

**POLÍTICA PÚBLICA DE CALIDAD EDUCATIVA: EVALUACIÓN DE LA  
INCIDENCIA DE LA JORNADA ESCOLAR EN EL RENDIMIENTO EN LA  
PRUEBA ESTANDARIZADA- SABER 11 AÑO 2011 EN BOGOTÁ.**

**JOHANNA MARCELA RAMOS MARTINEZ**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
MAESTRÍA EN POLÍTICA SOCIAL  
BOGOTÁ  
2016**

**POLÍTICA PÚBLICA DE CALIDAD EDUCATIVA: EVALUACIÓN DE LA  
INCIDENCIA DE LA JORNADA ESCOLAR EN EL RENDIMIENTO EN  
PRUEBAS ESTANDARIZADAS- SABER 11 AÑO 2011 EN BOGOTÁ.**

**JOHANNA MARCELA RAMOS MARTINEZ**

**Trabajo de grado para optar al título de Magíster en Política Social**

**DIRECTOR: HUGO NAVARRO**

Magíster en Administración Pública.

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
MAESTRÍA EN POLÍTICA SOCIAL  
BOGOTÁ  
2016**

*“Para alcanzar equidad  
es necesario empezar por  
determinar en donde se  
produce la desigualdad.  
Por una educación de calidad  
para todos y todas:  
¡Adelante!”*

*Dedicada a:  
Dios Todopoderoso,  
Mi esposo,  
Mi familia, amigos  
y estudiantes.*

## CONTENIDO

	PÁG
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>16</b>
<b>1. OBJETIVOS.....</b>	<b>19</b>
1.1 OBJETIVO GENERAL	
1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	
<b>2. MARCO TEÓRICO.....</b>	<b>20</b>
<b>CAPÍTULO 1. EDUCACIÓN Y CALIDAD EDUCATIVA.....</b>	<b>20</b>
1. EDUCACIÓN: CONCEPTUALIZACIÓN COMO DERECHO Y FIN .....	21
2. ¿DESDE DONDE ENTENDER LA EDUCACIÓN? EL ENFOQUE DE DERECHOS COMO HERRAMIENTA.....	24
3. LA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCACIÓN: CAMPOS Y COMPONENTES.....	27
4. CALIDAD EDUCATIVA: ¿QUÉ ES? ¿DE DONDE VIENE?.....	30
5. LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA Y BOGOTÁ: ¿CÓMO ESTAMOS?.....	37
<b>CAPÍTULO 2. REFERENTES TEÓRICOS DEL ESTUDIO DE FACTORES ASOCIADOS A LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN.....</b>	<b>50</b>
1. MOVIMIENTO DE LA EFICIENCIA ESCOLAR (MEE): ¿DE QUÉ ESTAMOS HABLANDO?.....	51
2. UN ENFOQUE: LA ECONOMÍA DE LA EDUCACIÓN.....	55
3. UN INSTRUMENTO: LOS ESTUDIOS DE FACTORES ASOCIADOS.....	60
4. UN FACTOR DETERMINANTE DEL RENDIMIENTO EN PRUEBAS ESTANDARIZADAS: LA JORNADA ESCOLAR.....	65

4.1 EVIDENCIA POSITIVA: MAYOR TIEMPO DE INSTRUCCIÓN, MAYOR APRENDIZAJE.....	68
4.2 EVIDENCIA EN COLOMBIA.....	72
4.3 JORNADA ESCOLAR: ¿QUÉ ES? ¿CÚAL ES SU INTENCIONALIDAD?: RECONSTRUCCIÓN DEL CONCEPTO A PARTIR DEL MARCO NORMATIVO DE COLOMBIA.....	74

**CAPÍTULO 3. INCIDENCIA DE LA JORNADA ESCOLAR/ NÚMERO DE HORAS DE ESTUDIO EN EL PUNTAJE DE LA PRUEBA ESTANDARIZADA SABER 11 PARA LOS COLEGIOS OFICIALES DE BOGOTÁ AÑO 2011.....82**

1. DESCRIPCIÓN METODOLÓGICA DEL ESTUDIO.....	82
2. ESTADÍSTICA DESCRIPTIVA.....	86
2.1 CARACTERIZACIÓN DEL SECTOR EDUCATIVO DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL AÑO 2011. COMPORTAMIENTO DE JORNADA Y TIPO DE COLEGIO.....	86
2.1.1 DEMANDA EDUCATIVA.. ..	86
2.1.2 OFERTA EDUCATIVA INSTITUCIONAL.....	87
2.1.3 MATRÍCULA DEL SECTOR EDUCATIVO OFICIAL.....	89
2.2 COMPORTAMIENTO DE LOS RESULTADOS PRUEBA SABER 11.....	92
3. ESTRATEGIA DE IDENTIFICACIÓN Y MÉTODO DE ESTIMACIÓN.....	93

**3. CONCLUSIONES.....99**

**4. BIBLIOGRAFÍA**

**5. ANEXOS**

## LISTA DE CUADROS

Cuadro 1. Dimensiones del derecho a la educación según el comité de los derechos económicos, sociales y culturales- DESC.

Cuadro 2. Características del derecho a la educación.

Cuadro 3. Obligaciones del estado en materia de educación desde el enfoque de derechos humanos.

Cuadro 4. Problemas relevantes de la educación.

Cuadro 5. Puntajes promedio y porcentajes de estudiantes en niveles 5 y 6, en el nivel 2 (nivel básico) y por debajo de nivel 2 en Colombia, PISA 2006, 2009 y 2012

Cuadro 6. Puntajes promedio y porcentajes de estudiantes en niveles 5 y 6, en el nivel 2 (nivel básico) y por debajo de nivel 2 en ciudades con sobremuestra, PISA 2012.

Cuadro 7. Puntajes promedio y porcentajes de estudiantes en niveles 5 y 6, en el nivel 2 (nivel básico) y por debajo de nivel 2 en Bogotá comparado con el promedio de Colombia y la OCDE, PISA 2012.

Cuadro 8. Composición de las jornadas educativas por tipo de colegio- Bogotá año 2012.

Cuadro 9. Líneas de estudio en el Movimiento de Eficacia Escolar (*MEE*)

Cuadro 10. Campos de profundización de la economía de la educación según *Pineda (2001)*

Cuadro 11. Componentes de la función de producción- enfoque de la economía de la educación.

Cuadro 12. Factores asociados/determinantes de los resultados del aprendizaje según la literatura internacional.

Cuadro 13. Horario de la jornada escolar- decreto 1850 de 2002.

Cuadro 14. Total de registros base de datos

Cuadro 15. Población a estudiar

Cuadro 16. Tipo de estudio

Cuadro 17. Variables utilizadas

Cuadro 18. Composición del sector educativo de Bogotá Distrito Capital.

Cuadro 19. Total de colegios de Bogotá por tipo. Año 2011.

Cuadro 20. Número de colegios de Bogotá que tienen matriculados estudiantes del sector educativo oficial por localidad y por tipo de colegio. Año 2011.

Cuadro 21. Matrícula oficial grado 11° por tipo de colegio. Bogotá. Año 2011

Cuadro 22. Composición de jornadas por tipo de colegio. Bogotá. Año 2011

Cuadro 23. Matrícula oficial grado 11° por tipo de colegio. Bogotá. Año 2011

Cuadro 24. Matrícula oficial grado 11° por tipo de colegio y jornada. Bogotá. Año 2011

Cuadro 25. Estimación prueba T para colegios y jornadas. Bogotá. Año 2011

Cuadro 26. Estimaciones por MCO del impacto de la jornada única en los puntajes de las pruebas SABER 11. Año 2011.

Cuadro 27. Estimaciones por modelo M- regresión (regresión robusta) del impacto de la jornada única en los puntajes de las pruebas SABER 11 para colegios concesionados, públicos y en convenio. Año 2011.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Componentes de la política pública de educación.

Gráfico 2. Características del concepto calidad educativa.

Gráfico 3. Evolución histórica del concepto calidad.

Gráfico 4. Profundización de factores asociados (infraestructura-cobertura e insumos escolares) para el periodo 1998-2014.

Gráfico 5. Áreas obligatorias y fundamentales- Ley 115 de 1994

Gráfico 6. Principios orientadores de la jornada única.

