



Opera

ISSN: 1657-8651

ISSN: 2346-2159

Universidad Externado de Colombia

Rivera, Claudia

Innovación pública en programas sociales a través de la generación de valor público. El caso del Programa Escuelas de Tiempo Completo 2018-2019 en el estado de Puebla, México

Opera, núm. 28, 2021, pp. 75-96

Universidad Externado de Colombia

DOI: <https://doi.org/10.18601/16578651.n28.04>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67532004>

- ▶ [Cómo citar el artículo](#)
- ▶ [Número completo](#)
- ▶ [Más información del artículo](#)
- ▶ [Página de la revista en redalyc.org](#)



Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

INNOVACIÓN PÚBLICA EN PROGRAMAS SOCIALES A TRAVÉS DE LA GENERACIÓN DE VALOR PÚBLICO. EL CASO DEL PROGRAMA ESCUELAS DE TIEMPO COMPLETO 2018-2019 EN EL ESTADO DE PUEBLA, MÉXICO

CLAUDIA RIVERA*

Resumen

Este análisis busca identificar la innovación pública generada a través del Programa Escuelas de Tiempo Completo en México, en particular para el ciclo escolar 2018-2019, en las escuelas del estado de Puebla, evaluando la generación de valor público a través de una encuesta de percepción tipo censo, respondida por 612 directores de escuelas beneficiadas con este programa. Los hallazgos de la investigación muestran que, si bien las reglas de operación del programa cumplen con los criterios para generar valor público, existen tramos de control operativo y político que podrían mejorarse en la gestión pública estatal.

Palabras clave: política pública; política social; política educativa; innovación pública; gestión pública estatal.

PUBLIC INNOVATION IN SOCIAL PROGRAMS THROUGH THE GENERATION OF PUBLIC VALUE. THE CASE OF THE 2018-2019 FULL TIME SCHOOLS PROGRAM IN THE STATE OF PUEBLA, MEXICO

Abstract

This paper seeks to identify the public innovation generated through the “Full Time Schools Program” in Mexico, particularly for the 2018-2019 school year in the schools of the State of

* Posdoctora en Educación Superior y Política Pública, Universidad de Nuevo México; doctora en Administración Pública. Profesora investigadora de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (México). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT. [claudia.rivera@correo.buap.mx]; [https://orcid.org/0000-0002-3927-9366].
Recibido: 03/06/2020 / Modificado: 10/09/2020 / Aceptado: 15/09/2020

Para citar este artículo

Rivera, C. (2021). Innovación pública en programas sociales a través de la generación de valor público. El caso del Programa Escuelas de Tiempo Completo 2018-2019 en el estado de Puebla, México. *OPERA*, 28, 75-96
doi: <https://doi.org/10.18601/16578651.n28.04>

Puebla, evaluating the generation of public value through a survey perception answered by 612 principals of schools benefited from this program in the state. The research shows that although the program's operating rules point out the criteria for generating public value, there are sections of political control in the operation that could be improved in the state public management.

Key words: Public policy; educational policy; social policy; public innovation; state public management.

INTRODUCCIÓN

El análisis de las estrategias aplicadas a través de los programas educativos con jornada ampliada, en las regiones donde la vulnerabilidad es el factor clave para el abandono escolar, puede ofrecer información relevante para los tomadores de decisiones en el sector educativo.

En 2013, Veleda publicó un estudio auspiciado por Unicef titulado “Nuevos tiempos para la educación primaria. Lecciones sobre la extensión de la jornada escolar”, en el cual se analizan los sistemas educativos que han adoptado la jornada ampliada en América Latina. La caracterización que este autor realiza se resume a continuación:

– En América Latina, el tiempo de extensión de la jornada ampliada oscila entre tres y cuatro horas sobre la jornada escolar normal.

– Existen criterios diversos para la incorporación de las escuelas que pueden identi-

ficarse según las regiones y características de vulnerabilidad¹.

– Las escuelas que tienen jornada ampliada presentan un mayor grado de autonomía curricular².

– En estas escuelas, el tiempo ampliado se concentra sobre todo en la enseñanza de las lenguas extranjeras, educación física y el uso de las TIC.

– Los lineamientos curriculares admiten diversos grados de adecuación³.

1 El documento escrito por Cecilia Veleda titulado *Nuevos tiempos para la educación primaria. Lecciones sobre la extensión de la jornada escolar*, publicado en 2013 por Unicef Argentina, explica con detenimiento que, excepto en Cuba (que incluyó a todas las escuelas), “durante el proceso de implementación se priorizó a las escuelas más desfavorables. Chile y México se inclinaron por las escuelas con bajos resultados; tasas de población desescolarizada. Uruguay, por ejemplo, fijó un requisito basado en el tamaño de las escuelas, que restringe a las que tienen menos de doscientos cincuenta alumnos” (p. 42).

2 La autora sigue: “En todos los países bajo análisis, las horas suplementarias se destinan, sobre todo, a fortalecer los aprendizajes fundamentales. La focalización en los saberes indispensables pareciera ser particularmente intensa en Chile y Venezuela, donde las escuelas deben destinar la mayor parte del tiempo semanal (entre veintiséis y treinta horas en Chile y veinticinco horas en Venezuela) a la enseñanza de los aprendizajes obligatorios” (Veleda, 2013, p. 44).

3 La autora explica que “Cuba pareciera ser el modelo con menor autonomía curricular, ya que cada área de enseñanza cuenta con un currículo preestablecido (portal educativo oficial de Cuba) que las escuelas no pueden modificar. En los casos de México, Uruguay y Venezuela, la autonomía de las escuelas es parcial, ya que pueden definir los contenidos por desarrollar dentro de cada uno de los espacios curriculares predefinidos, en función de sus características específicas. En Chile, las escuelas cuentan

– La carga horaria semanal de los docentes reserva cierta cantidad de horas institucionales, es decir: “un tiempo sin alumnos a cargo para la planificación, las reuniones entre docentes, la evaluación o la interacción con las familias” (Veleda, 2013, p. 45).

Como se observa, el estudio de Veleda (2013) identifica diferencias y similitudes en dos aspectos concretos: 1) extensión de la jornada ampliada; 2) y aspectos relacionados con la autonomía en las decisiones escolares tanto en aspectos curriculares como operativos. Sin embargo, los aspectos relacionados con las decisiones administrativas y presupuestales aún se mantienen centralizados.

En México, el sistema educativo cuenta con poco más de 36 millones de alumnos, de los cuales 30,9 millones están matriculados en algún nivel de educación obligatoria. Estos son atendidos por 1,5 millones de docentes en 243.000 escuelas o planteles escolares a lo largo y ancho del país (CONEVAL, 2016). La gran mayoría del alumnado se encuentra matriculado en escuelas y planteles de sostenimiento público.

Según cifras de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) publicadas en el año 2017, el grupo de edad entre 25 y 34 años sin educación secundaria superior se redujo alrededor de 13 puntos porcentuales en promedio en un periodo de 10 años en los países miembros de este organismo. Sin embargo, en México, el índice

con un “tiempo de libre disposición” –de ocho a doce horas semanales según el nivel– para organizar talleres ligados a sus proyectos institucionales” (Veleda, 2013, p. 44).

de titulación en educación secundaria obtenido en ese mismo estudio arrojó que el 65 % de los adultos mexicanos carecen de estudios de este nivel, frente a un promedio del 22 % en los países miembros de la OCDE (2017). Esta cifra se puede considerar uno de los principales determinantes de los elevados niveles de desigualdad en este país y podría ser una de las causas principales de la vulnerabilidad laboral.

