

REVISTA DE EL COLEGIO DE SAN LUIS

ISSN: 2007-8846 • <http://revista.colsan.edu.mx>
Enero a diciembre de 2025 • Año 15 • Número 26 • pp. 1-28
e1677 • <https://doi.org/10.21696/rcsl152620251677>
Sección Artículos

El derecho humano a una vida libre de violencia en la educación básica en México. Análisis del Programa Nacional de Convivencia Escolar, 2016-2020

*The Human Right to Life Free of Violence in Basic Education in Mexico.
Analysis of the National Program for School Coexistence, 2016-2020*

Oscar Nicasio Lagunes López

Universidad de Sonora, Departamento de Sociología y Administración Pública
oscar_lagunes@hotmail.com  <https://orcid.org/0000-0002-1449-8431>

Recibido: 27 de agosto de 2024. **Aceptado:** 18 de febrero de 2025.

Esta obra se encuentra publicada bajo la Licencia Creative Commons 4.0 Internacional
Atribución -Reconocimiento-NoComercial-SinDerivados
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



EL
COLEGIO
DE
SAN LUIS

RESUMEN

Este artículo tiene el propósito de analizar si el Programa Nacional de Convivencia Escolar (2016-2020) en México cumplió su objetivo general y si tuvo un impacto social relevante para la prevención de la problemática. Esta política pública tuvo como objetivo general prevenir el acoso escolar en la educación básica en los niveles preescolar, primaria, secundaria y en los Centros de Atención Múltiple. El acoso escolar obstruye el desarrollo integral del educando para una vida libre de violencia y vulnera los derechos humanos más elementales de la infancia como el derecho a una educación integral. Se emplea una metodología cualitativa, pues se hace una revisión documental del Programa y entrevistas en profundidad a actores clave conocedores de esta política pública. Se concluye que los resultados del Programa Nacional de Convivencia Escolar no fueron los esperados, ya que no previno ni redujo la problemática, debido a que se centró más en el cumplimiento de metas que en el impacto social. Por último, el Programa no empleó un enfoque en derechos humanos, por lo que no garantizó el derecho humano a la educación integral de los niños, niñas y adolescentes en las escuelas de educación básica.

Palabras clave: derecho humano a la educación, principio del interés superior del niño, políticas públicas, enfoque en derechos humanos, acoso escolar, bullying.

ABSTRACT

The aim of this article is to make an analyze of the National Program for School Coexistence (2016-2020) in Mexico fulfilled its general objective and whether it had a relevant social impact in preventing the problem. The general objective of this public policy was to prevent bullying in basic education at the kids Garden, Elementary School, Hight School and Multiple Care Center levels. Bullying hinders the comprehensive development of the student to live a life free of violence and violations of the most basic human rights of childhood, such as the right to a integral education. The methodology used is qualitative, since a documentary review of the program in question and in-depth interviews with key actors knowledgeable about it are carried out. The results of the National Program for School Coexistence were not as expected, since it did not prevent or reduce the problem, because it focused more on goal achievement than on social impact. Finally, the program did not use a human rights approach, so it did not guarantee the human right to integral education for children and adolescents in basic education schools.

Keywords: Human Right to Education, Best Interests of the Child, Public Policies, Human Rights-Based Approach, Bullying.

Introducción

El tema del acoso escolar reviste importancia para su estudio en México, en especial por la puesta en marcha del Programa Nacional de Convivencia Escolar (PNCE) para la prevención del acoso escolar en la educación básica, puesto que no se han encontrado análisis de este fuera del ámbito gubernamental a nivel nacional; por lo tanto, se desconoce si tuvo un efecto positivo en la prevención de la problemática en cuestión.

El problema que pretendía combatir dicho Programa, a saber, el acoso escolar en la educación básica en México, es grave, y requiere cada vez de mejores políticas públicas que lo atiendan con la finalidad de erradicarlo. Por otro lado, los resultados de este trabajo pretenden servir de diagnóstico para la mejora de las políticas públicas que el gobierno federal formule e implemente en el futuro, pues tales políticas son instrumentos que buscan la resolución de diversas problemáticas sociales.

El problema del acoso escolar afecta el desarrollo libre de las capacidades de los estudiantes y su proceso de aprendizaje, además de que atenta contra la dignidad y los derechos humanos. Estas razones demandan que las políticas implementadas por el gobierno sean examinadas de acuerdo con los principios de eficiencia, eficacia y con enfoque en derechos humanos. Es por ello que el presente trabajo tiene como objetivo analizar el Programa Nacional de Convivencia Escolar para la prevención del acoso escolar en la educación básica en México, que tuvo una duración de cinco años, de 2016 a 2020. Dicho análisis tiene el fin de determinar si contribuyó a la prevención del acoso escolar o *bullying* en México.

El artículo se estructura en cinco apartados. En el primero de ellos, se describe la metodología empleada, así como las técnicas de recolección de información respecto al objeto de estudio. En el segundo, se expone el estado de la cuestión y el origen del PNCE. En el tercero, se aborda el derecho humano a la educación de niños, niñas y adolescentes desde el derecho internacional de los derechos humanos y se describe la situación del acoso escolar en México. Este último término se define junto al concepto de políticas públicas y se resalta la importancia que estas tienen en la atención de las problemáticas sociales. En la cuarta parte, se sintetiza la evaluación interna de los resultados del PNCE realizada por la Dirección General de Desarrollo de Gestión Educativa de la Secretaría de Educación Pública (SEP). En el quinto apartado, se presentan los resultados y los principales hallazgos de la investigación, fruto del análisis del PNCE, a partir del trabajo documental y de campo y de acuerdo con los criterios actuales de las políticas públicas, tales como eficiencia, eficacia y enfoque de derechos humanos, con el objetivo de determinar su impacto social en la prevención del acoso escolar en este país. Por último, se extraen las principales conclusiones de la presente investigación.

Metodología

El PNCE es una política pública del gobierno federal dirigida a prevenir el acoso escolar, que podría ser examinada mediante un modelo de análisis de política pública. Sin embargo, los principales modelos de este tipo de análisis son de origen norteamericano y no es fácil adecuarlos al contexto nacional. Es por ello que, en el examen de esta política, se emplea una metodología

cualitativa para conocer si el programa mencionado alcanzó sus objetivos y si cumplió los criterios de eficacia, eficiencia y enfoque de derechos humanos, que son fundamentales en el análisis de las políticas públicas.

En este sentido, se hizo revisión documental y trabajo de campo. En el primer caso, se procedió a revisar tanto el contenido programático del PNCE como el diagnóstico elaborado por la SEP antes de la puesta en marcha del Programa, así como la evaluación interna de los resultados de este por parte de la SEP. En el segundo caso, se utilizó como técnica de recolección de datos la entrevista en profundidad, con una batería de cuatro preguntas, que fue aplicada de manera presencial a dos actores conocedores del tema con la finalidad de determinar el impacto social del PNCE en la prevención y la reducción del acoso escolar en la educación básica en México durante el período de estudio (2016-2020).

La selección de las personas entrevistadas como informantes clave se basó en dos criterios. El primero de ellos es haber participado directamente en la ejecución del Programa o tener amplio conocimiento por haber colaborado con programas afines y áreas del gobierno que también intervinieron en la implementación de la política pública mencionada. Quienes participaron en la entrevista en profundidad fueron funcionarios públicos del gobierno del estado de Sonora y tuvieron conocimiento directo del PNCE.

Se consideró suficiente dos participantes para la entrevista debido a la *expertise* de ambos actores en el tema en cuestión. Carlos,¹ el primer actor entrevistado, fungió como director general de Convivencia, Protección Civil, Salud y Seguridad Estatal y como encargado del Programa Nacional de Convivencia Escolar en Sonora en el período 2015-2021. Rosa,² segunda informante clave a la que se le aplicó una entrevista en profundidad, tuvo el cargo de jefa del Departamento de Estadística de la Coordinación Estatal de Vinculación de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Sonora durante el período 2015-2018, además fue responsable del Programa Estatal de Prevención de la Violencia y la Delincuencia durante este mismo lapso de tiempo.

Estado de la cuestión y origen del Programa Nacional de Convivencia Escolar

Con el PNCE, fue la primera vez que en México se diseñó e implementó un programa para prevenir el acoso escolar, también llamado *bullying*, a causa del incremento de esta problemática en la educación básica a partir de la última década. La institución del PNCE en la educación básica obedeció también a los acuerdos alcanzados por los países miembros de la Organización de

1 Carlos es un seudónimo que aquí se emplea con la finalidad de mantener en el anonimato del entrevistado.

2 Rosa también es un seudónimo.

las Naciones Unidas (ONU) en relación con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU.³

El objetivo 4 de los ODS señala la obligación que tienen los Estados miembros de “garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos” (Naciones Unidas, 2018, p. 27). La meta 7 de este mismo objetivo subraya como medios para que los niños, niñas y adolescentes alcancen conocimientos teóricos y prácticos para el desarrollo sostenible “los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de la paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible” (Naciones Unidas, 2018, p. 29).