Gráfico 7. Resultados de aplicación de la prueba Shapiro-wilk



## INTRODUCCIÓN

El segundo problema más importante para Colombia, luego de la superación del conflicto armado, es la superación de la pobreza y la generación de condiciones más equitativas para el desarrollo de sus ciudadanos. Numerosos estudios han concluido que si se quiere salir de tan crítico escenario debe trabajarse fuertemente en las condiciones de vida de la niñez y la juventud. La educación es considerada como la herramienta predilecta para tal fin.

Sin embargo, no se trata solo de proveer educación sino que se debe analizar la manera en que se provee y el objetivo final que se plantea. Eso es lo que verdaderamente modifica las condiciones de desarrollo de determinada sociedad y cuanto se demoran en superar el flagelo de la pobreza. La pregunta por la manera en que se provee la educación es la pregunta por la calidad. Aquí está el objeto de este trabajo de investigación.

El interés por estudiar la calidad de la educación radica en generar mayores facilidades para el acceso a los mercados laborales, para proveer mejores ingresos en el futuro, para eliminar las desigualdades entre la educación pública y la privada, para garantizar el acceso equitativo en la educación superior y para la optimización de los recursos invertidos en programas de educación pública. Estas razones que justifican el estudio de la calidad educativa han sido impulsadas desde el ámbito académico por el *Movimiento de Eficiencia Escolar (MEE)* a lo largo del siglo XX y XXI. A la par de este se ha ido perfilando *la economía de la educación* como enfoque para entender la organización de la provisión de educación para conseguir mejores resultados y determinar la priorización de la inversión pública. En este marco, han surgido como instrumento de medición los *estudios de factores asociados* que pretenden establecer la incidencia de los

factores *input (insumos entrada)* en los resultados del aprendizaje (*outputs*) cuya utilidad es proveer información cuantitativa para la orientación de intervenciones públicas que consoliden la calidad de la educación en los países. La literatura nacional e internacional ha identificado la **jornada escolar** como un factor determinante del rendimiento en pruebas estandarizadas.

La calidad de la educación, como un reto de los sistemas educativos en el siglo XXI, se refiere a las características de los insumos, procesos y resultados de la formación del ser humano en un contexto determinado. Uno de los problemas actuales de la educación en Colombia resulta ser la inequidad que se produce por la escasa participación en las jornada educativa completa. Entonces, la ampliación de la jornada educativa es un reto de calidad de la educación.

A partir de lo anterior, este trabajo pretende determinar la incidencia de la jornada escolar/número de horas de estudio en el puntaje de la prueba estandarizada-saber 11 para los colegios oficiales de Bogotá- año 2011 a través de la realización de un estudio no experimental, descriptivo, transeccional, correlacional. Se utilizó como estrategia de identificación y método de estimación el modelo de *Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO)* ajustado según las particularidades de los tipos de colegio y jornada.

El enfoque epistemológico que se utiliza es el *enfoque cuantitativo* que usa la recolección de datos específicos para la comprobación de hipótesis con base en la medición numérica y el análisis estadístico, para establecer patrones de comportamiento y probar teorías. Este se relaciona directamente con el *enfoque empírico analítico* que busca la explicación y determinación de causas y efectos cuantitativamente comprobables y repetibles en contextos diversos con variables de control específicas. Se considera desde aquí que la realidad, como fenómeno susceptible de estudio, puede comprenderse si se desagrega en variables

cuantificables que se comportan de manera regular posibilitando la construcción de proposiciones que demuestren las causas y efectos con estadísticas mesurables.

Esta investigación es útil para el campo de las políticas públicas y la educación porque: 1) aporta conocimiento sobre cómo y cuál peso tiene la variable *horas de estudio/jornada única* en el rendimiento escolar medido a través de pruebas estandarizadas; 2) contribuye al conocimiento sobre la necesidad de priorización que requiere la ampliación de la jornada para todos los colegios públicos de Bogotá para alcanzar mayores niveles de calidad de la educación; 3) entregar una evaluación del grado de vinculación existente entre la variable *horas de estudio/jornada única* y la variable *rendimiento escolar* medido a través de pruebas estandarizadas, identificando otros posibles factores asociados a este último; 4) provee una explicación parcial de un factor de incidencia en la calidad de la educación (*horas de estudio/jornada única*) relacionándolo con otras variables asociadas.

Este trabajo se estructura en tres capítulos: el primero busca hacer una conceptualización de educación- calidad educativa y diagnosticar la situación de Colombia y Bogotá; el segundo pretende establecer referentes teóricos para la comprensión de la calidad educativa e identificar la variable *jornada escolar* como un factor asociado a la calidad a partir de la literatura nacional e internacional. El tercer capítulo muestra los resultados de la medición estadística de la incidencia-correlación existente entre la jornada única/número de horas de estudio en la calidad de la educación medida por el rendimiento escolar en pruebas estandarizadas- saber 11, para el año 2011, en colegios públicos, concesionados y en convenio de Bogotá. Por último se presentan unas conclusiones.

## **1. OBJETIVOS**

### **1.1 OBJETIVO GENERAL**

Determinar la incidencia de la jornada única/número de horas de estudio en la calidad de la educación medida por el rendimiento escolar en pruebas estandarizadas- saber 11, para el año 2011, en colegios públicos, concesionados y en convenio de Bogotá.

### **1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- ✓ Analizar la variable horas de estudio/jornada única como un factor asociado a la calidad educativa.
- ✓ Identificar las condiciones relacionadas con los factores asociados a la calidad educativa de los colegios públicos, concesionados y contratados de Bogotá para el 2011 a partir de variables académicas, institucionales, geográficas y socio-económicas.
- ✓ Analizar si hay o no diferencias en el rendimiento escolar en las pruebas estandarizadas-saber 11 entre los colegios públicos, concesionados y en convenio del distrito capital en relación con el número de horas de estudio que poseen.

## **CAPÍTULO 1. EDUCACIÓN Y CALIDAD EDUCATIVA.**

A la política pública de educación suele cargársele un objetivo complejo: la superación de la pobreza y la generación de condiciones más equitativas para el desarrollo de sus ciudadanos. Se considera que la educación es la herramienta predilecta para garantizar el desarrollo de la sociedad, el crecimiento económico y la reducción de las desigualdades sociales y de la pobreza (Larrañaga, 1997). Sin embargo, no se trata sólo de proveer educación sino que se debe analizar la manera en que se provee y el objetivo final que se plantea. Eso es lo que verdaderamente modifica las condiciones de desarrollo de determinada sociedad y cuanto se demoran en superar el flagelo de la pobreza. Entonces, la pregunta por la manera en que se provee la educación es la pregunta por la calidad.

La calidad de la educación, como un reto de los sistemas educativos en el siglo XXI, se refiere a las características de los insumos, procesos y resultados de la formación del ser humano en un contexto determinado. Uno de los problemas actuales de la educación en Colombia resulta ser la inequidad que se produce por la escasa participación en las jornada educativa completa. Entonces, la ampliación de la jornada educativa es un reto de calidad de la educación.

El objetivo de este capítulo es responder a las siguientes preguntas: ¿Qué es educación y calidad educativa? ¿Cuál es el diagnóstico de calidad educativa para Colombia y Bogotá? Para cumplir con dicho cometido, el primer apartado de este capítulo define qué es educación y cuáles son sus principales componentes; el segundo apartado aborda el enfoque de los derechos humanos como una herramienta desde donde se puede entender la educación; el tercer apartado, valiéndose del concepto de política pública, identifica los campos y componentes de la política pública de educación; el cuarto apartado conceptualiza la calidad educativa señalando su evolución histórica y características particulares. Por

último, el cuarto apartado realiza un diagnóstico de los problemas relevantes de la calidad de la educación en Colombia y Bogotá haciendo énfasis en la jornada escolar como un factor de inequidad del sistema educativo.

