagnóstico no define una metodología para cuantificar la población potencial, sólo menciona el número de planteles. Si bien el Diagnóstico presenta una definición de la población objetivo, el equipo evaluador considera que su definición no es precisa (ver la evaluación). Para el ejercicio fiscal 2020 no se tiene la cuantificación de la población objetivo.

Evaluación

Justificación de la creación y del diseño del programa

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	<ul style="list-style-type: none"> ° El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y ° El problema cumple con dos de las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

a) El problema que busca resolver el programa se encuentra definido en el Diagnóstico del mismo. El problema a resolver que se señala es (Diagnostico, p.7): “Comunidades escolares de escuelas públicas de educación básica con recursos insuficientes para atender las condiciones adversas de infraestructura y equipamiento de los planteles en los que se presta el servicio educativo”. El problema, por tanto, sí se define como un hecho negativo que puede ser revertido. El problema no distingue diferencias entre hombres y mujeres. Se considera que el problema está mal planteado pues lo que debe resolverse es el que la infraestructura educativa de los planteles educativos no presenta las condiciones idóneas para el aprendizaje de las y los alumnos. Una causa puede ser la falta de recursos, pero en consideración del equipo evaluador ese no es el problema a resolver.

b) El problema sí define a la población que tiene el problema o necesidad, en este caso es las “comunidades escolares de escuelas públicas de educación básica”. En la identificación del problema no se especifica quién o quiénes conforman las comunidades escolares, si bien el mismo Diagnóstico posteriormente señala que éstas se integran por los estudiantes, sus madres, padres y/o tutores, los docentes, los directivos y los trabajadores de apoyo a la educación. Se recomienda que en la definición del problema se incluya quienes integran las comunidades escolares. Asimismo, el Diagnóstico no presenta las características de los planteles ni de la población beneficiaria.

c) No se define un plazo para la revisión y actualización del problema.

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

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

a)El Diagnóstico sí presenta las causas, efectos y características del problema. Se anotan como principales causas las siguientes: i) las escuelas no han habilitado adecuadamente los espacios educativos; ii) una inadecuada condición de las instalaciones de las escuelas; iii) una desigualdad de condiciones para brindar el servicio educativo y; iv) una incapacidad del colectivo escolar para planear y gestionar. El principal efecto señalado es que la infraestructura y equipamiento de escuelas no facilita el desarrollo de las competencias de los alumnos. Cabe señalar que en el Diagnóstico tanto las causas como los efectos sólo se mencionan en el árbol de problemas, pero no se desarrollan ni se justifican con profundidad.

b)El Diagnóstico no desarrolla una cuantificación y caracterización de la población que presenta el problema. El Diagnóstico muestra diversas estadísticas aisladas sobre el problema, pero éstas no están actualizadas ni se presentan de forma ordenada ni consistente. Se presentan cifras de diferentes fuentes y algunas sin fuente, sin que se conozca con claridad cuáles son las características de los planteles y cuáles son los mayores problemas con relación a la infraestructura física educativa. De igual manera, no se desarrolla un análisis de la evolución del problema a través del tiempo ni de su diferenciación entre diferentes poblaciones. En caso de no existir una base de datos actualizada que permita caracterizar y cuantificar el problema, se recomienda informarlo y usar una base, aunque no reciente, que sí permita caracterizar el problema de manera integral y apoyarla con datos más actuales.

c)El Diagnóstico no presenta una ubicación territorial del problema. Aunque sí se menciona que las escuelas localizadas en comunidades indígenas o en municipios de muy alto y alto rezago social o escuelas comunitarias presentan mayores deficiencias, al igual que en el inciso anterior, la información no es precisa ni consistente. Tampoco hay una desagregación del problema por tipo de escuela o nivel educativo.

d)El Diagnóstico no menciona plazo para su revisión y actualización.

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	<ul style="list-style-type: none"> ° El programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, y ° La justificación teórica o empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema, y ° Existe(n) evidencia(s) (nacional o internacional) de los efectos positivos atribuibles a los beneficios o los apoyos otorgados a la población objetivo.

Justificación:

El programa Sí tiene una justificación empírica que sustenta el tipo de intervención. El Diagnóstico hace referencia a programas que hacen una entrega de recursos directos a las escuelas a las que se les otorga autonomía sobre la gestión y uso de estos recursos. Ejemplos de estos programas a nivel internacional son el programa “Dinero Directo en la Escuela” de Brasil; el programa de “Educación con Participación Comunitaria” de El Salvador y el programa hondureño de “Educación Comunitaria”. La evidencia empírica es consistente con el Diagnóstico en el sentido de que los programas mencionados buscan mejorar las condiciones físicas de los planteles a través de la entrega de recursos a las escuelas. Esta evidencia no presenta efectos directamente atribuibles.

A nivel nacional la evidencia empírica proviene del Programa de Escuelas de Calidad (PEC) y el Programa de la Reforma Educativa (PRE). Para el caso del PEC, Skoufas y Shapiro (2006) encontraron efectos positivos en las tasas de aprobación y deserción escolar y repetición de grado. Por su parte, Murnane, Willet y Cárdenas (2006) estimaron efectos más pequeños que los autores anteriores en aprobación escolar, pero no encontraron efectos en las otras variables. CONEVAL (2016) muestra una ganancia promedio en los resultados estandarizados de español y matemáticas y sugieren una reducción en la deserción. Dadas las metodologías utilizadas, los anteriores trabajos sí presentan efectos atribuibles al tipo de intervención en la población beneficiada. No obstante, debe señalarse claramente que los estudios también indican que los efectos son nulos en escuelas con mayores rezagos. Skoufas y Shapiro (2006) no encontraron efectos en escuelas indígenas, CONEVAL (2016) tampoco lo hizo en escuelas de muy alta y alta marginación, y Murnane, Willet y Cárdenas (2006) en las entidades con un Índice de Desarrollo Humano (IDH) bajo.

No existe evidencia nacional e internacional que haya comprobado que este tipo de intervención sea más eficaz que otras alternativas para atender la problemática.

Contribución a las metas y estrategias nacionales

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

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

Respuesta: No.

Justificación:

En ningún documento normativo de La Escuela es Nuestra se vincula el Propósito del programa con los objetivos del Programa Sectorial de Educación (2020-2023) (PSE). El Diagnóstico señala la alineación existente entre el Propósito y los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, pero no con el PSE. Cabe anotar sin embargo, que el Diagnóstico se elaboró antes de la publicación del PSE, la cual ocurrió el 8 de julio de 2020. Se considera relevante que dentro de la actualización del Diagnóstico se incluya la vinculación del Propósito del programa con los objetivos del PSE.

Una vez establecido lo anterior, de acuerdo con la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2020, el Propósito del programa es el siguiente: “Comunidades escolares de planteles públicos de educación preescolar, primaria y secundaria, ubicadas preferentemente en zonas de muy alta y alta marginación, deciden y administran conjuntamente el uso de los recursos asignados para la mejora de las condiciones de infraestructura, de equipamiento y adquisición de materiales para el apoyo educativo en beneficio de la comunidad.”

El Propósito antes mencionado está vinculado con el Objetivo prioritario 4 del PSE, el cual es: “Generar entornos favorables para el proceso de enseñanza-aprendizaje en los diferentes tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional”. Asimismo, el Propósito aporta al cumplimiento de la estrategia prioritaria 4.1 (Asegurar las condiciones de infraestructura física educativa necesarias para el desarrollo efectivo de las actividades académicas y escolares); de la estrategia prioritaria 4.2 (Expandir la oferta de espacios educativos para ampliar la cobertura de los servicios educativos con atención prioritaria a las comunidades con mayor rezago social, marginación y violencia) y; de la estrategia prioritaria 4.3 (Garantizar el equipamiento adecuado de los centros educativos para potenciar el máximo logro de los aprendizajes).