Es importante resaltar también que el PNCE fue una política pública en materia de educación del gobierno federal vinculada al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 para el cumplimiento de su meta “México con Educación de Calidad” y al Programa Sectorial de Educación (SEP, 2016b, p. 2).

En este contexto se circunscribe el PNCE, diseñado para cubrir toda la educación básica, desde preescolar hasta secundaria.⁴ El objetivo general del Programa es “favorecer el establecimiento de ambientes de convivencia armónica y pacífica, que coadyuven a prevenir situaciones de acoso escolar en Escuelas Públicas de Educación Básica, propiciando condiciones para mejorar el aprovechamiento escolar” (SEP, 2018b, p. 4). Sus objetivos específicos son cinco en total. El primero de estos busca promover la intervención pedagógica formativa y preventiva con materiales educativos, a fin de que los educandos reconozcan su dignidad y aprendan el respeto de sí mismos y de los demás, a la par que puedan expresar y controlar sus emociones, llegar a decisiones grupales consensuadas que se traduzcan en reglas y a saber manejar y solventar conflictos de forma asertiva. El segundo objetivo específico intenta “favorecer el desarrollo de capacidades técnicas del personal educativo para propiciar la mejora de la convivencia escolar sana y pacífica en sus planteles con apoyo de materiales educativos”. El tercero se enfoca en “impulsar la participación informada y proactiva de las familias de las/os alumnas/os en escuelas públicas de educación básica, a favor de la convivencia escolar sana y pacífica”. El cuarto se centra en “coadyuvar a la prevención de situaciones de acoso escolar”. Y el último se dirige a “fortalecer el Sistema Básico de Mejora Educativa en las escuelas beneficiadas en el PNCE” (SEP, 2018b, p. 4).

3 El Programa Nacional de Convivencia Escolar (PNCE) comenzó en enero de 2016 y concluyó en diciembre de 2020, es decir, tuvo una duración de cinco años, como ya se ha mencionado.

4 El documento del Programa Nacional de Convivencia Escolar (SEP, 2018b) no incluye la definición de acoso escolar, es decir, no define el problema que busca resolver. Esta es una omisión importante, ya que todo programa social debe empezar definiendo el problema social que habrá de atender, solucionar o, por lo menos, reducir. La definición en cuestión solo aparece en el diagnóstico y en las reglas de operación de dicho programa.

La educación es un derecho humano universal para el desarrollo biopsicosocial de las personas, razón por la cual los Estados deben garantizarlo. No obstante, existen obstáculos para la realización de este derecho fundamental, como es el acoso escolar, que afecta de modo negativo el proceso de aprendizaje y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes.

De acuerdo con varias notas periodísticas publicadas durante los dos primeros trimestres de 2019, México se posicionó como el país de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que ocupa el primer lugar internacional en casos de violencia escolar en la educación básica, pues se estima que la padecen siete de cada diez niños/as de primaria y secundaria. Es decir, más de 18 millones de niños/as que cursan estos niveles educativos han denunciado padecer violencia escolar (*"Siete de cada 10 niños"*, 2019; *"OCDE revela que 70 % de niños"*, 2019). En el caso de la violencia escolar en Sonora, las autoridades responsables de atenderla refieren que existen protocolos y programas para su prevención, que han ayudado a reducir el número de casos de acoso escolar (*"Sonora ocupa los últimos lugares"*, 2018).

A partir de 2016, el gobierno federal puso en marcha el PNCE, a través de la SEP, con la finalidad de prevenir el acoso escolar en las escuelas de educación básica, aunque su duración fue solo de cinco años (2016-2020). El antecedente inmediato del PNCE fue el Programa Nacional Escuela Segura, creado durante el sexenio del presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018), el cual dio inicio en 2013 y concluyó en 2015 (Presupuesto de Egresos, 2012, p. 58; Presupuesto de Egresos, 2014, p. 69; Presupuesto de Egresos, 2015, p. 53).

La relevancia de analizar el PNCE es que no había sido estudiado para el ámbito nacional, tampoco para el local, por lo que no se sabía, con datos y estadísticas fiables, si ayudó a reducir los casos de acoso escolar o *bullying* en la esfera nacional y por entidad federativa, como lo refieren las autoridades responsables de su aplicación y seguimiento.

Debido a que la educación es un derecho humano fundamental de toda persona, la problemática del acoso escolar afecta negativamente la realización de este derecho, pues obstaculiza el proceso de aprendizaje y desarrollo psicosocial de los niños, niñas y adolescentes que cursan la educación básica. Estas razones dan lugar a un análisis de las políticas públicas formuladas y ejecutadas en México, por lo que el mencionado programa federal para prevenir el acoso escolar debe ser examinado como cualquier otro programa social, con el fin de mejorar dichas políticas y proponer soluciones eficientes y eficaces a los problemas públicos.

Derecho humano a la educación, acoso escolar y políticas públicas

Los niños, niñas y adolescentes son un grupo vulnerable en virtud de la etapa de desarrollo psicosocial

en la que se encuentran, por lo que deben tener derechos adicionales específicos para su protección. Ellos son susceptibles de sufrir abusos de todo tipo, de ser víctimas de violaciones de sus derechos humanos, lo que afecta su proceso de aprendizaje y socialización en el ámbito escolar. Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a una educación integral, que garantice el desarrollo de todas sus potencialidades en un ambiente libre de violencia.

En este sentido, el derecho internacional de los derechos humanos y su reconocimiento en el derecho interno mexicano, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, obliga a México a garantizar los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales suscritos por este país en dicha materia, entre los que destaca, en importancia, el derecho humano a la educación, reconocido también en el derecho interno del mismo país (CPEUM, 2020, art. 1, párr. 1, y art. 3).

Por su parte, la Carta Internacional de los Derechos Humanos está conformada por la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) (1948), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) (1966) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) (1966). Todos estos documentos "contienen los mínimos que la comunidad internacional ha establecido como referentes obligados para asegurar el reconocimiento y respeto de la dignidad de las personas" (Galvis, 2005, p. 97). Es por ello que la Declaración Universal de los Derechos Humanos "establece los principios y derechos fundamentales que guían a todo el sistema y constituyen el punto de referencia obligado de los Estados para legislar en materia de derechos humanos tanto en la jurisdicción nacional como en la esfera internacional" (2005, p. 97). En seguida se citará lo que la Carta establece en relación con el derecho humano a la educación.

El artículo 26, párrafo 2, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce el derecho a la educación para toda persona, y especifica que:

tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz (ONU, 2006a, p. 7).

Por su parte, el artículo 13, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales respalda el mismo contenido de la Declaración Universal de los Derechos Humanos respecto al derecho a la educación al que deberá tener acceso toda persona, con la única adición de que no solo estará orientada al respeto de los derechos humanos y al desarrollo de la personalidad, sino también al "sentido de su dignidad" (ONU, 2006b, p. 15).

También cabe resaltar que la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), que dio origen al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, subraya, en su artículo 26, párrafo 1, el compromiso asumido por los Estados partes de adoptar las medidas a nivel interno y mediante la cooperación internacional, en particular la económica y técnica, "para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura" (Organización de los Estados Americanos, 1969, p. 10).⁵

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en el artículo 3, párrafo 1, reconoce el derecho a la educación para todas las personas, y establece que el Estado, en todos los niveles de gobierno, deberá garantizarlo, desde la educación inicial hasta la educación superior. En nuestro país, la educación se divide en educación básica, integrada por la educación inicial, preescolar, primaria y secundaria; educación media superior y la superior. Asimismo, establece que la educación será gratuita, laica y obligatoria en todos los niveles; la educación superior será obligatoria según lo prescrito en la fracción X de dicho artículo (CPEUM, 2020, p. 5).

Además, el tercer párrafo de este mismo artículo prescribe que la educación deberá basarse en el respeto irrestricto de la dignidad humana de todas las personas desde una perspectiva de derechos humanos e igualdad sustantiva, para:

desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a todos los derechos, las libertades, la cultura de paz y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia; promoverá la honestidad, los valores y la mejora continua del proceso de enseñanza aprendizaje. (CPEUM, 2020, p. 5)

Por si fuera poco, la Constitución mexicana también señala, en el artículo 3, párrafo 4, que "el Estado priorizará el interés superior de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en el acceso, permanencia y participación en los servicios educativos".⁶

Es notorio que tanto el derecho internacional en materia de derechos humanos como el derecho interno de México reconocen que el derecho a la educación deberá basarse en el respeto a la dignidad humana desde una perspectiva de los derechos humanos y habrá de fomentar el desarrollo armónico de las capacidades humanas y una cultura de la paz con base en valores y el mejoramiento

5 México forma parte del Sistema Universal de Derechos Humanos y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

6 En el derecho internacional, el principio del interés superior del niño se encuentra establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), que entró en vigor el 2 de septiembre de 1990. El principio del interés superior del niño debe marcar la pauta en la elaboración de políticas públicas para proteger a la infancia de violaciones de sus derechos humanos. De acuerdo con Cillero "nada más lejano al sentido de lo que aquí llamamos principio del interés superior del niño, que creer que el interés superior del niño debe meramente 'inspirar' las decisiones de las autoridades. No, el principio del interés superior del niño lo que dispone es una limitación, una obligación, una prescripción de carácter imperativo hacia las autoridades" (1998, p. 53).

de la educación, como se resumió previamente. No obstante, debido al problema del acoso escolar en nuestro país, que afecta de forma negativa el desarrollo psicosocial de las personas, en especial de los niños, niñas y adolescentes, a finales de 2017 se reformó la Ley General de Educación (art. 74, párr. 2) para que las autoridades educativas, federales y estatales, elaboren protocolos de actuación dirigidos tanto a los padres de familia como al personal docente con la finalidad de prevenir y erradicar la violencia escolar (2019, p. 27).