## **1) EDUCACIÓN: CONCEPTUALIZACIÓN COMO DERECHO Y COMO FIN.**

La educación puede definirse como un sistema-conjunto de interrelaciones y procesos humanos de enseñanza y aprendizaje, social y culturalmente determinado. La finalidad del proceso educativo es *“perfeccionamiento del individuo como persona integral y como sujeto social que produce cultura, lo que implica en la práctica, que la educación se conciba como un conjunto de procesos dialécticos de relaciones en las que se producen sucesivas tomas de conciencia individuales y colectivas, tomas de decisiones, transformaciones y deseos de armonía, felicidad y trascendencia.”* (Campos, 1998, pp.8)

El artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece a la educación como un derecho humano y señala que *“la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.”*

La educación es un derecho humano que entrega bienestar al ciudadano, que potencializa sus capacidades de desarrollo y satisfacción de necesidades presentes y futuras a través del acceso al mercado laboral mejor cualificado.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales DESC ha conceptualizado sobre las dimensiones de la educación y estas se constituyen en el escenario deseable de provisión del servicio de educación. A continuación se describen los componentes de las dimensiones del derecho a la educación:

**CUADRO 1. DIMENSIONES DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN SEGÚN EL COMITÉ DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES-DESC.**

DIMENSIONES		COMPONENTES	
1. ACCESO Y PERMANENCIA	Y	<b>ADAPTABILIDAD</b>	<b>ACCESIBILIDAD</b>
		<p>Se define como la entrada o paso por el sistema educativo; también refiere la posibilidad de aprehender el conocimiento desde la niñez hasta la adultez.</p> <p>La permanencia se define como la posibilidad real de mantenimiento en el sistema y la posibilidad constante de acercarse al conocimiento.</p>	<p>Se refiere a la propiedad de acomodarse o ajustarse a las condiciones de los sujetos.</p> <p>Se refiere a que las necesidades de las personas insertas en el sistema educativo sean atendidas a fin de que puedan permanecer en el sistema educativo. (No discriminación, no deserción, no barreras de aprendizaje).</p> <p>En este sentido, la educación debe adaptarse a las necesidades de los niños y niñas, de la sociedad y de la comunidad y no al contrario.</p> <p>Incluye:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ asegurar la permanencia de los niños y niñas en el</li> </ul>

	<p>sistema educativo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Eliminación de toda forma de discriminación que limite la permanencia en el sistema educativo.</li> <li>✓ Eliminación de barreras físicas o pedagógicas que imposibiliten el aprendizaje.</li> </ul>	<p>geográfica.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ accesibilidad económica: la educación ha de estar al alcance de todas las personas sin importar su capacidad de pago.</li> <li>✓ Accesibilidad pedagógica: implica tener modelos pedagógicos que faciliten el aprendizaje.</li> </ul>
<p><b>2. EQUIDAD</b></p> <p>Se define como el interés por eliminar los factores económicos, sociales y culturales que se convierten en barreras discriminatorias o privaciones que imposibilitan la realización de las personas en el campo educativo.</p>	<p align="center"><b>ASEQUIBILIDAD (DISPONIBILIDAD)</b></p> <p>Se refiere a que exista, al alcance de todos y todas, un servicio educativo. Se refiere al aseguramiento de oferta educativa suficiente y completa, al alcance de todas las personas, a las adecuadas condiciones físicas y ambientales de la infraestructura escolar, a la suficiencia ética y pedagógica de la planta docente, a la provisión de materiales de enseñanza suficientes y adaptados a las necesidades y a la oferta de cupos educativos equivalente al nivel de la demanda. Incluye:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ La existencia de escuelas y programas de enseñanza en cantidad suficiente y a disposición de todos los niños y niñas.</li> <li>✓ Invertir en el desarrollo de infraestructura física y asegurar su disponibilidad desde el punto de vista arquitectónico y ambiental.</li> <li>✓ Dotación de servicios públicos, la disponibilidad de material de enseñanza, la disponibilidad de docentes y la garantía del número de cupos escolares equivalente al número de niños y niñas en edad escolar.</li> <li>✓ La existencia de jornada escolar completa para todos y todas.</li> </ul>	
<p><b>3. CALIDAD</b></p> <p>Se define como el derecho de educarse para la realización del ser y el hacer a través de las competencias adquiridas y la inserción al mercado laboral.</p>	<p align="center"><b>ACEPTABILIDAD</b></p> <p>Hace referencia a la necesidad de que la educación que se imparta a los niños y las niñas contribuya al pleno desarrollo de su personalidad, al ejercicio de sus derechos humanos, al desarrollo de sus capacidades intelectuales y las libertades fundamentales,</p> <p>Incluye:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Normas mínimas que regulen la calidad de los</li> </ul>	



	programas de estudio y los métodos pedagógicos. ✓ Ajuste a criterios mínimos de enseñanza. ✓ Un programa de estudios amplio, pertinente integrador. ✓ Un entorno escolar adecuado para el aprendizaje.
--	---

FUENTE: ELABORACION PROPIA

La educación pretende alcanzar tres objetivos: la construcción integral del ser, el aprendizaje y la potencialización de capacidades para el ingreso al mercado laboral. La educación que pretende garantizar un aprendizaje óptimo tiene efectos positivos en el acceso al mercado laboral y el ingreso promedio recibido; a mayor cantidad de educación mayores ingresos, a mayores inversiones en años de escolaridad existen mayores posibilidades de ascenso social y promoción de la equidad. La mayor educación tiene efectos sociales positivos como por ejemplo: mejores resultados en salud, más posibilidades de participación política, menor exposición a factores de riesgo (drogas-delincuencia-embarazo adolescente-etc) (Vegas & Petrow, 2008) Por estas virtudes, la educación se considera un fin, un punto de llegada al que deben acercarse todas las personas que habitan el planeta.

## **2) ¿DESDE DÓNDE ENTENDER LA EDUCACIÓN? EL ENFOQUE DE DERECHOS COMO UNA HERRAMIENTA.**

El enfoque de derechos se define como una perspectiva que considera como marco conceptual orientador del proceso de formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas al *derecho internacional sobre los derechos humanos*. (Abramovich, 2006) Los derechos humanos, de acuerdo con la definición del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, pueden entenderse como “*las garantías jurídicas universales que protegen a los individuos y a los grupos contra las acciones y omisiones que interfieren en la libertad, los derechos fundamentales y la dignidad humana.*” Así, los derechos humanos, se constituyen en obligación para los Estados a través de

la adopción de medidas de carácter progresivo que faciliten su cumplimiento, que aseguren la disponibilidad de medios para que se hagan efectivos y que se prevenga su violación.

La UNICEF (2008b) en su texto “*Un enfoque de la educación para todos basado en los derechos humanos*” señala como características del enfoque de los derechos humanos:

**CUADRO 2. CARACTERISTICAS DEL DERECHO A LA EDUCACION**

CARACTERISTICAS DEL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS	
Universalidad e inalienabilidad.	Participación e integración.
Indivisibilidad.	Habilitación.
Interdependencia e interrelación.	Rendición de cuentas y respeto del imperio de la ley.
Igualdad y no discriminación.	
Promueve la cohesión, la integración y la estabilidad sociales	Crea capacidad

FUENTE: ELABORACION PROPIA

La pretensión de este enfoque es “*analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo*” (Abramovich, 2006), y su utilidad radica en que:

- 1) Define con mayor precisión las obligaciones de los Estados frente a los principales derechos humanos involucrados en una estrategia de desarrollo, tanto económicos, sociales y culturales como civiles y políticos.
- 2) Identifica los titulares de derechos.
- 3) Reconoce que todos los ciudadanos de un Estado son titulares de derechos que obligan al Estado.
- 4) Las intervenciones estatales en forma de políticas, planes, programas y proyectos deben partir del hecho de que existen sujetos con derecho a demandar determinadas prestaciones y conductas de la institucionalidad estatal que son obligaciones jurídicas, imperativas y exigibles, impuestas por los tratados de derechos humanos.

- 5) Existe una interdependencia entre los derechos civiles y políticos (derechos de primera generación) , los derechos económicos, sociales y culturales (derechos de segunda generación) y los derechos colectivos y del medio ambiente (derechos de tercera generación). Todos, por naturaleza, son universales, inalienables, iguales, indivisibles e interdependientes; son objeto de protección por parte de la Ley nacional e internacional e imponen obligaciones de hacer y no hacer.
- 6) Contribuye a promover la sostenibilidad de la labor de desarrollo, potenciar la capacidad de acción efectiva de la población, especialmente de los grupos más marginados, para participar en la formulación de políticas, y hacer responsables a los que tienen la obligación de actuar.