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

Justificación:

El Programa está relacionado con el Objetivo 4 del PSE, el cual es: “Generar entornos favorables para el proceso de enseñanza-aprendizaje en los diferentes tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional”. A su vez, este objetivo está vinculado con el Objetivo 2 del Plan Nacional de Desarrollo (PND), 2019-2024: “Garantizar empleo, educación, salud y bienestar mediante la creación de puestos de trabajo, el cumplimiento del derecho de todos los jóvenes del país a la educación superior, la inversión en infraestructura y servicios de salud y por medio de los programas regionales, sectoriales y coyunturales de desarrollo.”

Por otra parte, el PND 2019-2024 no cuenta con la definición de metas y/o estrategias transversales para cada uno de sus objetivos, por lo que no es posible vincularlas con el programa La Escuela es Nuestra.

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

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

El Propósito del Programa está vinculado con el Objetivo 4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS): “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.”

Se considera que la vinculación entre el Programa y este objetivo es Indirecta ya que, la calidad de la educación es multifactorial, es decir, depende de diferentes componentes como son: la infraestructura escolar, la organización escolar, los materiales y métodos educativos, el entorno familiar y social y la calidad de los docentes y directivos escolares . Por lo tanto, la asignación de los recursos a la mejora de la infraestructura educativa física aporta en la garantía de la educación de calidad, pero no es suficiente para su cumplimiento.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none"> ° El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y ° Las definiciones cumplen con al menos una de las características establecidas.

Justificación:

a) Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en el documento de Diagnóstico y ambas tienen la misma unidad de medida que son las “comunidades escolares de planteles educativos”. La población potencial del programa se define como las comunidades escolares de planteles públicos de educación básica preescolar, primaria y secundaria de acuerdo al grado de marginación (de mayor a menor grado de marginación) y de acuerdo al tipo de escuela (Escuelas públicas en localidades de población indígena de organización completa, Escuelas públicas en localidades de población indígena Multigrado; Escuelas Públicas de Educación Básica de Organización Completa, Escuelas Públicas de Educación Básica Multigrado). Por su parte, la población objetivo del Programa está definida como “las comunidades escolares de las escuelas públicas de educación básica, dando prioridad a las ubicadas en zonas de mayor rezago, preferentemente en localidades de muy alta y alta marginación y de alta concentración indígena”. No se especifica el significado de “dando prioridad”, por lo que es incierto cómo distinguir la población objetivo de la potencial. El mismo documento del Diagnóstico presenta un cuadro por el que se puede inferir que la población objetivo son las comunidades escolares de los planteles ubicados en localidades hasta con un grado de marginación medio, pero no se es explícito. La población objetivo, no se encuentra desagregada por sexo, grupos de edad y población indígena dado que la unidad de medida es el número de escuelas. Sin embargo, tampoco se encuentra desagregada por entidad federativa y municipio ni por tipo de escuela o nivel educativo.

b) La población potencial está cuantificada y se conforma por 173,742 planteles. Por su parte, la población objetivo no se encuentra cuantificada.

c) No se presenta una metodología para la cuantificación ni las fuentes de información.

d) El documento Diagnóstico señala que la identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo se actualizará anualmente.

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
1	° El programa cuenta con información sistematizada, pero ésta no permite conocer la demanda total de apoyos ni las características de los solicitantes.

Justificación:

El programa cuenta con información sistematizada de los planteles escolares a través del Estadístico Formato 911, por lo que es posible cuantificar a la población potencial. Sin embargo, no se puede conocer la demanda total de los apoyos pues el programa sólo registra a las comunidades escolares que son seleccionadas para ser beneficiarias del programa.

De igual forma, no se cuenta con información sistematizada que permita conocer las características de los solicitantes. Si la unidad de medida de las poblaciones potencial y objetivo son los planteles, tampoco se conocen las características de los mismos.

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

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

Justificación:

El programa Sí cuenta con mecanismos para identificar a la población objetivo. La población objetivo está definida como “las comunidades escolares de las escuelas públicas de educación básica, dando prioridad a las ubicadas en zonas de mayor rezago, preferentemente en localidades de muy alta y alta marginación y de alta concentración indígena”. Si bien, como ya se anotó en preguntas anteriores, no está definida de manera explícita la población objetivo, al definirse la unidad de medida que son los planteles, es perfectamente posible su identificación. De acuerdo al Diagnóstico y a los Lineamientos del Programa, se debe utilizar la información oficial más reciente que se disponga para definir a la población. Por su parte, el Convenio SEP-Bienestar establece que la fuente deben ser las estadísticas del Formato Estadístico 911. Por su parte, el Consejo Nacional de Población (CONAPO) estima los índices de marginación. Con estas dos fuentes de información, sería posible identificar y cuantificar a la población objetivo, si esta estuviera bien definida.

Sin embargo, no es preciso ni claro el proceso de focalización. Tanto el Diagnóstico como los Lineamientos del programa señalan que la SEP integrará un listado de planteles susceptibles de ser beneficiarios y que los ordenará de acuerdo al grado de marginación (de mayor a menor grado de marginación) y de acuerdo al tipo de escuela (Escuelas públicas en localidades de población indígena de organización completa, Escuelas públicas en localidades de población indígena Multigrado; Escuelas Públicas de Educación Básica de Organización Completa, Escuelas Públicas de Educación Básica Multigrado), sin embargo, posteriormente ya no se especifica ni se detalla cómo se elegirán los planteles específicos a ser beneficiados. El Convenio SEP-Bienestar de manera implícita sugiere que es la Secretaría de Bienestar la responsable de seleccionar las escuelas, pero no presenta la metodología usada para ello. El programa menciona que en las ROP que se encuentran desarrollando para el año 2022 tocará este tema.

Cabe destacar que, como ya se mencionó anteriormente, en la priorización y selección de los planteles se utiliza como variable determinante la ubicación de los mismos, pero no las características de la infraestructura de los planteles ni sus necesidades en cuanto a equipo y mobiliario escolar. El equipo evaluador considera relevante que las necesidades propias de cada plantel deben ser consideradas como parte de los criterios para recibir apoyo.

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

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

Respuesta: No.

Justificación:

El Diagnóstico y los Lineamientos no establecen una estrategia de cobertura documentada para atender a la población objetivo. El Diagnóstico sólo menciona que la cobertura del programa será de carácter nacional pero no se establecen metas de cobertura anual ni de mediano y largo plazo.

La definición de población objetivo señala que se dará prioridad a las escuelas ubicadas en zonas de mayor rezago, preferentemente en localidades de muy alta y alta marginación y de alta concentración indígena, pero no se detalla cómo se elegirán los planteles al interior del grupo mencionado en la definición ni cómo se priorizarán (véase la respuesta a la pregunta 9).

En este sentido, tampoco se puede establecer si la estrategia es congruente con el diseño y diagnóstico del programa.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
1	° Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen una de las características establecidas.

Justificación:

a) Los criterios de elegibilidad no se encuentran claramente especificados. El Diagnóstico, al igual que en los Lineamientos, señala que la SEP integrará un listado de planteles que puedan ser beneficiados tomando la base de datos de inmuebles escolares con información oficial más reciente y ordenará a las escuelas considerando el grado de marginación y la condición de población indígena, nivel de prioridad y tipo de escuela (ver pregunta 8). Sin embargo, no se explica cuáles son los siguientes pasos para la selección final de un inmueble educativo. Esta selección la realiza Bienestar (véase el Convenio SEP-Bienestar) pero en ningún documento se detalla la manera en que se lleva a cabo la selección final de los beneficiarios, ni qué elementos o características de las comunidades escolares son consideradas.

b) Dado que no se detalla cómo se seleccionan las escuelas, se considera que no están estandarizados. Además, en las reuniones de trabajo, los funcionarios de la SEP dijeron desconocer cómo se elegían los planteles beneficiados por parte de Bienestar.

c) Los procedimientos no están sistematizados.

d) La parte del procedimiento para la selección de beneficiarios sí es difundido públicamente al estar en los documentos normativos como el Diagnóstico o los Lineamientos. Estos documentos se pueden encontrar en la página siguiente: <https://sep.gob.mx/dgticDatos/LEEN/escuelas.html>

e) Dado que no se detalla cómo se seleccionan las escuelas, no se puede establecer si son congruentes con los criterios de la población objetivo.