El Congreso de la Unión reformó la Ley General de Educación para armonizarla con los principios rectores de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes⁷ y el principio del interés superior de la niñez consignado en el artículo 3 de la Constitución, y ahora también en el artículo 2 de la Ley General de Educación, “en el ejercicio de su derecho a la educación”, por lo que el Estado “garantizará el desarrollo de programas y políticas públicas que hagan efectivo ese principio constitucional” (2019, p. 1). El principal objetivo que persigue el Estado mediante la modificación de la Ley General de Educación (art. 12, IV) es “el desarrollo integral del educando”, a través de los servicios educativos que este presta para —entre otras cosas— “combatir las causas de la discriminación y violencia en las diferentes regiones del país, especialmente la que se ejerce contra la niñez y las mujeres” (2019, p. 6). El artículo 5 de esta nueva Ley, párrafo 4, también reconoce el derecho fundamental de las personas a la educación desde la óptica del “principio de la intangibilidad de la dignidad humana” (2019, p. 2).

En el artículo 15, II-III, la Ley General de Educación señala como uno de los fines de la educación promover el respeto de la dignidad humana “como valor fundamental e inalterable de la persona y la sociedad”, “inculcar el enfoque de los derechos humanos y de igualdad sustantiva” y “formar a los educandos en la cultura de la paz” (2019, p. 7). En relación con la violencia escolar o acoso escolar, que más afecta a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el espacio escolar y constriñe su desarrollo integral y el goce de su derecho a la educación, el artículo 6, XIII, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes incluye entre sus principios rectores para la protección de este grupo vulnerable “el acceso a una vida libre de violencia”, que se desprende de su “derecho a una vida libre de violencia y a la integridad personal” (art. 13, VIII) (2014, pp. 6 y 8).

Para garantizar este derecho de los menores de edad a una vida libre de violencia, en este caso la escolar, y en consecuencia, el derecho humano a una educación de calidad y a la igualdad sustantiva, el artículo 57, XII, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes obliga a las autoridades de todos los niveles de gobierno a establecer medidas, entre las que se encuentra la elaboración de “protocolos de actuación sobre situaciones de acoso o violencia

⁷ Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 4 de diciembre de 2014.

escolar para el personal y para quienes ejerzan la patria potestad, tutela y custodia" (2014, p. 29). También, el artículo 59, I, de esta Ley señala la obligación de:

diseñar estrategias y acciones para la detención temprana, contención, prevención y erradicación del acoso o la violencia escolar en todas sus manifestaciones, que contemplen la participación de los sectores público, privado y social, así como indicadores y mecanismos de seguimiento, evaluación y vigilancia (2014, p. 31).

En la legislación sucintamente analizada no se asienta una definición de acoso escolar. Tampoco en el PNCE se encuentra tal definición. Como se mencionó en el apartado anterior, toda política pública debe evitar esta omisión, puesto que habrá de partir de la definición del problema que pretende atender o solventar.

En este proyecto de investigación es importante aclarar, primero, qué se entiende por acoso escolar, también conocido como *bullying*; segundo, qué son las políticas públicas, y tercero, qué es la evaluación de programas sociales. Cabe esta última aclaración porque la propuesta del proyecto es analizar el PNCE como política pública para prevenir y erradicar el acoso escolar en la educación básica.

El acoso escolar, tal como lo entiende la SEP y el gobierno federal, se encuentra definido únicamente en las Reglas de Operación del Programa Nacional de Convivencia Escolar correspondiente a los ejercicios fiscales 2017-2020 (SEP, 2016a; SEP, 2019a) y en el *Diagnóstico actualizado. Programa Nacional de Convivencia Escolar (S-271)* (SEP, 2018a). En el Acuerdo número 19/12/2016 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Nacional de Convivencia Escolar para el ejercicio fiscal 2017 se define acoso escolar como:

[el] comportamiento prolongado de abuso y maltrato que ejerce una alumna o un alumno, o bien un grupo de alumnas/os sobre otra/o u otras/os, con la intención de intimidarla/o y/o controlarla/o, mediante contacto físico o manipulación psicológica. Se produce dentro de las instalaciones de los centros educativos y en el horario escolar (SEP, 2016a).

En este documento se subraya que la conducta de uno o varios estudiantes será considerada acoso escolar solo si cumple con tres características fundamentales: si se trata de un comportamiento violento que se caracteriza por el abuso de poder, para provocar daño físico o psicológico; se le puede caracterizar por la repetición y la sistematicidad en la conducta violenta, que persiste a lo largo del tiempo, y finalmente, por las conductas de riesgo que suelen ocurrir por única ocasión y que alteran la convivencia escolar armónica.

En este mismo sentido, el *Diagnóstico actualizado. Programa Nacional de Convivencia Escolar (S-271)*, emitido por la Subsecretaría de Educación Básica en enero de 2018, define el acoso

escolar como el “comportamiento agresivo, de intimidación o maltrato, que ocurre entre los alumnos de una escuela de educación básica. Se produce durante el horario escolar y dentro de las instalaciones de los centros educativos y de manera reiterada” (SEP, 2018a, p. 8).

De las anteriores consideraciones se infiere que el acoso escolar es un tipo de violencia y que la violencia es distinta del conflicto, aunque se encuentran relacionados. El conflicto puede definirse como “una disputa provocada por la contraposición de intereses, ya sea real o aparente, en relación con un mismo asunto, pudiendo llegar a producir verdadera angustia en las personas cuando no se percibe una salida satisfactoria y el asunto es importante para ellas” (Castro y Reta, 2017, p. 12). La violencia, según la Organización Mundial de la Salud (OMS), es:

el uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones (OMS, 2002, p. 5).

En cuanto al autor del acto violento, la violencia suele ser clasificada en tres grandes categorías: autoinfringida, interpersonal y colectiva. La primera de ellas hace referencia al comportamiento suicida y a autolesiones; la segunda abarca la violencia intrafamiliar⁸ y comunitaria⁹; por último, la tercera hace referencia al uso instrumental de la violencia por parte de un grupo hacia otro grupo o individuos con un fin económico, social o político, por ejemplo, crimen organizado, genocidio, terrorismo y represión (OMS, 2002, pp. 5-6). Por su parte, Holmes señala que la violencia es el:

1) uso de la fuerza para causar daño físico, muerte o destrucción (violencia física); 2) causar serios daños mentales o emocionales, por medio de la humillación, la privación o el lavado de cerebro, por ejemplo, usando la fuerza o no (violencia psicológica); 3) en un sentido más amplio, profanar, execrar, despreciar o faltar al respeto a (es decir, “violentar”) algo valioso, sagrado o reverenciado; 4) fuerza física extrema en el mundo natural, como en los tornados, huracanes y terremotos (Holmes, 2004, p. 1015).

La definición de violencia es aplicable a todas las formas en las que esta se presenta. El acoso escolar como una forma de violencia ha sido poco estudiado en México. El interés por abordarla comenzó a causa del incremento de casos de violencia escolar desde hace algunos años en este país. Por ello, la literatura que más abunda en el tema, la más consultada, proviene de otras latitudes (Cobo y Tello, 2008, pp. 49-50).

⁸ Es la violencia que tiene lugar entre integrantes de la familia y compañeros sentimentales. Los sujetos vulnerables o victimizados son los menores, la pareja y los ancianos.

⁹ Es el tipo de violencia que se da entre personas que no necesariamente se conocen, cuyo ámbito de ocurrencia es fuera del hogar y que tiene como víctimas a las amistades y extraños.

En el ámbito científico, la definición más aceptada de acoso escolar o *bullying* es la propuesta por el estudioso más importante de esta temática, el psicólogo sueco Dan Olweus, quien de manera general describe “la situación de acoso e intimidación y la de su víctima” como aquella en la que “un alumno es agredido o se convierte en víctima cuando está expuesto, de forma repetida y durante un tiempo, a acciones negativas que lleva a cabo otro alumno o varios de ellos” (2004, p. 25).¹⁰ Las acciones negativas a las que alude Olweus son aquellas conductas que de manera intencional adopta un estudiante para provocar un daño a otro u otros.