Las políticas públicas, entendidas como acciones gubernamentales, pueden valerse del enfoque de los derechos humanos para diseñar y ejecutar planes, programas y proyectos dirigidos al cumplimiento de las obligaciones jurídicas nacionales e internacionales del Estado en materia del contenido de los derechos humanos. Las políticas públicas que utilizan el enfoque de los derechos humanos son aquellas que:

*1) ajustan sus contenidos a los principios de los derechos humanos, 2) establecen obligaciones concretas del Estado y los entes territoriales, en planes, programas y proyectos susceptibles de financiación, para con los ciudadanos, en particular, aquellos que se encuentran en una posición de desventaja, exclusión o vulnerabilidad. (Pérez, et.al., 2007 pp.80)*

### **CUADRO 3. OBLIGACIONES DEL ESTADO EN MATERIA DE EDUCACIÓN DESDE EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS (VER ANEXO 1)**

### 3) LA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCACIÓN: CAMPOS Y COMPONENTES.

La política pública puede definirse como un conjunto de procesos caracterizados por formas de intervención de Estado de naturaleza multidimensional (económica, social, política y cultural) que tienen como finalidad la solución de problemas considerados socialmente relevantes, conformando ámbitos y campos de actuación en los cuales se busca establecer ejes comunes de orientación, continuidad y sostenibilidad en el tiempo para el alcance de objetivos planeados. (LOZANO, 2008, pp. 36.)

De acuerdo con esto, la política pública de educación es el conglomerado de procesos de diversa naturaleza identificados por intervenciones de autoridades estatales que buscan corregir los problemas relevantes que se presentan en campos de *estructura del sistema escolar y asignación de recursos*<sup>1</sup>, *cobertura (acceso-oferta institucional)*<sup>2</sup>, *insumos escolares para la permanencia, procesos y modelos pedagógicos (enseñanza-aprendizaje)*<sup>3</sup>, *estructuras-diseños y contenidos curriculares*<sup>4</sup> y *la organización escolar*<sup>5</sup>. Estos campos, interdependientes entre sí

---

<sup>1</sup> Hace referencia a la estructura de competencias y responsabilidades de las autoridades públicas consignadas en las normas que rigen el sector educativo; incluye los actores, formas y fuentes de financiación que se requieren para la prestación del servicio de educación y los niveles en que se debe garantizar.

<sup>2</sup> Hace referencia a los procesos y procedimientos para la matrícula de los estudiantes. Incluye la relación entre el número de matriculados en los establecimientos educativos oficiales y no oficiales, los niveles educativos y el rango de edad de la población. También incluye la manera como se garantiza la prestación del servicio educativo en todos los lugares del país.

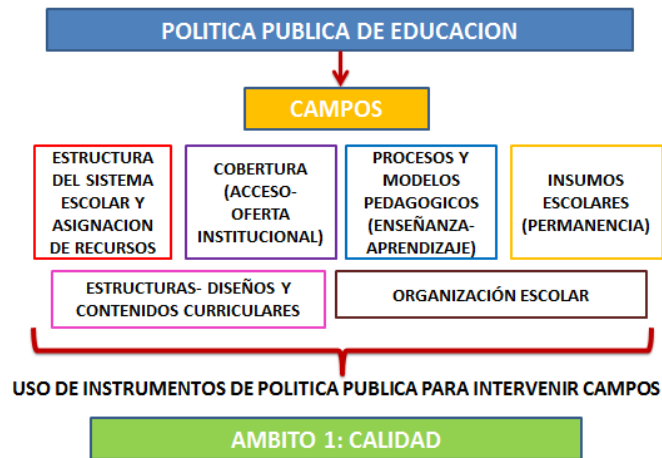
<sup>3</sup> Es todo aquello disponible para el uso y el desarrollo de la actividad educativa al interior del establecimiento educativo. Puede incluir: infraestructura, docentes, recursos, entre otros.

<sup>4</sup> Hace referencia a la manera como se estructura la enseñanza del conocimiento, como se delimitan los contenidos propicios para cada nivel educativo y los métodos que se emplean para su enseñanza. También incluye las concepciones sobre la relación enseñanza-aprendizaje que orienta a los docentes y al sistema educativo.

<sup>5</sup> Hace referencia a las formas de prestación del servicio educativo, la estructura jerárquica del sistema, la escuela y la comunidad educativa, los procesos, procedimientos y resultados que se derivan de su interacción.

pero con sus propias lógicas de operación, configuran un ámbito de intervención. A continuación se destacan los componentes (campos-ámbitos) de la política pública de educación:

### GRÁFICO 1. COMPONENTES DE LA POLITICA PÚBLICA DE EDUCACIÓN



FUENTE: ELABORACION PROPIA

Los ámbitos de intervención son espacios concretos sobre los cuales recae la labor estatal y se compone de campos relacionados con “*prácticas organizacionales, argumentaciones jurídicas, sistemas de información, construcción de cartografías, generación de modelos, producción de expedientes y estructuras de servicios, entre otros*”. (LOZANO, 2008, pp. 31) Las dinámicas al interior de cada ámbito de intervención están mediadas por la participación de diversos actores de poder, ideologías, concepciones político- administrativas, priorización de recursos por posicionamiento y visibilización en la agenda pública.

Al interior de la política de educación se ha configurado un ámbito de intervención: la calidad, que puede definirse como el conjunto de directrices, planes, programas y proyectos que se encaminan a garantizar eficiencia (mayor productividad) en la actividad educativa para el cumplimiento de los objetivos que se plantea (eficacia).

Al interior de la política educativa, de los ámbitos y campos que la componen se producen tensiones propias de la intersección entre el modelo de Estado imperante, el mercado y la sociedad civil. Estos tres grandes actores buscan, con diferentes mecanismos posicionarse uno sobre el otro ya sea para mantener un “equilibrio” que sustente su estructura o para buscar orientaciones específicas que generen cambios de fondo. Entonces, la política pública, que utiliza como motor las decisiones gubernamentales, se vale de instrumentos<sup>6</sup> para dotar de eficiencia, profundizar, desarrollar u olvidar uno o varios de sus campos y de esta manera, con insumos, procesos y resultados, modificar las relaciones entre los actores, instituciones y sus relaciones.

La noción de calidad se ha constituido en uno de los referentes centrales en las discusiones sobre la educación que tienen lugar en espacios nacionales-internacionales con la participación de ministerios públicos, organismos internacionales, banca multilateral, profesores, estudiantes, empresarios y políticos. Su lugar en la agenda de las políticas públicas resulta cada vez más relevante y desde allí se despliega como uno de los propósitos que justifican las acciones de planeación y ejecución de dichas políticas, así como los permanentes procesos de reforma en los distintos niveles del sistema educativo.

El ámbito de la política educativa denominado *calidad* se convierte en un problema que amerita ser intervenido en los campos del aprendizaje, los insumos para disminuir las desigualdades, las horas de instrucción, los ambientes/materiales escolares, la formación docente, las técnicas pedagógicas, los contenidos curriculares, la organización escolar, entre otros muchos factores que estructuran la condición multidimensional de la calidad educativa. La transición de ámbito a

---

<sup>6</sup> Que pueden ser de tipo: a) normativo (leyes, normas o reglamentaciones); b) financiero (asignación o supresión de recursos); c) institucional (instituciones, programas o proyectos) y d) de construcción de consensos entre actores. Blanco (2008), pp. 133

problema que demanda intervención pública urgente ha sido producto de movilizaciones políticas y sociales (demandas ciudadanas) y de evaluaciones nacionales e internacionales de eficiencia escolar y aprendizaje.