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

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

Respuesta: No Aplica.

Justificación:

El programa no recibe ni registra ni da trámite a solicitudes de apoyo. Como ya se ha señalado en preguntas anteriores, la SEP integra un listado de escuelas de las cuales Bienestar selecciona a los beneficiarios. Por lo tanto, los beneficiarios, es decir, las comunidades escolares no solicitan los apoyos, son seleccionadas. Una vez seleccionadas, deben cumplir con ciertos requisitos administrativos para recibir los apoyos, los cuales se describen en la pregunta 14.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
2	° La información de los beneficiarios cumple con dos de las características establecidas.

Justificación:

a) En la página de internet de la SEP, específicamente en la sección del Programa “La escuela es nuestra” (<https://sep.gob.mx/dgticDatos/LEEN/listado.html>), se encuentra un apartado que presenta por entidad federativa las escuelas participantes del Programa sin que se especifique el año fiscal. La información se encuentra desagregada por: identificador del plantel, entidad federativa, municipio, localidad, CCTS que integran el plantel y el nombre del plantel. Pero no presenta las características de la infraestructura física. Se recomienda incluir esta última información y también especificar el tipo de escuela, el nivel educativo de la escuela y el grado de marginación de la localidad.

b) La lista de escuelas beneficiarias no incluye el tipo de apoyo otorgado, por lo que no se cumple con los criterios de este inciso. La información no presenta el monto de los recursos otorgados. De igual forma, se recomienda que se incluya en qué se utilizaron los recursos de acuerdo a lo permitido por los Lineamientos.

c) De acuerdo con los Lineamientos del Programa, se cuenta con una Plataforma que consiste de un sistema informático mediante el cual se lleva a cabo el registro y seguimiento de la información del Programa (aunque no se tuvo acceso a algún documento que mostrara evidencia de la existencia de esta plataforma). Por otra parte, tomando en consideración la información presentada en la página de internet de la SEP (<https://sep.gob.mx/dgticDatos/LEEN/listado.html>), sí se cuenta con una clave del identificador de cada plantel beneficiario, aunque no se tiene certeza sobre si esta clave cambia o no en el tiempo.

d) No se cuenta con información sobre mecanismos documentados para la depuración y actualización del padrón de beneficiarios.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen todas las características establecidas.

Justificación:

Para la entrega de los recursos, es necesario que en una Asamblea se integre un CEAP, que éste se registre en la Plataforma del Programa y desarrolle un Plan de Trabajo. Un Facilitador ayuda a la comunidad escolar a realizar estos procesos. Una vez hecho lo anterior, Bienestar puede solicitar a la SEP la dispersión de los recursos. Los recursos se envían a las comunidades escolares beneficiadas depositándolos en una cuenta bancaria con firmas mancomunadas del Presidente y Tesorero.

a) Los procedimientos antes mencionados son conocidos por todas las instancias ejecutoras, tanto por parte de la SEP, de Bienestar, de los docentes y directivos de las escuelas, así como de los CEAP. El CEAP cuenta con el “Manual del Comité Escolar de Administración Participativa” en el que se dan a conocer estos procedimientos.

b) Los documentos normativos mencionan una plataforma del Programa, pero no se tiene evidencia de la misma ni de sus características.

c) Los procedimientos son conocidos públicamente ya que se encuentran descritos dentro de los siguientes documentos: Diagnóstico, Lineamientos del Programa y el Manual del Comité Escolar de Administración Participativa. Estos documentos pueden ser consultados en la página de internet de la SEP (<https://sep.gob.mx/dgticDatos/LEEN/escuelas.html>)

d) Los procedimientos están apegados al documento normativo del Programa.

e) Los procedimientos para otorgar los recursos del Programa son congruentes con los criterios establecidos para seleccionar a la población objetivo ya que, como se describió anteriormente, los recursos se depositan directamente al CEAP, siendo ésta la comunidad escolar identificada en la población objetivo del Programa.

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

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

No se realiza una recolección de la información socioeconómica de los beneficiarios. De acuerdo con los documentos normativos los planteles educativos son los beneficiarios. De los planteles beneficiados se cuenta con la ubicación de la escuela, el grado de marginación de la localidad en la que se encuentra y el tipo de escuela como ya se ha mencionado en otras preguntas.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
1	° Del 0 al 49% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

La MIR presenta dos componentes y tres actividades. El primer componente (Acciones de mejora de infraestructura de los planteles públicos de educación preescolar, primaria y secundaria, realizados) tiene dos actividades: 1) Integración de los Comités Escolares de Administración Participativa y 2) Difusión de guías y manuales técnicos a los Comités Escolares de Administración Participativa. El segundo componente (Mobiliario, equipo escolar y materiales para el apoyo educativo, adquiridos) cuenta con una actividad: 3) Dispersión de recursos económicos directos a las comunidades escolares.

a) Las tres actividades están claramente especificadas. Su redacción es clara y no presenta ambigüedades. Si bien se recomienda que deben ser redactadas con un verbo en infinitivo (ver la Guía para la elaboración de la MIR del CONEVAL, 2013).

b) Las dos actividades del primer componente están ordenadas de manera cronológica. Para la difusión de los materiales a los CEAP, estos se deben de integrar anteriormente. La actividad 3, al ser la única del componente 2, no requiere estar ordenada.

c) Las tres actividades son necesarias. Dada los Lineamientos del programa, para poder hacer uso de los recursos y realizar acciones de mejora a la infraestructura, es necesario que se integren los CEAP. De la misma forma, para adquirir mobiliario y equipo (componente 2) es necesario que antes haya una dispersión de los recursos.

d) La realización de las actividades no genera junto con los supuestos los componentes. Con relación al primer componente, se necesita que también se dispersen los recursos a los CEAP. Sin recursos no es posible que se lleve a cabo el componente. De la misma forma, para adquirir mobiliario y equipo (componente 2) es necesario que se integren primero los CEAP. Es decir, las actividades señaladas por separado para cada componente deberían ser transversales a estos dos. Por otra parte, en los Lineamientos se establece que debe haber un Plan de Trabajo como condición para que se dispersen los recursos y se abra una cuenta bancaria para que los recursos sean depositados y puedan ser usados por los CEAP. Estos elementos podrían considerarse como actividades necesarias para la generación de los componentes.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
1	° Del 0 al 49% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

La MIR presenta dos componentes: 1) Acciones de mejora de infraestructura de los planteles públicos de educación preescolar, primaria y secundaria, realizados y 2) Mobiliario, equipo escolar y materiales para el apoyo educativo, adquiridos.

a)El programa La Escuela es Nuestra, bajo ciertas condiciones, entrega recursos financieros a las comunidades escolares representadas en un CEAP para que éstos dispongan de los recursos de acuerdo a sus propias decisiones expresadas en un Plan de Trabajo. Sin embargo, el programa no realiza acciones de mejora de infraestructura de los planteles públicos (componente 1) ni tampoco adquiere mobiliario, equipo escolar o materiales para el apoyo educativo (componente 2). Lo expresado en los componentes lo realizan los CEAP. Son los CEAP quienes contratan los servicios o compran los bienes, es decir, los servicios no son producidos por el programa.

b)Los dos componentes están redactados como resultados logrados. El componente 1 lo expresa a través de la palabra "realizados" y el componente 2 mediante la palabra "adquiridos".

c)Los dos componentes no son necesarios para el Propósito ya que este último trata sobre la administración por parte de las comunidades escolares, y del uso de los recursos asignados. Por lo tanto, el realizar mejoras a la infraestructura y adquirir mobiliario no son elementos necesarios para administrar recursos.

d)Bajo el argumento anterior, la realización de los componentes tampoco genera el Propósito. Cabe anotar, sin embargo, que como se atenderá en la pregunta 18, el Propósito presenta áreas de oportunidad.

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

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

Respuesta: No.