La política educativa en México ha impulsado diversos programas de gobierno que buscan atender y revertir esta situación desde diversos aspectos, sobre todo, con la inversión en infraestructura. Programas como la Reforma Educativa, HDT, Enciclomedia, Escuelas de Calidad, Escuela siempre abierta a la comunidad: ProESA, entre otros, han intentado atender aspectos variados de la problemática educativa en México. En particular, todos los programas públicos han abordado los aspectos relacionados con la autonomía en la toma de decisiones por parte de los directivos escolares. Al respecto, vale la pena aclarar que en México el Sistema de Educación Pública es centralizado y, en particular, los recursos destinados a la Educación Básica, Media Superior y Superior, se encuentran etiquetados, por lo que no existen grandes posibilidades de atender aspectos relacionados con los contextos locales específicos de las diversas regiones del país, lo cual representa un aspecto para tener en cuenta cuando las reglas de operación de cualquiera de estos programas se realizan en el plano federal y su aplicación no coincide con los aspectos contextuales locales.

En concreto, se detecta que los elementos relacionados con la jornada ampliada solo se atienden a través del Programa Escuelas de

Tiempo Completo (PETC), el cual representa el único ejercicio que incorpora la inversión en infraestructura, la cual va desde la construcción de aulas, hasta la conectividad y el equipamiento en tecnología, por lo que este programa representa un factor clave para la política pública en el sector educativo, además de atender los dos aspectos básicos de los programas de jornada ampliada en el mundo, según Veleda (2013), como es la focalización del programa en escuelas con características de muy alta marginalidad y la incorporación de acciones que evidencian la autonomía en la gestión escolar.

Para ampliar esta información, y como parte de la investigación que nos ocupa, se realizó un breve estado de la cuestión sobre la discusión teórica respecto a la jornada ampliada y su efecto en la superación de la vulnerabilidad, pues ambos aspectos son factores interconectados para el logro de los objetivos del programa. La búsqueda arrojó 16 artículos científicos publicados en revistas indexadas de habla hispana con difusión internacional, registradas en el portal académico Redalyc, el cual brindó un acercamiento básico a publicaciones científicas relacionadas con el objeto de estudio, las cuales se publicaron en la región de América Latina y el Caribe durante los años 2018 y 2019.

Tras el análisis del estado de la cuestión, podemos distinguir que existen cuatro bloques de estudio sobre la temática de la jornada ampliada en planteles educativos y su efecto en la superación de la vulnerabilidad: 1) estudios que evalúan el impacto de los programas públicos, 2) estudios que analizan la identidad docente y la práctica en el aula, 3) estudios que

analizan la participación de padres, docentes y gobierno, y su efecto en la promoción de la cultura para la paz, y 4) estudios que analizan la calidad educativa y su incidencia en la vulnerabilidad social.

1. *Evaluación de impacto en programas públicos*: Vera (2019), Luna y Velázquez (2019), Tipula y Tapia (2019), Cubillos-Romo *et al.* (2017) analizan la evaluación de impacto en los programas sociales que buscan superar la vulnerabilidad educativa. Responden a preguntas sobre cómo las cuestiones espacio-temporales de la vida hacen parte del bagaje propio de la escuela, de los procesos educativos, y cómo ello afecta los niveles del logro obtenido por los estudiantes que participan en la jornada educativa ampliada.

2. *Identidad y práctica docente*: Cruz y Juárez (2018), Estrada y Villarreal (2018) y Gajardo (2019) analizan la identidad y la práctica docente como factores que abonan a la superación de la vulnerabilidad educativa, en particular comparando contextos urbanos y rurales, donde la formación profesional presupone un mejor desempeño de los profesionistas en labores docentes, no así en labores de gestión. Sus hallazgos concluyen que el mayor desafío en las instituciones de educación pública es ejercer la autoridad y el liderazgo para lograr las metas educativas fijadas por la política educativa a nivel nacional.

3. *Participación de los actores y la promoción de la cultura para la paz*: Divinsky (2019); Sales *et al.* (2018); Rincón-Gallardo *et al.* (2019) y Gómez (2019) analizan la vinculación entre educación y desarrollo, poniendo el foco en los actores involucrados, los instrumentos y herramientas pedagógicas utilizadas. Establecen

que las relaciones comunitarias desarrolladas, la cultura colaborativa y el compromiso ciudadano de participación son los elementos que permiten mejorar el liderazgo compartido y el desarrollo de un currículo más vinculado con su entorno.

4. *Calidad educativa y su incidencia en la vulnerabilidad social*: Vite (2019), De la Cruz (2018), Martínez (2019), Nava-Preciado y Méndez-Huerta (2019) y Anaya (2019) exponen las carencias y necesidades en que viven los grupos escolares vulnerados por la pobreza, analizando los resultados frente a las expectativas de los estudiantes. Factores como el olvido, la ignorancia y la discriminación favorecen la decadencia educativa. Los autores basan sus hallazgos en la teoría de la reproducción, la cual recuerda que la escuela era considerada el gran igualador social hasta que esa idea fue sustituida por la que ve a la educación como mecanismo que perpetúa la desigualdad.

Tras la revisión bibliográfica podemos identificar que estas cuatro corrientes de pensamiento muestran un marco de análisis para explicar cómo los programas educativos con jornada ampliada pueden reducir los escenarios de vulnerabilidad educativa en América Latina.

Al respecto, los estudios analizados se centran en la vulnerabilidad social y la poca capacidad de competencia en un contexto mundial donde el aprendizaje educativo es el factor de ventaja competitiva para los países, pues en términos de equidad, programas como este permiten que las escuelas ubicadas en zonas marginadas reduzcan la vulnerabilidad involucrando a padres, maestros y a

la comunidad en la toma de decisiones escolares que incluyen la alimentación de los propios estudiantes, su nutrición adecuada y la posibilidad de reforzar los conocimientos académicos, por ello, el PETC representa una iniciativa de innovación pública al involucrar a todos los actores de la comunidad, incluidos los estudiantes, en la toma de decisiones administrativas, operativas y presupuestales, a fin de lograr valor público, rendición de cuentas e innovación pública.

Así, la revisión bibliográfica del estado de la cuestión permite llegar a la conclusión de que asistir más horas a la escuela reduce las disparidades y los riesgos a los que están expuestos los niños fuera del contexto escolar, pues en los 16 casos evaluados, los programas sociales con jornada ampliada inciden en la permanencia escolar debido a la necesidad de contar con una mejor alimentación que la que pueden recibir en casa, y fortalecen la integridad infantil manteniendo a los estudiantes más horas en la escuela y menos horas expuestos al contexto de vulnerabilidad local. Esta podría ser una razón que explica con claridad por qué para el sistema educativo mexicano, la jornada ampliada es de más de 6 horas diarias en comparación con otros países de América Latina.

Así, este análisis busca caracterizar la innovación pública generada a través del Programa Escuelas de Tiempo Completo en México, en particular para el ciclo escolar 2018-2019, en las escuelas del estado de Puebla, evaluando la generación de valor público a través de una encuesta de percepción tipo censo, respondida por 612 directores que corresponden al 100% de las escuelas beneficiadas con este programa en la entidad.

MÉTODOS

El análisis de programas educativos con jornada ampliada en el mundo podría ser analizado bajo la teoría de innovación pública desde su enfoque sustantivo, el cual considera que esta “implica una forma sustancialmente diferente de entender, abordar y transformar la realidad. No se trata únicamente de incidir en los procesos sino de replantear la propia naturaleza de los problemas” (Brugué *et al.*, 2014, p. 10).

Ballart (2001) y Sánchez *et al.* (2013) coinciden en que la innovación pública requiere prácticas de nuevas soluciones tendientes a crear valor público e incorporar como actores principales a los ciudadanos; este valor ha sido definido en el portal de la Función Pública del gobierno de Bogotá (Colombia), como aquel que crea el Estado “a través de la calidad de los servicios que presta a la ciudadanía, las regulaciones que gestiona para el bienestar de toda la sociedad y el ejercicio de creación de políticas públicas que buscan satisfacer necesidades propias de la población” (Escobar, 2016), siendo su principal distintivo el efecto que tiene la acción innovadora en los beneficiados.