El siguiente término que definir es el de política pública y se explicitará lo que se entiende por evaluación de programas sociales. La disciplina de las políticas públicas (*public policy*) dio inicio en la década de los cincuenta del siglo XX para estudiar “el proceso mediante el cual los gobiernos formulaban y decidían sus políticas económicas y sociales” (Aguilar, 2012, p. 18).¹¹

De acuerdo con Aguilar (2012), definir el concepto de política pública comporta muchas dificultades, aunque el problema puede mitigarse con una definición general orientativa que contenga los elementos señalados en la mayoría de definiciones existentes al respecto, “como la acción del Estado dirigida a cumplir ciertos objetivos” (2012, p. 120). En otro lugar, este autor señala que el concepto es cada vez más utilizado por ciudadanos y políticos “para referirse a las acciones que el gobierno o que el gobierno con la sociedad emprenden para abordar problemas sociales que es de interés general resolver y crear situaciones de vida en común de mayor calidad” (Aguilar, 2013, p. 9). En otras palabras, las políticas públicas son las decisiones y las acciones del gobierno orientadas a la resolución de un problema público, en tanto que afecta a todos o a un sector vulnerable de la población.

El programa social que se analiza en este artículo es parte de la política pública que el gobierno decidió emprender para prevenir el acoso escolar mediante una estrategia integral, que incorpora a padres de familia, autoridades escolares, docentes y alumnos. Como se ha dicho anteriormente, el Estado es el que formula las políticas públicas para resolver problemas sociales. La evaluación¹² de una política pública implica el análisis del proceso de toma de decisiones y acciones del gobierno en relación con la solución de una determinada problemática social.

10 El término *bullying* solo se aplica al acoso que ocurre entre los estudiantes de diferentes niveles educativos y se distingue de otras formas de violencia, como el acoso laboral o *mobbing* (Lugo, 2017).

11 El interés por esta disciplina social en México tuvo lugar en la década de los ochenta, lo que quiere decir que la incorporación del estudio de las decisiones gubernamentales en nuestro país es reciente.

12 De acuerdo con Franco (1971, cit. en Cohen y Franco, 1992, p. 73), “evaluar es fijar el valor de una cosa; para hacerlo se requiere un procedimiento mediante el cual se compara aquello a evaluar respecto de un criterio o patrón determinado”.

En continuidad con lo arriba dicho, hay dos criterios que son de utilidad para el análisis y la evaluación de un programa social o política pública; el primero de ellos es la eficacia y el segundo es la eficiencia. En palabras de Dunn (1994, p. 282), “la eficacia se refiere a si determinada alternativa resulta en el logro de un resultado valioso (efecto) de la acción, es decir, de un objetivo”,¹³ y “la eficiencia se refiere a la cantidad del esfuerzo requerido para producir un determinado nivel de eficacia. Las políticas que logran la máxima eficacia al menor costo se dice que son eficientes” (1994, p. 283). Esto es, mientras la eficacia pone más atención a que los resultados alcanzados se ajusten a los objetivos, la eficiencia se enfoca en los medios empleados para alcanzar los resultados de esa política. En síntesis, un programa de política pública es más eficiente cuando se logra más con menos recursos y es deficiente cuando sucede lo contrario; será eficaz cuando logre completamente sus objetivos.

Estos dos criterios para la evaluación de políticas públicas pueden ser complementados con miras a un análisis integral de las políticas públicas, a saber, la rendición de cuentas, la transparencia, la legalidad y el enfoque de derechos humanos. La relevancia de este último criterio es que subsume o integra a todos los demás.

El enfoque de derechos humanos en las políticas públicas en México fue un derivado de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, con la que se reconocieron los tratados internacionales de derechos humanos como fuente de derecho y se introdujeron los principios “pro persona” e “interpretación conforme” como criterios hermenéuticos jurídicos de interpretación constitucional en materia de derechos humanos, para garantizar la máxima protección de las personas, tanto por la vía jurisdiccional como por la no jurisdiccional. Tres años más tarde, en enero de 2014 —y como parte de dicha reforma—, la Secretaría de Gobernación publicó el instrumento titulado *Manual y Protocolo para la elaboración de políticas públicas de Derechos Humanos conforme a los nuevos Principios Constitucionales. Programando con perspectiva de derechos humanos en México*, a fin de que los funcionarios públicos de la administración pública federal conozcan los principales conceptos e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, comprendan la importancia de los derechos humanos en el ámbito público e incorporen la perspectiva de los derechos humanos en las políticas públicas (Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [OACNUDH], 2014, p. 5).

La perspectiva de derechos humanos o enfoque de derechos humanos fue impulsada en el marco de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo en 1986, en la que se considera que “la persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el

13 La traducción es propia.

beneficiario del derecho al desarrollo” (art. 2, numeral 1). Por otra parte, en este documento se subraya que:

Los Estados tienen el derecho y el deber de formular políticas de desarrollo nacional adecuadas con el fin de mejorar constantemente el bienestar de la población entera y de todos los individuos sobre la base de la participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la equitativa distribución de los beneficios resultantes de éste (OACNUDH, 1986, art. 2, numeral 2).

En este mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos considera que:

una política pública con enfoque de derechos humanos es el conjunto de decisiones y acciones que el Estado diseña, implementa, monitorea y evalúa a partir de un proceso permanente de inclusión, deliberación y participación social efectiva con el objetivo de proteger, promover, respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas, grupos y colectividades que conforman la sociedad, bajo los principios de igualdad y no discriminación, universalidad, acceso a la justicia, rendición de cuentas, transversalidad e interseccionalidad (CIDH, 2018, p. 46).

Derivado de lo anterior, los derechos humanos son una importante perspectiva transversal para el análisis y la evaluación de cualquier política pública y/o programa social del gobierno federal y gobiernos locales porque recuperan y ponen en el centro del quehacer gubernamental la dignidad de la persona humana y su total protección y promoción.¹⁴ Así, es posible afirmar que los derechos humanos pueden ser entendidos, de manera amplia, como aquellas prerrogativas, normas, valores, principios y una cultura que subrayan el valor de la persona humana y el respeto a la dignidad que de ella emana como un fin en sí mismo y nunca como un medio (ONU, 2006a; OACNUDH, 2016; Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2007). Con base en estas ideas, no resulta difícil comprender que la finalidad del Estado es salvaguardar, desarrollar y promover todas las dimensiones del ser humano, con miras a su conservación y perfeccionamiento moral. Por esta razón, los derechos humanos son de suma relevancia en el análisis de las políticas públicas.

Evaluación interna realizada por la Secretaría de Educación Pública al Programa Nacional de Convivencia Escolar

[El Programa Nacional de Convivencia Escolar (2018-2019)] Es una estrategia pedagógica, de formación y prevención que tiene como objetivo general favorecer el establecimiento de ambientes de convivencia

14 Para conocer una exposición más detallada sobre el origen, el desarrollo y la importancia que revisten los derechos humanos en el contexto internacional, nacional y local y los instrumentos existentes para su defensa, consúltese Arévalo (2001).

escolar pacífica e inclusiva que coadyuven a prevenir situaciones de discriminación y de acoso escolar en escuelas públicas de educación preescolar, primaria, secundaria y Centros de Atención Múltiple, contribuyendo a facilitar los procesos de enseñanza aprendizaje (SEP, 2019c, p. 2).

Para alcanzar sus fines, el Programa estableció un objetivo principal y cinco objetivos específicos. Para medir los resultados relacionados con el logro de estos objetivos, la Secretaría de Educación Pública (SEP), a través de la Dirección General de Desarrollo de la Gestión Educativa, realizó una evaluación interna para estimar el alcance de sus resultados, que fue presentada en el documento titulado *Programa Nacional de Convivencia Escolar. Informe nacional de resultados. Evaluación interna, ciclo escolar 2018-2019* (SEP, 2019c).¹⁵ Los resultados de la implementación del Programa se obtuvieron mediante la recolección de información derivada de una encuesta en línea instrumentada por el PNCE, a partir de una muestra representativa a nivel nacional y estatal de escuelas que formaron parte de dicho programa.¹⁶

La encuesta recoge datos acerca de la percepción de clima en las escuelas y de las habilidades sociales y emocionales de los alumnos de los niveles preescolar, primaria, secundaria y Centros de Atención Múltiple (CAM) obtenidos de 8 923 escuelas que participaron en el Programa (183 CAM, 1 538 preescolar, 4 384 primaria y 2 818 secundaria), a partir de 37 700 registros¹⁷, de los cuales 8 828 son del personal directivo de educación básica (2 778 de secundaria, 4 336 de primaria, 1 533 de preescolar y 181 de CAM)¹⁸ y 28 942 de docentes frente a grupo (8 044 de secundaria, 18 526 de primaria, 1 906 de preescolar, 466 de CAM)¹⁹, quienes proporcionaron información de 57 884 estudiantes de estos niveles educativos (SEP, 2018b, pp. 2, 9-11).