Justificación:

La respuesta es No ya que el Propósito del programa no contribuye a lograr el Fin. El resumen narrativo del Propósito es: “Comunidades escolares de planteles públicos de educación preescolar primaria y secundaria, ubicadas preferentemente en zonas de muy alta y alta marginación, deciden y administran conjuntamente el uso de los recursos asignados para la mejora de las condiciones de infraestructura de equipamiento y adquisición de materiales para el apoyo educativo en beneficio de la comunidad”. Por otra parte, el Fin es: “Contribuir a la política social mediante la asignación de recursos directos a las comunidades escolares de los planteles públicos para la mejora de las condiciones de infraestructura y de equipamiento y adquisición de materiales para el apoyo educativo en beneficio de la comunidad”. Al leer los resúmenes narrativos anteriores, se considera que la administración conjunta de recursos de las comunidades escolares no aporta a la política social, es decir, no hay una relación directa entre administrar recursos y la política social.

Además, como se mencionó en la pregunta anterior, el Propósito no es consecuencia directa de los componentes y los supuestos a ese nivel. El adquirir mobiliario y/o equipo o realizar mejoras a los planteles educativos (componentes) no inciden en la administración de los recursos.

Por otra parte, el Propósito sí cumple con los incisos b, c, d y e de la pregunta, aunque como ya se estableció, no cumple con el requisito de contribuir al Fin. El Propósito es único (administrar), está redactado como una situación alcanzada, incluye a la población objetivo definida en el Diagnóstico y el logro no está controlado por el programa pues la administración de los recursos es por parte de las comunidades escolares.

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

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

Respuesta: No.

Justificación:

No se identifica una relación causal entre el Propósito y el Fin. La administración de los recursos por parte de las comunidades escolares (Propósito) no presenta una relación causal con el Fin (contribuir a la política social).

El Fin presenta ambigüedad en su redacción pues no es claro el significado del término “política social”. El término política social puede ser entendido de muy diversas formas y no presenta necesariamente una connotación positiva. Es decir, puede haber una mala política social dependiendo de lo que se busque medir o cómo se entienda el término. Por otro lado, su redacción no se apega a la Metodología de Marco Lógico (MML), la cual sugiere que la sintaxis para toda MIR sea “contribuir + objetivo superior de mediano plazo”, por lo que no es necesario usar la palabra “mediante” pues el explicar cómo contribuye al Fin es el objetivo del nivel de Propósito de acuerdo a la MML.

El Fin no está vinculado a algún objetivo estratégico del Programa Sectorial de Educación (PSE).

No es posible desarrollar los puntos b, c y d pues el término “Política Social” no puede ser considerado un objetivo deseado.

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

Respuesta: No.

Justificación:

En los Lineamientos del programa no se identifica el resumen narrativo de ningún nivel de la MIR. Los Lineamientos presentan un objetivo general y 8 objetivos específicos. El objetivo general está relacionado con las condiciones de infraestructura y equipamiento de los planteles públicos, pero no se puede establecer una relación directa con el resumen narrativo a nivel de Fin y/o Propósito. En los objetivos específicos tampoco es posible identificar el resumen narrativo de los diferentes niveles de la MIR.

Por otra parte, el Documento Diagnóstico del programa La Escuela es Nuestra presenta un cuadro resumen de indicadores para los diferentes niveles de la MIR, junto con una columna titulada "Objetivos específicos del programa" que pudiera entenderse como el resumen narrativo. Sin embargo, los indicadores y el resumen para cada nivel de la MIR (Actividades, Componentes, Propósito y Fin) no son los mismos que los de la MIR 2020 que es la sujeta a evaluación en este caso.

Se recomienda que el resumen narrativo de la MIR se inserte en el documento normativo del programa, es decir, en los Lineamientos del programa.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
1	° Del 0 al 49% de los indicadores del programa tienen todas las características.

Justificación:

Todos los indicadores de la MIR son claros. Su redacción no es ambigua y se entiende de manera perfecta qué buscan y cómo se miden las dos variables para su cálculo. Se recomienda, sin embargo, definir de manera clara la diferencia entre número de comunidades escolares y número de planteles. Con excepción del indicador de Fin, los demás no son monitoreables. La razón es que, no se puede ubicar dónde es posible consultar los medios de verificación ni la periodicidad de las variables. Sólo se establece que es información resguardada en la Subsecretaría de Educación Básica. Los indicadores que no son relevantes ni adecuados, y no pueden ser valorados en la dimensión de economía.

El indicador de Fin es: “Porcentaje de estudiantes beneficiados con las acciones de mejora de infraestructura, equipamiento y adquisición de materiales para el apoyo educativo”. El indicador no es relevante ya que no se refiere a la política social (Fin), sino a los estudiantes beneficiados. El indicador no es adecuado pues no aporta información para evaluar el logro del Fin. El indicador de Propósito es: “Porcentaje de comunidades escolares beneficiadas con recursos para la mejora de las condiciones de infraestructura y equipamiento de los planteles públicos en el año t”. El indicador no es relevante pues muestra información sobre poblaciones beneficiadas y no da información sobre el objetivo asociado al nivel de Propósito. El indicador tampoco es adecuado ya que no aporta elementos para valorar el desempeño.

El indicador del componente 1 es: Porcentaje de planteles públicos de educación preescolar, primaria, y secundaria que realizan acciones de mejora de infraestructura en el año t”. El indicador es relevante en el sentido de que sí está relacionado con el objetivo del componente. El indicador no es adecuado ya que no aporta información para valorar el desempeño, pues es posible que los CEAP hayan decidido, por ejemplo, adquirir mobiliario y no realizar mejoras. En este caso, el avance de la meta sería bajo, pero no necesariamente implicaría un mal desempeño. El indicador de la actividad 1 es: Porcentaje de CEAP integrados”. Este indicador es adecuado y relevante. El indicador de actividad 2 es: “porcentaje de guías y manuales técnicos difundidos”. El indicador es relevante. Sin embargo, no es adecuado pues el denominador está en función de lo programado, pero no se sabe si lo programado es lo que se necesita. Es decir, el indicador no permite evaluar el desempeño en función del objetivo. El indicador de componente 2 es: “Porcentaje de planteles públicos de educación preescolar, primaria y secundaria que adquieren mobiliario, equipo escolar y materiales para el apoyo educativo en el año t”. El indicador es relevante. Sin embargo, no es adecuado por la misma razón que el indicador del componente 1 no lo es (ver párrafos anteriores). El indicador de actividad 1 del segundo componente es: “Porcentaje de recursos económicos directos dispersados a las comunidades escolares”. El indicador es relevante. El indicador no es adecuado pues el denominador son los recursos presupuestados al programa y no conforme a la posible población beneficiada.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Del 85 al 100% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen todas las características establecidas.

Justificación:

Todas las fichas de los indicadores cuentan con la información señalada en la pregunta.

El área de mejora de las fichas se encuentra en la estimación de las metas. La información presentada para la meta sexenal y para la línea base es la misma. Se recomienda modificar esta situación.

Con relación a los medios de verificación y las variables utilizadas para estimar los indicadores, se recomienda definir de manera precisa la diferencia entre comunidades escolares y planteles educativos, pues se puede crear confusión.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Del 85 al 100% de las metas de los indicadores del programa tienen todas las características establecidas.

Justificación:

Las metas de todos los indicadores cuentan con unidad de medida. La meta del indicador de Fin está en función de los recursos asignados al programa. Sin embargo, dado que la meta sí está orientada a incentivar de manera positiva el desempeño, la meta del indicador de Propósito es laxa pues debería ser cercana a 100% y es de 22.17. Es posible que haya habido un error de captura o de dedo.

La meta de todos los indicadores restantes es igual a 100%. En este caso se podría establecer que la meta es adecuada ya que en todos los casos se cumplieron entre el 90 y el 100%.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
1	° Del 0 al 49% de los medios de verificación cumplen con las todas características establecidas en la pregunta.

