

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE DESEMPEÑO

**Programa de Escuelas de
Tiempo Completo
Ejercicio Fiscal 2016.**

EVALUACIÓN ESPECÍFICA DEL DESEMPEÑO

PROGRAMA DE ESCUELAS DE TIEMPO COMPLETO

EJERCICIO FISCAL 2016

Programa Anual de Evaluación 2017

El Colegio de Tlaxcala, A.C.
Secretaría de Planeación y Finanzas
Gobierno del Estado de Tlaxcala

Coordinación General:
Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño
Secretaría de Planeación y Finanzas

Consulte el catálogo de publicaciones en:
<http://www.finanzastlax.gob.mx/spf/>

La elaboración de esta publicación estuvo a cargo de El Colegio de Tlaxcala, A.C. en coordinación con la Secretaría de Planeación y Finanzas y la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

**SEPE-Unidad de Servicios Educativos de Tlaxcala.
Evaluación Específica del Desempeño. Unidad de
Servicios Educativos de Tlaxcala Gobierno del Estado
de Tlaxcala. 2016**

Contenido

Presentación.....	4
Objetivos de la evaluación.....	5
Objetivo general.....	5
Objetivos específicos	5
Temas de evaluación y metodología	7
Criterios generales para integrar el documento de evaluación.....	9
Diagnóstico e introducción.....	11
IV. Evaluación.....	45
IV.1 Descripción del Programa	45
IV.2 Alineación a la política de planeación nacional, estatal y sectorial.....	48
IV.3 Indicadores de Resultados y Gestión	54
IV.4 Avance de indicadores y análisis de metas	57
IV.5 Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos)	59
Efectos atribuibles.....	59
Otros hallazgos	61
IV.6 Valoración.....	62
IV.7 Cobertura.....	65
Población Potencial	65
Población Objetivo	65
Población Atendida	65
Evolución de la Cobertura	65
Análisis de la Cobertura.....	67
V. Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM).....	67
V.I Aspectos comprometidos en 2015	67
V.II Avance en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores	75
VI. Conclusiones de la Evaluación.....	76
1 Fortalezas.....	77
VI.2 Retos y Recomendaciones	80
VI.3 Consideraciones sobre la evolución del presupuesto	81

VI.5 Fuentes de informacion	88
VI.5 Calidad y suficiencia de la información disponible para la evaluación	90
I. ANEXOS.....	92
ANEXO 1. PROGRAMA A EVALUAR.....	92
ANEXO 2. CRITERIOS MÍNIMOS PARA LA SELECCIÓN DE LAS EVALUACIONES EXTERNAS DE RESULTADOS	93
ANEXO 3. CRITERIOS GENERALES PARA LA VALORACIÓN Y SELECCIÓN DE LOS INDICADORES DE LA MATRIZ PARA INDICADORES DE RESULTADOS (MIR).....	94

Presentación

Con fundamento en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 85, 110, 111 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal; artículos 72 al 80 de la Ley General de Desarrollo Social; artículo 11 del Decreto por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social; artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tlaxcala; y artículo 35 del Reglamento Interior de la Secretaría de Planeación y Finanzas, el 28 de diciembre de 2016 se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2017.¹

El PAE 2017 propone la realización de una Evaluación Específica de Desempeño del Programa de Escuelas de Tiempo Completo (PETC), para el ejercicio fiscal de 2016. El PETC es operado en el Estado de Tlaxcala a través de la Secretaría de Educación Pública del Estado y la Unidad de Servicios Educativos de Tlaxcala (SEPE-USET).

El propósito de una Evaluación Específica de Desempeño (EED) es conocer los resultados derivados de la intervención del programa en las escuelas públicas de nivel básico, según un análisis y valoración del diseño, cobertura, operación y resultados. Para ello, se muestra una valoración concreta del desempeño del PETC en el ejercicio fiscal de 2016, con base en la información entregada por la Secretaría de Educación Pública del Estado y la Unidad de Servicios Educativos de Tlaxcala (SEPE-USET) para ofrecer evidencia sobre los resultados actuales del programa y los aspectos que pueden ser fortalecidos.

¹ Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, Programa Anual de Evaluación 2017. Disponible en el siguiente enlace electrónico: <http://periodico.tlaxcala.gob.mx/indices/Peri52-2a2016.pdf>

En cuanto a resultados y evolución del programa en el ciclo escolar 2015-2016 la Coordinación del PETC de la Secretaría de Educación Pública del Estado reportó una cobertura en 54 de los 60 municipios que conforman el Estado de Tlaxcala; **la cual se mantuvo en este año a pesar de la incorporación de 14 escuelas nuevas.** Como objetivo del PETC, se sigue buscando que los alumnos incrementen sus oportunidades de aprendizaje y logren una formación integral. Todo ello a través de una extensión en el horario escolar y al uso eficiente del mismo; junto con mejores prácticas de enseñanza, el fortalecimiento de la autonomía de gestión escolar y la incorporación de nuevos materiales educativos.

Objetivos de la evaluación

Objetivo general

Contar con una valoración concreta del desempeño del Programa de Escuelas de Tiempo Completo (PETC) en el ejercicio fiscal de 2016, con base en la información entregada por la Secretaría Pública del Estado y la Unidad de Servicios Educativos de Tlaxcala (SEPE-USET) para ofrecer evidencia sobre los resultados actuales del programa y los aspectos que pueden ser fortalecidos con el documento presente, la experiencia de otros programas y ayudar en la toma de decisiones para ejercicios futuros.

Objetivos específicos

1. Analizar la justificación de la creación y diseño del programa.
2. Reportar los resultados y productos del Programa de Escuelas de Tiempo Completo durante el ejercicio fiscal 2016, a través de:
 - El análisis de los indicadores de resultados
 - Los hallazgos relevantes derivados de las evaluaciones externas
 - Otros documentos del programa

3. Analizar el avance de las metas de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) en 2016, respecto de años anteriores y el avance en relación con las metas establecidas.
4. Identificar y analizar la alineación del programa con la lógica de planeación sectorial y nacional.
5. Identificar los principales aspectos susceptibles de mejora del programa derivados de las evaluaciones externas.
6. Analizar la evolución de la cobertura y el presupuesto del programa, haciendo énfasis en su comportamiento respecto a la población objetivo.
7. Identificar las fortalezas, debilidades y oportunidades en la implementación actual del programa.
8. Valorar el desempeño presupuestal en cuanto al uso eficiente de recursos. Identificando para ello el registro de operaciones y los mecanismos de reporte de avance y rendición de cuentas.

La siguiente evaluación utiliza la información proporcionada por las dependencias encargadas de la implementación del Programa de Escuelas de Tiempo Completo, datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), del Consejo Nacional de Población (CONAPO), y literatura en la materia; los cuales se presentan como anexos y bibliografía al final del documento.

Nota:

La evaluación ofrece un análisis de los principales elementos que cuenta el programa para generar resultados en términos de sus indicadores de planeación y resultados, de tal forma destaca el tipo de resultados y el impacto que tiene en la población de acuerdo con su fin, recursos y capacidades.

En el caso de esta evaluación, se cuenta con información y soporte documental para la mayoría de los resultados. De manera complementaria, se realizó una valoración con base en elementos de literatura y datos estadísticos del INEGI para fortalecer la evaluación. Finalmente, se realizó una revisión previa entre los responsables del programa, a fin de sacar mayor provecho a la evidencia y valor agregado para esta evaluación.

Temas de evaluación y metodología

La EED se debe realizar mediante trabajo de gabinete y únicamente con base en la información proporcionada por las Dependencias y Entidades responsables de la ejecución de los programas.

El trabajo de gabinete inicialmente consiste en la búsqueda de los indicadores de planeación y resultados del PETC, incluidos en los expedientes de las dependencias involucradas en el desarrollo del programa. Posteriormente, la revisión de literatura relacionada con la materia.

Con el objetivo de contribuir a la toma de decisiones, la evaluación se divide en cinco temas:

- 1. Resultados finales del programa.** La valoración sobre resultados finales debe contener:
 - a. Los impactos del programa con base en los hallazgos encontrados en las evaluaciones externas. Las evaluaciones externas deben haberse realizado con una metodología rigurosa, considerando los criterios establecidos en el Anexo 2.
 - b. Los valores del avance realizado en 2016 de los indicadores de Fin y Propósito de la MIR del programa. Se deben seleccionar

un máximo de cinco indicadores de resultados que expliquen mejor el nivel de objetivos del programa, considerando los criterios establecidos en el Anexo 3. Además, se debe realizar un análisis del avance que han tenido los indicadores de la MIR, considerando los valores de años anteriores y sus metas relacionadas a estos programas de planeación.

- 2. Productos.** La valoración sobre los bienes y servicios que otorga cada programa se debe realizar con base en la selección de máximo cinco indicadores de Componentes de la MIR, considerando los criterios del Anexo 3.
- 3. Alineación a la política de planeación nacional, estatal y sectorial.** Se describirá el vínculo de los objetivos del programa, con los del Plan Nacional de Desarrollo, Plan Estatal de Desarrollo, Programas Sectoriales, Regionales o Especiales. Se debe incluir un análisis de los indicadores y metas relacionado a estos programas de planeación.
- 4. Seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora.** Se deben reportar los aspectos susceptibles de mejora por cada programa con base en sus documentos de trabajo y/o en su documento institucional del Mecanismo de Seguimiento (emitido en 2011)².
- 5. Cobertura del programa.** El análisis y la valoración de la cobertura del programa se debe realizar con base en la cobertura del programa.

Con base en la información de cada tema, se elabora una valoración global del desempeño del programa en 2016 en el que resaltan sus principales resultados, fortalezas y retos, así como las recomendaciones de este estudio.

² *Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal.*

Figura 1. Esquema de Evaluación

Fuente: Términos de Referencia

MEED: Metodología de Evaluación Específica de Desempeño

SIEED: Seguimiento a indicadores de Evaluación Específica de Desempeño

Criterios generales para integrar el documento de evaluación

En el caso de este tipo de evaluación, se considera la evaluación libre, siempre y cuando cumpla con los objetivos de la misma. Para ello se requiere de evidencia documental, experiencias y análisis que provean datos para el análisis y hagan explícitos los principales argumentos para construir una narrativa del programa, su alcance, potencial y resultados. En este caso se deben de tomar los objetivos y los puntos señalados en el apartado anterior como referencia y estructura, a fin de identificar elementos de valoración general del programa. Además, es recomendado incluir datos que justifiquen el análisis.

Por cuestiones de metodología y estructura del estudio se consideran los siguientes aspectos a considerar:

- Los argumentos deben de ser consistentes con base en información cuantitativa y cualitativa, con fuentes de información de primera mano proporcionada por las

Dependencias y Unidades Administrativas a cargo de los programas y fondos del ámbito federal y estatal. También se podrán utilizar otras fuentes de información que se consideren pertinentes.

- Congruencia en el argumento de las respuestas.
- Cuando el programa no cuente con documentos ni evidencias para argumentar se considera información inexistente.

Los anexos que se deben incluir en el informe de evaluación son los siguientes:

Anexo 1. Programa a Evaluar

Anexo 2. Criterios mínimos para la selección de las evaluaciones externas de resultados.

Anexo 3. Criterios generales para la valoración y selección de los indicadores de la matriz para indicadores de resultados (MIR).

Cada una de los temas sirve como referencia para evaluados y evaluadores, a fin de identificar elementos de valoración general del programa. Además, en la medida de lo posible ofrecer elementos adicionales, referencias y datos para incluir en el análisis que justifique la respuesta.

En este documento se muestra un diagnóstico de la problemática educativa en el país y en el Estado de Tlaxcala, se considera cómo el PETC es una posible solución a la misma y se evalúa la ejecución de dicha política pública junto con el seguimiento a los elementos de la Matriz de Indicador de Resultados (MIR).

Diagnóstico e introducción

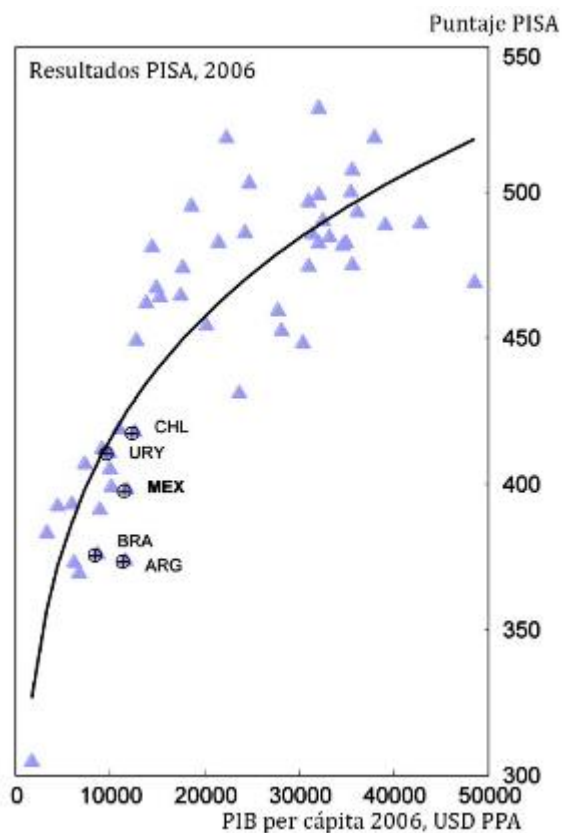
Es sabido y respaldado por el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD)³ que la educación es uno de los factores principales para impulsar la productividad y crecimiento a largo plazo, ya que una educación de calidad permite el desarrollo de una fuerza laboral calificada. De manera adicional, pero no menos importante, la educación es crucial en el combate por disminuir desigualdades sociales y para combatir la pobreza, ya que la educación ayuda a romper con el círculo vicioso de la pobreza.

Nuestro país ha logrado avances importantes en temas educativos. En la última década han existido esfuerzos para ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la educación, esfuerzos que no han sido interrumpidos a pesar de las condiciones adversas en cuanto al entorno económico. La continuidad que se le ha dado a la mejora continua en temas educativos se debe a que se considera al sector educativo como uno de los sectores estratégicos para alcanzar un desarrollo pleno como país y, por ende, no ha dejado de estar entre los puntos centrales de la agenda pública.

Hoy en día, casi todos los niños entre 4 y 14 años de edad asisten a la escuela, y se hacen esfuerzos para aumentar el número de estudiantes que concluyen la educación media y la superior. No obstante, queda mucho por hacer para mejorar la relevancia y la calidad de los resultados del sistema educativo. Todo ello a pesar de los esfuerzos en cuanto a cobertura y al gasto corriente destinado a educación.

³ Cyrille Schwellnus. (2009). Achieving Higher Performance: Enhancing Spending Efficiency in Health and Education in Mexico. Publicado por la OECD. Sitio web: http://www.oecd-ilibrary.org/economics/achieving-higher-performance-enhancing-spending-efficiency-in-health-and-education-in-mexico_220731242856

Figura 2. Relación de Desempeño con Gasto Per Cápita en Educación



Fuente: Cyrille Schwellnus. (2009)

En cuanto a estándares internacionales de calidad de la educación, el Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA), es un estudio realizado por la OCDE. Las pruebas de PISA son aplicadas cada tres años. Examinan el rendimiento de alumnos de 15 años en áreas temáticas clave y estudian igualmente una gama amplia de resultados educativos, entre los que se encuentran: la motivación de los alumnos por aprender, la concepción que éstos tienen sobre sí mismos y sus estrategias de aprendizaje.⁴

⁴ Programme for International Student Assessment PISA. Publicado por el OECD. Sitio web: (<http://www.oecd.org/pisa/aboutpisa/>)

Como se muestra en la figura 2, en la relación entre el gasto que hace en materia de educación (Producto Interno Bruto (PIB) per cápita) y los puntajes obtenidos en las pruebas PISA, México se encuentra por debajo de la línea de tenencia; en otras palabras, el país no gasta de manera eficiente. Además, si se compara estos resultados con otras economías emergentes como Chile y Uruguay, que tienen niveles similares de gasto pero con mejores resultados, sugiere que hay manera de mejorar la eficiencia del gasto.

Si bien, el examen de PISA se dirige a estudiantes de educación secundaria, los resultados también se deben a que los estudiantes adquieren en la primaria las bases educativas para los niveles subsecuentes. En consecuencia, los bajos puntajes obtenidos en las pruebas estandarizadas PISA, reflejan que el país tiene baja calidad desde el nivel de educación primaria. Entre las causas de la baja calidad se identifican las siguientes:

- Deficiencias en los procesos de elección de maestros.⁵
- Falta de autonomía presupuestal de las escuelas.
- Falta de autonomía organizacional de las escuelas.

Como problemática adicional a la baja calidad de la educación, el sistema educativo de México es uno de los más grandes y más complejos de la OECD. Sólo en educación básica (preescolar, primaria y secundaria), México tiene aproximadamente 27 millones de estudiantes, alrededor de 1.1 millones de docentes y 220,000 escuelas.

⁵ Antes de la Reforma Educativa y la Fundación de Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

En otras palabras, México cuenta con más estudiantes de educación básica que la población total de muchos países de la OECD.

A esto debe añadirse que, en muchos casos, la educación se imparte en condiciones adversas para los estudiantes, las familias, las escuelas y las comunidades. Varias encuestas señalan que muchos de los estudiantes desertaron debido a los pocos beneficios perceptibles que pueden adquirir en la escuela. En otras palabras, el asistir a la escuela no les brinda un beneficio redituable en el corto plazo, lo cual resulta más grave en localidades donde los padres tampoco asistieron a la escuela. La segunda causante de deserción es la falta de recursos y está relacionada con la primera. Ambas razones de deserción pertenecen al círculo vicioso de la pobreza, porque los niños y jóvenes no mostrarán interés en asistir si dicho interés no se les inculca en el hogar y aquellos que no asisten a la escuela por falta de recursos no podrán esperar un mayor ingreso en el futuro.

Ante esta situación, es evidente la necesidad de Programas de Políticas Públicas de correcta implementación para mejorar los indicadores.

El Sistema Educativo en México

Nuestro Sistema educativo nacional consta de tres niveles básicos, tal y como ocurre en la mayoría de los países de la OECD:

- **Educación básica**
 - o **Educación preescolar:** Los alumnos asisten a 3 grados de preescolar entre las edades de 3 y 5 años.
 - o **Educación primaria:** Los alumnos asisten 6 años a la primaria entre las edades de 6 y 11 años.

- o **Educación secundaria:** Los alumnos asisten 3 años a la primaria entre las edades de 12 y 14 años.

Es importante señalar que existen distintos tipos de escuelas. Alrededor de 1 de cada 10 estudiantes asiste a una escuela comunitaria. Las escuelas comunitarias son comunes en localidades con un alto índice de marginación o en aquellas con un alto porcentaje de población indígena.

Por otro lado, 1 de cada 5 alumnos de escuelas secundarias asisten a una Telesecundaria. Las telesecundarias ofrecen educación a distancia en localidades remotas y por ello tienen un método en el que no existe interacción entre alumnos y profesores. De acuerdo con los resultados de la prueba ENLACE (Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares), que aplica la SEP desde 2006, los estudiantes de Telesecundaria han obtenido los niveles más bajos de desempeño escolar (comparados con otras modalidades de educación secundaria), situándose por debajo de la media global en las áreas de español, matemáticas y ciencias naturales.

Finalmente, se tiene un 25% de los alumnos de secundaria asisten a una secundaria técnica, modelo educativo que tampoco tiene una calidad adecuada en cuanto a métodos de enseñanza.