Brugué *et al.* (2014, pp. 23-25) explican que la innovación pública obedece a las relaciones que se generan entre los actores públicos y privados que intervienen en las acciones de gobierno, y clasifican dichas relaciones en “motores” que impulsan la innovación: 1) motores superiores: se refiere a las acciones relacionadas con las políticas públicas que aportan una visión holística a partir del liderazgo político y técnico para la superación de barreras a la innovación; 2) motores laterales:

se refiere a las prácticas que se producen a partir del intercambio de experiencias exitosas, las cuales son mejoradas en la práctica de alguna acción pública específica; 3) motor interno: se refiere a las prácticas que son producto de la inteligencia colectiva de una organización; y 4) motor externo, el cual se relaciona con el aprovechamiento del potencial innovador de personas, organizaciones o entidades externas a quien aplica la acción innovadora.

Así, la innovación sustantiva parte de “reconocer el desconocimiento para generar nuevo conocimiento” (Brugué *et al.*, 2014, p. 11). Para el caso del PETC en México, la evolución de sus reglas de operación da muestra de la reflexión colectiva, compartida y democrática que se ha realizado a lo largo de trece años de implementación del programa, donde las nuevas estrategias han logrado incidir de manera eficaz en la superación de la vulnerabilidad educativa, para ello se evaluarán los siguientes indicadores a fin de identificar el valor público del PETC:

- Permite la incorporación de los ciudadanos como actores principales en la toma de decisiones.
- Se adapta a las necesidades propias de la población.
- Genera relaciones entre los actores públicos y privados.
- Logra los objetivos establecidos en las reglas de operación.

El Programa Escuelas de Tiempo Completo y el contexto educativo nacional

El PETC inició su operación en el ciclo escolar 2007-2008 como una iniciativa federal que

buscaba la ampliación de la jornada escolar para mejorar las oportunidades de aprendizaje y el desarrollo de competencias de los alumnos. En 2013, como consecuencia de la reforma educativa, se estableció la expansión del programa. Desde entonces, con la finalidad de fortalecer la calidad de la educación básica y de garantizar el derecho a la educación para todos, el PETC propuso una modalidad educativa con una jornada escolar de entre 6 y 8 horas diarias, lo que muestra una gran diferencia respecto a otros sistemas en el mundo (Veleda, 2013). Como resultado de dichos objetivos, la cobertura del programa en México, según la Secretaría de Educación Pública federal (SEP), se incrementó en 59,54 puntos porcentuales entre 2009 y 2017 (SEP, 2018), incluyendo en la actualidad no solo la jornada educativa ampliada, sino innovando con la puesta en marcha de otros factores que ayuden a la superación de la vulnerabilidad educativa. Las cifras de la evolución del programa pueden consultarse en la tabla 1.

Como se aprecia, a partir del año 2014 a la fecha, la población objetivo se ha consolidado en 40.000 escuelas a nivel nacional, lo anterior es producto de las recomendaciones publicadas

en los dictámenes realizados de manera específica para evaluar el programa a nivel nacional. Por su parte, los criterios de focalización del programa también han evolucionado a lo largo del tiempo. Originalmente se dirigió a escuelas públicas de educación básica en todos los niveles y modalidades que tuvieran la capacidad de operar el programa enfocándose en los últimos ciclos escolares en primarias y telesecundarias, con un solo turno y que cumplieran las condiciones de vulnerabilidad o riesgo social, bajo desempeño académico o alta deserción, y marginación o inseguridad, estos factores están determinados en las reglas de operación del programa.

Además de lo anterior, se debe considerar el contexto educativo nacional actual, el cual representa retos para el sector, pues con la reciente reforma constitucional al artículo 3 publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2017), se ha modificado el marco legal en diferentes arenas que lo afectan, por ejemplo, las estrategias federales generadas en el Programa Sectorial de Educación 2013-2018 (Secretaría de Educación Pública, 2013) produjeron normas con perspectiva de género y

TABLA 1. EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA ESCUELAS DE TIEMPO COMPLETO POR TIPO DE POBLACIÓN, 2009-2017

| Tipo de población | Unidad de Medida | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---------------------|------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Población potencial | Escuelas | 197.610 | 198.915 | 212.363 | 213.239 | 201.248 | 131.767 | 139.194 | 139.670 | 139.670 |
| Población objetivo | Escuelas | 59.283 | 59.675 | 63.709 | 62.470 | 142.784 | 40.000 | 40.000 | 40.000 | 40.000 |
| Población atendida | Escuelas | 2.000 | 2.273 | 4.758 | 6.708 | 15.349 | 23.182 | 24.507 | 25.032 | 25.134 |
| Proporción | % | 3,3 | 3,81 | 7,47 | 10,74 | 10,75 | 57,96 | 61,27 | 62,58 | 62,84 |

Fuente: Secretaría de Educación Pública (2018).

de derechos humanos en los procesos de planeación y evaluación del sector educativo en todos sus niveles y modalidades de enseñanza.

En particular, para el caso del estado de Puebla, la población objetivo se ha incrementado a partir del año 2013 a la fecha. La educación primaria ha sido el objeto principal del programa en la entidad. En los ciclos escolares 2017-2018 y 2018-2019, la población objetivo fue de 602 instituciones educativas de nivel básico (primarias), lo cual representa el tamaño de la población que se analizará en este estudio.

En cuanto al contexto educativo a nivel local se deben considerar para el sistema educativo poblano y, en particular, para la aplicación del PETC, dos condiciones importantes: primero: la concentración poblacional en el estado de Puebla es alta; la encuesta intercensal realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) arrojó que este estado ocupa el quinto lugar a nivel nacional en concentración poblacional en edad de cursar la educación básica (INEGI, 2015). Segundo: las condiciones territoriales del estado de Puebla, que lo posicionan como *una ciudad educadora*, ya que Puebla es la puerta de acceso a la región sur-sureste del país y es un punto de intersección que conecta al Golfo de México con la costa del Pacífico, potenciando la infraestructura y los servicios educativos, lo cual favorece las relaciones económicas y, en consecuencia, mejora la oferta laboral (Rivera, 2012).

Debido a lo anterior, existe una clara necesidad de innovación en el sector público, en particular para la aplicación de programas educativos como el PETC, el cual, sin duda, es una estrategia innovadora que aporta valor

público y genera rendición de cuentas al incorporar un componente para promover la contraloría social.

El PETC inició su operación en México en el ciclo escolar 2007-2008 como una iniciativa federal que buscaba la ampliación de la jornada escolar para mejorar las oportunidades de aprendizaje y el desarrollo de competencias de los alumnos. Con el paso del tiempo, este programa ha logrado la innovación al incorporar componentes que permiten superar la vulnerabilidad educativa. En particular, a partir del ciclo escolar 2017-2018, se incluyó como innovación a nivel federal, el componente de comedor escolar, decisión histórica que fortalece a la educación de calidad a través de un elemento complementario. Lo anterior refuerza la hipótesis de que el tiempo en la escuela no es el único elemento que define crucialmente el aprendizaje, pues el programa se complementó con un elemento ligado a la nutrición y, por ende, a la salud pública para evitar la deserción escolar.

Diseño de la investigación

Las condiciones para lograr la innovación pública sustantiva son evidentes, las instituciones educativas requieren de procesos innovadores de rendición de cuentas; cuanto mayor confianza reciban por parte de la comunidad, habrá mayor compromiso en la consecución de los objetivos planteados.

De acuerdo con el objetivo de identificar el valor público generado por el PETC durante el ciclo escolar 2018-2019, durante el mes de noviembre de 2019 se realizó un censo a las 602 escuelas registradas como beneficiarias

del programa en las zonas vulnerables del estado de Puebla, levantando un total de 612 encuestas respondidas por directores del nivel básico en escuelas beneficiadas por el PÉTC, la diferencia de 10 cuestionarios se debe a que dichas escuelas tienen un turno matutino y uno vespertino, por lo que cuentan con claves diferentes de centros de trabajo, con una población de 612 centros.