Justificación:

a) Todos los indicadores que se encuentran en la MIR 2020 del Programa cuentan con medios de verificación. Todos los medios de verificación de los indicadores del Programa provienen de documentos oficiales o institucionales.

b) Salvo el indicador de Fin, los demás indicadores no presentan un nombre. Sólo se anota el nombre de la variable o variables a utilizar, pero el medio de verificación como tal no tiene nombre.

c) Con las fórmulas (métodos de cálculo) que se presentan para cada uno de los indicadores en la Ficha Técnica de los mismos es posible reproducir el cálculo de todos los indicadores, siempre y cuando se tenga acceso a la información (ver siguiente punto).

d) Con la excepción de los medios de verificación del indicador de Fin, los restantes medios de verificación no son públicos. Las fichas técnicas señalan que los medios de verificación se encuentran bajo resguardo de la Subsecretaría de Educación Básica, por lo tanto, se infiere que los documentos no son accesibles a cualquier persona. Tampoco se anota qué dirección general o área dentro de la subsecretaría es la responsable del resguardo y/o la generación de la información y cómo se puede consultar.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
1	° Uno de los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación del programa tienen las características establecidas.

Justificación:

Dentro de los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación se identifica que los medios de verificación son los necesarios para calcular los indicadores. Tal como se señaló en la pregunta anterior, los medios de verificación permiten estimar el indicador y sin ellos no sería posible realizarlo. De igual forma, los medios de verificación son suficientes para calcular los indicadores. No hace falta alguna fuente para este cálculo. Sin embargo, en algunos casos, los indicadores no permiten medir directa o indirectamente el objetivo a ese nivel dada la no relevancia y adecuación de diversos indicadores (ver pregunta 21).

En el conjunto a nivel de Fin se recomienda establecer un indicador que sea relevante y adecuado, que permita evaluar el objetivo establecido en el resumen narrativo. En la MIR 2020 el indicador está relacionado con estudiantes beneficiados, pero éste no tiene relación con el objetivo. A nivel de Propósito sucede la misma situación anterior. El indicador "porcentaje de comunidades escolares beneficiadas...." no presenta una relación con el objetivo de este nivel. Cabe mencionar también que en estos dos niveles es necesario redefinir el resumen narrativo.

A nivel de componentes los indicadores sí están relacionados con el objetivo, sin embargo, se considera que presentan áreas de oportunidad pues no necesariamente permiten valorar el desempeño del objetivo. Si bien los indicadores tienen un sentido ascendente, no es claro que, si no muestran este comportamiento (ascendente) eso implique algo negativo pues como se anotó en la pregunta 21, es posible que los CEAP hayan decidido no realizar la acción establecida en cada uno de los componentes.

A nivel de actividad el conjunto Objetivo-Indicadores-Medios de verificación sí presentan todas las características establecidas en la pregunta. Es decir, los indicadores sí permiten medir el objetivo a este nivel y los medios de verificación son suficientes y necesarios.

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

Justificación:

Se sugieren modificaciones tanto en la lógica vertical como horizontal de la MIR. Con relación a la lógica vertical se propone que las actividades sean las necesarias para generar la entrega de recursos a los CEAP, que a juicio del equipo evaluador debe ser el componente de la MIR. Bajo esta proposición, las actividades serían: la realización de las asambleas escolares, la integración de los CEAP, su registro, y la elaboración del Plan de Trabajo. Como ya se anotó, se propone que el componente sea la entrega de recursos pues es lo que produce el programa.

A nivel de Propósito se propone cambiar el de la MIR 2020 por uno que esté directamente relacionado con lo que busca atender el programa. La MIR 2021 soluciona este problema ya que se propone el siguiente: “Planteles públicos de educación preescolar, primaria y secundaria ubicados preferentemente en zonas de alta y alta marginación, mejoran sus condiciones de infraestructura física, equipamiento y materiales para el apoyo educativo, mediante la asignación de recursos directos a las comunidades escolares”. Si bien este Propósito explica de mucho mejor forma el problema a resolver que es la deficiente infraestructura física educativa, es importante asegurar que sea congruente con la definición de la población potencial. Si la población potencial son todos los planteles del país, se debe eliminar del Propósito lo referente a la ubicación de los planteles. Por último, a nivel de Fin se propone que el objetivo superior sea contribuir a mejorar la calidad de la educación, por lo que se sugiere el siguiente objetivo: “Contribuir a mejorar la calidad de la educación”. La calidad de la educación no está directamente asociada con un objetivo prioritario del PSE. En este sentido, si se quiere alinear el fin superior a un objetivo prioritario del PSE, entonces se propone lo que sugiere el Informe MeTRI del programa. Este informe propone que el Fin sea “Contribuir a garantizar una educación equitativa, inclusiva e integral”.

A nivel de la lógica horizontal, se proponen dos indicadores a nivel de Fin. El primero también se sugiere en el Informe MeTRI y está relacionado con el abandono escolar. Este indicador se puede dividir para el caso del nivel de primaria y del nivel de secundaria. Como lo establece el Informe MeTRI, la mejor forma de desarrollar este indicador es a través de la diferencia en la variación anual en la tasa de abandono escolar entre un año y otro de las personas que asisten a planteles apoyados respecto de las personas que asisten a planteles no apoyados (ver Informe MeTRI). El segundo indicador estaría relacionado con los resultados de los alumnos de la aplicación de pruebas estandarizadas. Para este último indicador es importante considerar su periodicidad, así como la facilidad de contar con él. A nivel de Propósito se propone indicadores que den cuenta de la infraestructura física educativa en los planteles y en el mobiliario y equipo. Ejemplos de estos indicadores son: “porcentaje de escuelas que tienen acceso a agua potable, drenaje y electricidad”; “porcentaje de escuelas con equipo de cómputo”. Un problema en la elaboración de estos indicadores es la falta de información y, cuando existe, es la calidad de la información y el costo de obtenerla. En la actualidad no existe una base de datos que de manera periódica tenga información actualizada y confiable en estos temas y habría que establecer un proceso de verificación de la calidad de la información obtenida en el Formato 911. La elaboración de los indicadores debe pensarse conjuntamente con la forma en la que se va a obtener la información.

Presupuesto y rendición de cuentas

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa todos los conceptos establecidos.

Justificación:

- a) El programa identifica y cuantifica los gastos en operación, mismos que se dividen en gastos directos e indirectos.
- Gastos directos. Para 2020 se ejerció un monto total de \$7,250,300,000.00 pesos para apoyo a los beneficiarios del programa mediante la partida presupuestaria 43801 "SUBSIDIOS A ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS".
 - Gastos indirectos. En términos del convenio de colaboración suscrito entre la Subsecretaría de Educación Básica y la Unidad de Coordinación de Delegaciones; y en atención a lo establecido en el numeral 6.5 de los Lineamientos de Operación del programa, se realizaron dos Acuerdos de Traspaso del presupuesto destinado a gasto de operación de "LA SEP" al presupuesto de "BIENESTAR" por \$9,940,363.06 y por \$20,000,000.00 respectivamente. La suma de los dos traspasos son los gastos indirectos y suman \$29,940,363.06.
- b) y c) El área encargada del programa reportó que no se registraron gastos de mantenimiento y gastos en capital.
- d) Gasto unitario: 201,090 pesos por plantel educativo = 7,250,300,000.00 /36,055 planteles.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen todas las características establecidas.

Justificación:

a) Los Lineamientos, que son el documento normativo del programa se pueden encontrar en la página del Diario Oficial de la Federación (DOF). Por otra parte, en la página de internet del programa (<https://sep.gob.mx/dgticDatos/LEEN/escuelas.html>) no se encontraron los Lineamientos del Programa. Por lo tanto, se recomienda que en la página de internet se incluya un vínculo para poder acceder a los Lineamientos.

b) Los principales resultados del programa están actualizados, son públicos y se establecen por medio de los avances en la MIR. Se registran reportes trimestrales y anuales generados en el Sistema de Información para la Planeación y Seguimiento (SIPSE), de la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa. Para el año 2020, los resultados de la MIR, así como los Aspectos Susceptibles de Mejora se encuentran públicos en la página de internet de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (<https://nptp.hacienda.gob.mx/programas/jsp/programas/fichaPrograma.jsp?id=11U282>).

c) El programa cuenta con procedimientos estructurados para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información e identifican a todas las áreas que participan en este proceso, de acuerdo con lo establecido en la normatividad aplicable. Las solicitudes de información pública que ingresan al Portal Nacional de Transparencia y son canalizadas a la Unidad de Transparencia de la SEP (UT), a través del Sistema de Atención a Solicitudes de Acceso a la Información (SASASEP). La UT turna a la Subsecretaría de Educación Básica, las relativas al programa La Escuela es Nuestra. El Enlace de Transparencia de la Subsecretaría, como sujeto obligado, mediante un nombre de usuario, contraseña y firma, da atención a las solicitudes asignadas en el SASASEP.

d) El Programa implementa un mecanismo de operación mediante la entrega directa de recursos a las comunidades escolares, a través del Comité Escolar de Administración Participativa (CEAP), para sean ellos los que apliquen los recursos en construcción, mantenimiento, equipamiento y gasto de los planteles públicos de educación básica.