Cabe destacar que la asistencia a los tres niveles de educación básica es obligatoria.

- **Educación media superior**

En México existen diversos programas de educación media superior. A grandes rasgos, la educación media superior dura 3 años que pueden

estar orientados a un bachillerato general, bachillerato técnico, o a un programa vocacional. Los distintos programas están orientados a los intereses de los alumnos en estudios posteriores.

- **Educación superior**

En cuanto a educación superior (educación universitaria), los estudiantes pueden acceder a un programa de licenciatura con una duración de 3 a 6 años (dependiendo la licenciatura) y a un programa de posgrado (una vez egresados de la licenciatura) con una duración de 1 a 4 años.

En cuanto a cifras generales, en el ciclo escolar 2007-2008 (un año después de la publicación de la OECD y un año antes de que el PETC comenzara a nivel Federal), cerca de 25 millones de alumnos estaban inscritos en educación básica, 4 millones en educación media superior y 3 millones en educación superior⁶. Por otro lado, el gobierno destinó, del presupuesto de gasto destinado a educación, el 66% a educación básica, el 14% a educación media superior y el 20% a educación superior⁷. **Es de suma relevancia notar que 9 de cada 10 alumnos de educación básica asisten a una institución escolar de gobierno, por lo que el gasto público representa cerca del total del gasto destinado a educación básica.**

En términos de cobertura de servicios educativos, la cobertura de educación primaria se acerca al 100%. No obstante, la cobertura para estudiantes de 15 años de edad es cercana al 64%, lo cual resulta desfavorable (casi 4 de cada 10 jóvenes de esta edad deja de estudiar sin importar que haya asistido a la primaria). Tal y como se mencionó anteriormente, las causas principales de deserción se deben a la falta

⁶ Cyrille Schwellnus. (2009)

⁷ *Ibid.*

de interés de los jóvenes en continuar estudiando y a las dificultades económicas. Asimismo, estas cifras evidencian la existencia de deserción. Por último, si se consideraran las deserciones, los puntajes de PISA serían aún menores.

También es importante mencionar que otro factor grave es la efectividad del gasto en educación. La gráfica siguiente ilustra la relación existente entre el gasto por estudiante y la calidad de la educación⁸ La línea divisora parte en dos grupos a los países:

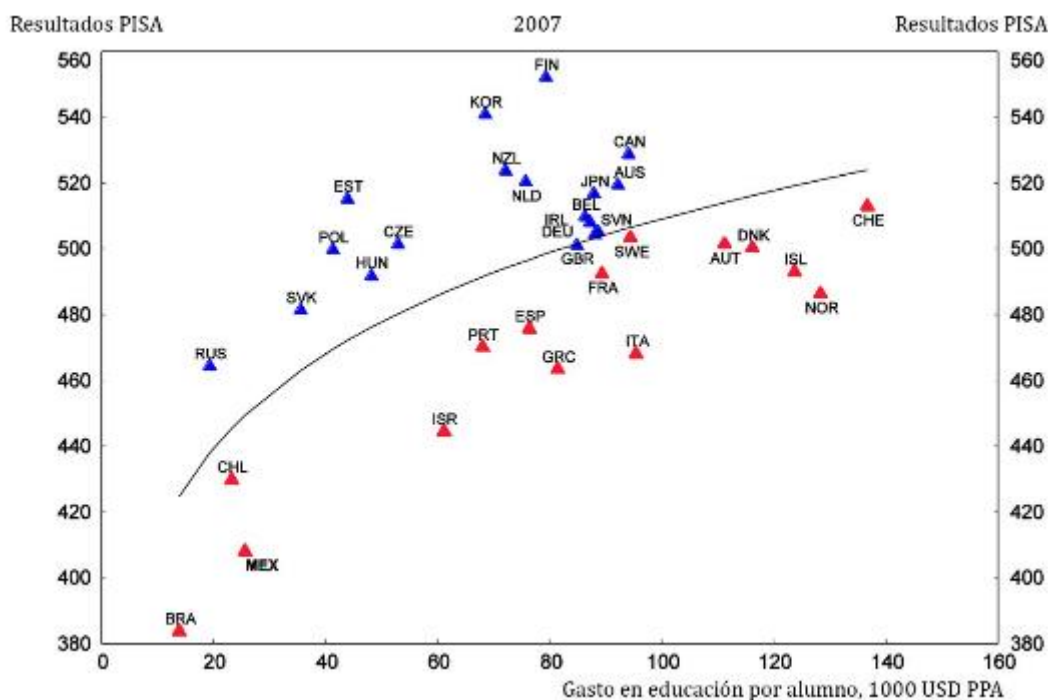
Grupo 1: Aquellos que muestran una relación eficiente entre el gasto por alumnos y los resultados.

Grupo 2: Aquellos que muestran una relación ineficiente entre el gasto por alumnos y los resultados.

Tal y como se observa, México está en el grupo 2 y además está muy por debajo de la línea divisora, lo que significa que la ineficiencia en gasto para los años anteriores a 2007 era significativa.

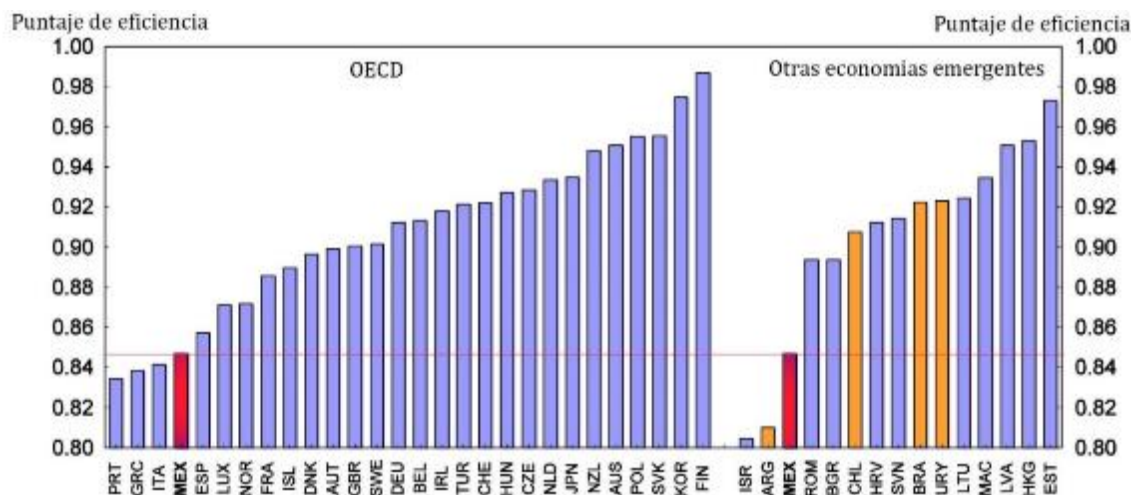
⁸ Estandarizada por las pruebas de PISA. El puntaje combina habilidades de lectura, matemáticas y conocimientos de ciencias de acuerdo a un análisis factorial.

Figura 3. Relación de Resultados en PISA y el Gasto por Estudiante



Fuente: Resultados de PISA 2006. (OECD)

Si se considera sólo el gasto por alumno, a pesar de que en México se gasta un porcentaje mayor del Producto Interno Bruto en comparación al promedio de los demás países de la OECD (6.5% en México contra 5.8% en los demás países de la OECD), el gasto por alumno resulta bajo. Esto se debe a la estructura poblacional de México. México es un país de jóvenes, lo cual resulta distinto a la mayoría de países de la OECD.

Figura 4. Eficiencia en el Gasto en Educación

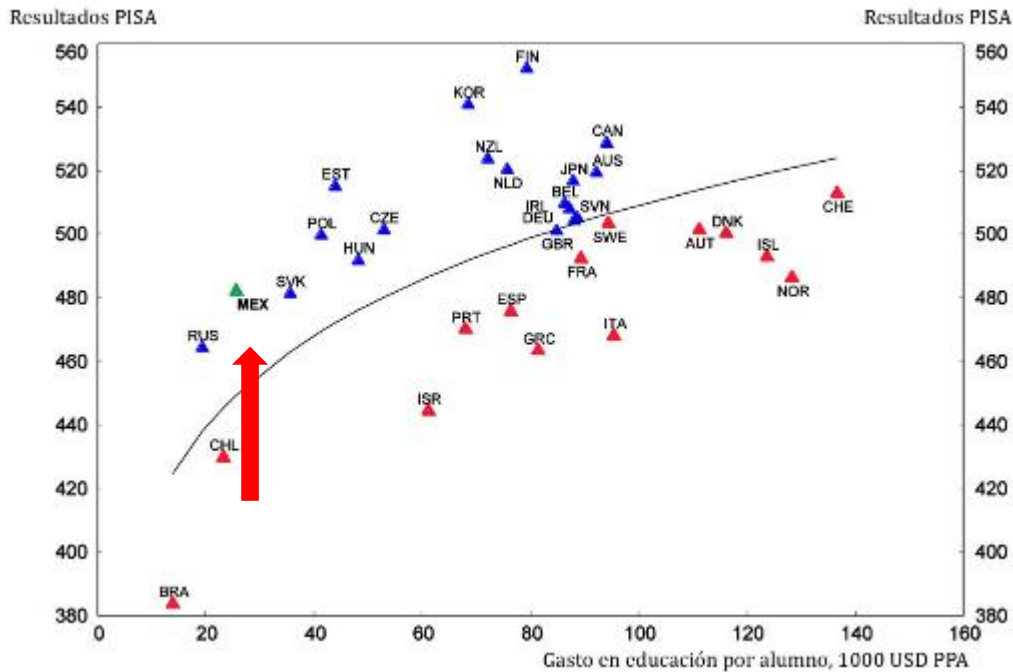
Fuente: Resultados de PISA 2006. OECD, Banco Mundial

La figura 4 muestra los niveles de eficiencia de gasto en educación de México, de los países de la OECD y de otras economías emergentes.

Se puede deducir que México tiene uno de los menores puntajes de gasto en ambos escenarios. Al compararlo con países latinoamericanos, se encuentra entre Argentina y Chile.

Con base en los resultados obtenidos, las observaciones de expertos pronostican una capacidad de mejora de 74 puntos en el examen de PISA, al considerar el nivel actual de gasto, si dichos recursos se gastaran de manera eficiente.

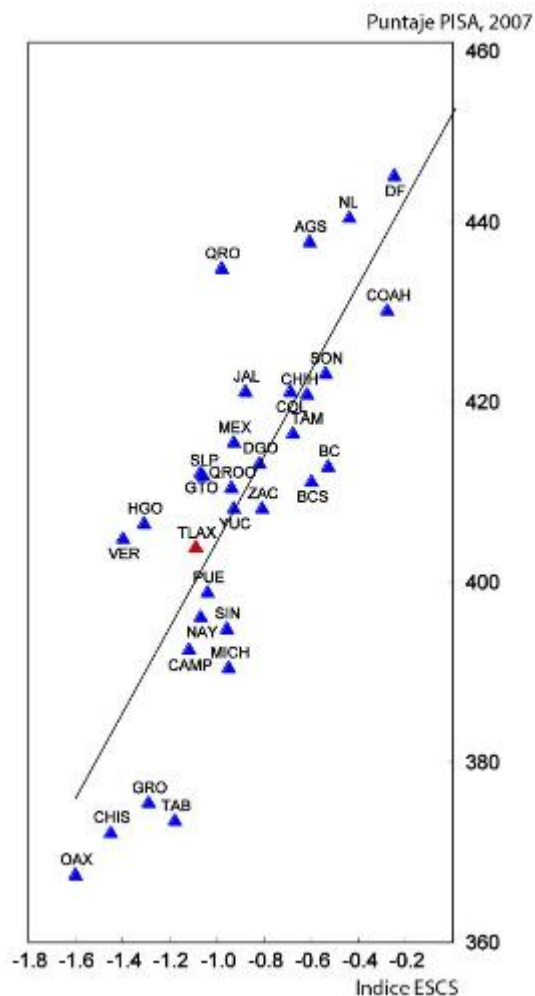
Figura 5. Posible Mejora de Resultados en PISA para México



Fuente: Resultados de PISA 2006. (OECD)

Por otra parte, existe una fuerte correlación entre los resultados estandarizados de PISA y el contexto socioeconómico. Los resultados entre los países más y los menos desarrollados varían en alrededor de 80 puntos, lo que corresponde a 2 periodos escolares más avanzados.

Figura 6. Relación de Educación y Desarrollo
Desagregado por Entidad Federativa



Fuente: OECD, Anexo Estadístico del Segundo Informe de Gobierno (2008)

Finalmente, se puede observar que es de suma importancia mencionar que las puntuaciones de PISA muestran una dispersión alta. Dicha dispersión queda condicionada a los ingresos de la población y, como ya se mencionó antes, al contexto socioeconómico. Por ello, la variación resulta una de las más altas en los países de la OECD⁹ a pesar de que en México gran parte de la educación la gestiona el gobierno. El contexto socioeconómico también juega un papel importante en los resultados. La brecha de resultados entre las entidades más

⁹ Cyrille Schwellnus. (2009)

desarrolladas resultó ser casi nula con otras economías desarrolladas de la OECD y demasiado pronunciada para las entidades más pobres del país. Por ende, uno de los retos principales para mejorar la educación en México es el de proveer una igualdad de oportunidades para todos los estudiantes.

Conclusiones y propuestas a la problemática

En conclusión, los resultados de los estudios y las pruebas estandarizadas indican que existe una baja calidad educativa, rezago frente a otros países y brechas entre las entidades de México. Como frente a estas problemáticas y como respuesta a las recomendaciones realizadas por la OCDE al país, surge como una posible solución la reestructuración del modelo educativo mexicano.

De hecho, los resultados mostrados desde 2007 sugieren una reingeniería en el manejo de recursos y un replanteamiento en el plan de estudios. Sin embargo, una mejora en cuanto a calidad y un aumento en la cobertura resultan tareas difíciles; sobre todo por las restricciones de recursos ocasionadas por la caída en la renta petrolera. Desde 2007, la Secretaría de Educación Pública (SEP) en su Programa Sectorial de Educación 2007-2012 estableció la necesidad de:

“Ofrecer una educación integral que equilibre la formación en valores ciudadanos, el desarrollo de competencias y la adquisición de conocimientos, a través de actividades regulares del aula, la práctica docente y el ambiente institucional, para fortalecer la convivencia democrática e intercultural”,

Como medida para alcanzar dicho objetivo, el PETC es una iniciativa de la SEP que se orienta al fortalecimiento de la educación básica y encamina sus esfuerzos para dar cumplimiento a lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que el Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

Dentro del PETC, las Escuelas de Tiempo Completo (ETC) son escuelas públicas de educación básica que participa en el programa, ampliando su jornada entre seis y ocho horas diarias para aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico, deportivo y cultural de sus alumnos.¹⁰

Adicional a los anteriores ámbitos, como objetivo general de las ETC, se pretende que en escuelas donde más se necesite, conforme a los índices de pobreza y marginación, se impulsen esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos al alumnado. Con la intención de coadyuvar la mejoraría de la calidad de los aprendizajes en educación básica.

La meta sectorial inicial fue incorporar a 5,000 escuelas primarias públicas al Programa Escuelas de Tiempo Completo.

¹⁰ Diario Oficial de la Federación. Tomo DCCXLVII No. 21. México, D.F., domingo 27 de diciembre de 2015. Revisado en el siguiente sitio web:
<http://basica.sep.gob.mx/multimedia/RSC/BASICA/Documento/201611/201611-3-RSC-8q8XJTVcnv-ro2016petc.pdf>

Este programa comenzó con sólo 500 escuelas primarias públicas a nivel nacional en el 2008. Una vez terminada la Administración Pública Federal 2007-2012, se había alcanzado la cifra de 6,460 escuelas adscritas al Programa de Escuelas de Tiempo Completo y operaban con jornadas de 6 a 8 horas diarias. Tal resultado superó las expectativas previstas por la Secretaría de Educación Pública.¹¹

Durante toda una década, la Secretaría de Educación Pública (SEP) le ha dado continuidad al Programa de Escuelas de Tiempo Completo. Afortunadamente, dicha continuidad sucede a pesar de las condiciones económicas adversas, provocadas en parte por la reducción de la renta petrolera. La principal razón de dicha continuidad es que este programa fomenta una educación integral y la autonomía de las diferentes escuelas. De manera adicional, el programa contribuye a reducir la marginación existente.

Población objetivo del programa

A nivel nacional, la población objetivo del programa se enfoca en escuelas públicas de educación básica -que comprende los niveles de preescolar, el de primaria y el de secundaria- en condiciones desfavorables. El programa busca mejorar las oportunidades de aprendizaje de los alumnos adscritos al programa a través de la ampliación de la jornada escolar.

De manera similar, en la administración Pública Federal 2013-2018, a través de la SEP, queda instituido en el Programa Sectorial de Educación 2013-2018 el siguiente objetivo:

¹¹ CEESP, 2013, Evaluando el Desempeño del Gobierno Federal 2011-2012. Resultados del Sexenio 2007-2012, 3ª Edición, Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, A.C. agosto 2013. Revisado en el siguiente sitio web: <http://www.gastarmejor.org.mx/evaluacion/3ra%20evaluacion.pdf>

“Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población”

Como meta sectorial, para el año 2018 se pretende que un total de 40,000 escuelas de educación primaria sean de tiempo completo y tal objetivo parte de una línea base de 7,708 en el ciclo escolar 2012-2013.

Figura 7. Metas para 2017 (Escuelas Incorporadas al PETC)



Fuente: Elaboración propia con base en las metas del Programa Sectorial de Educación 2013-2018

Por otro lado, las autoridades educativas consideran que el Modelo de Escuela de Tiempo Completo constituye la imagen de la nueva escuela para avanzar en la calidad educativa, como un servicio moderno, en el que se aprovechan las nuevas tecnologías de la información y comunicación para el fortalecimiento de la enseñanza en el aula, considera también un mayor acercamiento del servicio a los padres de familia y un avance importante para la formación integral de los niños que asistan a este servicio, con el desarrollo de actividades extraescolares.

De acuerdo con el Programa Sectorial de Educación 2013-2018, las escuelas de tiempo completo permiten la instrumentación del nuevo concepto de Normalidad Mínima Escolar. Dicho concepto considera el fortalecimiento y seguimiento de los aspectos básicos para contribuir a una mejor calidad en el logro educativo, tales como el cumplimiento del horario y el calendario escolar, tanto de docentes como de alumnos, suministro completo y oportuno de materiales educativos y un mayor uso del tiempo escolar para actividades de aprendizaje. En contraste al modelo tradicional, el nuevo modelo hace énfasis en el tiempo efectivo destinado al aprendizaje en el aula, con una mayor interacción entre alumnos y maestros.