La razón principal para encuestar a los directores de los planteles educativos se debe a que este grupo representa un eslabón de dirección del Sistema Educativo Nacional y es el último contacto con la comunidad, con padres de familia, docentes y estudiantes. También representa un actor clave en la consolidación de redes entre las autoridades políticas municipales y los organismos de la sociedad civil.

El instrumento constó de 24 ítems tipo enunciados, que representan variables ordinales las cuales designan categorías, “pero tienen la propiedad adicional de permitir clasificar dichas categorías desde la mayor hasta la menor” (Ritchey, 2008, p. 44). Para este cuestionario se seleccionaron como categorías de respuesta asignada: de acuerdo, en desacuerdo, no sabe; obteniendo una escala continua ordinal cuyo alcance cualitativo busca describir la percepción sobre las acciones que generan valor público a partir de una política pública educativa que incorpora un tramo de decisión que pueden tomar directamente los beneficiados.

Las reglas de operación del PÉTC también representan un modelo de innovación pública, pues en su versión para el ciclo escolar 2018-2019, se incorporaron cuatro componentes de trabajo:

1. Apoyo al personal con funciones de dirección, docente y de apoyo: incluye la asesoría y capacitación en las líneas de trabajo del PÉTC.

2. Fortalecimiento de la Autonomía de la Gestión Escolar: implica la asistencia técnica, acondicionamiento y equipamiento, adquisición de materiales educativos para uso de los interesados, acciones para atender el abandono, rezago, egreso y aprovechamiento escolar.

3. Apoyo para el Servicio de Alimentación: contempla la adquisición de insumos y enseres, así como el apoyo económico para el coordinador del servicio de alimentación y recursos para su capacitación.

4. Apoyos a la implementación local: considera la implementación, el seguimiento y la evaluación del programa para el cumplimiento de los objetivos, e incluye un espacio de contraloría social el cual permite generar corresponsabilidad entre los actores institucionales y los usuarios del programa.

Como se aprecia, los cuatro componentes del PÉTC se relacionan de manera directa con los indicadores que han sido considerados para medir la existencia del valor público:

– Permite la incorporación de los ciudadanos como actores principales en la toma de decisiones.

– Se adapta a las necesidades propias de la población.

– Genera relaciones entre los actores públicos y privados.

– Logra los objetivos establecidos en las reglas de operación.

Así, se estableció un instrumento integrado por 24 ítems que permiten identificar la existencia de valor público generado por el PÉTC, el cual se especifica en la tabla 2.

TABLA 2. ÍTEMS SELECCIONADOS PARA EVALUAR EL VALOR PÚBLICO DEL PETC

| Ítems | Valoración general del programa | Permite la incorporación de los ciudadanos como actores principales en la toma de decisiones | Se adapta a las necesidades propias de la población | Genera relaciones entre los actores públicos y privados | Logra los objetivos establecidos en las reglas de operación |
|--|---------------------------------|--|---|---|---|
| 1. Mi escuela participó en el Programa de Escuelas de Tiempo Completo (PETC) en el año 2018. | | | | | X |
| 2. Conozco las reglas de operación del PETC. | | | | | X |
| 3. En mi escuela se llevó a cabo un proceso de capacitación para orientar a directivos, docentes, personal de apoyo y padres de familia sobre el PETC. | | | | X | |
| 4. Las autoridades de mi escuela me informaron con claridad sobre el funcionamiento del PETC. | | | | | X |
| 5. El recurso financiero de autonomía de gestión del PETC llegó a la escuela en el tiempo prometido por la federación. | | | | | X |
| 6. Las compensaciones destinadas a docentes se realizaron en tiempo y forma. | | | | | X |
| 7. Las autoridades escolares rindieron un informe sobre los rubros que contempla el PETC. | | | | X | |
| 8. En mi escuela se llevaron a cabo reuniones para tomar decisiones sobre la planeación, definición del uso del presupuesto, pagos y control del gasto, coordinación con proveedores externos, implementación o evaluación del PETC. | | | | X | |
| 9. En algunas partes del proceso de toma de decisiones participaron los directivos, docentes, personal de apoyo, padres de familia o alumnos. | | X | | | |
| 10. En mi escuela se decidieron de manera colaborativa las áreas en las que se invertiría el recurso del PETC. | | X | | | |
| 11. En mi escuela se tomaron en cuenta todas las opiniones de los involucrados para decidir sobre el PETC. | | X | | | |
| 12. Las actividades que se realizan durante el tiempo ampliado (jornada ampliada) fueron planeadas por los docentes de la escuela. | | | X | | |

| Ítems | Valoración general del programa | Permite la incorporación de los ciudadanos como actores principales en la toma de decisiones | Se adapta a las necesidades propias de la población | Genera relaciones entre los actores públicos y privados | Logra los objetivos establecidos en las reglas de operación |
|---|---------------------------------|--|---|---|---|
| 13. Se consideró a la comunidad donde está ubicada la escuela para presentar propuestas sobre las actividades por realizar en el tiempo ampliado. | | | x | | |
| 14. Los alimentos que se ofrecen en el comedor escolar son nutritivos, suficientes y balanceados. | x | | | | |
| 15. Las instalaciones del comedor son adecuadas para brindar el servicio del PETC. | x | | | | |
| 16. La escuela cuenta con los materiales educativos necesarios para implementar el PETC. | | | x | | |
| 17. Se adquirió equipo de cómputo necesario para la implementación del PETC. | | | x | | |
| 18. Es evidente que los materiales adquiridos con recursos del PETC benefician a los estudiantes. | x | | | | |
| 19. He observado mejoras académicas en los miembros de la comunidad escolar (docentes y alumnos). | x | | | | |
| 20. La comunidad se ha beneficiado con el horario escolar ampliado. | | | | x | |
| 21. Se perciben nuevas dinámicas pedagógicas a partir de la implementación del PETC en mi escuela. | x | | | | |
| 22. Tuve la oportunidad de incidir en el proceso de planeación pedagógica. | | x | | | |
| 23. Los docentes conocen con claridad el enfoque metodológico que se aplica durante el tiempo ampliado (jornada ampliada). | | | x | | |
| 24. Me han informado que existe un proceso de evaluación sobre los efectos del PETC en mi escuela. | | | | | x |

Fuente: elaboración propia.

La integración de la muestra según el género fue de 59 % mujeres y 41 % hombres. Es importante mencionar que el levantamiento de información se realizó en las regiones de Puebla, Atlixco, Ciudad Serdán, Izúcar de Matamoros, Tehuacán y Teziutlán, cubriendo con ello las regiones de mayor vulnerabilidad en el estado de Puebla (México) (tabla 3).

A continuación, se analizan los resultados obtenidos de acuerdo con los indicadores evaluados.

VALOR PÚBLICO GENERADO POR EL PETC 2018-2019 EN PUEBLA: PERCEPCIÓN DE LOS FUNCIONARIOS ESCOLARES (DIRECTORES)

Con el objeto de contar con una valoración general del programa, se indagó sobre el beneficio que tienen los estudiantes al utilizar materiales adquiridos con los recursos del PETC. Los hallazgos arrojan que el 99 % de los directivos

consideran que existe un beneficio directo en el aprovechamiento escolar; en consecuencia, se averiguó sobre la existencia de mejoras académicas en los miembros de la comunidad escolar. El 99 % de los directores afirmaron que sí se ha beneficiado su comunidad en el plano académico; sin embargo, al indagar sobre la existencia de nuevas dinámicas pedagógicas, solo el 97 % de los directores percibe que como producto de la implementación del PETC se logra ese objetivo.

Como se observa, la percepción de los directivos escolares es alta respecto a la valoración global del programa. Sin embargo, un factor que llama la atención es el funcionamiento de los comedores y los alimentos que se ofrecen a los alumnos como parte del PETC (figura 1), pues este rubro ha sido valorado con el menor puntaje de todo el instrumento de medición.