Las encuestas se realizaron mediante la aplicación de dos tipos de cuestionarios. El primero es el "Cuestionario de percepción de clima en la escuela", que está conformado por 52 ítems

15 En este trabajo de investigación solo se analizó la evaluación interna hecha por la SEP al PNCE correspondiente al período 2018-2019, a pesar de que el Programa abarcó un período más amplio (2016-2020). Ello, con el propósito de conocer los indicadores utilizados por esta dependencia del gobierno para medir el progreso en el cumplimiento de los objetivos del Programa y comprender mejor el instrumento que fue aplicado para la obtención de los datos. El criterio de analizar exclusivamente una evaluación interna tiene como base que se requería una muestra de las evaluaciones internas realizadas por la misma dependencia de gobierno responsable de la implementación del Programa a fin de comparar si los indicadores empleados en dicha evaluación coincidían con los del diagnóstico que se elaboró en 2015 previamente a la puesta en marcha del Programa Nacional de Convivencia Escolar.

16 De acuerdo con el Informe Nacional de Resultados del Programa Nacional de Convivencia Escolar (2018-2019), los cuestionarios de la encuesta se aplicaron en línea del 6 de julio al 6 de septiembre de 2019 (SEP, 2019c).

17 Los registros son los formularios que fueron contestados en línea.

18 Hay mayor número de mujeres a cargo de las Direcciones Escolares: 4 632 directoras escolares (52.4 por ciento) y 4 196 directores escolares (47.5 por ciento).

19 Dos de cada tres docentes son mujeres: 19 215 docentes frente a grupo son mujeres (66.39 por ciento) y 9 727 son hombres (33.6 por ciento) (SEP, 2018b, p. 11).

(preguntas) cuya frecuencia, de cada uno, se valora en una escala del 1 al 4, donde 1 equivale a nunca, 2 a pocas veces, 3 a muchas veces y 4 a siempre. Se elige solo una opción por cada ítem. Este cuestionario se divide en siete subescalas: percepción de clima en la escuela, percepción de autoestima, percepción de conflictos, percepción del manejo de conflictos, percepción del respeto de las reglas, percepción del manejo de emociones y percepción de la familia como actor en la convivencia escolar (SEP, 2018c, p. 8).

Por su parte, el segundo cuestionario se enfoca en la “valoración de habilidades sociales y emocionales”, que se encuentra estructurado por seis ejes: autoestima, manejo de emociones, convivencia, reglas y acuerdos, resolución de conflictos y familia. Cada eje cuenta con ocho indicadores en forma de *check list*. Este instrumento se aplica únicamente al primer niño y a la primera niña de la lista de asistencia de cada grupo de las escuelas primarias del país incorporadas al Programa, pero lo llena el docente responsable del grupo, sin requerir la presencia de los estudiantes seleccionados. Este cuestionario tiene como propósito “detectar el nivel en que se ubican los alumnos respecto al desarrollo de habilidades sociales y emocionales para la convivencia escolar” (SEP, 2018c, p. 10).

Cabe resaltar que los datos obtenidos en cada subescala del primer cuestionario y en cada uno de los ejes que conforman el segundo instrumento, así como la clasificación por género de los estudiantes, se valoran en tres niveles de resultados que han sido semaforizados de acuerdo con los colores verde, amarillo y rojo. En el primer cuestionario, sobre la percepción de clima en la escuela, el semáforo en rojo indica que “requiere fortalecimiento”; en amarillo, que es “poco favorable”, y en verde, que es “favorable”. Mientras en el segundo cuestionario los tres colores del semáforo tienen estos significados: el rojo, que “requiere apoyo”; el amarillo, que está “en fortalecimiento”, y el verde corresponde a lo que es “favorable” (SEP, 2018c, p. 12).

En seguida, se presentarán los resultados derivados de dichas encuestas que, como se dijo líneas arriba, son el instrumento de evaluación interna que empleó la SEP, a través de la Dirección General de Desarrollo de la Gestión Educativa, para medir los resultados del PNCE (2018-2019). Por un lado, los datos arrojados por estos instrumentos de recolección de información permiten tener una idea general de la efectividad del Programa en relación con el logro de sus objetivos; por otro lado, sus resultados servirán de base para contrastarlos o compararlos con el análisis de la información obtenida de las entrevistas en profundidad aplicadas a algunos de los actores involucrados en la implementación del PNCE.

Los resultados de la primera encuesta se clasifican en siete subescalas. Cada una de estas es medida en términos porcentuales y en función de una escala cualitativa: “favorable”, “poco favorable” o “requiere fortalecimiento”. En la primera subescala temática, “percepción del clima en

la escuela y en el aula", el 70 % de las escuelas de educación básica percibe un clima favorable, mientras el 30 % restante considera que es poco favorable. En la "percepción de conflictos", 76 % la considera favorable y 24 por ciento, poco favorable. En la "percepción de autoestima": 34 %, favorable; 64 %, poco favorable, y 2 %, requiere fortalecimiento. En la "percepción de manejo de emociones": 30 %, favorable; 68 %, poco favorable, y 2 % opina que requiere fortalecimiento. En la "percepción sobre el respeto de las reglas": 79 %, favorable y 2 %, poco favorable. En la "percepción del manejo de conflictos": 30 %, favorable; 69 %, poco favorable, y 1 %, requiere fortalecimiento. Por último, en la "percepción de la familia como actor en la convivencia escolar": 57 %, favorable y 43 %, poco favorable (SEP, 2019c).

En lo que respecta a la aplicación del segundo cuestionario sobre la percepción de las habilidades sociales y emocionales, el informe de resultados del Programa Nacional de Convivencia Escolar 2018-2019, como parte de la evaluación interna realizada por la SEP, presentó información concerniente a los seis ejes estructuradores de dicho cuestionario, que tienen por función fungir de indicadores: 1) autoestima; 2) manejo de emociones; 3) convivencia; 4) reglas y acuerdos; 5) resolución de conflictos, y, por último, 6) familias. Los resultados relativos a estos indicadores se basaron en las respuestas de 28 942 maestros frente a grupo en relación con las habilidades sociales y emocionales de 57 884 estudiantes de educación preescolar, primaria y secundaria, sumados los correspondientes a los Centros de Atención Múltiple: 28 942 niñas y 28 942 niños. De igual manera, se muestra la semaforización de los tres niveles de avance en los seis temas abordados, a saber, si requiere fortalecimiento, rojo; si es poco favorable, amarillo, o si es favorable, verde.

Los datos resultantes de la aplicación del segundo cuestionario, según los seis indicadores, develan que el primero de ellos, la autoestima, requiere fortalecimiento en el 14 % de los niños y en el 8 % de las niñas; es poco favorable en el 30 % de los niños y en el 8 % de las niñas, y es favorable en el 56 % de los niños y 68 % de las niñas. Las reglas y acuerdos requieren fortalecimiento en el 14 % de los niños y en el 8 % de las niñas; son poco favorables en el 28 % de los niños y en el 23 % de las niñas, y son favorables en el 58 % de los niños y en el 69 % de las niñas. El manejo de emociones requiere fortalecimiento en el 14 % de los niños y en el nueve por ciento de las niñas; es poco favorable en el 32 % de los niños y en el 28 % de las niñas, y es favorable en el 54 % de los niños y en el 63 % de las niñas. La resolución de conflictos requiere fortalecimiento en el 14 % de los niños y en el 9 % de las niñas; es poco favorable en el 31 % de los niños y en el 27 % de las niñas, y es favorable en el 55 % de los niños y en el 64 % de las niñas. La convivencia requiere fortalecimiento en el 12 % de los niños y en el 7 % de las niñas; resultó poco favorable en el 26 % de los niños y en el 19 % de las niñas, y favorable en el 62 % de los niños y en el 74 % de las niñas. Finalmente, las familias requieren fortalecimiento en el 14 % de los niños y en el 10 % de

las niñas; son poco favorables en el 22 % de los niños y en el 20 % de las niñas, y favorables en el 64 % de los niños y en el 70 % de las niñas (SEP, 2019c).

En promedio, los seis ejes muestran que la percepción de los maestros frente a grupo en lo tocante al comportamiento de las niñas, a partir de la muestra de docentes mencionada, es favorable en el 68 % de los casos, poco favorable en el 23.5 % y requiere fortalecimiento en el 8.5 % de las respuestas de los encuestados. En el caso de los niños, la percepción de los maestros frente a grupo del comportamiento de los niños es favorable en el 58.1 % de los casos, poco favorable en el 28.1 % y que requiere fortalecimiento en el 13.6 %. En pocas palabras, los resultados de la aplicación del segundo cuestionario sobre la percepción de las habilidades sociales y emocionales de niñas y niños revelaron que siete de cada 10 niñas tienen un comportamiento favorable en dichos ejes o indicadores, mientras en el caso de los niños solo seis de cada 10 presentaron dicha conducta. Según lo anterior, las niñas aventajaron a los niños en términos de habilidades sociales y emocionales en la escuela.