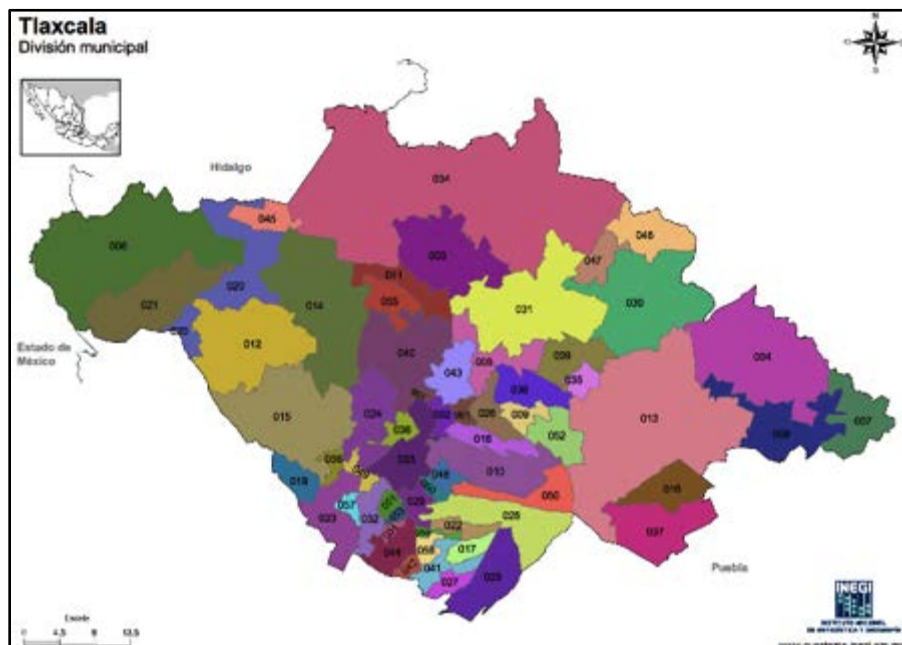
Particularidades de la zona de influencia (Estado de Tlaxcala)

El Estado de Tlaxcala se localiza en el Altiplano Central, en la región centro-oriental de la República Mexicana. Colinda al noroeste con el Estado de Hidalgo; al norte, sur y este con el Estado de Puebla y al oeste con el Estado de México. Tiene una extensión territorial de 4,016 kilómetros cuadrados, lo que representa el 0.2% del territorio nacional (figura 1). Su altitud media es de 2,230 metros sobre el nivel del mar; su clima es templado-subhúmedo, semifrío-subhúmedo y frío. Tlaxcala se subdivide en 6 distritos judiciales que cubren sus 60 municipios, con un total de 794 localidades, y cuenta con una población de 1, 169,936 habitantes (INEGI, 2010).

**Figura 8. Localización Geográfica del Estado de Tlaxcala
(en rojo intenso) y Estados Colindantes**



Fuente: Elaboración propia.

Figura 9. Municipios del Estado de Tlaxcala

Clave	Municipio	Habitantes	Clave	Municipio	Habitantes
1	Amaxac de Guerrero	9,875	32	Tetlatlahuca	12,410
2	Apetatitlán de Antonio Carvajal	13,361	33	Tlaxcala	89,795
3	Atlangatepec	6,018	34	Tlaxco	39,939
4	Atltzayanca	15,935	35	Tocatlán	5,589
5	Apizaco	76,492	36	Totolac	20,625
6	Calpulalpan	44,807	37	Ziltlaltépec de Trinidad Sánchez Santos	8,224
7	El Carmen Tequexquiltla	15,368	38	Tzompantepec	14,611
8	Cuapiaxtla	13,671	39	Xaloztoc	21,769
9	Cuaxomulco	5,066	40	Xaltocan	9,777
10	Chiautempan	66,149	41	Papalotla de Xicohténcatl	26,997
11	Muñoz de Domingo Arenas	4,285	42	Xicohtzinco	12,255
12	Españita	8,399	43	Yauhquemehcan	33,081
13	Huamantla	84,979	44	Zacatelco	38,654
14	Hueyotlipan	13,879	45	Benito Juárez	5,687
15	Ixtacuixtla de Mariano Matamoros	35,162	46	Emiliano Zapata	4,146
16	Ixtenco	6,791	47	Lázaro Cárdenas	2,769
17	Mazatecochco de José María Morelos	9,740	48	La Magdalena Tlaltelulco	16,834
18	Contla de Juan Cuamatzi	35,084	49	San Damián Texóloc	5,064
19	Tepetitla de Lardizábal	18,725	50	San Francisco Tetlanohcan	9,880
20	Sanctórum de Lázaro Cárdenas	8,474	51	San Jerónimo Zacualpan	3,581
21	Nanacamilpa de Mariano Arista	16,640	52	San José Teacalco	5,660
22	Acuamanala de Miguel Hidalgo	5,711	53	San Juan Huactzinco	6,821
23	Nativitas	23,621	54	San Lorenzo Axocomanitla	5,045
24	Panotla	25,128	55	San Lucas Tecopilco	2,833
25	San Pablo del Monte	69,615	56	Santa Ana Nopalucan	6,857
26	Santa Cruz Tlaxcala	17,968	57	Santa Apolonia Teacalco	4,349
27	Tenancingo	11,763	58	Santa Catarina Ayometla	7,992
28	Teolochocho	21,671	59	Santa Cruz Quilehtla	6,296
29	Tepeyanco	11,048	60	Santa Isabel Xiloxoxtla	4,436
30	Terrenate	13,775		Total	1,169,936
31	Tetla de la Solidaridad	28,760			

Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010

De acuerdo con los datos más recientes del Consejo Nacional de Población (CONAPO), el PIB per cápita en Tlaxcala es de \$4,221 dólares ajustados anuales (CONAPO, 2000). Asimismo, el grado promedio de escolaridad es de 8.8 años, cercano al nacional, que es de 8.6 años (INEGI, 2010).

Con 31.48 puntos,¹² el Estado de Tlaxcala se encuentra en el lugar número 16 a nivel nacional en términos del índice de marginación. El 5.2% de la población de 15 años y más es analfabeta y el 15.52% de la misma no concluyó la educación primaria. Además, el grado promedio de escolaridad es de 8.8 años (INEGI, 2010).

Asimismo, en México, el 84% de los recursos destinados a la educación se usan para cubrir el salario del cuerpo docente. Esto representa una grave limitación de los recursos destinados a otros factores esenciales para la educación de niños y jóvenes, especialmente notable en las escuelas a las que acuden los más pobres, en donde contar con espacio suficiente, electricidad, baño, instalaciones limpias, libros o computadoras es muchas veces difícil y costoso.

Por esto, es indispensable evitar el estancamiento de la oferta educativa en Tlaxcala, ya que, de ser así, la población en edad de estudiar con certeza podría mostrar un incremento en las variables mencionadas arriba, contribuyendo así al incremento en el índice de marginación del Estado. En cuanto a la infraestructura escolar, en el estado se cuenta con 1,145 planteles públicos oficiales de educación básica: 417 a nivel preescolar, 484 a nivel primaria y 244 a nivel secundaria.

¹² El índice de marginación toma valores entre 0 y 100, siendo 100 el nivel más alto de marginación y 0 el más bajo.

En estos centros escolares se atiende a 252,324 alumnos (matrícula) con un promedio de 191 alumnos por escuela, tanto en escuelas de medio tiempo como de tiempo completo¹³. La cobertura educativa registrada al inicio del ciclo escolar 2015-2016 corresponde a 69.3% para preescolar, 104.1%¹⁴ primaria y 98.9% secundaria, tal como se detalla en la siguiente tabla:

Infraestructura Educativa y Cobertura en Tlaxcala 2015 (Públicos)

Concepto	Preescolar	Primaria	Secundaria	Total
Planteles	417	484	244	1,145
Escuelas	443	589	289	1,321
Matrícula	45,940	139,243	67,141	252,324
Personal	2,372	7,146	7,079	16,597
Promedio alumnos/escuela	104	236	232	

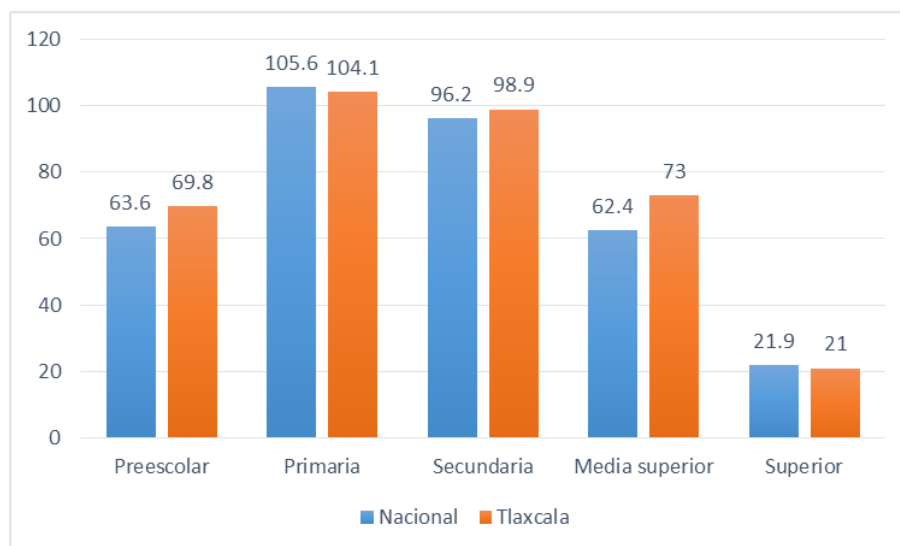
Fuente: Elaboración propia con información del Sistema Nacional de Información de Escuelas (SNIE) y con información del Departamento De Estadística Sep-Uset, Tlaxcala 2015

¹³ Datos de SEP-USET/ Dirección de Planeación Educativa, Programación y Estadística Educativa 2015

¹⁴ Cabe notar que “el valor mínimo de la tasa neta de cobertura es cero y teóricamente el valor máximo debiese ser cien. Sin embargo hay casos en que esto no ocurre. La razón de que la cobertura neta para algunas entidades sean superiores al cien por ciento se debe a que la matrícula, la cual es el numerador del indicador, puede ser una cifra superior a la real o, en el caso del total de la población de referencia, que es el denominador, inferior al verdadero valor. Por ejemplo, si la matrícula reportada en cierto rango de edades es la correcta, pero en el denominador la población en el rango de edad correspondiente es una estimación mucho menor que la verdadera, entonces la tasa neta de matrícula presentará una cifra mayor al cien por ciento por ser mayor el numerador que el denominador” (Fuente:

http://www.inee.edu.mx/bie/mapa_indica/2005/PanoramaEducativoDeMexico/AT/AT02/2005_AT02_.pdf).

Figura 10. Cobertura de Educación del Estado de Tlaxcala por Niveles (%)



Fuente: Sistema Nacional de Información de Escuelas (SNIE, 2012)

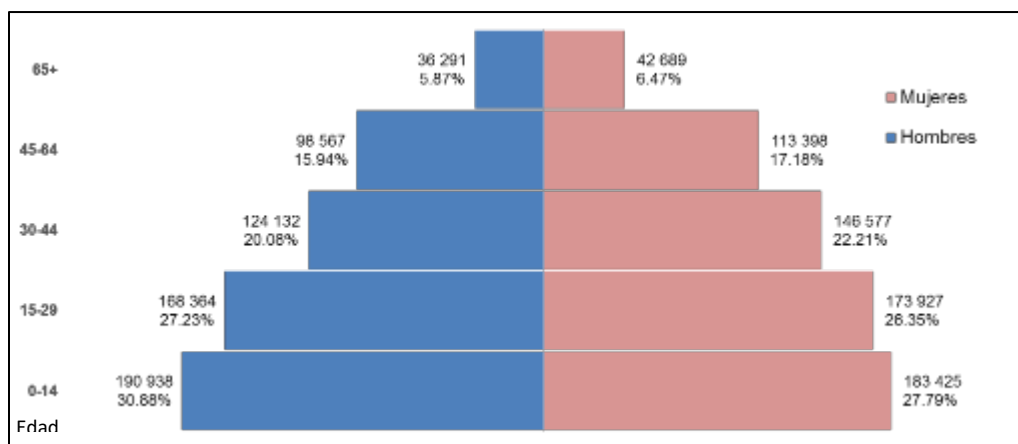
De la figura anterior, se puede observar que la cobertura en Tlaxcala es aceptable respecto a la nacional en los niveles de educación preescolar, media y media superior; en cuanto a la educación básica y superior, se registra cierto déficit.

Asimismo, la cobertura de la educación va acompañada de la calidad de la misma y para ello se requiere de programas integrales de educación. Por último, es importante mencionar que el PETC tiene también como objetivo reducir la marginación ya que, mediante el Servicio de Alimentación en comunidades con alto índice de pobreza, fomenta su permanencia en el Sistema Educativo Nacional. En el siguiente apartado se expone la situación del Estado de Tlaxcala.

Situación de Pobreza y Marginación en el Estado de Tlaxcala

Para el estado de Tlaxcala, en el 2015 el 29% de la población total se encontraban entre los 0 y 14 años (28% a nivel nacional, en cuanto a la población de más de 65 años fue del 6% (gráfica siguiente).

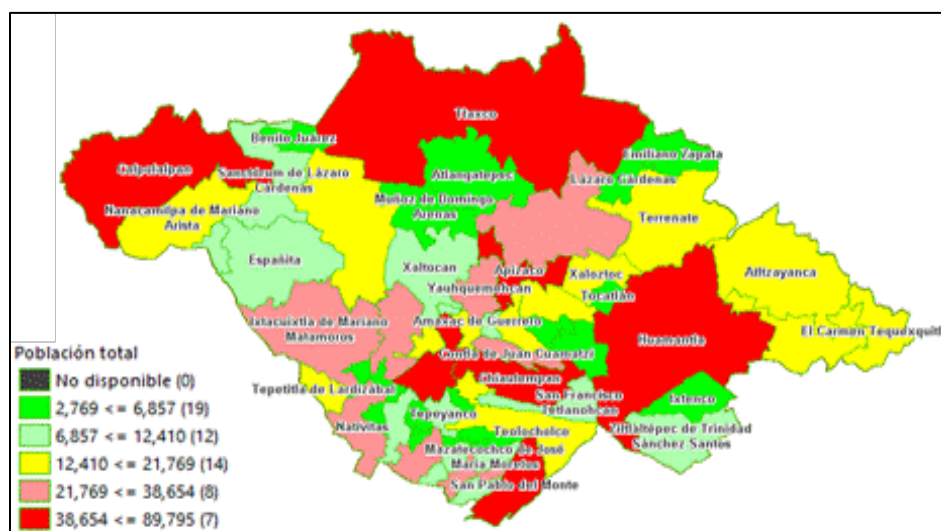
Figura 11. Proyección de la Población de los Municipios 2015 por Sexo y Grupos de Edad, del Estado de Tlaxcala



Fuente: Elaboración propia con datos de la Proyección de la población de los municipios a mitad de año por sexo y grupos de edad, 2010-2030 de CONAPO

En el Estado de Tlaxcala, los municipios de Calpulalpan, Tlaxco, Apizaco, Huamantla, Tlaxcala, Chiautempan y San Pablo del Monte presentan una concentración importante de la población estatal. Es por esto, que el PETC debe implementarse principalmente en estos municipios; de manera que se alcance una mayor cobertura de la población objetivo (estudiantes de educación básica de escuelas públicas).

Figura 12. Proyección de la Población de los Municipios 2015 por Sexo y Grupos de Edad, del Estado de Tlaxcala

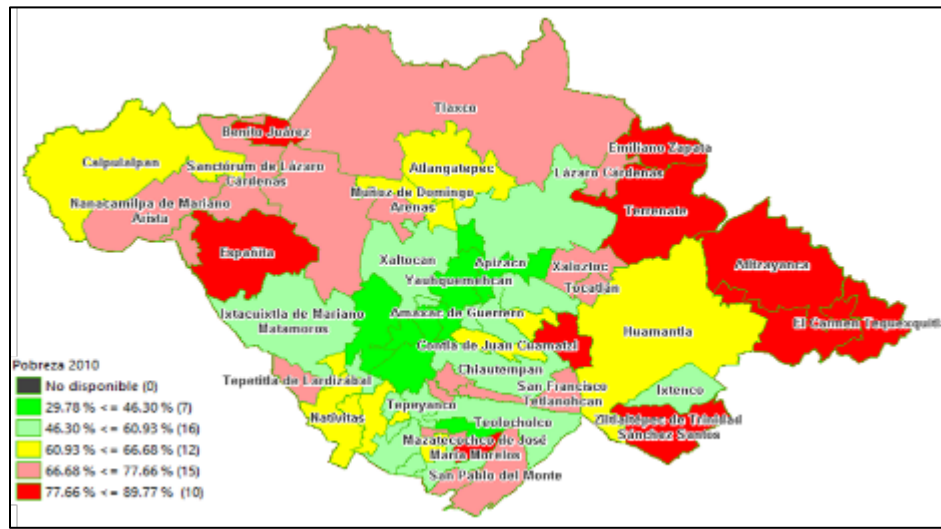


Fuente: Elaboración propia con datos de la Proyección de la población de los municipios a mitad de año 2015 (2010-2030 de CONAPO)

El indicador de pobreza que corresponde al Estado de Tlaxcala, se ubica en un 60.5%, superior al nacional (46.3%)¹⁵. No obstante, la condición de pobreza extrema en la entidad presenta un valor menor, sobre el 10%, mientras que a nivel nacional se ubica en un 11.4%. Adicionalmente, el 11.7% de los municipios del estado presentan una condición de pobreza por debajo de la media nacional. Tales municipios son: Apizaco, Acuamanala de Miguel Hidalgo, Yauhquemehcan, Panotla, Apetatitlán de Antonio Carvajal, Tlaxcala y Totolac, lo cual significa que el 88.3% de los municipios están por encima del promedio nacional. Con el objetivo de disminuir su marginación y pobreza, los municipios en situaciones de mayor vulnerabilidad (los que se mencionan debajo de la media nacional) deben ser considerados como prioritarios en el PETC.

¹⁵ Consultado en: <http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Tablas-dinamicas-municipales.aspx>

Figura 13. Porcentaje de Población en Situación de Pobreza en Tlaxcala (2010)



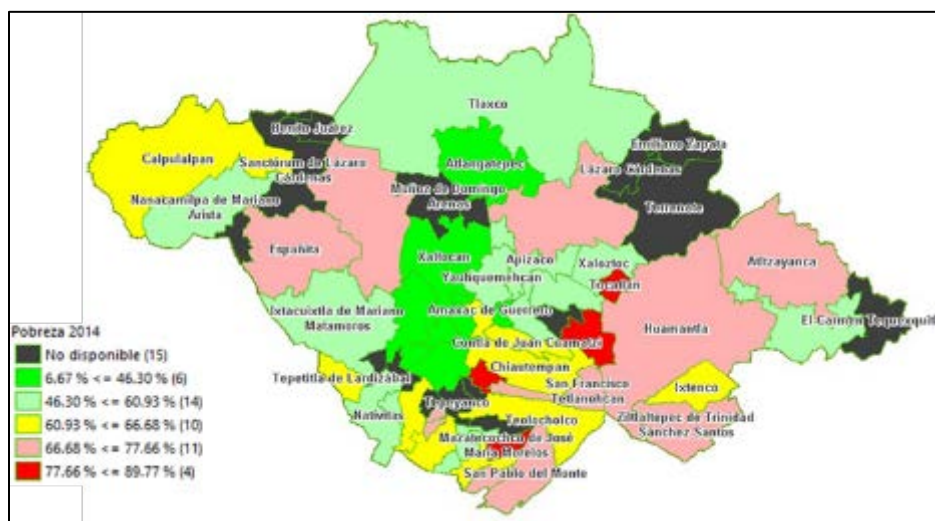
Fuente: Elaboración propia con indicadores de pobreza seleccionados en el estado de Tlaxcala, CONEVAL 2010

Para saber en qué contexto se ha desarrollado el PETC, a continuación se describe un comparativo de la condición de pobreza del Estado de Tlaxcala, a partir de la base de datos de 2014¹⁶ (CONEVAL). De dicha comparación se registra una disminución del 1.4% de la población en condición de pobreza en 2014 con respecto al dato de 2010. No obstante, a nivel municipal se detectó que:

- El 40% de los municipios aumentó su porcentaje de población en condición de pobreza.
- El 25% restante no cuentan con información.
- El 35% disminuyeron el porcentaje.