#### 4) CALIDAD EDUCATIVA: ¿QUÉ ES? ¿DE DÓNDE VIENE?

El concepto de calidad educativa, cuya tradición viene del campo de la economía y la administración de empresas, se puede definir como una propiedad inherente a un objeto- bien (la educación) que le confiere capacidades particulares para satisfacer necesidades implícitas y explícitas de aquellos que la usan (los estudiantes). La calidad también es una percepción (juicio de valor) sobre la superioridad o excelencia de un bien provisto por una autoridad pública (la educación) y se asocia a un estado de conformidad con las especificaciones del diseño del bien y las expectativas de los usuarios. Como referente teórico, el concepto calidad destaca unas propiedades particulares para sí que son:

- ✓ **Complejidad, multidimensionalidad y totalización:** la calidad como concepto es totalizante en el sentido en que es completo, general, incluye y abarca todos los elementos o partes del sistema educativo (docentes, insumos, procesos, aprendizaje, enseñanza, etc). Esto hace que tenga la característica de multidimensional<sup>7</sup>, es decir, posee una variedad de características, circunstancias y/o fases. Es complejo porque busca establecer relaciones entre las diferentes partes del sistema educativo y las características, circunstancias

---

<sup>7</sup> Las dimensiones de la educación identificadas por UNICEF (2008) son:

- ✓ La gestión institucional democrática de la escuela.
- ✓ Los logros de la escuela: aprendizajes, resultados en pruebas estandarizadas, inclusión, conocimientos, habilidades, actitudes, aptitudes.
- ✓ La gestión y orientación pedagógica de la escuela.
- ✓ El clima escolar (vínculos y convivencia).
- ✓ El entorno escolar protector de los derechos de niñas y niños.
- ✓ El espacio escolar: infraestructura y equipamiento.
- ✓ Procesos y desarrollo docente.
- ✓ Contenido curricular.

y fases que se dan en un determinado momento histórico con una convergencia de actores y recursos de poder especial. (Aguerrondo, 1993)

- ✓ **Determinación socio-histórica:** el concepto de calidad se circunscribe dentro de patrones históricos y culturales que tienen que ver con una realidad específica, con una formación social concreta, en un país concreto, y en un momento concreto. Lo que pueda decir de las dimensiones del fenómeno educativo debe sujetarse a criterios concretos que parten de realidades específicas. *“Es un concepto socialmente determinado que tiene sus propias definiciones y estas definiciones surgen fundamentalmente de las demandas que hace el sistema social a la educación.”*(Aguerrondo, 1993)
- ✓ **Imagen-objetivo de la transformación educativa:** el concepto de calidad educativa se convierte en un horizonte deseado por las autoridades públicas y la sociedad en general. Al ser horizonte deseado se convierte en una representación que se hace la comunidad educativa y sobre ella establece sus demandas (determinadas por el tiempo y el espacio) y proyecta sus ajustes. La imagen-objetivo de la calidad se constituye en un camino que orienta los procesos de transformación de la educación y *“se constituye en el eje rector de la toma de decisiones.”* (Aguerrondo, 1993)
- ✓ **“Patrón de control de la eficiencia del servicio”** (Aguerrondo, 1993)
- ✓ **Integridad:** El proceso educativo debe potencializar todas las dimensiones del ser humano, desarrollar la naturaleza humana satisfaciendo las diversas exigencias de la vida, la socialización en comunidad y la aprehensión del conocimiento. Se considera una educación integral aquella que potencializa las habilidades cognitivas y no cognitivas del ser humano, la que lo perfecciona intelectualmente, le da elementos para crear juicios de valor sobre su entorno y le capacita para utilizar las herramientas existentes en el medio. La calidad de la educación se manifiesta en la educación esencial (intelectual-moral-estética-técnica), educación existencial (satisfacción de las necesidades



biológicas- psicológicas- convivenciales) y la educación personalizada (singularidad- individualización- autonomía-libertad).

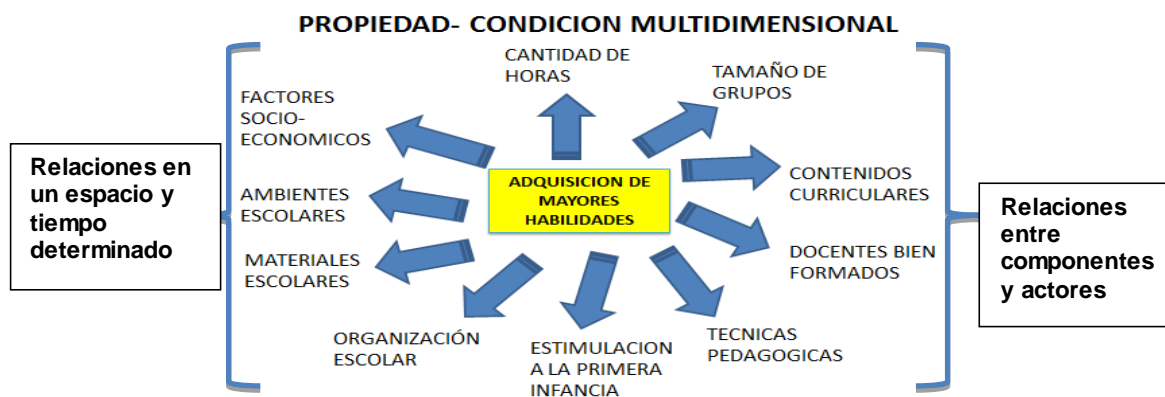
- ✓ **Eficacia:** una educación de calidad es aquella que tiene eficacia, es decir, aquella que guarda una relación estrecha entre objetivos, medios y resultados en dimensiones cualitativas y cuantitativas. Los objetivos de la educación son aquellos fines inmediatos (experimentables y alcanzables a corto termino) o a largo plazo que permitan el desarrollo integral del ser humano. Los medios obedecen a los instrumentos variados (de orden material e inmaterial<sup>8</sup>) con los cuales se busca alcanzar los fines propuestos desde la educación. Los resultados del proceso educativo pueden ser de carácter cognitivo o no cognitivo<sup>9</sup>. ( García Hoz, 1973)
- ✓ **Operacionalización:** la calidad de la educación puede ser analizada desde la perspectiva de cuatro dimensiones, todas ellas cuantificables y analizadas a partir de indicadores de gestión: 1) *La calidad de la cobertura*, 2) *la calidad de la gestión pedagógica*, 3) *la calidad de los resultados* y 4) *la calidad de la gestión administrativa*. (Piñeros & Rodríguez; 1998, pp. 10)

---

<sup>8</sup> Algunos instrumentos para alcanzar los fines de la educación pueden ser: 1) docentes capacitados, 2) Recursos invertidos en educación (de fuente gubernamental o cooperación internacional), 3) infraestructura escolar (dotación de edificios, planta y equipo), 4) Currículo y plan de estudios (contenido programático y estándares curriculares), 5) materiales de apoyo (recursos didácticos, entre otros), 6) medios técnicos (organización de escuelas, programación, enseñanza, orientación), 7) sistemas de evaluación de alumnos.

<sup>9</sup> Dentro de los resultados cognitivos se tienen el desarrollo del lenguaje, la lectura, escritura matemáticas, habilidades científicas y construcción del pensamiento crítico. Algunos resultados no cognitivos pueden ser: motivación, persistencia, autocontrol, adaptabilidad social, liderazgo, autonomía, iniciativa y sociabilidad.

## GRÁFICO 2. CARACTERÍSTICAS DEL CONCEPTO CALIDAD EDUCATIVA



Aunque no ha existido un consenso respecto de la expresión *calidad educativa*, a partir de la definición y evoluciones anteriormente detalladas, se perfilan tres dimensiones/ enfoques complementarios de la *calidad de la educación*: ***eficacia en el aprendizaje, relevancia de la educación y procesos educativos de calidad***. (Toranzos, 1999) (*Subrayado y negrilla fuera de texto*) La primera dimensión se refiere a una educación de calidad que logra que los estudiantes realmente aprendan lo que se debe aprender, aquello establecido en los planes y programas curriculares a lo largo de los ciclos o niveles predeterminados. En esta perspectiva el énfasis está puesto en que, además de asistir a la escuela, los niños y adolescentes aprendan en su paso por el sistema. Esta dimensión del concepto pone en primer plano los resultados de aprendizaje efectivamente alcanzados por la acción educativa y coloca como sujeto activo y central al estudiante sobre quien recae la acción educativa.

La segunda dimensión del concepto de calidad, complementaria de la anterior, se refiere a la relevancia de lo aprendido en la esfera individual y colectiva- social. Aquí una educación de calidad es aquella cuyos contenidos responden adecuadamente a lo que el individuo necesita para desarrollarse como persona intelectual, afectiva, moral y físicamente y para desempeñarse adecuadamente en

los diversos ámbitos de la sociedad: el político, el económico, el social. Esta dimensión del concepto pone en primer plano los fines atribuidos a la acción educativa y su concreción en los diseños y contenidos curriculares. Finalmente, la tercera dimensión es la que se refiere a la calidad de los “procesos” y medios que el sistema brinda a los estudiantes para el desarrollo de su experiencia educativa. Desde esta perspectiva, una educación de calidad es aquella que ofrece a niños y adolescentes un adecuado contexto físico para el aprendizaje, un cuerpo docente adecuadamente preparado para la tarea de enseñar, buenos materiales de estudio y de trabajo, estrategias didácticas adecuadas, etc. Esta dimensión del concepto pone en primer plano el análisis de los medios empleados en la acción educativa.