Resultados y principales hallazgos

La revisión documental no permite concluir que el Programa Nacional de Convivencia Escolar (PNCE) (2016-2020) repercutió de manera positiva en la reducción del acoso escolar en la educación básica en México durante dicho período. Para determinarlo, se requeriría contar con información del estado del problema del acoso escolar en la educación básica en México antes de que el Programa se pusiera en marcha. Previamente a la implementación del PNCE, la SEP publicó, en julio de 2015, el "Diagnóstico. Programa S271 Nacional de Convivencia Escolar" (SEP, 2015). Ulteriormente, el documento se actualizó en dos ocasiones; la primera con el *Diagnóstico actualizado. Programa Nacional de Convivencia Escolar (S-271)* (SEP, 2018a), publicado por la Subsecretaría de Educación Básica en enero de 2018, y la segunda con el "Diagnóstico ampliado. Programa Nacional de Convivencia Escolar", publicado en febrero de 2020 (SEP, 2020a).²⁰

Las versiones de los diagnósticos presentan y describen la problemática del acoso escolar en Latinoamérica y en México en términos generales, pero omiten información por entidad federativa para el caso mexicano; además, exponen los programas que fueron implementados en

20 El diagnóstico elaborado en 2015 por parte de la SEP antes de la puesta en marcha del PNCE se actualizó en 2018 gracias a una evaluación del diseño del Programa Nacional de Convivencia Escolar llevada a cabo por el Colegio de México bajo el título *Evaluación de diseño. Programa Nacional de Convivencia Escolar* (SEP, 2016b, pp. 1 y 8). Existen evaluaciones del PNCE a nivel estatal generalmente realizadas por instituciones particulares a petición de las coordinaciones locales del Programa adscritas a las Secretarías de Educación locales, como en el caso de Tabasco y Sonora (TECSO, 2020; Vera *et al.*, 2021; Universidad Pedagógica de Durango, 2017). Desde el ámbito académico se han publicado escasos trabajos analíticos del PNCE a nivel estatal, como el de Chaparro *et al.* (2019).

otros países para atender la problemática, con especial atención en aquellos que han tenido más éxito. No obstante, en la evaluación interna del PNCE realizada por la Dirección General de Desarrollo de la Gestión Educativa de la Secretaría de Educación Pública no se emplearon los mismos indicadores del diagnóstico (Tecnología Social para el Desarrollo [TECSO], 2020), lo que impide determinar con precisión si hubo avances importantes en la reducción de la problemática en cuestión o si el Programa no ayudó a disminuirla.

En lo que respecta al presupuesto destinado al PNCE por el gobierno federal, en los Presupuestos de Egresos de la Federación correspondientes a los ejercicios fiscales del período de existencia del Programa (2016-2020) se detallan los montos anuales destinados a este: año 2016, \$350 000 000; año 2017, \$260 529 150; año 2018, \$273 005 323; año 2019, \$231 309 473, y año 2020, \$89 528 309 (en pesos mexicanos). Es decir, el promedio anual del presupuesto aprobado por el Congreso de la Unión para el PNCE en el período de estudio fue de 240 874 451 pesos.²¹ Por último, los montos aprobados por el Congreso de la Unión para el Programa sufrieron una reducción durante los años 2017, 2018, 2019 y 2020 en comparación con el presupuesto original aprobado por el Congreso de la Unión en 2016, como puede apreciarse en el **Cuadro 1**.

Cuadro 1. Presupuesto destinado por el gobierno federal al Programa Nacional de Convivencia Escolar, 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020.

Ejercicio fiscal 2016	Ejercicio fiscal 2017	Ejercicio fiscal 2018	Ejercicio fiscal 2019	Ejercicio fiscal 2020
350 000 000	260 529 150	273 005 323	231 309 473	89 528 309
<i>Estudiantes</i>	<i>Estudiantes</i>	<i>Estudiantes</i>	<i>Estudiantes</i>	<i>Estudiantes</i>
4 375 863	16 304 855	16 071 790	17 663 465	371 888*
<i>Monto por estudiante</i>	<i>Monto por estudiante</i>	<i>Monto por estudiante</i>	<i>Monto por estudiante</i>	<i>Monto por estudiante</i>
79.98	15.97	16.98	13.095	240.73
—	<i>Variación presupuestal</i>	<i>Variación presupuestal</i>	<i>Variación presupuestal</i>	<i>Variación presupuestal</i>
—	89,470,850.00	12,476,173.00	41,695,850	183,477,014
—	<i>Variación porcentual</i>	<i>Variación porcentual</i>	<i>Variación porcentual</i>	<i>Variación porcentual</i>
—	-25.56	4.79	-15.27	-61.30

Fuente: elaboración propia con base en los distintos documentos publicados en el DOF (Presupuesto de Egresos, 2015; Presupuesto de Egresos, 2016; Presupuesto de Egresos, 2017; Presupuesto de Egresos, 2018; Ley General de Educación, 2019; Presupuesto de Egresos, 2019) y SEP (2020a, 2020b).

*Solo se encontró información del número de estudiantes beneficiados con el Programa del nivel primaria.

21 Respecto a los porcentajes de distribución del presupuesto por rubros específicos, pueden consultarse las Reglas de Operación del Programa correspondientes a los años del período 2016-2020 (SEP, 2016a; SEP, 2017; SEP, 2019a; SEP, 2019b).

El presupuesto para el ejercicio fiscal 2017 aprobado por el Congreso de la Unión fue 25.56 % menor al del ejercicio fiscal 2016; el monto del año 2018 aumentó en 4.79 %; el de 2019 se redujo en un 15.27 %, y el de 2020, último año del programa, se redujo de manera considerable, en un 61.30 %. Por otra parte, cabe indicar que en cada uno de los años del período analizado fue distinta la relación del presupuesto por estudiante beneficiado con el PNCE, pues este comenzó en 2016 con 79.98 pesos por estudiante y concluyó en 2020 con 240.73 pesos. Esta última cifra es elevada porque solo se pudo obtener la información de la cantidad de estudiantes beneficiados del nivel primaria. En promedio por año del período de duración del Programa, el gobierno federal destinó 21.98 pesos por estudiante. Por otro lado, la variación en el monto del presupuesto aprobado indica que este disminuyó en los dos últimos años, lo cual significa que el gobierno de Andrés López Obrador no dio mucha importancia al PNCE, sobre todo por el tema de la corrupción en el uso de los recursos públicos de los gobiernos anteriores.

Las entrevistas en profundidad, aplicadas como actividad principal del trabajo de campo, consistieron en plantear cuatro preguntas abiertas a los informantes clave, las que se vinculan a un indicador de carácter cualitativo. La primera cuestión versa sobre si el programa cumplió el objetivo general de favorecer los ambientes de convivencia para la prevención del acoso escolar en las escuelas de educación básica en México, y se relaciona con el indicador "cumplimiento de objetivos". La segunda pregunta, que se inserta en el mismo indicador, consistió en solicitar a los actores que respondieran por qué dicha política no cumplió su objetivo principal, pero solo en el caso de que la respuesta a la primera pregunta fuera negativa. La tercera pregunta indaga sobre el impacto social que tuvo el Programa, en especial en la población objeto, en relación con la prevención de la violencia escolar, por lo que el indicador asociado a este interrogante es "impacto social".

En lo que respecta al análisis de los resultados del programa, Rosa, exjefa del Departamento de Estadística de la Coordinación Estatal de Vinculación de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Sonora (2015-2018) y responsable del Programa Estatal de Prevención de la Violencia y la Delincuencia en ese período, señaló en la entrevista que por desgracia las evaluaciones que se hacen a los programas sociales se quedan en el cumplimiento de metas y olvidan analizar el impacto social, que es lo más importante de evaluar. También refirió que el PNCE no cumplió con el objetivo general, no se le dio mucha difusión y, al menos en Sonora, no se implementó en su totalidad, sino que se continuó trabajando con el programa anterior, el Programa Nacional Escuela Segura, puesto en funcionamiento durante la gestión del presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018).

Asimismo, esta exfuncionaria pública sostuvo que el Programa Nacional de Convivencia Escolar no cumplió con su objetivo porque se aplicaba de manera general, es decir, se realizaban las

mismas actividades y acciones a nivel global a pesar de que cada estado tiene sus particularidades. Por ejemplo, en Sonora incide más el narcotráfico, lo que implica que hay más armas en las escuelas y venta de drogas afuera de estas, como sucede en las ciudades de Cajeme, Caborca, Átil, Tubutama, por mencionar solo algunas. Por otra parte, acerca del presupuesto del Programa, Rosa explicó que:

si bien los recursos fueron etiquetados de una manera, se utilizaban para fortalecer otras acciones que no estaban relacionadas con el objetivo general del PNCE, situación que trató de cambiar Andrés Manuel López Obrador, pues no había una evaluación al respecto. En cambio, las evidencias eran muy endeble, pues solo se pedían fotografías de las actividades para justificar su cumplimiento (Rosa, entrevista en profundidad, julio 11, 2024).

También afirmó que este programa no tuvo ningún impacto social, a tal grado que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ha seguido enfatizando que México tiene el primer lugar de violencia escolar. Es por esta razón que el gobierno actual sustituyó todos los programas del gobierno anterior, porque el presupuesto podía ser desviado con facilidad para cumplir otros objetivos distintos al del PNCE y porque no había evidencia que sustentara que sus acciones se estuvieran realizando de manera efectiva. En Sonora, el exsecretario Aarón Grajeda Bustamante (2021-2024) retomó el programa con el mismo nombre.