¹⁶ Consultado en: http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Programas_BD_10_12_14.aspx

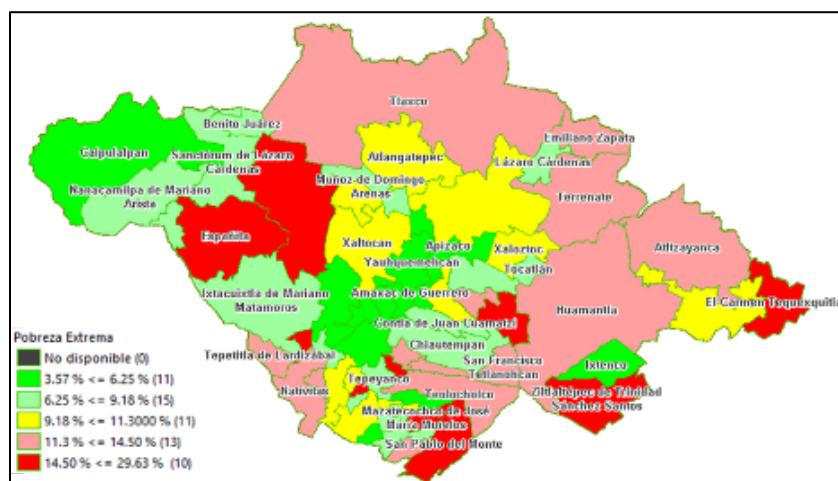
Figura 14. Porcentaje de Población en Situación de Pobreza en Tlaxcala (2014)



Fuente: Elaboración propia con datos de la base de datos 2014 de CONEVAL

Con respecto a la condición de pobreza extrema (2010), el 38.3% (23 de los 60 municipios) de los municipios presentan valores por encima de la media nacional. Los diez municipios con un mayor índice de pobreza extrema son: Ziltlaltépec, Españita, El Carmen Tequexquitla, San Pablo del Monte, Teacalco, San Juan Huactzinco, Hueyotlipan, Santa Isabel Xiloxotla, Nopalucan y Mazatecochco. Para el 2014, se registró una disminución del orden de 3.3% de la pobreza extrema en el Estado. Dado este cambio, hubo un aumento de 1.9% de la pobreza moderada.

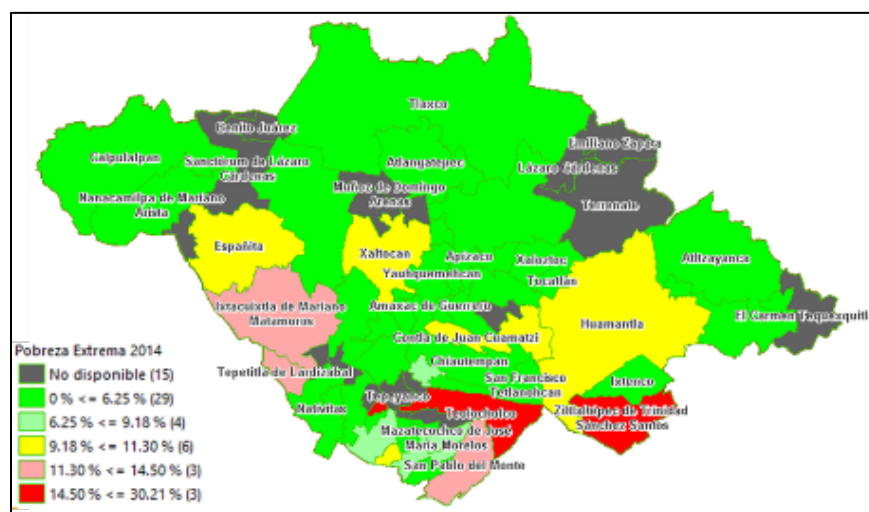
Figura 15. Porcentaje de Población en Situación de Pobreza Extrema en Tlaxcala (2010)



Fuente: Elaboración propia con indicadores de pobreza seleccionados en el estado de Tlaxcala, CONEVAL 2010

Si se compara la evolución de la pobreza del año 2010 al 2014, se observa que el 58% de los municipios redujeron su población en condición de pobreza extrema. Sin embargo, el 17% presentan un incremento y el 25% de los municipios no presentan información correspondiente al 2014.

Figura 16. Porcentaje de Población en Situación de Pobreza Extrema en Tlaxcala (2014)



Fuente: Elaboración propia con datos de la base de datos 2014 de CONEVAL

La metodología de medición de pobreza del CONEVAL considera 6 carencias como para medir una pobreza multidimensional. Dichas carencias son:

- Carencia por acceso a la seguridad social¹⁷
- Carencia por acceso a la salud
- Carencia por acceso a la alimentación
- Carencia por rezago educativo
- Carencia por servicios básicos en la vivienda
- Carencia por calidad y espacios de la vivienda.

Es importante mencionar que, en el Estado de Tlaxcala, las carencias con valores más altos y que presentan una mayor problemática son:

- 71.6% de la población estatal presenta carencia por acceso a la seguridad social contra un 58.4% a nivel nacional.
- 24.2% de la población estatal presenta carencia por acceso a la alimentación contra un 24.5% a nivel nacional.

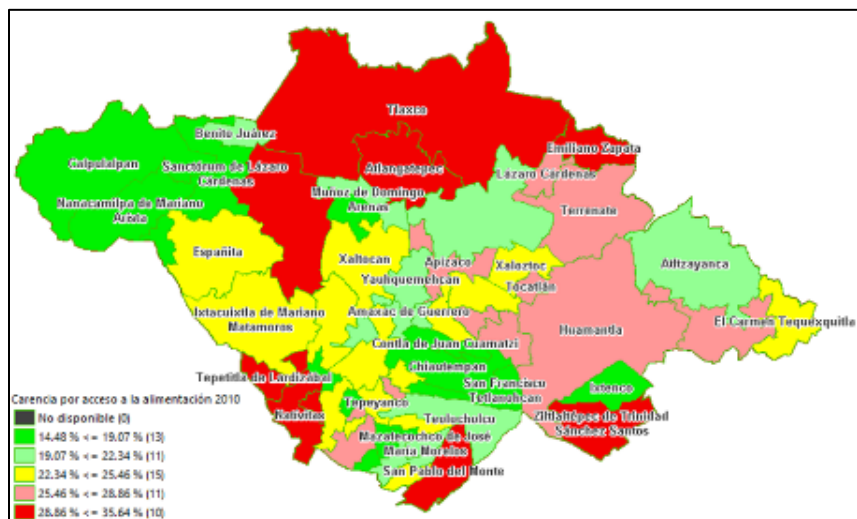
Por la naturaleza del programa, sus objetivos y metas, el Programa de Escuelas de Tiempo Completo tiene injerencia en las siguientes dos carencias:

- Carencia por acceso a la alimentación
- Carencia por rezago educativo

Con respecto a la carencia por acceso a la alimentación, el 43% de los municipios lograron avances para revertir esta carencia, el 32% mostraron aumento y el 25% de los municipios no cuentan con información de 2014.

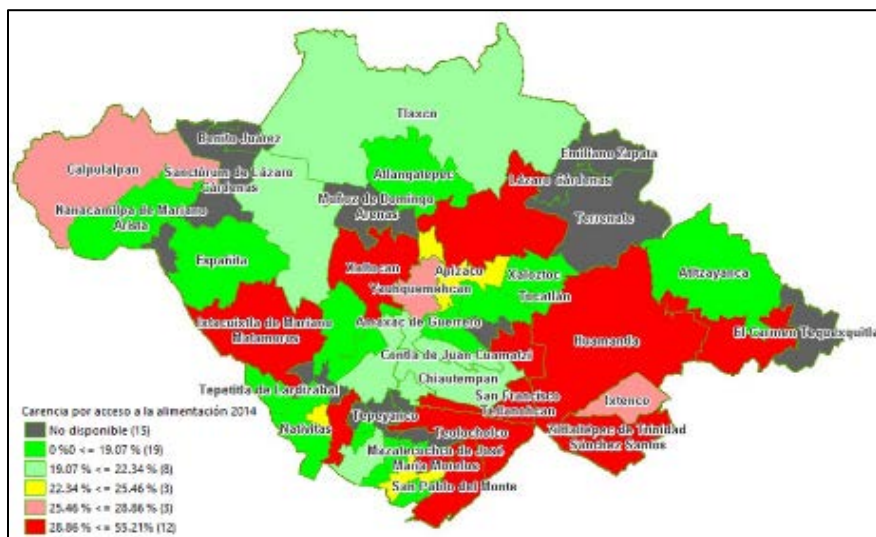
¹⁷ Se define como el conjunto de mecanismos diseñados para garantizar los medios de subsistencia de los individuos y sus familias ante eventualidades como accidentes o enfermedad, o ante circunstancia socialmente reconocida como la vejez y el embarazo.

Figura 17. Porcentaje de Población con Carencia por Acceso a la Alimentación en Tlaxcala (2010)



Fuente: Elaboración propia con indicadores de pobreza seleccionados en el estado de Tlaxcala, CONEVAL 2010

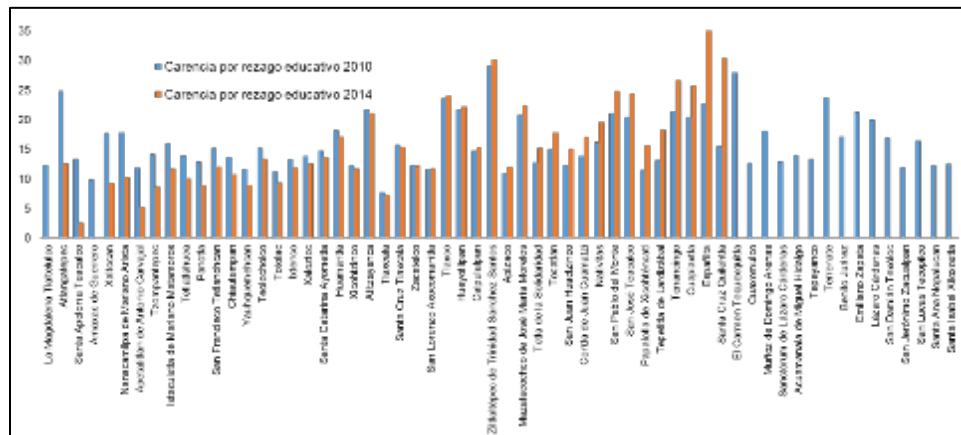
Figura 18. Porcentaje de Población con Carencia por Acceso a la Alimentación en Tlaxcala (2014)



Fuente: Elaboración propia con datos de la base de datos 2014 de CONEVAL

Al comparar su evolución de 2010 a 2014, el 42% de los municipios registraron reducciones de la carencia por rezago educativo. No obstante, el 33% registraron avances y el 25% de los municipios no presentan información del 2014.

Figura 19. Comparativo de la Carencia por Acceso a la Alimentación por Municipio (2010-2014)



Fuente: Elaboración propia con indicadores de pobreza seleccionados en el estado de Tlaxcala, CONEVAL 2010 y base de datos 2014 de la misma fuente.

Con respecto al rezago educativo, tal y como se mencionó anteriormente, el Gobierno del Estado de Tlaxcala ha realizado esfuerzos para lograr una mayor cobertura de educación. Entre estos esfuerzos están los considerados por el Programa de Escuelas de Tiempo Completo. Desde el ciclo escolar 2008-2009 se incorporaron 8 primarias generales al nuevo modelo de Escuelas de Tiempo Completo. La matrícula de las 8 primarias constaba de 1,759 alumnos, 70 docentes, 8 directores (en promedio 25 alumnos por profesor. En cuanto a inversión, se ejercieron 1.6 millones de pesos, según información de la Unidad de Servicios Educativos de Tlaxcala (USET)).

De manera posterior, en la Administración Pública Estatal 2011-2016, se fortaleció el programa. En cuanto a cantidad de escuelas incorporadas, en el ciclo escolar 2011-2012 había un total de 67 escuelas. En el ciclo escolar anterior (2015-2016) se contó con un total de 527 y en el ciclo actual (2016-2017) se cuenta con 538 escuelas incorporadas al programa (hubo un aumento de 11 escuelas incorporadas a la plantilla).

En cuanto a matrícula, el ciclo pasado contó con 87,039 alumnos y en 2016 se cuenta con 89,520 alumnos. Ésta cifra y las anteriores, dejan ver el crecimiento del PETC.

Tabla 1. Infraestructura Educativa y Cobertura Existente.

Nivel educativo/ tipo	Ciclo escolar 2015-2016			Ciclo escolar 2016-2017			Cambio		
	Escuelas	Grupos	Alumnos	Escuelas	Grupos	Alumnos	Escuelas	Grupos	Alumnos
Preescolar	77	327	8,104	81	343	8,525	4	16	421
General	57	263	6,580	61	279	7,001	4	16	421
Indígena	20	64	1,524	20	64	1,524	-	-	-
Primaria	380	3,270	72,370	386	3,333	74,253	6	63	1,883
General	368	3,176	70,173	374	3,239	72,056	6	63	1,883
Indígena	12	94	2,197	12	94	2,197	-	-	-
Secundaria	70	343	6,565	71	346	6,742	1	3	177
General				1	18	569	1	18	569
Telesecundaria	70	343	6,565	70	328	6,173	-	15	392
Total	527	3,940	87,039	538	4,022	89,520	11	82	2,481

Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por Sepe-Uset

No obstante, es importante mencionar que existe una inconsistencia en la base de datos. Hay dos escuelas que aparecen en el ciclo escolar 2016-2017, no aparecen como nueva incorporación al PETC y tampoco aparecen en la base de datos de beneficiarios del PETC en el ciclo escolar 2015-2016. Es necesario aclarar si dichas escuelas se incorporaron en 2016 por primera ocasión o participaron en ciclos anteriores al 2015-2016 y se están reincorporando.

Escuelas no Incorporadas en 2016 y Tampoco Consideradas en 2015

Clave_CCT	Nombre de la escuela	Nivel educativo	Grupos	Alumnos
29DPR0397A	Miguel Hidalgo	Primaria	9	230
29DES0021H	José Vasconcelos	Secundaria	18	569
Total	2	2	27	799

Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por Sepe-Uset

Por otro lado, existen 5 escuelas que fueron beneficiadas en el ciclo escolar 2015-2016 y fueron desincorporadas en el ciclo escolar 2016-2017.

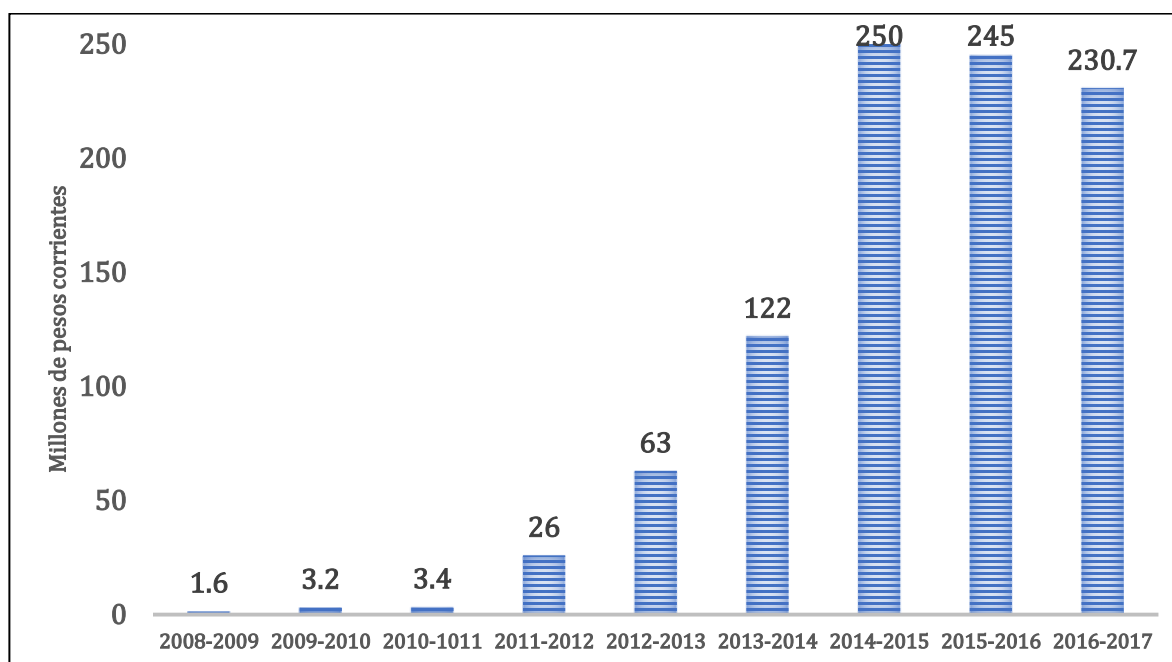
Escuelas No Incorporadas en 2016 que sí Fueron Consideradas en 2015

Clave_CCT	Nombre de la escuela	Nivel educativo	Grupos	Alumnos
29DPR0410E	Miguel Hidalgo y Costilla	Primaria	18	496
29DTV0015C	Miguel N. Lira	Secundaria	9	187
29DTV0044Y	Francisco Márquez	Secundaria	12	285
29DTV0050I	Tierra y Libertad	Secundaria	6	134
29ETV0033R	Miguel N. Lira	Secundaria	7	124
Total	5	5	13	258

Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por Sepe-Uset

En cuanto a montos ejercidos por el Programa Escuelas de Tiempo Completo en el Estado de Tlaxcala, la inversión pasó de 26 millones de pesos en el ciclo escolar 2011-2012 a 244 millones de pesos en el ciclo escolar 2015-2016. Para el ciclo escolar 2016-2017 el monto es de 230.7 millones de pesos.