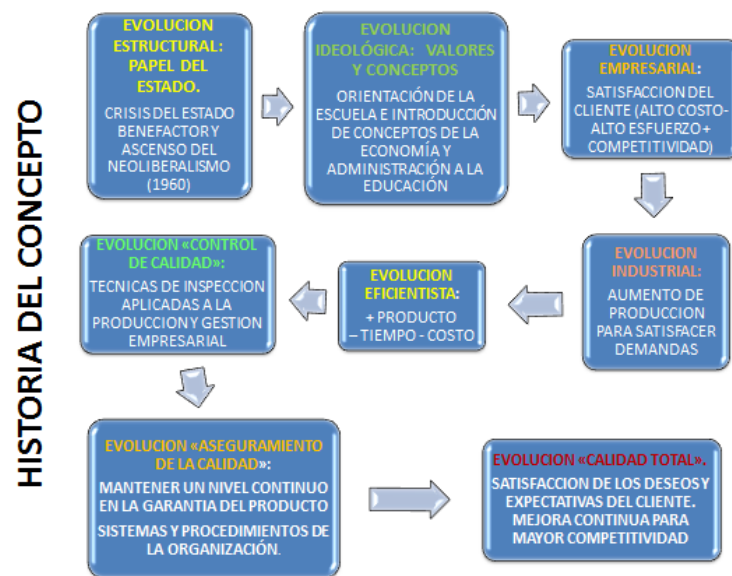
Las tres dimensiones del concepto son esenciales a la hora de construir un sistema educativo de alta calidad.

Preguntarse por la calidad de la educación es investigar sistemáticamente, a través de la recolección de datos válidos, sobre el contexto, los insumos, los procesos y productos de la educación comparándolo con el ideal descrito en los fines y objetivos de la educación. ¿Para qué? para precisar las diferencias entre uno y otro y determinar las posibles causas; teniendo en cuenta que la medición de logro académico en pruebas estandarizadas es una aproximación a una de las dimensiones de concepto de calidad de la educación.

La calidad como concepto que se introduce en el escenario de la educación ha evolucionado a lo largo de los años de la mano de la evolución del papel del estado, la crisis del estado benefactor y el ascenso del neoliberalismo en los años 1960. Ha sido influenciada por la evolución empresarial (satisfacción del cliente), la evolución industrial (aumento de producción para satisfacer demandas), la evolución eficientista (producción de muchos bienes a menor costo y tiempo), la evolución hacia el control de calidad (técnicas de inspección aplicadas a la

producción y gestión empresarial), la evolución hacia el aseguramiento de la calidad (mantener un nivel continuo en la garantía del producto- sistemas y procedimiento de la organización) y evolución hacia la calidad total (satisfacción del cliente- mejora continua y mayor competitividad). Las dos últimas evoluciones han cobrado gran impulso en los años recientes revelando el posicionamiento de la lógica de la competencia en el mercado, es decir, productividad y rendimiento. (Rodríguez, 2010, pp. 1-14).

### GRÁFICO 3. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL CONCEPTO CALIDAD



FUENTE: ELABORACION PROPIA

Para hacer un acercamiento conceptual a la categoría *calidad de la educación* desde el escenario local (Colombia) y global (América Latina- Otras perspectivas mundiales) se realizó una revisión bibliográfica, a manera de estado del arte, que pretendió ahondar en el conocimiento acerca de calidad educativa, como se comprende y como se ha medido. Para esto se seleccionaron los documentos relacionados en el ANEXO 2.

Esta revisión bibliográfica sobre el concepto de calidad de la educación arroja las siguientes premisas fundamentales:

- a. El estudio de la calidad educativa ha sido impulsado desde el ámbito académico por los *estudios de la eficacia escolar* que se preocupan por comprender los factores que condicionan el desempeño y aprendizaje de los estudiantes para desarrollar estrategias de mejoramiento del proceso educativo.
- b. La calidad de la educación (en los niveles primario y secundario) es medida en los países latinoamericanos a través del test de rendimiento cognitivo.
- c. El mejoramiento de la calidad de la educación se ha convertido en un paradigma formulado desde la economía. En términos de enfoques y perspectivas se identifican como dominantes el *Enfoque de la economía de la educación* y el *modelo de eficiencia escolar*.
- d. Los estudios de calidad educativa en Colombia se han centrado en determinar el impacto de los factores (nivel escolar- nivel individual) asociados con el rendimiento de los alumnos.
- e. La naturaleza del concepto/idea de calidad es multidimensional, situada en un plano cultural, construido históricamente y asociado a la noción de equidad.
- f. En términos metodológicos, las estrategias más usadas son: 1) utilización de funciones de producción educativa, 2) técnicas de análisis multinivel, 3) técnicas de frontera estocástica.
- g. En términos de pregunta de investigación, las investigaciones se han preguntado por los factores que afectan el rendimiento académico, como mejorar la calidad de la educación en los niveles educativos, cuales son los insumos necesarios para garantizar un rendimiento académico alto, los retos en equidad y calidad en la educación.

## 5) LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA Y BOGOTÁ: ¿CÓMO ESTAMOS?

Los instrumentos más utilizados para la problematización de la calidad de la educación en Colombia han sido dos: 1) los estudios diagnósticos del sector educativo realizados por la academia y las instituciones gubernamentales de orden nacional y local y 2) los resultados en las pruebas estandarizadas internacionales con énfasis comparativo en los países de América Latina.

Pese a que la educación de calidad es considerada como derecho, el Estado colombiano y todos los entes territoriales que lo componen han tenido problemas para garantizarla. Al realizarse un diagnóstico de la situación actual de la educación, se establecen cuatro conclusiones relevantes:

*“...la primera es que si bien la cobertura educativa ha avanzado de forma importante en los últimos años, aún hace falta completar el esfuerzo para que deje de ser un tema de preocupación. Segundo, los indicadores internacionales de aprendizaje muestran que los estudiantes colombianos tienen, en promedio, niveles de aprendizaje comparativamente menores a los de los países similares a Colombia; esto implica que hay razones de preocupación sobre la baja calidad de la educación en el país en general. Tercero, los indicadores de calidad nacionales indican que existen importantes desigualdades en la calidad de la educación al interior del país que hacen más relevante la preocupación por este tema. Por último, es evidente que existe también una alta inequidad en las horas de instrucción que reciben los estudiantes en nuestro país, factor que puede estar altamente correlacionado con la calidad de la educación que terminan adquiriendo...” (Subrayado fuera de texto) (Barrera- Osorio, Maldonado y Rodríguez, 2012, pp.3)*

En Colombia existe una amplia gama de diagnósticos sobre la calidad de la educación (Barrera, et al. 2012; Delgado 2014; Piñeros, et al. 1998; Iregui, et al, 2006) donde se identifican los principales problemas y campos a intervenir en la política pública de educación para alcanzar calidad:

#### **CUADRO 4. PROBLEMAS RELEVANTES DE LA EDUCACIÓN**

<b>PROBLEMAS MAS RELEVANTES DE LA EDUCACION PRIMARIA, SECUNDARIA Y MEDIA QUE DEBEN SER INTERVENIDOS</b>	
Docentes (selección, profesionalización y metodología de enseñanza)	Aumento de la dotación escolar.
La capacidad institucional y de gestión de la entidad educativa y los recursos a los que tiene acceso, incluyendo la infraestructura física.	Implementación de la jornada completa.
	Resultados en las pruebas estandarizadas nacionales e internacionales.
Fortalecimiento de la educación rural	Ajuste de currículos y planes de estudio.

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

A partir de las pasadas pruebas PISA, consideradas como un examen de calidad educativa para los Estados miembros de la OCDE, se activó un serio debate sobre la calidad de la educación. Los ocho países de la región participantes en este examen, que fueron Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Colombia, México, Perú y Uruguay, calificaron dentro del 25 por ciento de más bajo rendimiento entre los 65 países participantes. Aunque entre ellos hay significativas diferencias de resultados, ninguno mostró niveles satisfactorios de logro. Chile, el más aventajado de los países del grupo latinoamericano, exhibió un rendimiento promedio que equivale a un año menos de escolarización que en España y Portugal, dos años menos que en Suiza y tres años menos que en Singapur.