Solo el 42 % de los directivos considera que el programa ofrece alimentos nutritivos, suficientes y balanceados, por lo que este punto

TABLA 3. UBICACIÓN DE LOS PARTICIPANTES POR REGIÓN: ESTADO DE PUEBLA, MÉXICO

| Región | Directivos participantes | % |
|--|--------------------------|-----|
| Región I. Sierra Norte: Huauchinango | 152 | 25 |
| Región II. Sierra Nororiental: Teziutlán | 107 | 17 |
| Región III. Ciudad Serdán | 30 | 5 |
| Región IV. Angelópolis: Puebla | 154 | 25 |
| Región V. Valle de Atlixco y Matamoros | 26 | 4 |
| Región VI. Sierra Mixteca | 12 | 2 |
| Región VII. Tehuacán | 131 | 21 |
| Total de directivos | 612 | 100 |

Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta de beneficiarios del PETC en el Estado de Puebla, noviembre de 2019. Para el mapa de la ubicación de las ETC ver Unión Puebla (2018).

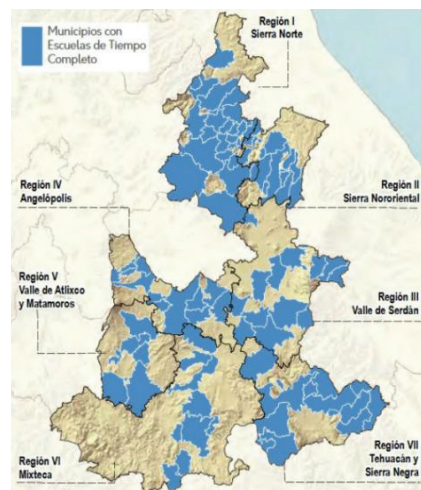
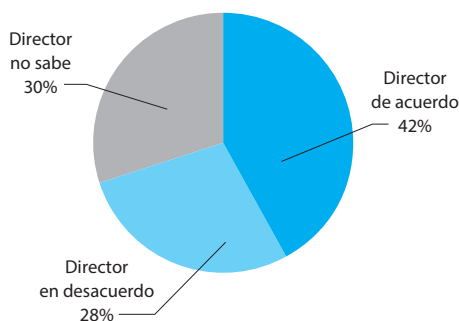


FIGURA 1. LOS ALIMENTOS QUE SE OFRECEN EN EL COMEDOR ESCOLAR SON NUTRITIVOS, SUFICIENTES Y BALANCEADOS



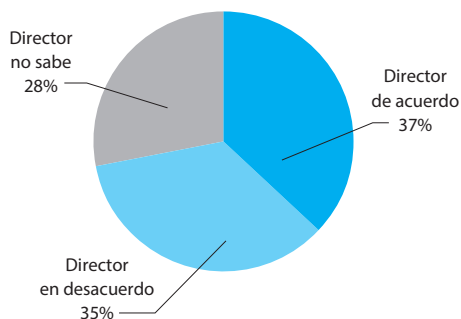
Fuente: elaboración propia, a partir del censo a las escuelas beneficiadas del PETC 2018-2019 en Puebla.

es un área de oportunidad para las escuelas. Las causas de esta respuesta obedecen a que el programa solo permite la inversión de \$15 pesos por alumno, y consideran que con esta no se logra una nutrición completa. Como dato adicional, la encuesta arrojó que una tercera parte de los niños que asisten al comedor escolar consumen su único alimento del día durante la jornada ampliada.

Respecto a la evaluación de las instalaciones del comedor (figura 2), el 37% de los directivos expresaron que cuentan con comedores ideales para ofrecer el servicio, por el contrario, el 35% de los directivos no están de acuerdo debido a que no existen condiciones para atender a la población estudiantil. Llama la atención que el 28% de los directivos desconocen la situación en la que se encuentra el comedor, lo cual es un área de mejora de las reglas de operación del programa.

Como se observa, la valoración general arroja una percepción positiva respecto al fun-

FIGURA 2. LAS INSTALACIONES DEL COMEDOR SON ADECUADAS PARA BRINDAR EL SERVICIO DEL PETC



Fuente: elaboración propia, a partir del censo a las escuelas beneficiadas del PETC 2018-2019 en Puebla.

cionamiento del PETC, con excepción de los comedores escolares, los cuales requieren mayor presupuesto tanto para la inversión en infraestructura como para la inversión en alimentos, así como mejores canales de comunicación entre quienes administran los comedores y los directivos de las escuelas, pues en el estado de Puebla estos son administrados por privados que concursan por la concesión.

Permite la incorporación de los ciudadanos como actores principales en la toma de decisiones

Un elemento por considerar en la innovación pública sustantiva es la incorporación de ciudadanos en la toma de decisiones. En particular, para este análisis se evalúa una política pública que ha agregado como componente el “apoyo para la implementación local”, el cual contempla elementos para la implementación y el cumplimiento de los objetivos del PETC. Un factor relevante en la descripción de este

componente es que se incluye un espacio de contraloría social a través del cual se pueden reforzar las prácticas de rendición de cuentas.

Respecto a la incorporación de los ciudadanos como actores principales en la toma de decisiones, el PETC promueve en sus reglas de operación la corresponsabilidad de la gestión escolar, involucrando a directivos, docentes, padres de familia y miembros de la comunidad estudiantil. Al respecto, en el Estado de Puebla:

1. El 99 % de los directivos confirmaron llevar a cabo esta estrategia del PETC, en tanto el 1 % está en desacuerdo o desconoce el proceso para llevar a cabo dicha actividad.

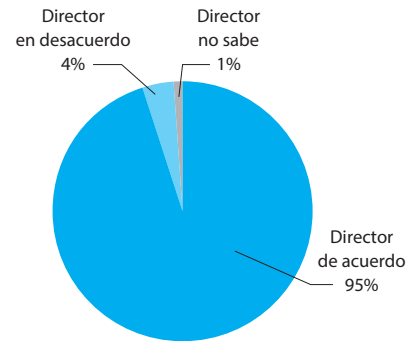
2. Al indagar si las áreas en las que se invierte el recurso del PETC se deciden de manera colaborativa, el 99 % de los directivos respondieron estar acuerdo.

3. El 98 % de los directivos que respondieron la encuesta consideran que sí se incluyen a todos los involucrados en los procesos de toma de decisiones. El 2 % restante argumentó que no existió participación total de los involucrados (no asistieron/no opinaron), por lo cual no fue posible incorporar sus puntos de vista.

También se indagó sobre la oportunidad que tienen los directivos para incidir en el proceso de planeación pedagógica, pues en México el sistema de educación básica tiene un currículo único el cual obedece a consideraciones instruidas por la federación. Respecto a esta pregunta, la figura 3 muestra los hallazgos.

El 5 % (31 directivos) respondió que no tuvo la oportunidad de incidir en el proceso de planeación pedagógica o que no conoce el proceso para hacerlo. Con las cifras obtenidas

FIGURA 3. TUVE LA OPORTUNIDAD DE INCIDIR EN EL PROCESO DE PLANEACIÓN PEDAGÓGICA



Fuente: elaboración propia, a partir del censo a las escuelas beneficiadas del PETC 2018-2019 en Puebla.

podemos inferir que, de acuerdo con la opinión de los directivos de los planteles escolares, el PETC en su implementación 2018-2019 en el estado de Puebla favorece la incorporación de los ciudadanos como actores principales en la toma de decisiones en los tramos administrativos, financieros y pedagógicos, lo que podría incidir en la calidad educativa.