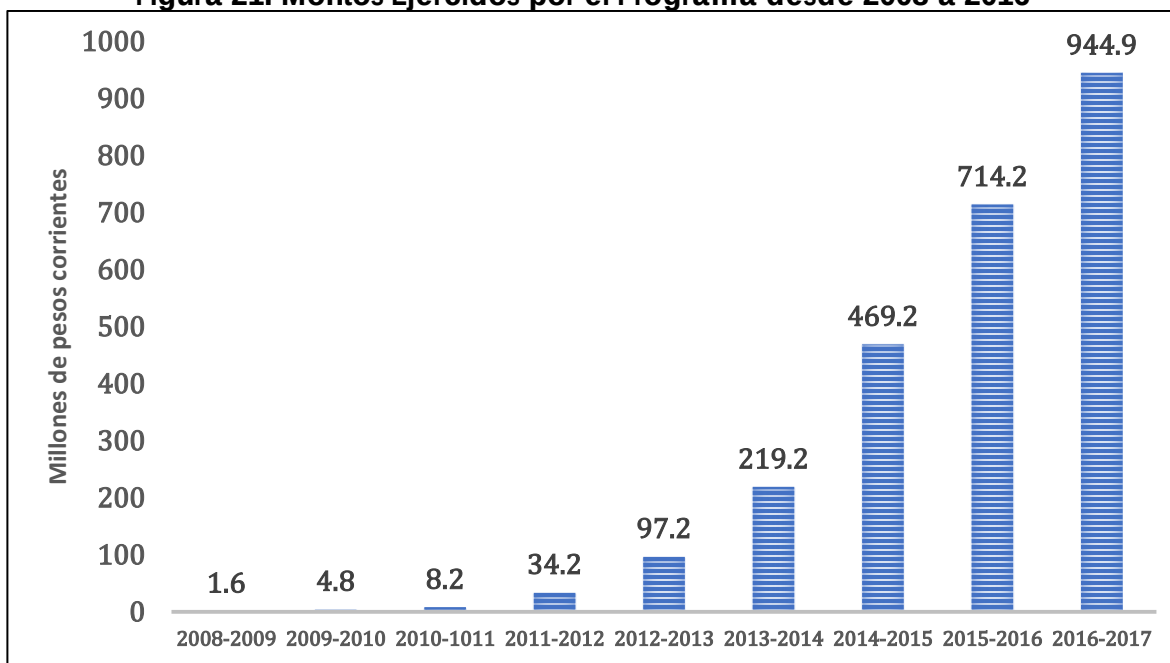
Figura 20. Montos Ejercidos por el Programa desde 2008 a 2016



Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por Sepe-Uset

De acuerdo a la Unidad de Servicios Educativos de Tlaxcala, la inversión total ejercida en escuelas de tiempo completo de 2008 a 2016 suma poco más de 944.9 millones de pesos.

Figura 21. Montos Ejercidos por el Programa desde 2008 a 2016



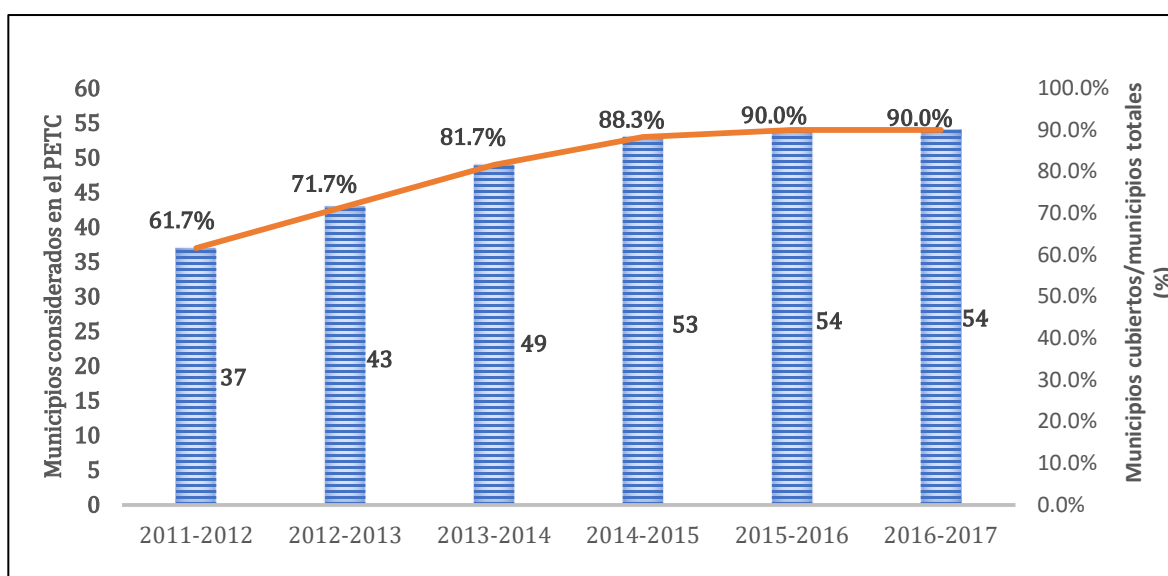
Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por Sepe-Uset

El PETC se ha enfocado en las siguientes líneas de acción:

- Pago de apoyo económico al personal directivo, docente y de apoyo (intendente).
- Fortalecimiento del modelo del Programa Escuelas de Tiempo Completo (material didáctico y actividades establecidas).
- Fortalecimiento de la autonomía de gestión escolar.
- Ambientes escolares seguros.
- Apoyos al servicio de la alimentación.
- Construcción de comedores escolares.
- Apoyos a la implementación local (capacitaciones y otros gastos corrientes).

Desde su creación, la Unidad de Servicios Educativos de Tlaxcala se ha esforzado por cumplir con su objetivo de mejora educativa y se ha ampliado significativamente la cobertura del programa, ya que en el ciclo escolar 2011-2012 sólo se atendían 67 escuelas en 37 municipios (61.7% de los Municipios del Estado) con 16,465 alumnos, y actualmente reporta que el programa llega a 54 municipios (90% de los Municipios del Estado) con 89,520 los alumnos atendidos.

Figura 22. Municipios Considerados en el PETC desde 2008 a 2016



Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por Sepe-Uset

En la figura 22, se observa una tendencia a la alza en los primeros ciclos (2011-2012 al 2015-2016), hasta alcanzar el 90.0 % de cobertura. En el ciclo 2016-2017, no se han incluido más escuelas al programa.

En cuanto a la cantidad de escuelas consideradas por municipio, los municipios en los que se ha concentrado el mayor número de escuela son: Tlaxco, Huamantla, Chiautempan, Tlaxcala, Ixtacuixtla De Mariano Matamoros. **Municipios considerados en el PETC desde 2008 a 2016.**

A continuación se muestra una tabla con la cantidad de escuelas consideradas por municipio. En dicha tabla se observa una gran concentración de escuelas consideradas en el programa para el caso de los municipios con mayor población.

Escuelas Incorporadas Consideradas para Cada Municipio en 2016

Municipio	Escuelas	Municipio	Escuelas	Municipio	Escuelas
Acuamanala De Miguel Hidalgo	5	La Magdalena Tlaltelulco	14	Tenancingo	2
Amazac De Guerrero	4	Lazaro Cardenas	3	Teolocholco	11
Apetatitlan De Antonio Carvajal	6	Mazatecochco De Jose Maria Morelos	1	Tepetitla De Lardizabal	7
Apizaco	13	Muñoz De Domingo Arenas	6	Tepeyanco	7
Atlangatepec	10	Nanacamilpa De Mariano Arista	8	Terrenate	8
Atltzayanca	16	Nativitas	17	Tetla De La Solidaridad	14
Calpulalpan	16	Panotla	11	Tetlatlahuca	7
Chiautempan	26	Papalotla De Xicohtencatl	9	Tlaxcala	22
Contla De Juan Cuamatzi	18	San Francisco Tetlanohcan	5	Tlaxco	46
Cuapiaxtla	10	San Jeronimo Zacualpan	1	Tocatlan	2
Cuaxomulco	9	San Jose Teacalco	2	Totolac	8
El Carmen Tequexquitla	7	San Juan Huactzinco	2	Tzompantepec	10
Emiliano Zapata	3	San Lucas Tecopilco	1	Xaloztoc	7
Españita	17	San Pablo Del Monte	9	Xaltocan	9
Huamantla	42	Sanctorum De Lazaro Cardenas	4	Xicohtzinco	2
Hueyotlipan	15	Santa Catarina Ayometla	3	Yauhquemehcan	17
Ixtacuixtla De Mariano Matamoros	19	Santa Cruz Quilehtla	4	Zacatelco	4
Ixtenco	3	Santa Cruz Tlaxcala	8	Ziltlaltepec De Trinidad Sanchez Santos	8

Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por Sepe-Uset

IV. Evaluación

IV.1 Descripción del Programa

El Programa de Escuelas de Tiempo Completo es una iniciativa de la Secretaría de Educación Pública que busca el fortalecimiento de la educación básica y orienta sus esfuerzos para dar cumplimiento a lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicho párrafo establece que el Estado garantizará educación básica de calidad obligatoria. Para ello, una de las estrategias consiste en que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los alumnos.

En cuanto al diseño del programa, éste está basado en una estrategia a nivel federal que busca mejorar la calidad de la educación al extender la jornada escolar. Tal como se mencionó en la sección anterior, se ha venido trabajando durante casi una década.

En cuanto al tipo de beneficiarios, el programa da prioridad a escuelas públicas de educación básica que:

- Impartan un sólo turno
- Tengan alguna vulnerabilidad social
- Tengan bajos niveles de logros
- Tengan altos índices de deserción

Estas preferencias no son necesarias, pero son tomadas en cuenta¹⁸, ya que es una política gubernamental prioritaria combatir la pobreza y

¹⁸ Conforme a las Reglas de Operación del programa, sección 3, apartado 2

marginación; además, de acuerdo a la OCDE, el fomento a la educación ayuda a combatir la pobreza y marginación¹⁹.

El principal objetivo del programa es proveer una educación de calidad en las escuelas públicas. Para evaluar los resultados de la implementación del programa, el PETC considera los siguientes 4 componentes:

Componente 1: *“Alumnos de educación básica beneficiados mediante la incorporación de cuatro líneas de trabajo: desafíos matemáticos, lectura y escritura, arte y cultura y actividades didácticas con apoyo de las tecnologías de la información y la comunicación del Programa Escuelas de Tiempo Completo.”*

El Plan Anual menciona que el número de beneficiados será calculado por la diferencia -en cantidad -del número de líneas de trabajo aplicadas del PETC y del número de líneas de trabajo programadas. Este componente cuenta con el siguiente objetivo: “Atender a 89,520 alumnos de los niveles de preescolar y primaria que se encuentran inscritos en las 538 Escuelas de Tiempo Completo durante el ciclo 2016-2017”.

Componente 2: *“Actividades de seguimiento y acompañamiento programadas a los centros escolares que participan en el Programa Escuelas de Tiempo Completo”*

El Plan Anual menciona que el componente será calculado por el número de actividades de seguimiento realizadas durante el ciclo escolar. En el caso de la implementación en el Estado de Tlaxcala, se cuenta con dos actividades:

¹⁹ Schwellnus 2009

- “Entregar apoyos a la coordinación del Programa Escuelas de Tiempo Completo) y a la estructura educativa”.
- “Capacitar a figuras en la propuesta pedagógica del Programa Escuelas de Tiempo Completo”.

Componente 3: *“Apoyos económicos entregados a las Escuelas de Tiempo Completo para el Fortalecimiento de la autonomía de gestión escolar y Ambientes escolares seguros”.*

El Plan Anual menciona que será calculado por el número de escuelas programadas para recibir apoyos económicos entre el número de escuelas beneficiadas por el programa de tiempo completo por cien. La implementación del PETC en el Estado de Tlaxcala cuenta con la siguiente actividad:

- “Entregar apoyos económicos a las escuelas, para el fortalecimiento de la gestión escolar y propiciar ambientes escolares seguros”

Componente 4: “Apoyos económicos entregados a las Escuelas del Programa Escuelas de Tiempo Completo contribuyendo a la alimentación de los alumnos”.

El Plan Anual menciona que será calculado por el número de escuelas que reciben apoyos económicos entre número de escuelas de tiempo completo por cien. Y cuenta con una actividad:

- “Entregar vales de despensa a las escuelas para la alimentación de los alumnos inscritos en las Escuelas de Tiempo Completo”.

En términos prácticos, el componente 1 tiene como finalidad aprovechar mejor la jornada y mejorar el desempeño escolar. Por otro lado, las líneas de trabajo a implementar, tienen la finalidad de mejorar las competencias y habilidades de los alumnos; todo esto dentro de un ambiente escolar seguro. Por último, el servicio de alimentación es un componente esencial del programa, ya que este componente contribuye a mejorar la situación nutricional y los hábitos alimenticios de los niños, además de ser un apoyo para la economía familiar. En adición, tal componente funciona como un subsidio a la educación; ya que promueve la asistencia escolar. Por otro lado, la mejoría en hábitos alimenticios contribuye al desarrollo integral de los alumnos.

IV.2 Alineación a la política de planeación nacional, estatal y sectorial

El principal sustento se tiene en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y en el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 de Tlaxcala, así como en el Programa Nacional México Sin Hambre 2014-2018.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en los siguientes ejes:

Eje Rector III. México con educación de calidad.

Objetivo 3.1. Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad.

Estrategia 3.1.2. Modernizar la infraestructura y el equipamiento de los centros educativos.

Líneas de acción:

- Promover la mejora de la infraestructura de los planteles educativos más rezagados.
- Incentivar la planeación de las adecuaciones a la infraestructura educativa, considerando las implicaciones de las tendencias demográficas.

Objetivo 3.2. Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo.

Estrategia 3.2.1. Ampliar las oportunidades de acceso a la educación en todas las regiones y sectores de la población.

Línea de acción:

- Definir, alentar y promover las prácticas inclusivas en la escuela y en el aula.

Estrategia 3.2.3. Crear nuevos servicios educativos, ampliar los existentes y aprovechar la capacidad instalada de los planteles.

Líneas de acción:

- Asegurar la suficiencia financiera de los programas destinados al mejoramiento de la calidad e incremento de la cobertura, con especial énfasis en las regiones con mayor rezago educativo.

En el contexto estatal, el proyecto se alinea al **Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016** del Estado de Tlaxcala a través de las siguientes directrices:

Eje Rector III. Desarrollo social incluyente para fortalecer el bienestar.

Tema 4. Educación de calidad para todos los niveles de enseñanza.

Apartado 4.1. Ampliar la cobertura escolar respondiendo a los principios de calidad, pertinencia y equidad.

Objetivo:

Establecer los mecanismos pertinentes para que la población en general tenga acceso a una educación de calidad con equidad, pertinencia y relevancia, ofreciendo una educación incluyente a la población con capacidades diferentes y en condiciones de vulnerabilidad, ampliando la atención educativa que se brinda a las niñas y los niños de las madres y padres que trabajan.

Estrategia: Utilizar al máximo los espacios escolares disponibles y los recursos humanos especializados y disponibles, a efecto de ampliar la cobertura en educación básica, media superior y superior.

Líneas de acción:

4.1.2. Establecer los mecanismos pertinentes para que los educandos, de acuerdo al nivel de estudios en el que se encuentren, ingresen, permanezcan y concluyan su educación.

4.1.3. Ampliar los servicios educativos en educación inicial y preescolar.

4.1.4. Mejorar el acceso, permanencia y logro escolar, a partir del diseño, fortalecimiento y articulación de los programas que otorguen atención prioritaria a la educación de los niños en situaciones de la calle, en condiciones de vulnerabilidad o con discapacidad.

Apartado 4.5. Mejoramiento de los espacios educativos.

Objetivo: Fortalecer la infraestructura educativa a través de programas de mantenimiento preventivo y correctivo en todos los planteles educativos, atendiendo las necesidades de crecimiento natural de las instituciones escolares.

Estrategia: Impulsar la participación de la sociedad y los diferentes órdenes de gobierno en el mejoramiento de la infraestructura escolar.

Líneas de acción:

4.5.1. Implementar un programa con recursos estatales, municipales y de padres de familia para el mantenimiento correctivo y preventivo de los espacios educativos.

4.5.5. Promover la participación de los tres niveles de gobierno y de la iniciativa privada, en la aplicación eficiente de los recursos para infraestructura y equipamiento, acorde a los criterios de rezago, eficiencia y presión demográfica.

4.5.6. Establecer mecanismos de coordinación con las instancias que promueven acciones de construcción, mantenimiento y equipamiento para optimizar los recursos que en la materia se tienen.

El Programa de escuelas de tiempo completo se complementa con “La Cruzada Nacional Contra el Hambre”, la cual es una estrategia de política social que tiene como objetivo principal erradicar el hambre en todo el país. De esta misma manera, se busca combatir la pobreza extrema y permitir el acceso a los derechos básicos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la población más vulnerable.

El Programa Nacional México Sin Hambre 2014-2018 es “La formalización, dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática, de la Cruzada Nacional contra el Hambre, y establece la ampliación a todo el territorio nacional de la estrategia que ha probado su eficacia en la lucha contra la pobreza extrema de alimentación”.²⁰ Dicho programa adopta las definiciones que la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés) utiliza, a saber que por “hambre” se entiende desnutrición crónica o bien la privación de alimentos, o a la sensación incómoda o dolorosa causada por no ingerir en un determinado momento suficiente energía a través de los alimentos.²¹

²⁰ *Programa Nacional México sin Hambre 2014-2018*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2014

²¹ FAO, IFAD and WFP. 2013. *The State of Food Insecurity in the World 2013. The multiple dimensions of food security*. Rome, FAO. (p. 50), consultado en <http://www.fao.org/docrep/018/i3434e/i3434e.pdf> y CE-FAO, 2011, *La Seguridad Alimentaria: Información para la toma de decisiones. Guía Práctica*, Una

El **Programa Nacional México Sin Hambre 2014-2018** en los siguientes objetivos:

Objetivo 1. Cero Hambre a partir de una alimentación y una nutrición adecuada de las personas en pobreza multidimensional extrema y carencia de acceso a la alimentación.

Estrategia 1.1. Incrementar el acceso físico y económico a alimentos sanos y nutritivos.

Líneas de acción:

- Instalar comedores comunitarios y escuelas con asistencia alimentaria, que aseguren la ingesta de alimentos nutritivos.

Estrategia 1.5. Disminuir la carencia por acceso a la educación.

Líneas de acción:

- Fortalecer el aprovechamiento y la permanencia escolar de niños, niñas y jóvenes, mediante becas y escuelas de tiempo completo con comedores comunitarios.
- Promover la asistencia a un centro de educación formal a la población de 3 a 15 años.

Objetivo 2. Disminuir la desnutrición infantil aguda y crónica, y mejorar los indicadores de peso y talla de la niñez.

Estrategia 2.1. Instrumentar acciones específicas para reducir la desnutrición infantil aguda y crónica y mejorar los indicadores de peso y talla.

Líneas de acción:

- Conformar redes de salud y nutrición, en donde se posicione una “Educación Nutricional Integral”.

- Fortalecer el componente alimentario en las escuelas de tiempo completo para abatir la desnutrición infantil.

Un factor sumamente importante para acabar con el hambre es el abatimiento de los rezagos en materia del programa educativo, atacando la carencia de acceso a la alimentación y correcta nutrición.

En el Programa Sectorial de Educación 2011-2016 de la Secretaría de Educación del Estado de Tlaxcala, menciona que su política educativa estará soportada en 10 grandes principios, entre los cuales encontramos tres que están relacionados con el propósito del PETC:

- Atender la demanda educativa bajo los preceptos de mejora continua.
- Impulsar el mejoramiento integral de la infraestructura educativa.
- Dar prioridad a una educación integral para la vida que tenga como principio básico la formación de valores, la identidad cultural, la actividad física y la recreación.

El PETC **busca atender demandas sociales** relacionadas con la mejora de la calidad de vida de las niñas y los niños, con la garantía de aprendizajes relevantes, el incremento de los resultados educativos del plantel, el fomento al trabajo colaborativo en la escuela, la participación comprometida de las familias en la educación de sus hijos y con la obtención oportuna por parte de los alumnos, de los conocimientos planteados en los programas de estudio. Por medio de estas actividades, las ETC apoyan de manera indirecta al objetivo número dos planteado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que consiste en proveer de educación universal.

Por último, uno de los acuerdos tomados por la Alianza de la Calidad de la Educación consiste en fortalecer el programa de desayunos escolares para impulsar menús equilibrados que influyan en la formación de hábitos alimentarios adecuados y que contribuyan a la prevención del sobrepeso y la obesidad. Esto con el objetivo de favorecer en general el proceso de enseñanza-aprendizaje y mejorar la salud de las comunidades educativas. Todo esto propiciará, por ende, el desarrollo integral de los alumnos, el rendimiento y el aprovechamiento escolar.