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

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen todas las características establecidas.

Justificación:

a)El programa cuenta con procedimientos de ejecución de acciones que cumplen con las 4 características establecidas en la pregunta. Los procedimientos están estandarizados ya que, para que se puedan dispersar los recursos a los CEAP, todas las partes involucradas tienen que utilizar y cumplir con los procesos. Tanto la SEP, Bienestar, así como los CEAP conocen los procedimientos.

b)Los procedimientos se encuentran sistematizados, ya que el Programa cuenta con una Plataforma (sistema informático) mediante la cual se lleva el registro y seguimiento de la información del Programa. Por ejemplo, es en la plataforma donde se registra la integración de los CEAP y se sube el Plan de Trabajo de los mismos. De igual forma, en el proceso para la entrega de los recursos se utilizan los sistemas del gobierno federal financieros como son: el Sistema de Contabilidad y Presupuesto (SICOP) o el Sistema de Administración Financiera Federal (SIAFF).

c)Los procedimientos son difundidos públicamente ya que, tanto los Lineamientos del Programa como el Manual del Comité Escolar de Administración Participativa pueden consultarse en internet. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, es importante que los Lineamientos se incluyan en la página de internet de la SEP, específicamente en la sección del Programa ya que no se lograron encontrar.

d)Los procedimientos antes mencionados coinciden con lo establecido en los Lineamientos del Programa.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

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

Justificación:

El Programa La Escuela es Nuestra, presenta complementariedad con el Programa Expansión de la Educación Inicial. Los programas buscan atender a poblaciones objetivo distintas (el Programa Expansión de la Educación Inicial atiende a niñas y niños de 0 a 2 años y 11 meses de edad de educación inicial); sin embargo, algunos de sus componentes son similares ya que el Programa Expansión de la Educación Inicial, de acuerdo a sus Lineamientos de Operación (2021), presenta entre sus apoyos el mantenimiento preventivo y correctivo de los inmuebles de los Centros de Atención Infantil, y el equipamiento y mobiliario de los Centros Comunitarios de Atención a la Primera Infancia.

También se considera que el Programa La Escuela es Nuestra podría estar presentando coincidencias con el Programa Educación Inicial y Básica Comunitaria, ya que la población objetivo de ambos programas es similar. La población objetivo del Programa Educación Inicial y Básica Comunitaria es “Niñas, niños, adolescentes y, mediante convenios, jóvenes y adultos de grupos sociales en situación de vulnerabilidad, de localidades de alta y muy alta marginación y rezago social y donde habitan distintos grupos en situación de vulnerabilidad, en forma destacada la población indígena que deben recibir atención del CONAFE (...). Así, ambos programas atienden a poblaciones similares. Entre los diferentes servicios que otorga el Programa Educación Inicial y Básica Comunitaria, se encuentran los apoyos para la mejora de infraestructura y equipamiento de las instalaciones.

El programa La Escuela es Nuestra presenta complementariedades con el Programa Nacional de Reconstrucción. Este último programa mencionado tiene como fin atender escuelas que resultaron afectadas por los sismos de septiembre de 2017 y febrero 2018. El programa es operado por la Comisión Intersecretarial para la Reconstrucción y en ella participan diversas secretarías de estado.

Por último, el programa presenta coincidencias con el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) perteneciente al Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) en su vertiente educativa. Si bien los recursos son ejercidos por los gobiernos estatales, el objetivo del Fondo de acuerdo con el artículo 40 de la Ley de Coordinación Fiscal (LC F) es la construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de los niveles de educación básica, media superior y superior en su modalidad universitaria según las necesidades de cada nivel. Estos recursos, contrario a La Escuela es Nuestra, también buscan beneficiar a la educación media superior y superior.

Valoración Final del Programa

Tema	Nivel	Justificación
Justificación de la creación y del diseño del programa	2.667	El problema no se encuentra bien definido y no hay una caracterización ni cuantificación del mismo.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	0.000	El programa no se encuentra vinculado en un documento al PSE. Cabe señalar sin embargo, que esto se debe a que el Diagnóstico fue realizado antes que la publicación del PSE. El programa sí se vinculo con el PND.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	1.000	La población objetivo no está definida de manera precisa. Los mecanismos, en su última etapa, para elegir a las escuelas beneficiadas no son claros ni son del dominio público.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	3.000	El programa cuenta con información de los planteles beneficiados, sin embargo, no presenta una estrategia de cobertura de mediano y largo plazo.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	1.300	La MIR presenta áreas de oportunidad tanto en su lógica vertical como horizontal.
Presupuesto y rendición de cuentas	4.000	El programa presenta información de manera pública de los planteles beneficiados, cuenta con procedimientos para dar trámite a solicitudes de información, y los mecanismos para dispersar los recursos están estandarizados y sistematizados y son públicos.
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales		El programa presenta complementariedades con otros programas federales, y coincidencias con el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) en su componente educativo.
Valoración final	1.994	

Nivel = Nivel promedio por tema

Justificación = Breve descripción de las causas que motivaron el nivel por tema o el nivel total (Máximo 100 caracteres por Módulo)

Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones

Tema de evaluación: Diseño	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o Amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Fortaleza y/u Oportunidad			
Justificación de la creación y del diseño del programa	El programa La Escuela es Nuestra presenta un Diagnóstico del problema en el que se expresan las bases del diseño del mismo.	Todas	Se recomienda desarrollar un nuevo Diagnóstico en el que se desarrollen de mejor forma diversos temas como el de la caracterización y cuantificación del problema, una explicación de las causas y efectos del problema y la definición de las poblaciones objetivo y potencial.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	El Propósito del programa se encuentra vinculado al PND y a los Objetivos del Desarrollo del Milenio.	5,6	Se recomienda que en el nuevo documento Diagnóstico se relacione el PND el objetivo del PSE con el cual se relaciona el programa.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	La población potencial y objetivo tienen la misma unidad de medida.	7	Se recomienda que se conserve esta situación.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	El programa cuenta con un padrón de los planteles educativos beneficiados que es público.	13	Se recomienda añadir información sobre el monto recibido por cada plantel, el tipo de escuela del plantel, el nivel educativo al que pertenece y los trabajos realizados o por realizar por los CEAP.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	Los procedimientos para la dispersión de los recursos están estandarizados, sistematizados, son difundidos públicamente y están apegados a la normatividad del programa.	14	Se recomienda continuar con esta situación.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Si bien los indicadores presentan áreas de oportunidad (véase las debilidades y/o amenazas), las fichas técnicas de los mismos cuentan con todas las características deseables.	Todas	Se recomienda que en la elaboración de los nuevos indicadores se continúe presentando fichas con todo lo deseable y necesario.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Si bien los indicadores presentan áreas de oportunidad (véase las debilidades y/o amenazas), las metas cuentan con unidad de medida y están orientadas a impulsar el desempeño.	23	Se recomienda que en la elaboración de los nuevos indicadores se continúe con el establecimiento de metas que incentiven un buen desempeño del programa.
Presupuesto y rendición de cuentas	El programa cuantifica los gastos del programa y su desglose en gastos de operación, de mantenimiento y de capital.	27	Se recomienda continuar con la identificación de los gastos y explicar cómo se determina el monto que la SEP da a Bienestar como gastos indirectos.
Presupuesto y rendición de cuentas	Los documentos normativos del programa son públicos y se cuenta con procedimientos para dar trámite a solicitudes de acceso a la información.	28	Se recomienda incluir en la página del programa los Lineamientos del mismo.
Presupuesto y rendición de cuentas	Los procedimientos necesarios para la dispersión de los recursos a los planteles beneficiados están estandarizados, sistematizados y son de dominio público.	29	Se recomienda continuar con los procedimientos de esta forma.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	La Escuela es Nuestra identifica los programas con los cuales presenta complementariedades y similitudes.	Todas	Se recomienda que el programa colabore con los gobiernos de las entidades federativas para articular los objetivos de La Escuela es Nuestra y del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) en su vertiente educativa que es la otra gran fuente de recursos para la infraestructura educativa.
Debilidad o Amenaza			
Justificación de la creación y del diseño del programa	El problema a atender no se encuentra bien definido. Los recursos no son el problema.	1	Se recomienda trabajar nuevamente en la definición del problema a atender. El problema debe estar relacionado con una infraestructura física educativa y equipo y mobiliario no adecuado para el aprendizaje. La MIR 2022 ya presenta el problema correctamente definido.
Justificación de la creación y del diseño del programa	El programa no cuenta con una caracterización ni cuantificación del problema.	1,2	Se recomienda desarrollar la caracterización y cuantificación del problema a atender. Es necesario trabajar en la generación de una base de datos que permita lo anterior. Esta base de datos facilitaría también la creación de indicadores, la selección de los beneficiarios y la realización de evaluaciones futuras.
Justificación de la creación y del diseño del programa	La evidencia empírica muestra que programas que transfieren recursos pueden tener en promedio un efecto positivo en el aprendizaje de las y los alumnos. Sin embargo, la misma evidencia muestra que en escuelas con grandes rezagos sociales el efecto puede ser nulo.	3	Se recomienda que se analice e investigue las posibles razones de lo encontrado en escuelas con rezagos para así poder incorporar adecuaciones al diseño del programa o crear o modificar otros programas y/o acciones sociales, para buscar asegurar un impacto positivo en planteles con rezagos.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	El Propósito del programa no está vinculado al PSE. Cabe señalar que esto se debe a que el Diagnóstico se desarrolló antes de la publicación del PSE.	4	Se recomienda que en el nuevo Diagnóstico del programa se vincule el Propósito al PSE. De manera específica, el programa se relaciona con el Objetivo 4 del PSE y las estrategias prioritarias 4.1, 4.2 y 4.3.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	La definición de la población objetivo no es precisa ni clara.	7	Se recomienda que se defina de manera precisa la población objetivo.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	La población objetivo no presenta una cuantificación ni una metodología para la misma.	7	Se recomienda que una vez definida de manera precisa la población objetivo, se establezca una metodología para su cuantificación.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El programa no presenta una metodología con la cual la Secretaría de Bienestar escoge, de la lista proporcionada por la SEP, los planteles educativos a beneficiar.	9,11	Se recomienda que se establezcan criterios explícitos para la selección final de los planteles a atender y que sean públicos.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El programa no cuenta con una estrategia de cobertura a mediano y largo plazo.	10	Se recomienda que se establezcan metas de cobertura a mediano y largo plazo, y que éstas sean congruentes con la definición de la población objetivo y los recursos del programa.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	La lógica vertical de la MIR 2020 presenta deficiencias. La realización de las actividades no generan los componentes. A su vez, los componentes no generan el Propósito y este último no presenta una relación causal con el Fin.	16,17,18,19,20	Se recomienda trabajar nuevamente la lógica vertical de la MIR. Cabe señalar que la MIR 2022 presenta ya una lógica vertical mucho mejor lograda, aunque a juicio del equipo evaluador, presenta una área de oportunidad a nivel de Componente y Actividades.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	El objetivo del Propósito no corresponde al problema a atender y el Fin no está claramente definido.	18,19	Se recomienda trabajar en el objetivo del Propósito y del Fin. La MIR 2022 ya cuenta con un objetivo adecuado a nivel de Fin y Propósito.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	La lógica horizontal de la MIR presenta áreas de oportunidad. Diversos indicadores no son relevantes, ni adecuados, ni monitoreables y, por lo tanto, no permiten medir, indirecta o directamente, el objetivo de cada nivel de la MIR.	21,22,23,24,25	Se recomienda trabajar en la lógica horizontal de la MIR 2020. Véase las recomendaciones en la pregunta 26 y Anexo 6. Cabe señalar que la MIR 2022 presenta una lógica horizontal mucho más adecuada.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Los medios de verificación de diversos indicadores no son públicos, es decir, accesibles a cualquier persona.	24,25	Se recomienda que los medios de verificación sean públicos.
Presupuesto y rendición de cuentas	El programa presenta requisitos a los CEAP para el gasto de los recursos recibidos, pero es posible que los costos de los proyectos y/o acciones sean heterogéneos a lo largo del país y del tipo de localidad en la que se ubique el plantel beneficiado.	29	Se recomienda que en un futuro se realice un estudio sobre los costos de los diferentes proyectos y/o acciones .

Conclusiones

El programa U282 La Escuela es Nuestra tiene como objetivo mejorar las condiciones de la infraestructura y el equipamiento de los planteles públicos de educación básica priorizando los ubicados en zonas de muy alta y alta marginación y localidades de población indígena, mediante la entrega de subsidios económicos directos a las comunidades escolares quienes deciden sobre el uso de los recursos. En cada comunidad escolar, se integra un Comité Escolar de Acción Administrativa (CEAP) a quien, después de elaborar un Plan de Trabajo, se le dispersan los recursos. El monto recibido depende del número de alumnos de los planteles educativos alcanzando un máximo de 500 mil pesos.

La cobertura del Programa es nacional, implementándose sus acciones en las 32 entidades federativas del país y se da prioridad a las comunidades escolares ubicadas en zonas de mayor rezago, preferentemente en localidades de muy alta y alta marginación y de alta concentración indígena” (DOF, 2020).

Justificación de la creación y del diseño del programa

El problema está definido como un hecho negativo que puede ser revertido, pero no se encuentra bien planteado. El problema no es la “falta de recursos” como lo establece el Diagnóstico del programa. El problema a resolver, a consideración del equipo evaluador, es que la infraestructura educativa no presenta las condiciones adecuadas para el aprendizaje de los alumnos y alumnas. La falta de recursos puede ser una causa, pero no el problema a resolver. Asimismo, no se presenta una cuantificación ni caracterización del problema. Lo anterior es relevante, pues al no haber datos, se pueden generar problemas para la selección de los planteles educativos a beneficiar, en la construcción de indicadores y en evaluaciones futuras.

Por otra parte, la evidencia científica para México del programa Escuelas de Calidad (PEC) ha encontrado que el impacto de los recursos es nulo en escuelas con grandes rezagos. Este hallazgo es importante pues el programa La escuela es Nuestra busca priorizar el tipo de escuelas donde justo no hay evidencia de un impacto positivo en el aprendizaje de las alumnas y los alumnos. El programa debe estudiar e investigar más a fondo estos resultados y hacer lo necesario para que no suceda lo mismo.

Contribución a las metas y objetivos nacionales

El Propósito del programa se vincula con el Objetivo prioritario 4 del PSE y con las estrategias prioritarias 4.1, 4.2 y 4.3. A su vez, el objetivo prioritario 4 se relaciona con el Objetivo 2 del Plan Nacional de Desarrollo (PND), 2019-2024: “Garantizar empleo, educación, salud y bienestar mediante la creación de puestos de trabajo, el cumplimiento del derecho de todos los jóvenes del país a la educación superior, la inversión en infraestructura y servicios de salud y por medio de los programas regionales, sectoriales y coyunturales de desarrollo.”

Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad

La población potencial y la población objetivo tienen la misma unidad de medida (planteles escolares) pero no está definida de manera clara la población objetivo ni su cuantificación. Asimismo, una grave deficiencia del programa es que no se conoce la forma en que se seleccionan los planteles beneficiados ni existe una estrategia de cobertura. Sólo se conoce que los planteles se seleccionan de una lista de escuelas que se priorizan dependiendo del grado de marginación de la localidad, pero luego no se sabe cómo se seleccionan ni bajo qué criterios. Lo anterior podría dar pie a una mala focalización de los recursos.