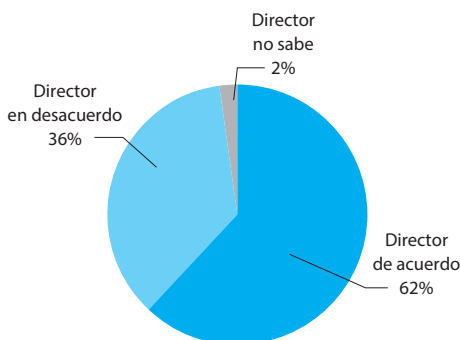
Se adapta a las necesidades propias de la población

El PETC evidencia la innovación sustantiva a través del componente de “fortalecimiento de la autonomía de la gestión escolar”, en el cual se incorporan acciones para la asistencia técnica, el acondicionamiento y equipamiento, y acciones para atender el abandono, rezago, egreso y aprovechamiento escolar; por esta razón, se preguntó si la escuela cuenta con los materiales educativos necesarios pa-

ra implementar el programa. El 90% de los directivos consideró que sus escuelas cuentan con los materiales educativos necesarios para implementar el PETC; por el contrario, solo el 10% opinó no estar de acuerdo pues considera que el material es insuficiente para atender al 100% de los beneficiarios en cada institución educativa.

Para enriquecer la información, como parte de los ítems, se indagó sobre adquisición de equipos de cómputo necesarios para la implementación del PETC. En la figura 4 se observa la percepción de los directivos respecto a este tema.

FIGURA 4. SE ADQUIRIÓ EQUIPO DE CÓMPUTO NECESARIO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PETC



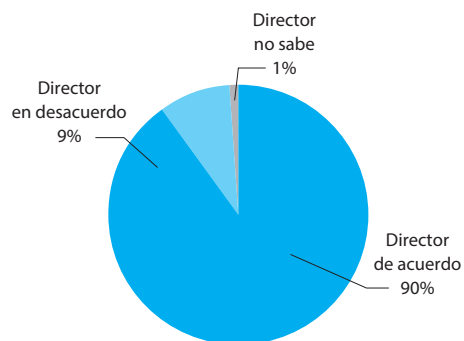
Fuente: elaboración propia, a partir del censo a las escuelas beneficiadas del PETC 2018-2019 en Puebla.

Como se observa, el 36% de los directivos (221 encuestados) consideraron que no tienen el equipo de cómputo necesario para implementar el programa en sus escuelas, pues no es suficiente para atender las demandas administrativas y académicas. Este rubro es otro de los que alcanzan la mayor proporción de

desacuerdo en relación con la percepción de los directivos.

También es importante conocer si la comunidad donde está ubicada la escuela fue considerada para presentar propuestas sobre actividades para realizar en el tiempo ampliado, pues este factor está directamente relacionado con las necesidades de esta. Los resultados del censo son interesantes pues el 10% de los encuestados (61 directores) consideraron que no lograron este objetivo o no tuvieron elementos para hacerlo. Lo anterior permite inferir que los procesos de comunicación institucional podrían ser un área de oportunidad para la administración central del programa (figura 5).

FIGURA 5. SE CONSIDERÓ A LA COMUNIDAD DONDE ESTÁ UBICADA LA ESCUELA PARA PRESENTAR PROPUESTAS SOBRE LAS ACTIVIDADES POR REALIZAR EN EL TIEMPO AMPLIADO



Fuente: elaboración propia, a partir del censo a las escuelas beneficiadas del PETC 2018-2019 en Puebla.

Respecto a los aspectos técnico-pedagógicos, se indagó sobre si los docentes poseen claridad acerca del enfoque metodológico que se aplica durante el tiempo ampliado, pues este

elemento permite definir el beneficio directo en la calidad educativa recibida. Al respecto, el 96% de los directivos encuestados respondió que sus docentes sí aplican y conocen con claridad el enfoque metodológico necesario para la jornada ampliada. Así, podemos inferir que el PETC se adapta a las necesidades propias de la población al incorporar en la toma de decisiones a todos los miembros de la comunidad, aunque el propio programa limite los tramos de decisión a los que los diferentes usuarios pueden acceder.

Genera relaciones entre los actores públicos y privados

Otro factor relevante de la innovación pública sustantiva es que genera relaciones entre los actores públicos y privados. Al respecto, el PETC no incluye ningún componente específico, salvo algunas acciones que permiten la comunicación directa entre los directivos que reciben el apoyo y la autoridad educativa que administra el recurso (figura 6).

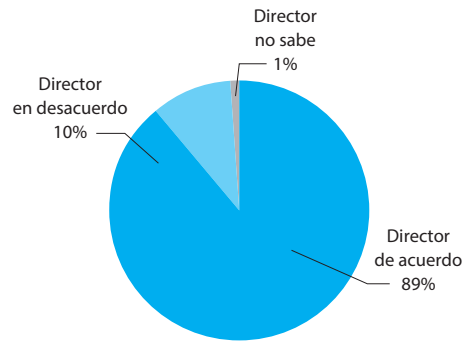
1. El 100% de los directivos indicó que su escuela sí participa en programa (figura 6).

2. El 99% afirmó conocer las reglas de operación del PETC.

3. Al indagar si las autoridades de la escuela informaron con claridad sobre el funcionamiento del PETC, el 93% de los directivos afirmó que estaban de acuerdo, mientras que el 6% se encuentra en desacuerdo y el 1% no tuvo esta información en tiempo y forma.

4. Llama la atención que un 89% de los directivos considera que la comunidad se ha beneficiado con la implementación del PETC en la escuela. En consecuencia, 69 directores

FIGURA 6. LA COMUNIDAD SE HA BENEFICIADO CON EL HORARIO ESCOLAR AMPLIADO



Fuente: elaboración propia, a partir del censo a las escuelas beneficiadas del PETC 2018-2019 en Puebla.

(11% de los encuestados) consideran que el programa no ha dejado beneficios en su comunidad (figura 6).

Con estas cifras se puede inferir que si bien el PETC incorpora mecanismos que relacionan a los actores públicos y privados —considerando que los primeros están representados por los funcionarios educativos, directivos y docentes, mientras que los segundos son los beneficiados del programa, estudiantes y padres de familia—, la percepción no es tan alta como en los indicadores previos.

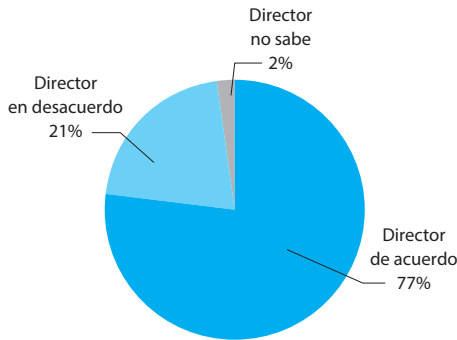
Logra los objetivos establecidos en las reglas de operación

El PETC incorpora, a través del componente “Apoyo al personal con funciones de dirección, docente y de apoyo”, la asesoría y capacitación en las líneas de trabajo propuestas por el programa.

Un rubro relevante para la investigación es evaluar la percepción sobre el proceso de

capacitación para orientar a directivos docentes, personal de apoyo y padres de familia que organiza la autoridad educativa sobre el PETC; al respecto, solo el 77% opinó favorablemente. Lo anterior indica que, a pesar de las estrategias generadas por la autoridad educativa, 141 directivos no se enteraron o no pudieron asistir a ellas (figura 7).

FIGURA 7. EN MI ESCUELA SE LLEVÓ A CABO UN PROCESO DE CAPACITACIÓN PARA ORIENTAR A DIRECTIVOS, DOCENTES, PERSONAL DE APOYO Y PADRES DE FAMILIA SOBRE EL PETC

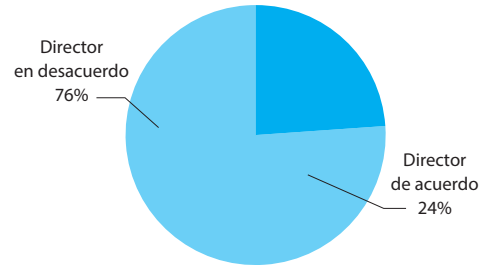


Fuente: elaboración propia, a partir del censo a las escuelas beneficiadas del PETC 2018-2019 en Puebla.