En cuanto a estrategia sectorial, el Gobierno del Estado, a través de la Unidad de Servicios Educativos de Tlaxcala (USET) y del Instituto Tlaxcalteca de la Infraestructura Física Educativa (ITIFE), puso en marcha el Programa de infraestructura escolar (desayunadores para ETC) en el Estado de Tlaxcala durante el ejercicio fiscal pasado. Un ejemplo concreto de dicho programa fue la construcción de 205 desayunadores en ETC del estado, acción que contribuye con uno de los componentes clave de este programa.

IV.3 Indicadores de Resultados y Gestión

En relación a la matriz indicadora de resultados (MIR) de 2015, el Plan Anual de Trabajo presenta componentes enfocados a mejorar los indicadores de la MIR. El PETC se menciona como:

“Contribuir a mejorar las oportunidades de aprendizaje de los alumnos de las escuelas públicas de educación básica mediante la ampliación de la jornada escolar.”.

Por su parte el propósito señala:

“Los alumnos de Las Escuelas de Tiempo Completo son beneficiados con la ampliación de la jornada escolar para mejorar las oportunidades de aprendizaje de educación básica.”.

A continuación, se muestran dos indicadores clave de la MIR correspondiente al año 2015 y la situación actual del programa en el Estado de Tlaxcala.

Avance de la MIR para el PETC en el Estado de Tlaxcala

Objetivo	Denominación	Situación anterior	Situación actual	Comentarios
Contribuir a asegurar la calidad de aprendizaje en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población mediante la adopción de modelos de escuelas de tiempo completo	Número de escuelas de tiempo completo	527	538	A pesar de que existió un aumento en la cantidad de escuelas, no se está considerando la matrícula ni la calidad del servicio, lo que muestra un retroceso en comparación a la medición del año pasado que consideraba los resultados de la prueba enlace.
Servicio de alimentación proporcionado en los planteles del Programa de Escuelas de Tiempo Completo autorizados	Porcentaje de escuelas de tiempo completo autorizadas que proporcionan el servicio de alimentación	64	65	Existe un aumento de una escuela considerada en brindarles servicio de alimentación. No obstante, el monto por alumno resulta pequeño, al igual que el porcentaje del programa asignado a dicho componente.

Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por Sepe-Uset

IV.4 Avance de indicadores y análisis de metas

El programa ha crecido año con año. Su base de datos segmentada por escuelas es muy clara y cuenta con toda la información necesaria para visitar cada una de ellas o contactarlas por cualquier medio. En la tabla siguiente tenemos la desagregación de las escuelas con nueva incorporación y las cuáles fueron consideradas desde 2015. Como se puede ver, muy pocas de las consideradas desde 2015 lograron incorporarse para el ciclo escolar 2016-2017. Sería recomendable que se especificara la causa por la cual estas escuelas no lograron su incorporación.

Evolución del PETC

Nivel educativo/ tipo	Ciclo escolar 2015-2016			Ciclo escolar 2016-2017			Cambio		
	Escuelas	Grupos	Alumnos	Escuelas	Grupos	Alumnos	Escuelas	Grupos	Alumnos
Preescolar	77	327	8,104	81	343	8,525	4	16	421
General	57	263	6,580	61	279	7,001	4	16	421
Indígena	20	64	1,524	20	64	1,524	-	-	-
Primaria	380	3,270	72,370	386	3,333	74,253	6	63	1,883
General	368	3,176	70,173	374	3,239	72,056	6	63	1,883
Indígena	12	94	2,197	12	94	2,197	-	-	-
Secundaria	70	343	6,565	71	346	6,742	1	3	177
General				1	18	569	1	18	569
Telesecundaria	70	343	6,565	70	328	6,173	-	15	392
Total	527	3,940	87,039	538	4,022	89,520	11	82	2,481

Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por Sepe-Uset

No obstante, a pesar de que se considera en la actividad 1.1, “Lograr integrar a escuelas de educación básica para el ciclo 2016-2017”, se debería tener una meta más específica en cuanto a la integración de escuelas. Sigue faltando una estrategia de asignación de recursos que le dé prioridad a las escuelas con la población más necesitada.

Por otro lado, en las Reglas de Operación del programa especifican que los servicios de alimentación se darán de manera prioritaria a las

localidades con mayor grado de marginación. No obstante, siguiendo los índices de marginación del CONAPO, se puede observar que existe una gran cantidad de beneficiarios en Huamantla y San Pablo del Monte en subsidios alimenticios a pesar de que no todas sus localidades tengan alto índice de marginación.

Para poder contrastar los datos estadísticos con la realidad es necesario que las ejecutoras del programa proporcionen información más detallada que permita conocer el contexto de cada escuela y que se definan reglas de operación a mayor detalle.

En la tabla siguiente se muestra la desagregación por grado de marginación de cada escuela.

Escuelas que Reciben el servicio de Alimentación

Grado de marginación de la localidad / Municipio	Escuelas	Grupos	Alumnos
Alto	45	295	6,131
El Carmen Tequexquitla	7	42	909
Huamantla	27	175	3,306
San Pablo del Monte	3	23	668
Ziltlaltepec de Trinidad Sánchez Santos	8	55	1,248
Bajo	9	67	1,921
Huamantla	9	67	1,921
Medio	11	93	2,777
Huamantla	5	26	651
San Pablo del Monte	6	67	2,126
Total	65	455	10,829

Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por Sepe-Uset

IV.5 Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos)

Efectos atribuibles

El programa aún no cuenta con una evaluación de impacto. No obstante, desde hace mucho tiempo la investigación en materia de educación ha sido muy debatida. Sobre todo, en las estrategias pedagógicas más convenientes para la educación de los infantes. Para subsanar la falta de una evaluación de impacto, se tomarán los estudios de Latinoamérica por su cercanía geográfica y similitudes de cultura. Latinoamérica, incluyendo a México, no es conocida por su excelencia académica, al igual que en México. Además, en los últimos años se han realizado programas similares al PETC en varios países.

A continuación, se expone la descripción y los resultados de algunas investigaciones sobre programas similares al PETC.

Es conveniente mencionar lo siguiente: A pesar de que los estudios presentados a continuación pueden ayudar a la evaluación del PETC en México, no deben sacarse conclusiones repentinas, ya que los contextos sociales y educativos pueden no ser los mismos y, hasta no tenerse una evaluación de impacto para nuestro país, no es posible asegurar que México no es un contra factual.

1. En la investigación “Caracterización de las escuelas y de sus alumnos según el tipo de jornada (simple o completa)”²², el autor examina las diferencias entre los resultados escolares de sexto grado de escuelas primarias de jornada simple y de jornada completa en la Ciudad de Buenos Aires. Los resultados de la investigación son contundentes, estos indican que los estudiantes de las escuelas con jornada completa, tienen en matemáticas un

²² Llach, J. J., Adrogué, C. y Gigaglia, M. E. (2008) Caracterización de las escuelas y de sus alumnos según el tipo de jornada (simple o completa). Seminario internacional de investigación y estadística educativa: problemas y desafíos para garantizar el derecho a la educación. Buenos Aires.

puntaje superior a los que asisten a una escuela con jornada simple. También menciona que el efecto del programa es mayor en las escuelas con más bajos recursos.

2. La investigación “La jornada completa en la ciudad de Buenos Aires”²³, analiza el funcionamiento y organización de la jornada completa en las escuelas. De acuerdo a lo concluido en este estudio, los docentes en las escuelas con jornada completa tienen la oportunidad de trabajar con mayor profundidad los contenidos escolares. De la misma manera, los docentes consideran la jornada completa adecuada para proveer asistencia social y ayudar a los padres que trabajan.
3. En Uruguay, la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) hizo un análisis²⁴ comparativo de distintas categorías de escuelas públicas. En los resultados se puede apreciar que las escuelas de tiempo completo fueron las que menos tuvieron alumnos que tuvieron que repetir el año y las deserciones escolares fueron más bajas.

De todos los estudios que se encontraron sobre la ampliación de la jornada escolar, ninguno concluyo que se debería volver a las jornadas escolares más cortas. Los funcionamientos de los programas varían de país a país, pero es contundente asegurar que las escuelas dentro del programa que fueron evaluadas en estos estudios están mejor que como estaban antes de su incorporación.

²³ Feldfeber, M., Gluz, N. y Gómez, C. (2003) La jornada completa en la Ciudad de Buenos Aires. Un análisis de sus fundamentos históricos, debates actuales y nudos críticos a casi medio siglo de su implementación. Buenos Aires: Secretaría de Educación. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

²⁴ ANEP-CODICEN (2009) Uruguay en el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE). INFORME NACIONAL. Análisis de los resultados nacionales en Lectura, Matemáticas y Ciencias de los Estudiantes Tercero y Sexto de Educación Primaria del 2006. Montevideo Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y Consejo Directivo de Enseñanza (CODICEN).

Es importante mencionar que en la mayoría de los países de Latinoamérica se están llevando a cabo programas educativos similares que en nuestro país.

Otros hallazgos

Por otro lado, es importante mencionar que, según el estudio de la OECD²⁵, la calidad de la educación muestra estar también influenciada por la asignación de recursos entre la retribución de la mano de obra y la retribución del capital. En otras palabras, un país con una asignación baja de capital (entiéndase por capital bienes de producción e infraestructura) presentará un menor efecto por la misma cantidad de recursos invertidos en educación.

Para el caso particular de México es de suma relevancia mencionar que la OECD expresó el siguiente punto:

“Un aumento en los salarios de los profesores no garantiza una mejora en resultados académicos si dicho aumento no viene acompañado por un incremento en el gasto de materiales, infraestructura educativa y capacitación. La proporción de los gastos no considerados en el salario de los profesores resulta una de las proporciones más bajas para México en comparación con otros países de la OECD. Asignar nuevo gasto de manera específica a componentes ajenos al salario de profesores puede solucionar la carencia de capital en el sector educativo de nuestro país”²⁶

En este aspecto, la proporción entre gasto en salarios y demás componentes fue de 82% para el ciclo escolar 2015-2016 y de 48% para el ciclo escolar 2016-2017 (Tal y como se muestra más adelante). Dicha diferencia muestra una mejora en la asignación de recursos pero queda existiendo mucho terreno de mejora en este tema.

²⁵ Cyrille Schwellnus. (2009)

²⁶ Cfr. Cyrille Schwellnus. (2009), pág 21.

IV.6 Valoración

Observaciones generales sobre los indicadores seleccionados:

En cuanto a los indicadores seleccionados, existe mejora tal y como se mostró en la sección IV.3, no obstante, la mejora en indicadores no garantiza la eficiencia del programa. Los indicadores propuestos no logran medir la eficiencia del gasto, la disminución en deserciones escolares y tampoco la mejora en resultados académicos.

La tabla siguiente muestra la evaluación del programa. En dicha tabla se consideran los siguientes factores:

- Alineación de documentos rectores
- Matriz indicadora de resultados (MIR)
- Indicadores
- Análisis de los proyectos considerados en el programa
- Cobertura del programa
- Aspectos susceptibles de mejora (ASM)

Cada uno de dichos factores se calificó en una escala de 1 a 4 y, para obtener la calificación final, se ponderó de manera uniforme. La tabla siguiente muestra la calificación y evaluación del programa.

Calificación del PETC en el Estado de Tlaxcala

Criterio	Calificación	Observaciones	Recomendaciones
Alineación documentos rectores	4/4	El programa muestra una alineación clave con las políticas y estrategias a nivel nacional y estatal, así como a las La MIR carece de lógica vertical. En cuanto a Fin sólo se está cuantificando la cantidad de escuelas inscritas, pero no el impacto en cuanto a mejora en resultados académicos de los alumnos beneficiados, Algunos indicadores carecen de relevancia. La información proporcionada por las dependencias no permite analizar la eficiencia del gasto desagregado porque se proporcionaron las bases de datos escaneadas La desagregación de gasto resulta imprecisa. Es necesario dar mayor detalle para poder considerar una eficiencia adecuada en el gasto. Un porcentaje considerable de los recursos se destina a	Continuar con esta estrategia
MIR	2/4		Rediseño de la MIR para que considere los elementos clave de una política pública en educación: 1)Calificar aumento en la calidad de la
Indicadores	3/4		Cada indicador debe proporcionar información relevante y adicional; no debe ser una sumatoria de los indicadores de niveles inferiores de la MIR. Además.
Análisis proyectos	2/4		Predeterminar reglas de operación del programa en cuanto a límites de porcentajes de gasto por componente
Cobertura	3/4		Ya se cuentan con las escuelas características de escuelas a las que se les debe
ASM	3/4	Existen algunos avances en cuanto a ASM, pero hay ASM que no han sido atendidos y	Dar cumplimiento a los ASM comprometidos en 2015 y los
		Calificación final	7.08

Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por Sepe-Uset

Valoración de los hallazgos identificados:

Para analizar las localidades, el programa toma en cuenta si esta localidad está en un municipio que participe en el programa de La Cruzada Contra el Hambre o en el de la Prevención de la Violencia. De las 538 escuelas, 66 (12.26%) de ellas pertenecen a municipios considerados en la Cruzada Contra el Hambre, mientras que 38 (7%) escuelas pertenecen a municipios considerados en el programa de Prevención de la Violencia. Tal cantidad de escuelas representa el 22% de la plantilla total de las escuelas inscritas al programa.

A pesar de no ser suficientes variables para llevar a cabo un análisis detallado y óptimo, estas variables indican muchas cosas sobre las localidades.

Relación de Escuelas del PETC con Otros Programas en el Estado de Tlaxcala

En la cruzada contra el hambre	En la prevención de la violencia								
	Escuelas			Grupos			Alumnos		
	No	Si	Total	No	Si	Total	No	Si	Total
No	434	38	472	3,276	283	3,559	71,187	7,263	78,450
Si	66	-	66	463	-	463	11,070	-	11,070
Total	500	38	538	3,739	283	4,022	82,257	7,263	89,520

Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por Sepe-Uset

IV.7 Cobertura

Población Potencial

La población potencial son todos los individuos con una necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención. En este caso, **la población potencial es cualquier estudiante que asista a una escuela con jornada menor a 8 horas**. Dicha matrícula es de 288,295 alumnos.

Población Objetivo

La población objetivo es la población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad. En este programa, la población objetivo son **escuelas públicas de educación básica en todos los niveles y modalidades**. Dicha población objetivo es de 83,704.

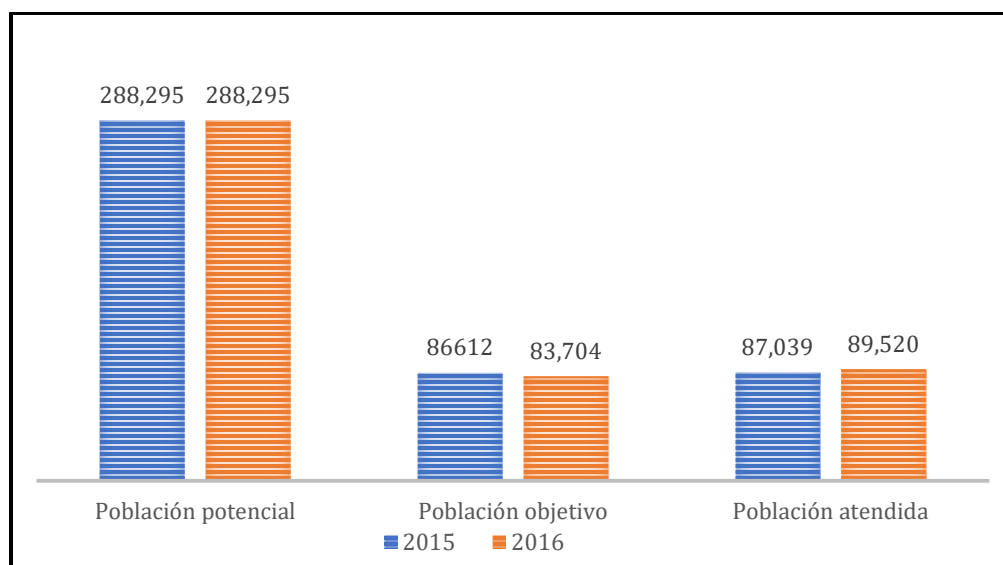
Población Atendida

La población atendida son los beneficiados por el programa en un ejercicio fiscal. En el ejercicio fiscal del 2016, el primer semestre se atendieron 87,218 alumnos distribuidos en 527 escuelas. En el segundo se atendieron 89,333 alumnos distribuidos en 538 escuelas.

Evolución de la Cobertura

La siguiente gráfica muestra la evolución de la población objetiva, potencial y atendida.

Figura 23. Relación de Escuelas del PETC Con Otros Programas en el Estado de Tlaxcala



Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por Sepe-Uset

En cuanto a incorporación de escuelas, de las 14 escuelas incorporadas entre 2015 y 2016, 6 están en localidades con un alto grado de marginación, 5 con un grado bajo, 2 en un grado medio y 1 con grado muy bajo.

Calificación del PETC en el Estado de Tlaxcala

Grado de marginación	Escuelas en 2015	Incorporados en 2016	Total general
Alto	168	6	174
Bajo	141	5	146
Medio	164	2	166
Muy bajo	51	1	52
Total general	524	14	538

Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por Sepe-Uset

Análisis de la Cobertura

En cuanto a cobertura, año con año ha existido una ampliación del programa. Sin embargo, la incorporación de nuevas escuelas no sigue una metodología adecuada. Las reglas de operación del programa no tienen un mecanismo de asignación que logre dar prioridad a las escuelas correspondientes. Las reglas de operación del programa consideran que las escuelas a atender por el programa son todas las escuelas públicas de educación básica y se le da prioridad a aquellas en situación de vulnerabilidad. No obstante, no se identifica la manera en que dicha prioridad se establece.

De acuerdo a la dependencia, se puede considerar una población potencial de 1,241 escuelas incluyendo preescolar, primaria, telesecundarias y secundarias generales. Para el año 2015 se tiene cuantificado dar apoyo a 527 escuelas, funcionando como población objetivo.

V. Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM)

V.I Aspectos comprometidos en 2015

1) Estrategia de cobertura

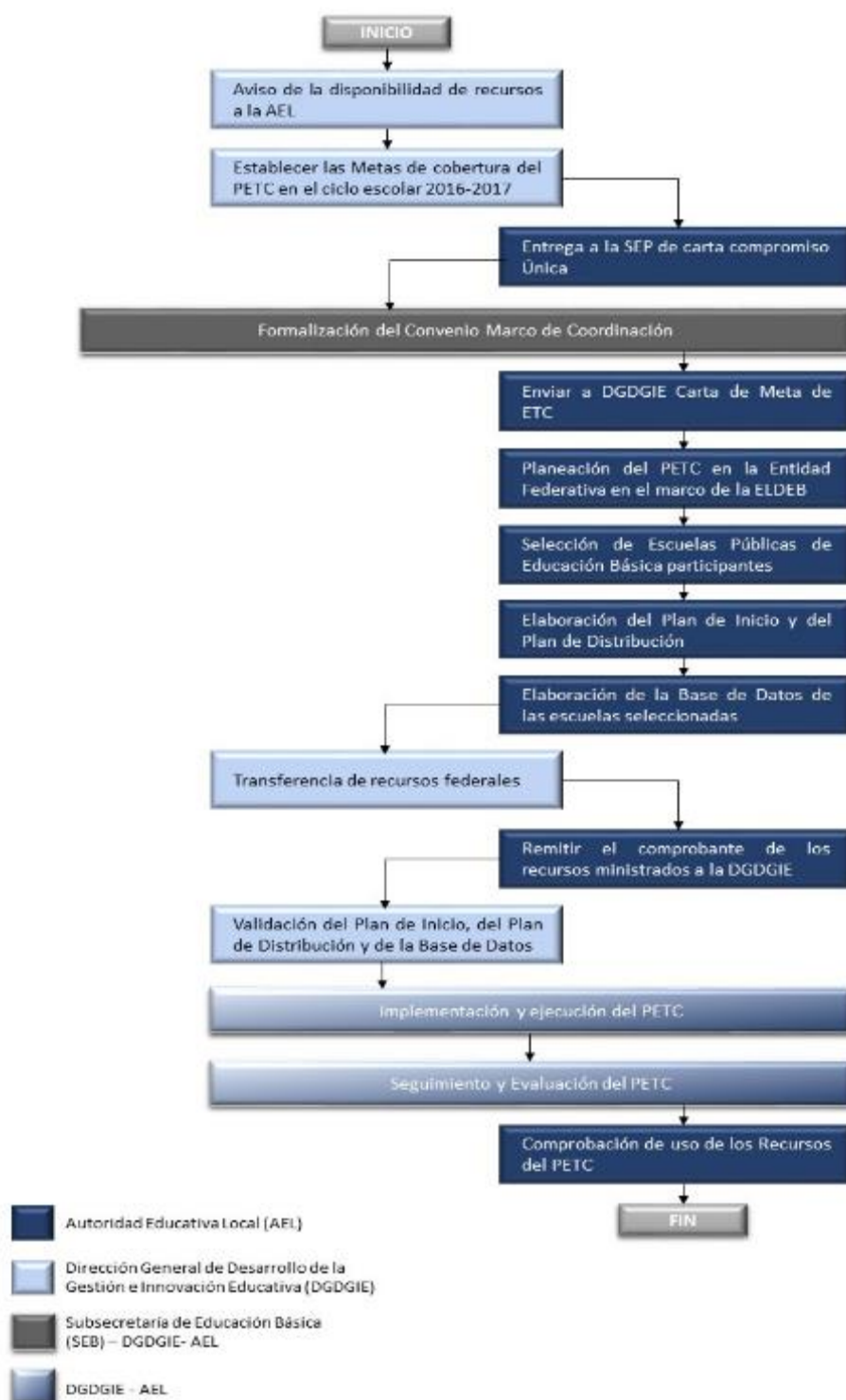
Las Reglas de Operación especifican la población objetivo del programa. Sin embargo, la estrategia de cobertura es inexistente en los documentos proporcionados. En el documento “Plan de Trabajo Ciclo 2016-2017”, se indican las metas que se tienen para el ciclo escolar en cuestión, así como cuántas son las escuelas y los alumnos que serán beneficiados con el programa.

El proceso de selección de escuelas no es estratégico, si las escuelas cumplen con el proceso de forma correcta es casi seguro que estén dentro, esto nos lleva a concluir que la estrategia de cobertura es nula,

simplemente se incorporarán las escuelas con una administración capaz de llevar el proceso de solicitud de manera adecuada.

El siguiente diagrama ilustra el proceso de solicitud.

Figura 24. Proceso de Solicitud



Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por Sepe-Uset

Tal situación no resulta adecuada desde la perspectiva de desarrollo e inclusión. El problema principal radica en que las escuelas con un equipo administrativo más capaz son aquellas que presentan una vulnerabilidad menor.

Una estrategia de cobertura eficiente sería la de crear una base de datos de escuelas con potencial que cumplan con las características para entrar al programa e invitarlas a que hicieran el proceso de selección. De esta forma, diriges de una forma más adecuada el programa hacia las metas de largo plazo y se puede tener aproximaciones estadísticas sobre distintos rubros. Por ejemplo, cuantas escuelas faltan por afiliarse, o aproximadamente en qué año se podría esperar que el programa alcance su máximo potencial.

2) Escuelas desincorporadas

En el “Plan de inicio para el ciclo escolar 2016-2017” se demuestra un aumento en las escuelas integradas al programa en comparación con el ciclo anterior, así como un pequeño aumento en los Servicios de Alimentación. En la tabla de la parte inferior se puede apreciar que hubo una disminución de beneficiarios en las Telesecundarias del ciclo 2015-2016

Al 2016-2017. Sería conveniente, para un mejor análisis, tener la información de las causas por las cuales estas escuelas ya no están integradas al programa.

Programa de Escuelas de Tiempo Completo 2016

Nivel educativo/ tipo	Ciclo escolar 2015-2016			Ciclo escolar 2016-2017			Cambio		
	Escuelas	Grupos	Alumnos	Escuelas	Grupos	Alumnos	Escuelas	Grupos	Alumnos
Preescolar	77	327	8,104	81	343	8,525	4	16	421
General	57	263	6,580	61	279	7,001	4	16	421
Indígena	20	64	1,524	20	64	1,524	-	-	-
Primaria	380	3,270	72,370	386	3,333	74,253	6	63	1,883
General	368	3,176	70,173	374	3,239	72,056	6	63	1,883
Indígena	12	94	2,197	12	94	2,197	-	-	-
Secundaria	70	343	6,565	71	346	6,742	1	3	177
General				1	18	569	1	18	569
Telesecundaria	70	343	6,565	70	328	6,173	-	-15	-392
Total	527	3,940	87,039	538	4,022	89,520	11	82	2,481

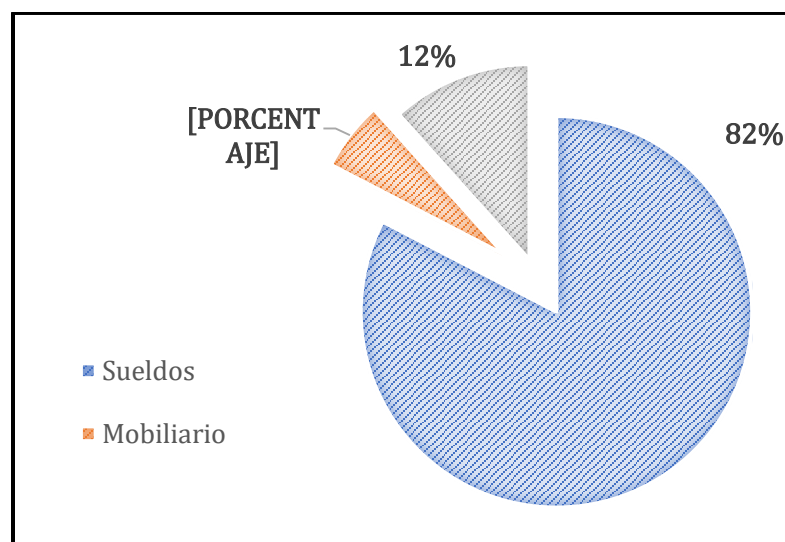
Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por Sepe-Uset

3) Gasto y desempeño

En el documento 13, “Plan de inicio de agosto-diciembre 2016”, se encuentran los montos totales de cada rubro de gasto. A pesar de haber una disminución en la compensación a docentes y en el fortalecimiento de la autonomía de gestión de las escuelas comparado al ciclo escolar anterior, en cuanto a las evaluaciones de los docentes, continúa siendo inexistente alguna prueba que evalúe su desempeño y habilidades de enseñanza.

Para el ciclo escolar 2015-2016, en el segundo semestre, de 99, 524,430.00 De los cuales 82.2% se destinó a sueldos, sólo 6% a mobiliario y 12% a apoyos alimentarios a alumnos.

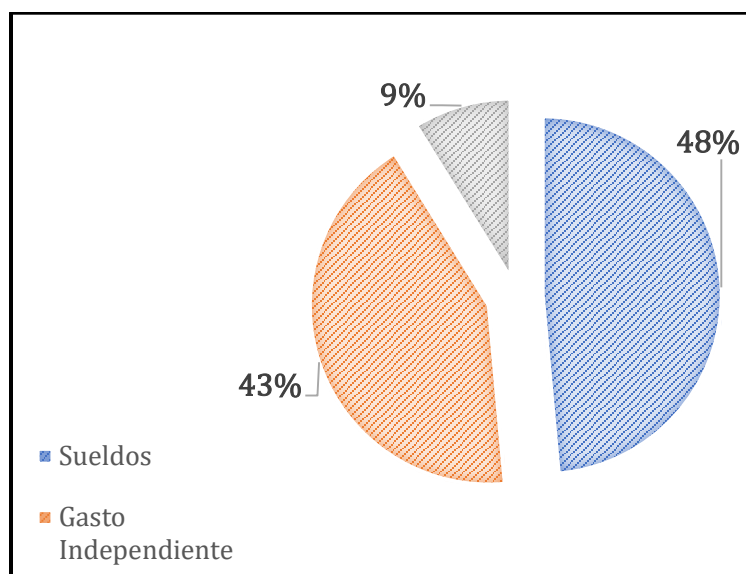
Figura 25. División del Gasto del Segundo Semestre del Ciclo Escolar 2015-2016



Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por Sepe-Uset

Para el ciclo escolar 2016-2017, en el primer semestre del ciclo escolar, de 113, 691,531. De los cuales el 48% se destinó a sueldos, 43% en apoyos para fortalecer la autonomía de las escuelas y 9% a apoyos a alumnos.

Figura 26. División del Gasto del Primer Semestre del Ciclo Escolar 2016-2017



Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por Sepe-Uset

En cuanto al desempeño del programa, la MIR no lo considera. El desempeño debe de ser un punto de análisis muy importante para la evaluación de cada escuela que ya ha sido integrada. Una mejora en las evaluaciones a los docentes y la cuantificación de la prueba ENLACE significaría un gran logro para el programa.

Por otro lado, los recursos destinados al fortalecimiento de la autonomía deben ser reportados de manera transparente para garantizar su uso eficiente.

En los dos documentos que se proporcionaron sobre los “Planes de inicio de ciclo”, se tienen muchas carencias descriptivas. Por ejemplo, en el rubro de las reuniones nacionales, falta especificar cuánta gente asistió, qué temas se trataron y qué beneficios trajeron las reuniones sirven para alcanzar las metas que se propusieron.

4) **Beneficiarios**

En cuanto a los criterios de elegibilidad, estos quedan en las Reglas de Operación en la sección **3.3.2. Procedimiento de selección**. Al menos en los documentos proporcionados, no se muestran mecanismos documentados de verificación para la selección de beneficiarios y/o proyectos. Sin embargo, en las Reglas de operación se menciona que es obligación por parte de las Autoridades Educativas Locales dar seguimiento de los diferentes avances durante la implementación del Programa, lo que incluye cada proceso, entre ellos el procedimiento de selección. Esto sugiere que el procedimiento existe, aunque no se encuentra documentado como tal.

Se recomienda arduamente la elaboración de una tabla con bases de datos sobre las características socioeconómicas de las poblaciones donde

se encuentren las escuelas, de esta forma se podría llevar a cabo un mejor análisis en cuanto a la entrega de recursos.

El documento “Informe de Cierre de Ciclo Escolar 2015-2016”, menciona la aplicación de una encuesta en torno a la satisfacción de los alumnos, menciona también que fue aplicada al 10% de los alumnos beneficiados. Los resultados de esta encuesta, así como el formato usado, no fueron proporcionados y serían de gran ayuda para indicar las áreas de mejora con mayor puntualidad.

5) Servicio de alimentación

En transparencia y control de recursos, en donde se menciona en los “Lineamientos Internos de la Coordinación del PETC”, se muestra de forma clara las causas de suspensión y cancelación de los recursos y las consecuencias de cada acción. Sin embargo, a pesar de que es mencionado que las escuelas con alto grado de marginación son las que recibirán Servicio de Alimentación, es recomendable explicar por qué de todas las escuelas con la misma marginación se escogieron estas, o en el caso que haya sido al azar entre ellas, elaborar una estrategia de cobertura que cubra este rubro.

Por otra parte, el hecho de que sólo se destinen 14 pesos al día por niño es desalentador; dado el precio de los artículos de la canasta básica 2016, con este monto no es factible proporcionar alimentos con los nutrientes adecuados.

6) Desempeño particular de cada escuela

De igual forma que los evaluadores del año pasado, se recomienda que se anexen los documentos con los que cuente la USET para su uso en nuevas evaluaciones. Por otro lado, en el documento 4, “Lineamientos

internos de la coordinación local del PETC”, se mencionan las labores que deben llevar a cabo las escuelas, pero no se compartió la forma en la que se iba a medir ese desempeño o el hecho de que se cumplió lo establecido.

También en ese documento, se menciona de un ejercicio de autoevaluación/diagnóstico en su fase preliminar, en el que se reconocerán las necesidades de todos los alumnos en cada asignatura, así como los objetivos de la escuela en particular, entre otras cosas; se debería de proporcionar un resumen de esas pruebas para el análisis en su conjunto de las necesidades de las escuelas y de las estrategias empleadas por la mayoría.

V.II Avance en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

A continuación se muestra el avance de los ASM:

Calificación del PETC en el Estado de Tlaxcala

Aspectos Susceptibles de Mejora en 2015	2016	Avance	Recomendación
El programa cuenta con objetivos a mediano y largo plazo	Si es que existen, estos objetivos no son proporcionados.	0%	Crear objetivos y estrategias a mediano y largo plazo
El programa no cuenta con evaluaciones externas	Ya se cuenta con la evaluación del año anterior	100%	Seguirlas haciendo año con año, mejorando de forma satisfactoria los aspectos de mejora
No existe evidencia de cómo se nutre la base de datos	La base de datos no puede ser de mucha confianza si no se especifica cómo se nutre	0%	Evidenciar mediante un documento o manual el proceso
No existe evidencia de los avances de los indicadores de Resultados, tanto de Fin como de Propósito, en los que se mencionen las metas alcanzadas	Sigue sin existir evidencia de los avances de forma detallada	0%	Se sugiere elaborar un documento de seguimiento en alguno ya existente (MIR, Fichas de indicadores)
Los mecanismos para la transparencia y la rendición de cuenta no cumplen con los mínimos requeridos	El programa sigue sin mostrar aspectos importantes en la transparencia y rendición de cuentas	0%	Se debería especificar de forma más detalla los gastos y se deberían hacer observaciones de ellos. La información no se presentó desglosada por capítulo. En el Anexo dos se realizó ese desglose. No obstante, con la información proporcionada existen muchas carencias de detalle.

Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por Sepe-User

VI. Conclusiones de la Evaluación

El Programa de escuelas de tiempo completo es un programa social alineado con muchas políticas nacionales y busca erradicar el mayor problema del país.

No obstante, cabe mencionar el año pasado se dejó señalado que los objetivos del programa deberían de ser más concretos. “Contribuir a que los alumnos/as de las escuelas públicas de educación básica, en un marco de inclusión y equidad, mejoren sus aprendizajes e incrementen sus posibilidades de formación integral, mediante la ampliación y uso eficaz de la jornada escolar”. Lo cual sigue sin verse reflejado en ejercicio fiscal del 2016.

Respecto al diagnóstico del problema, en el diagnóstico estatal se señalan las características del problema. En cuanto a las causas de esto, falta precisión en el plan. Dichas causas existen tal y como se muestra en la sección de diagnóstico de esta evaluación. Por otro lado, la “Base de datos de las escuelas participantes en el programa escuelas de tiempo completo. Ciclo 2015-2016” menciona a las escuelas consideradas en este programa y el tipo de apoyo que recibirán por parte del programa. La base de datos contiene toda la información necesaria para localizar cualquiera de las escuelas o a su director. Asimismo, contiene dos variables binarias las cuales indican si la escuela se encuentra en un municipio donde la Cruzada Nacional Contra el Hambre o El Programa de Prevención del Delito y la Violencia estén activos, esto ayuda mucho en el análisis de dichas escuelas y sirve para poder hacer correlaciones sobre las escuelas en dichos municipios. Por último, en materia del servicio de alimentación que otorga el programa, la base de datos también indica el monto estimado por alumnos y el número de días que se prestara dicho servicio. A pesar de que la mayoría de las escuelas no cuentan con este

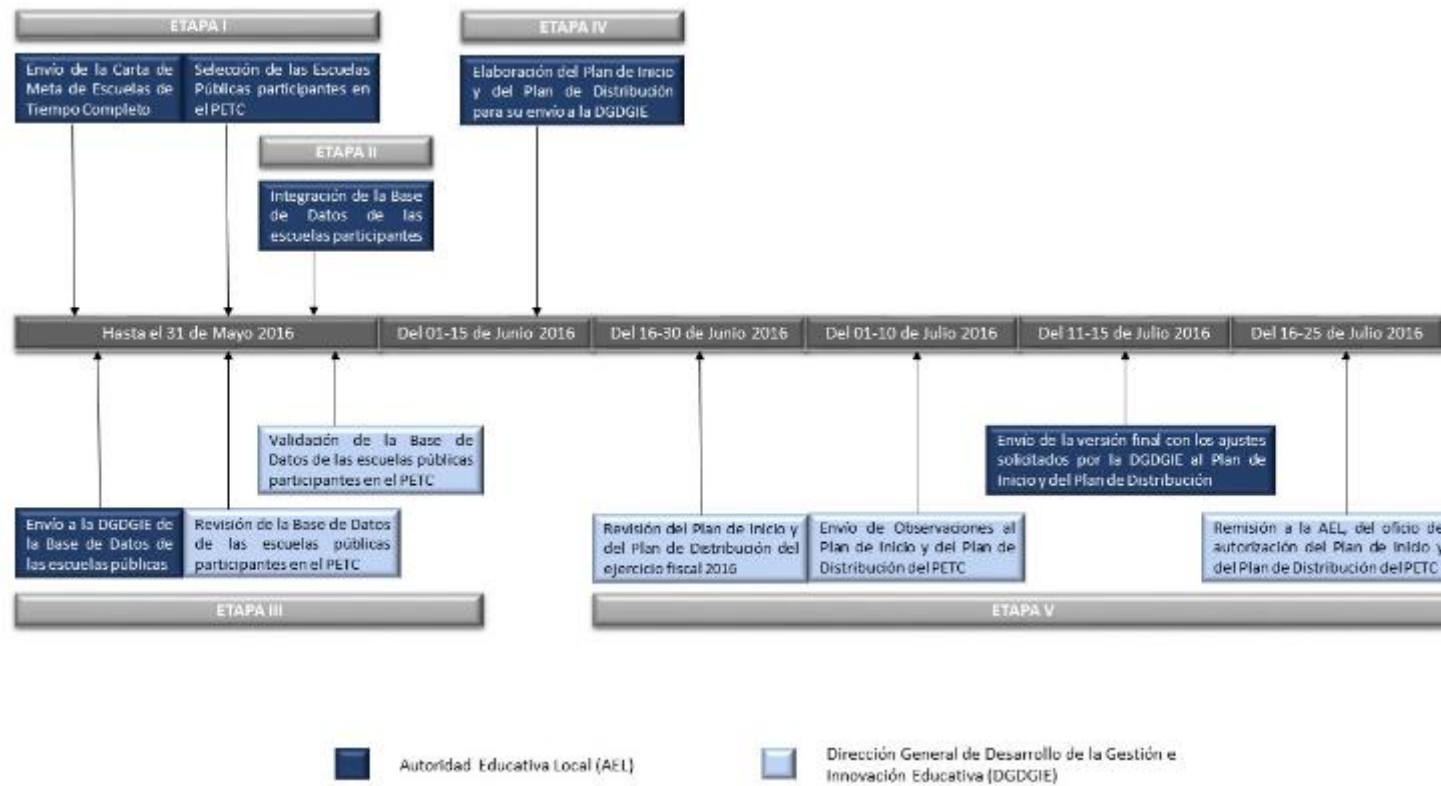
servicio, es importante saber las que si cuentan con él para que puedan justificar su gasto.