Por su parte Carlos, director general de Convivencia, Protección Civil, Salud y Seguridad Estatal y encargado del Programa Nacional de Convivencia Escolar en Sonora (2015-2021), dijo en una entrevista en profundidad que cuatro estados del país (Sonora, Nuevo León, Jalisco y Puebla) formaron parte del programa piloto antes de que se pusiera en marcha el PNCE a nivel nacional, a partir del cual salió el diagnóstico del Programa Nacional de Convivencia Escolar (Carlos, entrevista en profundidad, 11 de julio de 2024, Hermosillo, Sonora). A raíz de los buenos resultados de aquel, se logró que este último programa iniciara en 2016. El programa anterior al de Convivencia Escolar fue el de Escuela Segura.

El entrevistado también refirió que el Programa generó mayor conciencia social del problema del acoso escolar en la educación básica, pues despertó el interés de la gente en este tema. Aunado a lo anterior, el Programa propició que se incrementaran las denuncias de estudiantes respecto al acoso escolar. Este informante clave sostuvo que el Programa no se puede medir cuantitativamente por su corta duración (cinco años) y porque no existieron las condiciones para hacerlo; es más, no se alcanzó siquiera a sacar una generación de secundaria para saber si el programa sirvió para preparar a nuevas generaciones.

En continuidad con lo arriba citado, Carlos afirmó que en lo cualitativo el programa fue muy significativo para la toma de conciencia de las problemáticas de acoso escolar por parte de

estudiantes, padres de familia y autoridades educativas. Además, mencionó que el PNCE visibilizó la problemática haciéndola presente en la agenda educativa estatal, pues fue un programa ascendente y de aplicación focalizada. Si el Programa no pudo alcanzar su objetivo general, se debió al cambio de gobierno y a la sustitución del modelo educativo tradicional por el modelo de la Nueva Escuela Mexicana.

En relación con la incidencia social del PNCE en cuanto al problema que buscaba prevenir, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) publicó hace varios años en su página electrónica que las estadísticas de la OCDE correspondientes a 2019 evidenciaron que México ocupaba en ese mismo año “el primer lugar de *bullying* escolar en educación básica a nivel internacional”, puesto que “los datos de la organización detallaron que más de 18 millones de estudiantes de nivel primaria y secundaria sufren de violencia escolar” (CNDH, 2024).

Por otra parte, la perspectiva de los derechos humanos estuvo ausente en el diseño, la implementación y la evaluación interna del Programa hecha durante 2018-2019 por la SEP, a través de la Dirección General de Desarrollo de la Gestión Educativa. Esta ausencia se debió a que no se establecieron indicadores ni principios de derechos humanos en el diagnóstico, el diseño, la implementación y la evaluación del Programa. Esto mismo ocurrió en el diagnóstico anterior a la puesta en marcha del PNCE acerca del acoso escolar en la educación básica en México (SEP, 2018a) efectuado por la Subsecretaría de Educación Básica en 2015, actualizado en enero de 2018 y en febrero de 2020, ya que omite por completo el empleo de elementos o variables que faciliten la medición del cumplimiento de los estándares internacionales en materia de derechos humanos en la puesta en marcha del Programa.

Los anteriores resultados indican con claridad que en el diseño, la formulación, la implementación y la evaluación del PNCE no se tomó en cuenta el principio del interés superior del niño, establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, documento del derecho internacional en materia de derechos humanos que marca la pauta para la elaboración de políticas públicas para proteger a niños y adolescentes de violaciones a sus derechos humanos (Cillero, 1998). Tampoco se aplicaron los demás principios del derecho internacional de los derechos humanos que se desprenden de los tratados internacionales en la materia como el derecho del niño a una educación integral, el principio de no discriminación, el principio pro persona, el derecho a una vida libre de violencia, por mencionar algunos de los más relevantes que se encuentran reconocidos en la legislación interna, en concreto en la Constitución federal y en la Ley General de Educación (CPEUM, 2020, arts. 1 y 3; Ley General de Educación, 2019, arts. 16 y 30, fracc. XXI).

Conclusiones

En este trabajo de investigación se analizó el Programa Nacional de Convivencia Escolar (PNCE) durante el período 2016-2020. La información recabada de manera documental y de las entrevistas permite concluir que en México generalmente no se analizan y evalúan las políticas públicas. En el caso del programa en cuestión, no se encontraron análisis a nivel nacional. El análisis que se presenta en este texto es el primero que se realiza para determinar su impacto social, porque la evaluación interna hecha por la Secretaría de Educación Pública se quedó solo en el nivel de cumplimiento de metas, donde queda evidenciando que en México el PNCE no logró prevenir el acoso escolar en la educación básica.

Desde el criterio de la eficacia, el Programa no pudo cumplir el objetivo principal orientado a la prevención de situaciones de acoso escolar en las escuelas públicas de educación básica, puesto que dicha política pública no logró desalentar las prácticas culturales que generan conductas que violentan la dignidad humana, como el *bullying*, en los niveles preescolar, primaria y secundaria. Asimismo, el Programa no fue eficiente porque durante el período analizado, 2016-2020, se erogó en promedio por año la cantidad de 240 874 451 pesos, sin que se lograra la reducción de la problemática en cuestión.

Tanto los principios del derecho internacional como los indicadores en materia de derechos humanos no fueron integrados en el diagnóstico sobre el acoso escolar en México elaborado en 2015, antes de la puesta en marcha del PNCE en 2016, ni en las dos actualizaciones posteriores de este documento realizadas en 2018 y 2020. Estos mismos elementos también se excluyeron del diseño, la implementación y la evaluación interna del Programa. Lo anterior evidencia que en nuestro país no se aplica el enfoque de derechos humanos en las políticas públicas.

Los programas sociales que no aplican los principios de derechos humanos consagrados en los tratados internacionales y en la normatividad interna de México ni los indicadores para medir sus resultados difícilmente podrán reconocer que las personas, en tanto ciudadanos, son el centro de las políticas públicas. En el caso del Programa Nacional de Convivencia Escolar, los niños, niñas y adolescentes debieron ser el centro de este partiendo de sus derechos humanos para que dicha política pública tuviera un efecto social relevante en la problemática del acoso escolar.

La persistencia sistemática del fenómeno de la violencia escolar ha obstaculizado la realización del derecho a la educación en México; por lo tanto, se requiere implementar acciones que incidan en el ámbito cultural. Para lograrlo, es necesaria la introducción de la educación en derechos humanos en las escuelas, desde el nivel preescolar hasta el superior, en la que se explique el origen, el desarrollo y el significado de la dignidad humana y de los derechos humanos, y finalmente,

en este mismo ámbito, se pongan en práctica sus principios a fin de conseguir una convivencia pacífica en la familia, la escuela y la sociedad.

Los anteriores hallazgos confirman las estadísticas de años recientes elaboradas por la OCDE, en especial la correspondiente a 2019, las cuales, en la escala global, colocan a México entre los países con las cifras más altas de acoso escolar en la educación básica. Estos datos ilustran el tamaño de la problemática aquí estudiada, puesto que las políticas públicas formuladas e implementadas por el gobierno federal no han logrado prevenir ni reducir el acoso escolar.

Referencias

- Aguilar, Luis F. (2013). Prólogo. En Nicolás Pineda (coord.), *Modelos para el análisis de políticas públicas* (pp. 9-23). El Colegio de Sonora.
- Aguilar, Luis F. (comp.). (2012). *Política pública*. Siglo XXI Editores.
- Arévalo, Luis Ernesto (2001). *El concepto jurídico y la génesis de los derechos humanos*. Universidad Iberoamericana.
- Castro, Alejandro y Reta, Cristina. (2017). *Bullying blando, bullying duro y cyberbullying. Nuevas violencias y consumos culturales*. Homo Sapiens Ediciones.
- Chaparro, Alicia; Mora, Noé y Medrano, Viviana. (2019). Estudio de la implementación del Programa Nacional de Convivencia Escolar (PNCE) en una entidad federativa mexicana. *Psicoperspectivas*, 18(1), 1-15. <https://dx.doi.org/10.5027/psicoperspectivas-vol18-issue1-fulltext-1489>
- Cillero, Miguel. (1998). El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. En Emilio García y Mary Beloff (comps.), *Derecho a tener derecho: Infancia, Ley y Democracia en América Latina*. Temis / Depalma. <https://biblioteca.corteidh.or.cr/adjunto/39410>
- Cobo, Paloma y Tello, Romeo. (2008). *Bullying en México. Conducta violenta en niños y adolescentes*. Lectorum.
- Cohen, Ernesto y Franco, Rolando. (1992). *Evaluación de proyectos sociales*. Siglo XXI Editores.
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. (2007). El ABC de los derechos humanos en México. https://piensadh.cdhdh.org.mx/images/2007_folleto_abcdh.pdf
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2018). *Políticas públicas con enfoque de derechos humanos*. Organización de los Estados Americanos. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PolíticasPublicasDDHH.pdf>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH]. (2024). *Día escolar de la No Violencia y la Paz*. CNDH México. https://www.cndh.org.mx/noticia/dia-escolar-de-la-no-violencia-y-la-paz-0#_ftn%202