Llama la atención que los rubros evaluados con calificación más baja son los relacionados con los compromisos de la federación y el estado hacia las escuelas (figura 8).

El 6% de los directivos tienen una opinión negativa del programa, pues el recurso no les fue administrado en tiempo y forma. Respecto a las compensaciones destinadas a docentes, el 76% de los directivos afirman que no se realizaron de acuerdo con la norma (figura 8).

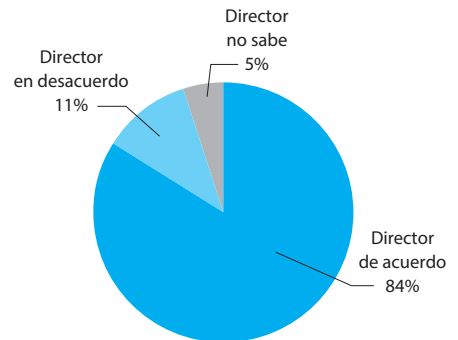
FIGURA 8. LAS COMPENSACIONES DESTINADAS A DOCENTES SE REALIZARON EN TIEMPO Y FORMA



Fuente: elaboración propia, a partir del censo a las escuelas beneficiadas del PETC 2018-2019 en Puebla.

Se les preguntó a los directivos participantes en este censo, si se les ha informado que existe un proceso de evaluación sobre los efectos del PETC en la escuela, a lo que el 84% respondió que sí; el 11% está en desacuerdo pues no le habían informado, y un 5% no está enterado de las medidas y los procedimientos sobre el PETC (figura 9).

FIGURA 9. ME HAN INFORMADO QUE EXISTE UN PROCESO DE EVALUACIÓN SOBRE LOS EFECTOS DEL PETC EN MI ESCUELA



Fuente: elaboración propia, a partir del censo a las escuelas beneficiadas del PETC 2018-2019 en Puebla.

Como parte de la rendición de cuentas, el PETC incorporó en sus reglas de operación la obligatoriedad por parte de los directivos escolares para rendir un informe sobre los rubros ejercidos. En este sentido, el 99% de los directivos afirmó haber cumplido con dicho informe. En este mismo sentido, el PETC considera reuniones para la toma de decisiones sobre la planeación, definición del uso del presupuesto, pagos y control de gasto, coordinación con proveedores externos, entre otros; en este caso, el 97% de los directivos afirmaron estar de acuerdo y haber cumplido con esta actividad, en tanto el 2% no lo hizo y el 1% afirmó no tener conocimiento de esta actividad.

Con estos hallazgos se puede inferir que la percepción de los directivos escolares respecto al logro de los objetivos establecidos en las reglas de operación no se cumple cabalmente, ya que las acciones que involucran la administración de los presupuestos han obtenido los puntajes más bajos.

CONCLUSIONES

En México, los estados más pobres no son necesariamente los que presentan el mayor rezago educativo, esto se debe a que el contexto de violencia y crimen organizado afecta considerablemente la matrícula y la tasa de titulación en los niveles de educación básica, media superior y superior. Por ello, esta investigación analizó el PETC, el cual atiende al sector vulnerable en todo el país y ha sido considerado como una estrategia de innovación pública pues incorpora cuatro componentes de análisis en sus reglas de operación: 1) apoyo al personal con

funciones de dirección, docente y de apoyo; 2) fortalecimiento de la Autonomía de la Gestión Escolar; 3) apoyo para el Servicio de Alimentación, y 4) apoyos a la implementación local. En términos de gestión pública, se esperaría que estos cuatro componentes garanticen la percepción del valor público de las políticas públicas federales.

Tras el análisis teórico y el levantamiento de información llevados a cabo en esta investigación, se concluye que la bibliografía encontrada sobre programas educativos con jornada ampliada se centra en el estudio de aspectos específicos relacionados con la vulnerabilidad. Un factor clave en ellos es que coinciden en que el trabajo colaborativo da mejores resultados que la aplicación vertical de una acción gubernamental, lo anterior no solo se ha comprobado en estos estudios, la responsabilidad y la cohesión social son conceptos que se han integrado en los últimos años en la gestión pública nacional, estatal y municipal.

Por ello, es relevante caracterizar la innovación pública sustantiva que se crea con la implementación del PECT 2018-2019 en Puebla (México), a fin de identificar qué factores considerados en las reglas de operación producen valor público y cuáles lo diluyen con el objeto de generar propuestas de mejora para la gestión pública federal. Los aspectos propuestos por Brugué *et al.* (2014) representan un primer acercamiento a la validación de la existencia de innovación pública al evaluar el valor público a través de cuatro indicadores: 1) permite la incorporación de los ciudadanos como actores principales en la toma de decisiones, 2) se adapta a las necesidades propias de la población,

3) genera relaciones entre los actores públicos y privados y 4) logra los objetivos establecidos en las reglas de operación.

Tras la revisión de las reglas de operación es evidente que el PETC en el ejercicio 2018-2019 en México ha generado las condiciones para lograr la innovación pública sustantiva pues incorpora procesos de toma de decisiones colegiadas y corresponsables, mecanismos de rendición de cuentas y adaptación del programa a los contextos locales, lo cual es un factor relevante para el éxito de un programa federal que atiende a las escuelas situadas en zonas vulnerables en el país.

Respecto a los resultados obtenidos en esta investigación, se puede concluir de manera general que la percepción de los directores de escuelas beneficiadas con el programa en el estado de Puebla es positiva.

Sobre el indicador relacionado con la incorporación de los ciudadanos como actores principales en la toma de decisiones, los hallazgos de esta investigación muestran que sí se cumple el proceso, sin embargo, los directivos escolares explican que los actores ciudadanos (padres de familia y alumnos) no siempre participan de manera activa. Esto podría ser un factor de incidencia en la dilución del valor público ya que la baja participación de la comunidad está directamente relacionada con la percepción negativa de las acciones de gobierno, lo cual genera indiferencia. Respecto a este indicador, los hallazgos de la encuesta a directores escolares no son concluyentes. Un futuro ejercicio de investigación se centrará en las opiniones de los padres de familia y alumnos para distinguir con mayor claridad este punto.

Respecto al indicador sobre la adaptación de las propias necesidades de la población, los hallazgos de la investigación muestran que la operación del PETC en Puebla podría reforzarse con reglas de operación más flexibles y procesos de comunicación más certeros. La percepción de los directores y la revisión de las reglas de operación dan cuenta de que el propio programa limita los tramos de decisión a los que acceden los usuarios según su categoría: directivos, docentes, padres de familia y alumnos, por lo que se concluye que en términos de rendición de cuentas, en el PETC, este indicador se encuentra limitado por las propias reglas de operación en tanto que los recursos son etiquetados y dirigidos por las autoridades federales; si, además, se considera que existe una mala administración de los recursos públicos hacia las escuelas, es evidente que no existirá una correcta adaptación de las necesidades de la población a los objetivos del programa, lo que limita la percepción del valor público generado por el PETC, por lo que este factor requiere atención por parte de las autoridades federales.

En cuanto al logro de los objetivos establecidos en las reglas de operación, los hallazgos de la investigación muestran que estos se cumplen cabalmente e incluso establecen un proceso de rendición de cuentas a través de informes obligatorios, los cuales reportan las acciones realizadas y los montos de inversión en cada uno de los componentes, por lo que este indicador aporta al cumplimiento del valor público.

Llaman la atención dos aspectos importantes que han sido catalogados con los puntajes más bajos: los comedores escolares y los

compromisos adquiridos por parte de la federación y el estado respecto a la administración del recurso financiero hacia las escuelas. Ambos casos exigen una mayor atención por parte de las autoridades educativas. Esta información es relevante para el análisis en tanto que el indicador de generación de relaciones entre los actores públicos y privados se ve mermado como producto de la mala percepción de los beneficiados del programa, por lo que influye directamente en la dilución del valor público.