Los resultados para Colombia en el año 2012 fueron traumáticos: Se ocupa un penoso puesto, el 61 de 65 países presentando niveles de calidad de educación inferiores a los de Chile, México, Uruguay, Brasil y Argentina. Respecto a los

desempeños en los años 2006 y 2009, se presenta una desaceleración sustancial perdiendo 17 puestos en comparación con el año 2009. (Semana 2013, 17 Diciembre, “Educación, a repetir el año”)

*“En matemáticas, el crecimiento anual ha sido de 1,1 puntos y en ciencias de 1,8; ambos positivos pero no significativos estadísticamente. En el caso particular de lectura, el crecimiento anual fue de 3 puntos, que es estadísticamente significativo, a pesar de la desaceleración que se observa entre 2009 y 2012. (ICFES, 2013, pp. 11)”*

*“En ciencias, el porcentaje de estudiantes por debajo del nivel 2 es superior al 50%, no solo en Colombia sino también en Brasil, Argentina y Perú. En nuestro país, el 31% se ubicó en el nivel 2, lo cual significa que empiezan a demostrar competencias que les permiten participar de manera efectiva y productiva en situaciones de la vida asociadas a la ciencia y a la tecnología, lo que implica un conocimiento científico con base en el cual se dan posibles explicaciones en contextos familiares o sacar conclusiones basadas en investigaciones simples. En los niveles 5 y 6 se ubica uno de cada mil estudiantes. Estos niveles de competencia caracterizan a estudiantes que, de forma consistente, identifican y aplican conocimiento científico y conocimiento sobre las ciencias para solucionar una variedad de situaciones, científicas y tecnológicas, que no son familiares; cuentan con habilidades de investigación bien desarrolladas, construyen explicaciones basadas en la evidencia y argumentan de acuerdo con un análisis crítico...”*  
(ICFES, 2013, pp. 9-9)”

Los resultados comparados de los promedios obtenidos en las pruebas PISA de los años 2006, 2009 y 2012, que pueden observarse en el cuadro 5, muestran que:



**CUADRO 5. PUNTAJES PROMEDIO Y PORCENTAJES DE ESTUDIANTES EN NIVELES 5 Y 6, EN EL NIVEL 2 (NIVEL BÁSICO) Y POR DEBAJO DE NIVEL 2 EN COLOMBIA, PISA 2006, 2009 Y 2012**

	Matemáticas				Lectura				Ciencias			
	Promedio	5 y 6 (%)	2 (%)	< 2 (%)	Promedio	5 y 6 (%)	2 (%)	< 2 (%)	Promedio	5 y 6 (%)	2 (%)	< 2 (%)
2006	370	0,4	18,2	71,9	385	0,6	25,2	55,7	388	0,2	27,2	60,2
2009	381	0,1	20,3	70,4	413	0,6	30,6	47,1	402	0,1	30,2	54,1
2012	376	0,3	17,8	73,8	403	0,3	30,5	51,4	399	0,1	30,8	56,2

Fuente: OCDE, 2013.

- Los resultados promedio de matemáticas, lectura y ciencias alcanzados en 2009 fueron superiores a los alcanzados en 2012. Se evidencia entonces un retroceso.
- Para 2012, se presenta un incremento porcentual leve en el número de estudiantes que se ubican en el nivel inferior a 2 para las tres áreas de conocimiento evaluadas.
- Colombia no ha podido alcanzar que más estudiantes estén ubicados en el nivel 5 y 6 en las tres áreas de conocimiento evaluadas. Al contrario, respecto del año 2006, se presenta una disminución en el porcentaje de estudiantes ubicados en este nivel.
- *“En matemáticas, el crecimiento anual ha sido de 1,1 puntos y en ciencias de 1,8; ambos positivos pero no significativos estadísticamente. En el caso particular de lectura, el crecimiento anual fue de 3 puntos, que es estadísticamente significativo, a pesar de la desaceleración que se observa entre 2009 y 2012”.* (ICFES, 2013, pp. 11)

Lo que representan dichos resultados en matemáticas, lectura y ciencia, es el desarrollo de competencias simples que impiden la calificación de la mano de obra que posibilitara el desarrollo económico:

*“solo dos de cada diez estudiantes pueden hacer interpretaciones literales de los resultados de problemas matemáticos; además, emplean algoritmos básicos, fórmulas, procedimientos o convenciones para resolver problemas de números enteros, e interpretan y reconocen situaciones en contextos que requieren una inferencia directa, tres de cada diez estudiantes colombianos pueden detectar uno o más fragmentos de información dentro de un texto; además, reconocen la idea principal, comprenden las relaciones y construyen significados dentro de textos que requieren inferencias simples, y pueden comparar o contrastar a partir de una característica única del texto; uno de cada mil estudiantes identifica y aplica conocimiento científico y conocimiento sobre las ciencias para solucionar una variedad de situaciones, científicas y tecnológicas, que no son familiares; cuentan con habilidades de investigación bien desarrolladas, construyen explicaciones basadas en la evidencia y argumentan de acuerdo con un análisis crítico” (ICFES, 2013, pp. 9-9)*

Para el caso particular de Bogotá, los resultados de 2012, que pueden observarse en la tabla 2 muestran que:

- Bogotá se encuentra por debajo de Manizales y Medellín en promedios de matemáticas, lectura y ciencias. El puntaje más bajo de Bogotá fue en Matemáticas (393).
- El 67.6% de los estudiantes que participaron de la prueba en Bogotá se encuentran por debajo del nivel 2 en Matemáticas. Esto significa que el estudiante solo está en capacidad de interpretar y reconocer situaciones que no requieren más de una inferencia directa. Tan solo el 0,3% de los estudiantes se encuentran en el nivel 5 y 6 donde el estudiante es capaz de razonar matemáticamente de forma avanzada y usar información basada en sus investigaciones.

- El 41% de los estudiantes que participaron de la prueba en Bogotá se encuentran por debajo del nivel 2 en Lenguaje. Esto significa que solo se desarrollan competencias de localización de información explícitamente enunciada, inferencia de bajo nivel y conexiones simples entre piezas y repetición. Tan solo el 0,2% de los estudiantes se encuentran en el nivel 5 y 6 donde el estudiante es capaz de realizar múltiples comparaciones, inferencias y contrastes para generar categorías abstractas de interpretación.
- El 49% de los estudiantes que participaron de la prueba en Bogotá se encuentran por debajo del nivel 2 en Ciencias. Esto significa que solo están en capacidad de dar posibles explicaciones en contextos familiares o elaborar conclusiones con base en investigaciones simples y dar explicaciones científicas elementales provenientes de evidencias explícitas. Tan solo el 0,2% de los estudiantes se encuentran en el nivel 5 y 6 donde el estudiante es capaz de identificar, explicar y aplicar el conocimiento científico en varias situaciones de la vida real y justificar sus decisiones a partir de distintas fuentes, explicaciones y evidencias.

**CUADRO 6. PUNTAJES PROMEDIO Y PORCENTAJES DE ESTUDIANTES EN NIVELES 5 Y 6, EN EL NIVEL 2 (NIVEL BÁSICO) Y POR DEBAJO DE NIVEL 2 EN CIUDADES CON SOBREMUESTRA, PISA 2012**

	Matemáticas				Lectura				Ciencias			
	Promedio	5 y 6 (%)	2 (%)	< 2 (%)	Promedio	5 y 6 (%)	2 (%)	< 2 (%)	Promedio	5 y 6 (%)	2 (%)	< 2 (%)
Manizales	404	0,5	23,5	61,9	431	0,3	38,1	37,0	429	0,3	35,8	42,3
Medellin	393	1,6	19,0	67,2	423	1,3	29,4	45,5	418	0,8	31,9	48,7
<b>Bogotá</b>	<b>393</b>	<b>0,3</b>	<b>23,7</b>	<b>67,6</b>	<b>422</b>	<b>0,2</b>	<b>37,4</b>	<b>41,0</b>	<b>411</b>	<b>0,2</b>	<b>35,6</b>	<b>49,8</b>
Cali	379	0,0	19,0	73,0	408	0,2	32,0	49,2	402	0,1	31,4	54,7
Resto país	372	0,2	16,7	75,5	398	0,3	29,4	53,9	395	0,1	29,8	58,0
<b>Colombia</b>	<b>376</b>	<b>0,3</b>	<b>17,8</b>	<b>73,8</b>	<b>403</b>	<b>0,3</b>	<b>30,5</b>	<b>51,4</b>	<b>399</b>	<b>0,1</b>	<b>30,8</b>	<b>56,2</b>

Nota: las ciudades están ordenadas de mayor a menor puntaje promedio en matemáticas.