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2020). *Diario Oficial de la Federación*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Dunn, William N. (1994). *Public Policy Analysis. An Introduction* (2.^a ed.). Prentice-Hall.
- Galvis, Ligia. (2005). *Comprensión de los derechos humanos* (3.^a ed.). Ediciones Aurora.
- Holmes, Robert L. (2004). Violencia. En Robert Audi (Ed.), *Diccionario Akal de Filosofía*. Ediciones Akal.
- Ley General de Educación. (30 de septiembre de 2019). *Diario Oficial de la Federación*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE.pdf>
- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. (4 de diciembre de 2014). *Diario Oficial de la Federación*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA.pdf>
- Lugo, María Elena. (2017). *Acoso laboral "mobbing"*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/acoso-laboral-mobbing.pdf>
- Naciones Unidas. (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe* (LC/G.2681-P/Rev.3). Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/cb30a4de-7d87-4e79-8e7a-ad5279038718/content>
- OCDE revela que 70% de niños en primaria y secundaria sufre acoso escolar. (28 de abril de 2019). *Excélsior*. <https://www.excelsior.com.mx/nacional/ocde-revela-que-70-de-ninos-en-primaria-y-secundaria-sufre-acoso-escolar/1309900#view-1>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2016). *20 claves para conocer y comprender mejor los derechos humanos* (3.^a ed.). https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/20claves_2016_WEB.pdf
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (4 de diciembre de 1986). *Declaración sobre el derecho al desarrollo*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-right-development>
- Olweus, Dan. (2004). *Conductas de acoso y amenaza entre escolares* (2a. ed.). Ediciones Morata.
- Organización de las Naciones Unidas. (2006a). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. En Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Ed.), *Los principales tratados internacionales de derechos humanos* (pp. 1-8). Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/CoreTreatiessp.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas. (2006b). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)*. En Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Ed.), *Los principales tratados internacionales de derechos humanos* (pp. 9-21). Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/CoreTreatiessp.pdf>

- Organización de los Estados Americanos. (7 al 22 de noviembre de 1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Departamento de Derecho Internacional. Secretaría de Asuntos Jurídicos https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf
- Organización Mundial de la Salud [OMS]. (2002). *Informe mundial sobre la violencia y la salud: resumen*. Organización Panamericana de la Salud. https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43431/9275324220_spa.pdf;jsessionid=D56C7C65FEEA625B735723521F03EB-F4?sequence=1
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2020. (11 de diciembre de 2019). *Diario Oficial de la Federación* [DOF]. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2020/PEF_2020_abro.pdf
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019. (28 de diciembre de 2018). *Diario Oficial de la Federación* [DOF]. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2019/PEF_2019_abro.pdf
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018. (29 de noviembre de 2017). *Diario Oficial de la Federación* [DOF]. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2018/PEF_2018_orig_29nov17.pdf
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017. (30 de noviembre de 2016). *Diario Oficial de la Federación* [DOF]. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2017/PEF_2017_orig_30nov16.pdf
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016. (27 de noviembre de 2015). *Diario Oficial de la Federación* [DOF]. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2016/PEF_2016_abro.pdf
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015. (3 de diciembre de 2014). *Diario Oficial de la Federación* [DOF]. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2015/PEF_2015_abro.pdf
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013. (27 de diciembre de 2012). *Diario Oficial de la Federación* [DOF]. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2013/PEF_2013_abro.pdf
- Secretaría de Educación Pública [SEP]. (2020a). *Diagnóstico ampliado. S271 Programa Nacional de Convivencia Escolar*. Subsecretaría de Educación Básica, Dirección General de Desarrollo de la Gestión Educativa. http://www.dgadae.sep.gob.mx/EEPF/doc/Diagnosticos/2019/2019_Diag_S271.pdf

- Secretaría de Educación Pública [SEP]. (2020b). *Programa Sectorial de Educación 2020-2024. Avance y resultados 2020. Programa derivado del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/informes/logros/2020_2024/informe_avance_y_resultados_2020_pse_2020_2024.pdf
- Secretaría de Educación Pública [SEP]. (29 de diciembre de 2019a). Acuerdo número 28/12/19 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Nacional de Convivencia Escolar para el ejercicio fiscal 2020. *Diario Oficial de la Federación*. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583050&fecha=29/12/2019#gsc.tab=0
- Secretaría de Educación Pública [SEP]. (28 de febrero de 2019b). Acuerdo número 01/02/19 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Nacional de Convivencia Escolar para el ejercicio fiscal 2019. *Diario Oficial de la Federación*. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5551596&fecha=28/02/2019#gsc.tab=0
- Secretaría de Educación Pública [SEP]. (2019c). *Programa Nacional de Convivencia Escolar. Informe Nacional de Resultados. Evaluación Interna, ciclo escolar 2018-2019*. https://www.septlaxcala.gob.mx/convivencia_escolar/informe_resultados_pnce_18_19_nacional.pdf
- Secretaría de Educación Pública [SEP]. (2018a). *Diagnóstico actualizado. Programa Nacional de Convivencia Escolar (S-271)*. Subsecretaría de Educación Básica, Dirección General de Desarrollo de la Gestión Educativa, Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Coordinación, Dirección General de Evaluación de Políticas. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/410451/Diagnostico_-_S271__Programa_Nacional_de_Convivencia_Escolar_2018.pdf
- Secretaría de Educación Pública [SEP]. (2018b). *Documento base del Programa Nacional de Convivencia Escolar para Autonomía Curricular ciclo 2018-2019*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/333283/DOCUMENTO_BASE_DEL_PROGRAMA_NACIONAL_DE_CONVIVENCIA_ESCOLAR_PARA_AUTONOMIA_CURRICULAR_2018_2019.pdf
- Secretaría de Educación Pública [SEP]. (2018c). *Programa Nacional de Convivencia Escolar. Instructivo de uso del Sistema PNCE*.
- Secretaría de Educación Pública [SEP]. (29 de diciembre de 2017). Acuerdo número 25/12/17 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Nacional de Convivencia Escolar para el ejercicio fiscal 2018. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509537&fecha=29/12/2017#gsc.tab=0
- Secretaría de Educación Pública [SEP]. (27 de diciembre de 2016a). Acuerdo número 19/12/16 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Nacional de Convivencia Escolar para el ejercicio fiscal 2017. *Diario Oficial de la Federación*. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5467726&fecha=27/12/2016#gsc.tab=0

- Secretaría de Educación Pública [SEP]. (2016b). *Evaluación de Diseño. Programa Nacional de Convivencia Escolar*. Instancia Evaluadora: El Colegio de México, A.C. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/234137/InformeFinal_S271.pdf
- Secretaría de Educación Pública [SEP]. (29 de julio de 2015). *Diagnóstico. Programa S271 Nacional de Convivencia Escolar*. Subsecretaría de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas. Subsecretaría De Educación Básica, Dirección General De Desarrollo, Gestión e Innovación Educativa. https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Reingenieria_Gasto/imagenes/Ventanas/Ramo_11/11S271.pdf
- Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Manual y Protocolo para la elaboración de políticas públicas de Derechos Humanos conforme a los nuevos Principios Constitucionales. Programando con perspectiva de derechos humanos en México*. (2014). http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/1093/8/images/Manual_politica_publica_dh.pdf
- Siete de cada 10 niños en México sufre de bullying: OCDE. (28 de abril de 2019). *Publimetro*. <https://www.publimetro.com.mx/mx/nacional/2019/04/28/siete-10-ninos-en-mexico-sufre-bullying-ocde.html>
- Sonora ocupa los últimos lugares en bullying y acoso escolar de preescolar hasta secundaria. (21 de septiembre 2018). *Expreso*. <https://www.expreso.com.mx/noticias/sonora/sonora-ocupa-los-ultimos-lugares-en-bullying-y-acoso-escolar-de-preescolar-hasta-secundaria/46017>
- Tecnología Social para el Desarrollo. (2020). *Evaluación al Desempeño del Programa Nacional de Convivencia Escolar para los ciclos escolares 2018-2019 y 2019-2020*. https://tabasco.gob.mx/sites/default/files/users/setabasco/SETAB_INFORME_FINAL_EVALUACION%20AL%20DESEMPEN%CC%83O%20PNCE%202019%20Tabasco.pdf
- Universidad Pedagógica de Durango. (2017). *Programa Nacional de Convivencia Escolar (PNCE). Valoración de impacto en el estado de Durango. Informe ejecutivo*. <http://upd.edu.mx/Documentos/Transparencia/Academica/EVALUACIÓN-PNCE-JULIO-2017.pdf>
- Vera, José Ángel; Montoya, José Luis y Tanori, Jesús. (2021). Violencia y clima escolar: valoración del programa PNCE en escuelas primarias de Sonora. *Voces de la Educación*, 6(12), 216-237. <https://www.revista.vocesdelaeducacion.com.mx/index.php/voces/article/view/390>