Los indicadores de resultados no tienen documento que menciona las metas que se han alcanzado. En los informes trimestrales de los dos ciclos escolares en cuestión, vienen las metas alcanzadas en materia de entrega de apoyos, sin embargo, en el porcentaje que se lleva para alcanzar la meta, se debería especificar si va lento, rápido o en espera y un comentario en caso de ser necesario. Algo muy parecido ya se había mencionado en la evaluación anterior, al parecer no fue tomado en cuenta.

1 Fortalezas

El programa cuenta con las Reglas de Operación, en estas reglas se define de forma clara todos los procedimientos y las fechas que se deben cumplir para que la escuela se incorpore al programa. Tal y como se mostró con anterioridad, existe un procedimiento de solicitud que esta detallado en su respectivo diagrama. Asimismo, existen fechas límite para cada etapa, tal y como se muestra en la siguiente línea de tiempo.

Figura 27. Etapas del PETC



Fuente: Elaboración propia con base en las reglas de operación

Los documentos de integración son una gran fortaleza de este programa, a pesar de no tener una estrategia de cobertura, dicha cobertura se ha podido ampliar gracias a la claridad de los procesos de incorporación y las fechas límite de entrega de documentos. Estos procedimientos se encuentran en los anexos 1, 5, 6 y 8.

La cantidad de estudios internacionales de programas similares en otros países es un buen indicador de la necesidad de este tipo de programas. En todas las investigaciones citadas, los programas tenían algunos defectos, pero en general, la conclusión siempre fue aprobatoria.

La base de datos escolar muestra de forma clara todos los datos necesarios para que un evaluador vaya a la escuela y verifique el avance en las metas. Esta base de datos también indica el monto de apoyo que recibe y, de forma general, en qué áreas es usado.

El Servicio de Alimentación es una de las mayores acciones aparte de alargar las jornadas de las escuelas. El documento “Manual Tlaxcala 2017”, explica de forma detallada todo lo relacionado con esta acción, desde la importancia de tener una buena alimentación en la niñez, hasta las recomendaciones alimenticias para una dieta saludable. Este manual es un claro mecanismo en el cual, de forma sencilla, explica la ejecución de la acción que se busca realizar. Este manual es estandarizado y sistematizado.

VI.2 Retos y Recomendaciones

El mayor reto que enfrenta este programa es el de tomar en cuenta el aspecto socioeconómico de los estudiantes para asignar los recursos del programa. Por el momento, no existe un documento con el cual se pueda analizar, de forma detallada, el estado socioeconómico de la población atendida.

Otro reto que enfrenta el programa es el de su funcionamiento, ya que no hay forma de evaluar de qué forma está ayudando a los alumnos en los ámbitos que se propone. Como se dijo con anterioridad, debe de haber una evaluación a los alumnos y docentes antes de su incorporación del programa. De esta forma se podría evaluar de forma concreta en qué áreas académicas se ha mejorado y en cuales se sigue dejando a desear.

En el caso del servicio de alimentación, a pesar de tener un manual donde se explique de forma clara como se llevará a cabo toda la operación y tenga explicaciones de los platillos, el monto asignado por alumno es demasiado bajo. En las RO se indica el monto de apoyo máximo para cada rubro: Primero, hasta el 61% del total de los recursos transferidos pueden ser usados para compensaciones económicas; segundo, hasta \$90,000.00 para el fortalecimiento de la autonomía de gestión de las escuelas; tercero, un máximo de 15 pesos por comida para cada alumno para el servicio de alimentación, en el caso de que exista en la escuela; cuarto, hasta un 2% del total transferido para apoyar la implementación local; y por último, hasta el 0.75% del monto total asignado para los gastos de operación central. Este monto se podría aumentar si el repartimiento del gasto otorgado se modificara un poco y este llegara de forma más directa a los alumnos y no a los maestros.

En el caso de este servicio, se debería de hacer un análisis socioeconómico más a fondo de las localidades donde se encuentran las escuelas, para

que de esta forma saber de forma concreta donde es más conveniente invertir en comedores y subsidios alimenticios utilizando mayores variables de análisis y no solo la marginalidad de la localidad.

El programa debe especificar más sus rubros de gasto, de esta forma la transparencia de los recursos seria mayor y por lo tanto el programa podría tener mayor alcance. En los documentos proporcionados se encuentra escaneado el Listado de Escuelas de Tiempo Completo Ciclo Escolar 2016-2017, en la se encuentran todas las escuelas del programa y los montos asignados para cada rubro. En cuanto a las variables del listado, se podría ser más específico en ciertos rubros de gasto para ver exactamente en que se fue dividido el monto del gasto y de esta forma analizar si existe alguna manera de optimizar ese gasto.

VI.3 Consideraciones sobre la evolución del presupuesto

El programa presenta cambios considerables en cuanto a montos aprobados y ejercidos, tal y como se muestra en la tabla siguiente.

**Presupuesto del Programa en el Segundo Semestre del Ciclo Escolar 2015-2016
y el Primer Semestre de 2016-2017**

Año	Aprobado	Modificado	Ejercido	Ejercido/modificado
Enero-Julio de 2016	103,232,335.58	1,760,666.50	104,994,002.08	59.6331004
Agosto – Diciembre de 2016	116,079,913.62	334,000.91	125,821,909.83	376.711279
Total	219,312,249.20	2,094,667.41	230,815,911.91	110.192153

Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por Sepe-Uset

En cuanto a desagregación del gasto, dicha desagregación resulta casi nula. Tal y como se muestra en las tablas siguientes, mismas que tuvieron que ser acomodadas a criterio del evaluador debido a que las dependencias siguen sin reportar el gasto desagregado por capítulo.

Programa de Escuelas de Tiempo Completo 2016

Presupuesto del Programa en el Segundo Semestre del Ciclo Escolar 2015-2016 y el Primer Semestre de 2016-2017 por Capítulo de Gasto

Capítulos de Gasto	Concepto		Aprobado	Modificado	Ejercido	Ejercido/ Modificado
1000: Servicios personales	1100	Remuneraciones al personal de carácter permanente			\$ 82,220,831.80	
	1200	Remuneraciones al personal de carácter transitorio				
	1300	Remuneraciones adicionales y especiales			\$ 1,689,600.00	
	1400	Seguridad social				
	1500	Otras prestaciones sociales y económicas				
	1600	Previsiones				
	1700	Pago de estímulos a servidores públicos				
Subtotal de Capítulo 1000						
2000: Materiales y suministros	2100	Materiales de administración, emisión de documentos y artículos oficiales				
	2200	Alimentos y utensilios				
	2300	Materias primas y materiales de producción y comercialización			\$ 6,046,257.88	
	2400	Materiales y artículos de construcción y de reparación				
	2500	Productos químicos, farmacéuticos y de laboratorio				
	2600	Combustibles, lubricantes y aditivos				
	2700	Vestuario, blancos, prendas de protección y artículos deportivos				

Programa de Escuelas de Tiempo Completo 2016

	2800	Materiales y suministros para seguridad				
	2900	Herramientas, refacciones y accesorios menores				
	Subtotal de Capítulo 2000					
3000: Servicios generales	3100	Servicios básicos				
	3200	Servicios de arrendamiento				
	3300	Servicios profesionales, científicos, técnicos y otros servicios			\$ 1,538,454.90	
	3400	Servicios financieros, bancarios y comerciales				
	3500	Servicios de instalación, reparación, mantenimiento y conservación				
	3600	Servicios de comunicación social y publicidad			\$ 150,000.00	
	3700	Servicios de traslado y viáticos				
	3800	Servicios oficiales				
	3900	Otros servicios generales				
	Subtotal de Capítulo 3000					
4000: Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	4100	Transferencias internas y asignaciones al sector público				
	4200	Transferencias al resto del sector público				
	4300	Subsidios y subvenciones			\$ 11,587,191.00	
	4400	Ayudas sociales				
	4500	Pensiones y jubilaciones				
	4600	Transferencias a fideicomisos, mandatos y otros análogos				
	4700	Transferencias a la seguridad social				
	4800	Donativos				
	4900	Transferencias al exterior				

Programa de Escuelas de Tiempo Completo 2016

		Subtotal de Capítulo 4000				
5000: Bienes Muebles e Inmuebles	5100	Mobiliario y equipo de administración				
	5200	Mobiliario y equipo educacional y recreativo				
	5300	Equipo instrumental médico y de laboratorio				
	5400	Vehículos y equipo de transporte				
	5500	Equipo de defensa y seguridad				
	5600	Maquinaria, otros equipos y herramientas				
	5700	Activos biológicos				
	5800	Bienes inmuebles				
	5900	Activos intangibles				
		Subtotal de Capítulo 5000				
6000: Obras Públicas	6100	Obra pública en bienes de dominio público				
	6200	Obra pública en bienes propios				
	6300	Proyectos productivos y acciones de fomento				
	Subtotal de Capítulo 6000					
		Total :				
		\$ 103,232,335.58				

Capítulos de gasto	Concepto	Aprobado	Modificado	Ejercido	Ejercido/Modificado
1000: Servicios personales	1100	Remuneraciones al personal de carácter permanente \$ 55,224,930.16		\$ 54,970,374.25	
	1200	Remuneraciones al personal de carácter transitorio \$ -		\$ -	
	1300	Remuneraciones adicionales y especiales \$ 988,000.00		\$ 855,150.00	
	1400	Seguridad social			
	1500	Otras prestaciones sociales y económicas			
	1600	Previsiones			

Programa de Escuelas de Tiempo Completo 2016

	1700	Pago de estímulos a servidores públicos				
	Subtotal de Capítulo 1000:		\$ 56,212,930.16	\$ -	\$ -	\$ 55,825,524.25
2000: Materiales y suministros	2100	Materiales de administración, emisión de documentos y artículos oficiales				
	2200	Alimentos y utensilios				
	2300	Materias primas y materiales de producción y comercialización			\$ 5,357,945.57	
	2400	Materiales y artículos de construcción y de reparación				
	2500	Productos químicos, farmacéuticos y de laboratorio				
	2600	Combustibles, lubricantes y aditivos				
	2700	Vestuario, blancos, prendas de protección y artículos deportivos				
	2800	Materiales y suministros para seguridad				
	2900	Herramientas, refacciones y accesorios menores			\$ 888,459.01	
	Subtotal de Capítulo 2000:		\$ -	\$ -	\$ -	\$ 6,246,404.58
3000: Servicios generales	3100	Servicios básicos				
	3200	Servicios de arrendamiento				
	3300	Servicios profesionales, científicos, técnicos y otros servicios	\$ 1,644,382.46		\$ 1,644,382.26	
	3400	Servicios financieros, bancarios y comerciales				
	3500	Servicios de instalación, reparación, mantenimiento y conservación				

Programa de Escuelas de Tiempo Completo 2016

	3600	Servicios de comunicación social y publicidad	\$ 30,000.00	\$ 30,000.00	
	3700	Servicios de traslado y viáticos	\$ 694,000.00	\$ 600,000.94	
	3800	Servicios oficiales			
	3900	Otros servicios generales			
	Subtotal de Capítulo 3000				
4000: Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	4100	Transferencias internas y asignaciones al sector público			
	4200	Transferencias al resto del sector público			
	4300	Subsidios y subvenciones	\$ 48,420,000.00	\$ 47,998,046.96	
	4400	Ayudas sociales			
	4500	Pensiones y jubilaciones	\$ 9,078,601.00	\$ 13,477,550.84	
	4600	Transferencias a fideicomisos, mandatos y otros análogos			
	4700	Transferencias a la seguridad social			
	4800	Donativos			
	4900	Transferencias al exterior			
	Subtotal de Capítulo 4000:		\$ 57,498,601.00	\$ -	\$ 61,475,597.80
5000: Bienes e Inmuebles	5100	Mobiliario y equipo de administración			
	5200	Mobiliario y equipo educacional y recreativo			
	5300	Equipo instrumental médico y de laboratorio			
	5400	Vehículos y equipo de transporte			
	5500	Equipo de defensa y seguridad			
	5600	Maquinaria, otros equipos y herramientas			
	5700	Activos biológicos			
	5800	Bienes inmuebles			
	5900	Activos intangibles			

Programa de Escuelas de Tiempo Completo 2016

	Subtotal de Capítulo 5000					
6000: Obras Públicas	6100	Obra pública en bienes de dominio público				
	6200	Obra pública en bienes propios				
	6300	Proyectos productivos y acciones de fomento				
	Subtotal de Capítulo 6000					
	Total:		\$ 116,079,913.62		\$ 125,821,909.83	

Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por Sepe-Uset

VI.5 Fuentes de información

Los documentos que fueron proporcionados por las dependencias son:

1. Reglas de operación 2016.pdf
2. Carta compromiso y convenio marco.pdf
3. Carta Meta y Ratificación.pdf
4. Lineamientos internos de la coordinación del PETC.pdf
5. Oficios Recursos para el PETC.pdf
6. Plan de inicio para el ciclo escolar 2015-2016.pdf
7. Plan de distribución 2015-2016.pdf
8. Informe técnico trimestral enero-marzo.pdf
9. Informe del cierre de ciclo escolar 2015-2016.pdf
10. Plan de trabajo ciclo escolar 2016-2017.pdf
11. Base de datos 2016-2017.pdf
12. Plan de inicio agosto-diciembre 2016.pdf
13. Base de distribución agosto-diciembre 2016.pdf
14. Informe técnico octubre diciembre 2016.pdf
15. Conciliación del recurso 2016.pdf
16. Plan de distribución A.pdf
17. Plan de distribución B.pdf
18. Formato_BD_ETC_2016-2017, 538 escuelas.xlsx
19. Formato_BD_ETC_2015-2016, 527 escuelas.xlsx
20. Informe de cierre 2016.xls

Otras fuentes consideradas:

- CONAPO. (abril de 2014). Dinámica demográfica 1990-2010 y proyecciones de población 2010-2030: Tlaxcala.
- CONAPO. (s.f.). *Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2010*. Recuperado el octubre de 2015, de http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Indices_de_Marginacion_2010_por_entidad_federativa_y_municipio
- Diario Oficial de la Federación. (7 de mayo de 2014). *Ley General de la Infraestructura Física Educativa*.
- Diario Oficial de la Federación. (30 de abril de 2014). *Programa Nacional México Sin Hambre 2014-2018*.
- Gobierno de la República. (s.f.). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.
- Gobierno del Estado de Tlaxcala. (junio de 2011). Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016. (P. Oficial, Ed.)
- INEGI. (s.f.). *Compendio de Información Geográfica Municipal*. Recuperado el octubre de 2015, de <http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/topografia/compendio.aspx>
- SEP. (2013). *Enlace: Resultados Históricos 2006-2013 (Tlaxcala)*.

VI.5 Calidad y suficiencia de la información disponible para la evaluación

Los documentos proporcionados son de claro y de calidad, sin embargo, en las bases de datos proporcionadas existe un amplio campo de mejora. Son necesarias más variables analíticas para así poder analizar con mayor precisión los entornos en los que se encuentran los alumnos de dichas escuelas o para analizar qué tan mal esta la población de esa localidad.

No existe información que indique como se nutren las bases de datos ni con que orden. Las AEL son las encargadas de la elaboración de dichas bases de datos, ellos deberían de entregar un manual que indique la forma en la que se hace.

Por otro lado, se recomienda que exista una estrategia con el fin de saber cómo ha mejorado el desempeño social y escolar del alumno con la implementación de las jornadas de tiempo completo. También, es de gran importancia tener información sobre los individuos que reciben estos apoyos y no solamente de las escuelas.

VII. Ficha Técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación

Nombre de la instancia evaluadora:	El Colegio de Tlaxcala A. C.
Nombres del evaluador:	Dr. Alfredo Alfonso Nava Morales
Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:	Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño
Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:	Diana Quechol Cadena
Forma de contratación de la instancia evaluadora:	Adjudicación Directa
Costo total de la evaluación:	\$ 276,800
Fuentes de financiamiento:	Estatal

I. ANEXOS

ANEXO 1. PROGRAMA A EVALUAR

No.	Institución	Modalidad Presupuestal	Clave Presupuestal	Nombre del Programa
1	Unidad de Servicios Educativos de Tlaxcala	Estatat	67/1V	Educación Básica y Normal para el Estado de Tlaxcala

ANEXO 2. CRITERIOS MÍNIMOS PARA LA SELECCIÓN DE LAS EVALUACIONES EXTERNAS DE RESULTADOS

Para el apartado de *Resultados* únicamente se deberán incluir resultados y hallazgos de evaluaciones externas de impacto y que cumplan con alguno de los criterios que se presentan a continuación.

Criterios

- ✓ La evaluación debe presentar información sobre la comparación de un grupo de beneficiarios con uno de no beneficiarios de características similares.
- ✓ Se debe justificar plenamente la aplicación de la metodología de acuerdo con las características del programa y la información disponible. El método debe estar sustentado en literatura especializada en el tema que se pretende evaluar y se justifica claramente el porqué de la elección de dicho método.
- ✓ Es deseable que se utilice información de al menos dos momentos en el tiempo.
- ✓ Los resultados obtenidos deben referirse a los objetivos del programa.

ANEXO 3. CRITERIOS GENERALES PARA LA VALORACIÓN Y SELECCIÓN DE LOS INDICADORES DE LA MATRIZ PARA INDICADORES DE RESULTADOS (MIR)

El evaluador debe seleccionar un máximo de cinco indicadores de resultados (*Nivel Fin y Propósito dentro de la MIR*) y cinco indicadores de servicios y gestión (*Nivel Componente y Actividad dentro de la MIR*) para el Informe Completo. Asimismo, para el Informe Ejecutivo debe seleccionar un máximo de tres indicadores de resultados y tres indicadores de servicios y gestión dentro de los cinco previamente seleccionados.

En la selección de los indicadores el proveedor adjudicado debe tomar en cuenta la Estructura Analítica del Programa presupuestario, como se define en la Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados 2012²⁷. Esta herramienta explica la razón de ser de un programa, mediante la descripción de la coherencia entre el problema, necesidad u oportunidad identificado (Incluyendo sus causas y efectos) y los objetivos y medios para su solución, así como la secuencia lógica (vertical) entre los mismos.

Se recomienda que el proveedor adjudicado tome en cuenta las siguientes consideraciones en la selección de indicadores:

- Tomar en cuenta los datos disponibles del indicador en el tiempo de tal manera que sea posible hacer un análisis de la evolución del mismo.
- Identificar si la MIR 2016 ha sido modificada y si el indicador seleccionado se conserva o no. En este sentido, se recomienda privilegiar los indicadores que aparezcan en la MIR 2016.

²⁷ SHCP, SFP, CONEVAL, Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados 2012. Se puede consultar en: www.coneval.gob.mx

El sentido del indicador, es decir la dirección que debe tener el comportamiento del mismo para identificar cuando su desempeño es positivo o negativo no debe ser un criterio para su selección.

Evaluación Integral del Desempeño

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal

**El Colegio de Tlaxcala, A. C.
Unidad de Servicios Educativos de Tlaxcala
Secretaría de Planeación y Finanzas
Gobierno del Estado de Tlaxcala**