El programa genera información sobre las escuelas beneficiarias y esta información es pública. La información se encuentra desagregada por: identificador del plantel, entidad federativa, municipio, localidad, CCTS que integran el plantel y el nombre del plantel. Sin embargo, no presenta las características de la infraestructura física de los planteles. Es decir, no presenta cuáles fueron las deficiencias ni tampoco las mejoras que hicieron en los planteles. Se recomienda incluir esta última información y también especificar el tipo de escuela, el nivel educativo de la escuela y el nivel de prioridad (información con la que se define la población objetivo).

El programa cuenta con una Plataforma informática mediante la cual se lleva a cabo el registro y seguimiento de la información del Programa. Una vez seleccionado el plantel educativo a beneficiar, los procedimientos para recibir los recursos son conocidos por todas las instancias ejecutoras, tanto por parte de la SEP, de Bienestar, de los docentes y directivos de las escuelas, así como por los CEAP. El CEAP cuenta con el “Manual del Comité Escolar de Administración Participativa” en el que se dan a conocer estos procedimientos, mismos que son públicos.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

La MIR (2020) presenta grandes áreas de oportunidad tanto en su lógica vertical como en su lógica horizontal, si bien algunas de ellas ya han sido solventadas en la MIR 2022. Con respecto a la primera, se debe trabajar en todos los niveles empezando por los resúmenes narrativos a nivel de Propósito y de Fin. El Fin no está claramente definido y el Propósito arrastra el problema de una mala definición del problema planteado (véase pregunta 1 y los párrafos anteriores) y no

presenta una relación causal con el Fin. Asimismo, el Propósito no se genera con los dos componentes establecidos en la MIR y éstos tampoco son consecuencia de las Actividades. La MIR 2022 presenta grandes avances, uno de los principales es que presenta objetivos a nivel de Fin y Propósito que son adecuados. Sin embargo, se considera que la MIR 2022 aún presenta áreas de oportunidad a nivel de Componentes y Actividades en su lógica vertical. Se considera que el Componente debe ser “los recursos dispersados” y no los “CEAP instalados” y el “porcentaje de planteles con acciones de mejora”. Los CEAP instalados y los planes de mejora son requisitos para la dispersión de recursos, no al revés, como supone la MIR 2022.

Con respecto a la lógica horizontal, la MIR 2020 presenta indicadores claros pero en su mayoría no monitoreables, ni relevantes, ni adecuados y, por tanto, no económicos (ver pregunta 21). Si bien todos los indicadores presentan medios de verificación y provienen de documentos oficiales o institucionales, para todos los indicadores salvo el de Fin, estos no son públicos pues sólo se establece que es información resguardada por la Subsecretaría de Educación Básica. Para los niveles de Fin y Propósito, los indicadores no son relevantes ni adecuados. Todos los indicadores presentan unidad de medida y presentan metas que están orientadas a impulsar el desempeño (no son laxas). La MIR 2022 presenta conjuntos *Objetivo-Indicadores-Medios de verificación* adecuados que solucionan los problemas presentados en la MIR 2020. Una recomendación es que los indicadores “Porcentaje de escuelas con acceso a servicios básicos” y “Porcentaje de escuelas con equipamiento básico” de la MIR 2022 que ahora está a nivel de Fin pasen al nivel de Propósito

Presupuesto y rendición de cuentas

El presupuesto para el año 2020 fue de 7,250. 3 millones de pesos. El programa no registra gastos de mantenimiento ni de capital. El programa registra gastos de operación indirectos que son transferencias que da a la Secretaría de Bienestar a través de un convenio suscrito entre ambas secretarías.

En páginas de internet de fácil acceso se pueden encontrar los Lineamientos del Programa, principal documento normativo, así como información básica sobre los planteles beneficiados y los reportes trimestrales y anuales del avance de las metas establecidas en la MIR. El programa cuenta con procedimientos estructurados para dar trámite a las solicitudes de acceso a la información. De igual forma, los procedimientos para que los planteles reciban los recursos están estandarizados, sistematizados, y son difundidos públicamente. Estos se pueden leer en los Lineamientos y en el Manual del Comité Escolar de Acción Administrativa. Ambos documentos son públicos y de fácil acceso.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales y/ o acciones de desarrollo social

El programa presenta complementariedades con los programas Expansión de la Educación Inicial, Educación Inicial y Básica Comunitaria y con el Programa Nacional de Reconstrucción. Asimismo, La Escuela es Nuestra presenta coincidencias con el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) en su componente educativo. Si bien los recursos del FAM los ejercen los gobiernos de las entidades federativas su objetivo es el mismo. Es muy importante que el gobierno federal se coordine con los de las entidades federativas para un mejor uso de los recursos.

Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora

Nombre de la instancia evaluadora:

César Alfonso Velázquez Guadarrama

Nombre del coordinador de la evaluación:

César Alfonso Velázquez Guadarrama

Nombres de los principales colaboradores:

Fernanda Vargas

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

Dirección General de Análisis y Diagnóstico del Aprovechamiento Educativo

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

Mtro. Roberto Peña Resendiz

Forma de contratación de la instancia evaluadora:

Invitación a cuando menos tres personas

Costo total de la evaluación:

250,000.00

Fuente de financiamiento:

Recursos fiscales

Bibliografía

- SEP (2020). Lineamientos de Operación del Programa La Escuela es Nuestra. ROP, lineamientos o documento normativo. DOF, 3 de Octubre de 2019
- SEP (2019). Diagnóstico del programa La Escuela es Nuestra. Diagnósticos. Documento
- CONEVAL (2016). Estudio exploratorio sobre el impacto del programa Escuelas de Calidad . Estudios. www.coneval.org.mx
- Murnane, R., Willett, J. y Cárdenas, S (2006). ¿Ha contribuido el Programa Escuelas de Calidad (PEC) a mejorar la educación Pública en México? Aprender más y mejor. Políticas, programas y oportunidades de aprendizaje en educación básica en México. Estudios. México: Harvard-SEP-FCE-ILCE
- Skoufias, F. y Shapiro, J. (2006). The Pitfalls of Evaluating a School Grants Program Using Non-experimental Data. Estudios. World Bank Policy Research Working Paper
- SEP (2020). Plan Sectorial de Educación. Programas Sectoriales, Especiales y/o Institucionales. DOF, 6 de julio de 2020.
- Gobierno Federal (2019). Plan Nacional de Desarrollo. Plan Nacional de Desarrollo (PND). DOF, 12 de julio de 2019
- SEP (2020). MIR LA Escuela es Nuestra. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). SEP
- ONU (2015). Objetivos del Desarrollo Sostenible. Objetivos del Desarrollo Sostenible. ONU
- SEP-BIENESTAR (2019). Convenio de colaboración para la implementación, operación y seguimiento del programa La Escuela es Nuestra. Otros. SEP-BIENESTAR
- SEP (2020). Manual del Comité Escolar de Administración Participativa. Manuales de operación. https://sep.gob.mx/dgticDatos/LEEN/leen_manual.pdf
- SEP (2021). <https://sep.gob.mx/dgticDatos/LEEN/listado.html>. Página de Internet. <https://sep.gob.mx/dgticDatos/LEEN/listado.html>
- SEP (2021). Evaluación Diseño_2da parte. Otros. Nota del programa entregada a equipo evaluador
- SEP (2021). Lineamientos del Programa Expansión de la Educación Inicial. ROP, lineamientos o documento normativo. DOF
- SEP (2021). Lineamientos del Programa Educación Inicial y Básica Comunitaria. ROP, lineamientos o documento normativo. DOF
- Cámara de Diputados (2018). Ley de Coordinación Fiscal. Otros. DOF
- CONEVAL (2021). Informe MeTRI del programa U282 La Escuela es Nuestra. Otros. Documento proporcionado por el programa