Para que exista valor público, la relación entre ambos actores debe ser adecuada, respetuosa, digna y responsable; sin embargo en las prácticas cotidianas de distribución del recurso público federal hacia las escuelas es común que los presupuestos no se administren en los tiempos establecidos en las reglas de operación, por lo que esta acción produce la imposibilidad de planear adecuadamente el gasto, pues las escuelas están obligadas a realizar la comprobación del recurso en los tiempos marcados por el ejercicio fiscal. Con ello se reduce la posibilidad de adquirir herramientas, equipo y bienes a menor costo para maximizar el beneficio del gasto.

Finalmente, se puede concluir que el PETC, en su versión 2018-2019, en Puebla (México), requiere mejores procesos para la administración del recurso, así como mayor libertad y tiempo para ejecutarlo y hacerle seguimiento. Si bien estos factores son operativos y se podrían corregir con procesos administrativos certeros, la percepción negativa de ellos representa un indicador grave que favorece la dilución del valor público. Por tanto, se puede sugerir un mayor compromiso por parte de la gestión pública federal hacia programas

educativos que buscan superar la vulnerabilidad, como es el caso de programas de jornada escolar ampliada, pues en ellos intervienen diversas secretarías o ministerios, por lo que un elemento clave para atender a la brevedad es mejorar los canales de comunicación intersectorial e intergubernamental.

REFERENCIAS

- Anaya Torres, E. D. (2019). Calidad educativa como precarización laboral: análisis de América Latina. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México)*, XLIX(2), 9-34.
- Ballart, X. (2000). *Innovación en la gestión pública y en la empresa privada. Los casos de Óscar Fanjul, Pedro Fontana, Alberto Ledesma, Marcé Sala y Rafael Villaseca*. Ed. Díaz de los Santos. <https://www.researchgate.net/publication/31719560>
- Brugué, Q., Blanco, I. y Boada, J. (2014). Entornos y motores para la innovación en las políticas públicas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (59), 5-34.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2017). Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 3º. *Diario Oficial de la Federación*. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social en México (Coneval) (2016). Anexo estadístico de la Medición de la Pobreza en México. https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2016.aspx
- Cruz Senovilla, M. C. y Juárez Bolaños, D. (2018). Educación rural en El Salvador y México: los casos de escuelas primarias unitarias Rural. *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, 40(1).

- Cubillos-Romo, J. E., Altamirano-Ojeda, O. J. y Prado-Cendoya, G. A. (2017). Retiro y completación en educación superior. Algunas pistas para repensar programas de intervención. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, viii(21), 154-172.
- De la Cruz Flores, G. (2018). Significados asociados al concepto “escuela” de estudiantes en zonas de alta vulnerabilidad social. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México)*, XLVIII(2).
- Divinsky, P. (2019). Una estrategia educativa con mirada hacia el contexto: la Escuela de Familia Agrícola (EFA). *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México)*, XLIX(1).
- Escobar Castro, J. A. (2016). *La importancia de generar Valor Público en las sociedades del siglo XXI*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/red/publicaciones/la-importancia-de-generar-valor-publico-en-las-sociedades-del-siglo-xxi>
- Estrada Loya, C. A. y Villarreal Ballesteros, A. C. (2018). Desafíos que contribuyen al proceso de formación del director de escuela primaria. *IE Revista de Investigación Educativa de la REDIECH*, 9(17).
- Gajardo Asbún, K. P. (2019). Estado del arte sobre identidad docente: investigación de experiencias de profesores en formación y en ejercicio. *IE Revista de Investigación Educativa de la REDIECH*, 10(18), 79-93.
- García-Huidobro, J. E. y Concha, C. (2009). *Jornada escolar completa: la experiencia chilena*. <http://www.ceppe.cl/images/stories/recursos/publicaciones/Carlos%20Concha/Jornada-escolar-completa.-la-experiencia-chilena.pdf>
- Gómez, M. N. (2019). De la alianza escuela-familia al trabajo en redes y la creación de utopías colectivas. Espacios en Blanco. *Revista de Educación*, 1(29).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2015). *Encuesta Intercensal 2015*. INEGI.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2019). *Informe final de evaluación a la política de infraestructura física educativa de la educación obligatoria en México (INIFED)*. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. <https://www.inee.edu.mx/portalweb/suplemento12/evaluacion-escuelas-al-cien-fam.pdf>
- Luna Bazaldúa, D. A. y Velázquez Villa, P. G. (2019). Evaluación del impacto del Programa de Escuelas de Tiempo Completo en medidas de logro académico de centros escolares en México. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México)*, XLIX(2), 87-120.
- Martínez Rizo, F. (2019). La escuela, ¿gran igualadora o mecanismo de reproducción? El estudio de la desigualdad social y educativa a 50 años de Coleman 1. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México)*, XLIX(2), 253-284.
- Nava-Preciado, J. M. y Méndez-Huerta, M. (2019). Adolescentes y derechos humanos: una aproximación a su ejercicio efectivo en la escuela. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 17(1), 285-299.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2017). *Panorama de la educación: indicadores de la OCDE*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- Ortega Hesles, M. E. y Uribe Salazar, C. (2017). *Dic-tamen realizado al Programa Escuelas de Tiempo Completo en el Estado de Puebla: Situación Actual y Líneas de Acción*. Flacso.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2019). *Informe sobre Desarrollo Humano 2019*. PNUD.
- Rincón-Gallardo, S., Villagra, C., Mellado, M. E. y Aravena, O. (2019). Construir culturas de colaboración eficaz en redes de escuelas chilenas:

- una teoría de acción. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México)*, XLIX(1), 241-272.
- Ritchey J. F. (2008). *Estadística para las Ciencias Sociales* (2 ed.). McGraw-Hill.
- Rivera, C. (2012). *Educación Superior para fortalecer la competitividad, el bienestar y el desarrollo en Puebla*. Fondo Mixto CONACYT-BUAP-ICGDE.
- Sales, A., Moliner, O., Amiama, J. F. y Lozano, J. (2018). Escuela incluida: recursos y estrategias para la participación ciudadana. *Revista mexicana de investigación educativa*, 23(77), 433-458.
- Sánchez, C., Lasagna, M. y Marcet, X. (2013). *Innovación pública: un modelo de aportación de valor*. CORFO, RIL Editores bibliodiversidad.
- Secretaría de Educación Pública (SEP) (2013). Programa Sectorial de Educación 2013-2018. *Diario Oficial de la Federación*. http://www.sep.gob.mx/es/sep1/programa_sectorial_de_educacion_13_18#.Wt-FZJWbmHoA
- Secretaría de Educación Pública (SEP) (2018). *Evaluación de consistencias y resultados Programa de Escuelas de Tiempo Completo. Anexo 10. Evolución de la cobertura del Programa Escuelas de Tiempo Completo*. MOCYR. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/344476/Anexo_10.-_Evolucio_n_de_la_Cobertura.pdf
- Unión Puebla (2018). *Puebla suma 640 escuelas de tiempo completo; atiende a 92 mil alumnos*. <https://www.unionpuebla.mx/articulo/2018/02/12/educacion/puebla-suma-640-escuelas-de-tiempo-completo-atende-92-mil-alumnos>
- Tipula, F. M. y Tapia, V. V. (2019). Enfoque oral en las programaciones curriculares del curso de inglés en las instituciones educativas de jornada escolar completa. *COMUNI@CCION: Revista de Investigación en Comunicación y Desarrollo*, 10(1), 57-69.
- Veleda, C. (2013). *Nuevos tiempos para la educación primaria. Lecciones sobre la extensión de la jornada escolar*. Fundación CIPPEC, Unicef Argentina.
- Vera Angarita, N. Y. (2019). Escuela rural y territorio: una construcción para la paz rural. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México)*, XLIX(1).
- Vite Vargas, A. E. (2019). La práctica educativa de profesores en escuelas rurales. La homogeneización imposible. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México)*, XLIX(1).