Fuente: OCDE, 2013.

Los resultados comparados entre los promedios de Bogotá y la OCDE, que pueden observarse en el cuadro 7 señalan que la situación es preocupante en matemáticas y ciencias ya que la diferencia entre promedios oscila entre los 90 y 100 puntos aproximadamente. En las tres áreas del conocimiento el 50% de los estudiantes participantes, aproximadamente, se ubicaron por debajo del nivel 2, siendo el caso más preocupante el de matemáticas con un 67.6%. En las tres áreas del conocimiento, Bogotá tan solo ubicó un 0.3% y 0.2% de sus estudiantes en los niveles 5 y 6 catalogados como superiores.

**CUADRO 7. PUNTAJES PROMEDIO Y PORCENTAJES DE ESTUDIANTES EN NIVELES 5 Y 6, EN EL NIVEL 2 (NIVEL BÁSICO) Y POR DEBAJO DE NIVEL 2 EN BOGOTA COMPARADO CON EL PROMEDIO DE COLOMBIA Y LA OCDE, PISA 2012**

	MATEMATICAS				LECTURA				CIENCIAS			
	PROMEDIO	5 Y 6 (%)	2 (%)	< 2 (%)	PROMEDIO	5 Y 6 (%)	2 (%)	< 2 (%)	PROMEDIO	5 Y 6 (%)	2 (%)	< 2 (%)
BOGOTA	393	0.3	23.7	67.6	422	0.2	37.4	41	411	0.2	35.6	49.8
PROMEDIO COLOMBIA	376	0.3	17.8	73.8	403	0.3	30.5	51.4	399	0.1	30.8	56.2
PROMEDIO OCDE	494	12.6	22.5	23	496	8.4	23.5	18	501	8.4	24.5	17.8
DEFICIT BOGOTA/OCDE	101	12.3	1.2	44.6	74	8.2	13.9	23	90	8.2	11.1	32

FUENTE: ELABORACION PROPIA

A partir de los diagnósticos sobre la calidad de la educación y de los resultados en las pruebas estandarizadas internacionales se ha perfilado un ámbito de intervención tradicionalmente olvidado por las autoridades públicas por motivos de aseguramiento en la cobertura: la jornada escolar. La razón que ha movilizó la atención de los tomadores de decisión hacia este campo ha sido el hecho de que se haya destacado como una variable de impacto en el rendimiento escolar.

La jornada escolar, entendida como el número de horas a las cuales los estudiantes se ven expuestos para concretar el aprendizaje, puede ser vista como una herramienta para aumentar el qué y cuanto aprenden los estudiantes. La jornada escolar también puede ser vista como una oportunidad de aprender integralmente, como un derecho humano de conformidad con lo manifestado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y otras convenciones internacionales posteriores tales como el Pacto DESC en 1996 y la Convención de los derechos del Niño de 1989.

***“Para Colombia, dos estudios recientes de García & Fernández (2011) y Bonilla (2011) encuentran que una jornada escolar completa disminuye la deserción escolar y aumenta de manera significativa los resultados en exámenes nacionales estandarizados respectivamente al comparar con medias jornadas”*** (Barrera- Osorio, Maldonado y Rodríguez, 2012, pp. 36) *(negrilla y cursiva fuera de texto)* Según lo anterior, estar expuesto a una jornada escolar con mayor número de horas representa la posibilidad de obtener mejores resultados en exámenes nacionales estandarizados. Esto también significa que para quienes no tienen la posibilidad de una jornada completa de 8 horas se constituye una inequidad en el sistema educativo que se relaciona con la cantidad de horas a las que los niños, niñas y adolescentes tienen acceso en el colegio.

A pesar de la alta incidencia de la implementación de esta jornada y al insistente llamado a que la educación pública unifique la jornada escolar en 8 horas diarias la doble jornada sigue siendo la constante y *“actualmente, sólo el 10% de estudiantes en educación básica y media en entidades públicas están en jornada completa, frente a 45% de los estudiantes de instituciones privadas.”* (Delgado, 2014, pp. 21) Esto demuestra dos cosas: primera una desatención a este factor de calidad educativa y la consolidación de una inequidad para quienes no participan de la jornada completa.

Para hacer un acercamiento conceptual a la categoría jornada única, como factor de la *calidad de la educación*, desde el escenario local (Colombia), se realizó una revisión bibliográfica, a manera de estado del arte, donde se ahondó en el conocimiento acerca de que es la jornada educativa y que evidencia internacional existe en torno a la medición de la misma. Para esto se seleccionaron los documentos relacionados en el ANEXO 3. Esta revisión bibliográfica sobre el concepto de calidad de la educación arroja las siguientes premisas fundamentales:

1. La evidencia internacional revela que la exposición a medias jornadas escolares tiene efectos directos en la calidad de la educación y aumenta la exposición a distintos factores de riesgo.
2. Se destacaron los siguientes debates conceptuales: 1) aquel que se relaciona con determinar si la jornada completa es mejor, en términos de resultados académicos, que la media jornada ; 2) componentes teóricos de los factores institucionales asociados al logro académico.
3. Es usual la utilización del enfoque de la economía de la educación en el sector educativo.
4. Los factores asociados al logro tienen efectos distintos en la equidad: mientras algunos factores contribuyen a aumentar el logro promedio de los estudiantes, otros factores parecen contribuir especialmente a apalancar el desempeño escolar de los estudiantes en desventaja.
5. Una preocupación inminente de las autoridades públicas es la implementación de políticas que 1) mejoren el promedio del logro de los estudiantes, 2) que contribuyan a disminuir la desigualdad entre los de mayor y menor rendimiento. Se encuentra que la brecha entre los mejores y peores resultados se explica por la inequidad en las dotaciones iniciales de los estudiantes, dentro de las cuales se destaca el número de horas de la jornada a la que pertenece.

Por otra parte, la implementación de la política pública de educación en Bogotá, en el ámbito de la calidad educativa ha profundizado el desarrollo de los *factores asociados de infraestructura, cobertura e insumos escolares* dejando de lado la consolidación de *la jornada única*, quitándole integralidad a las acciones de política que buscan alcanzar mayores grados de eficiencia.

Los factores que inciden en la calidad de la educación son, entre otros, :

*la formación cualificada y calificada de los docentes; la capacidad institucional y de gestión de la entidad educativa y los recursos a los que tiene acceso incluyendo la infraestructura física; la jornada escolar y la cobertura con criterios de equidad.* (IDEP, 2010, pp. 47)

A partir de esto se considera que la integralidad de las acciones de política en materia de calidad educativa se alcanza en la medida en que se desarrollen todos los factores que inciden en ella. Así, profundizar en algunos factores, por razones importantes, y dejar de lado otros se considera bueno pero no lo suficientemente integral para impulsar procesos completos de calidad que reivindiquen derechos y elimine las inequidades existentes.

En el caso del *ámbito de la calidad educativa* para Bogotá, el problema de la calidad educativa y la jornada escolar está definido por dos componentes: *la profundización y la ausencia de acciones consolidadoras.*

El primer componente es la *profundización* de unos factores asociados (infraestructura, cobertura e insumos escolares) a través de acciones de política pública a lo largo de las administraciones que gobernaron Bogotá desde 1998 hasta el 2014. Esta profundización obedece a una directriz de política consolidada

a partir de los planes de desarrollo (normas jurídicas) de las últimas cuatro administraciones de Bogotá. Si bien es cierto que los planes de desarrollo no se pueden constituir en el único elemento que orienta las acciones de las autoridades públicas ni son, en esencia, la política pública; si se puede considerar que operan como elementos estabilizadores de decisiones: *“los planes, programas y proyectos estatales no son la política pública pero si permiten estabilizar decisiones, definir criterios, enunciar objetivos, establecer tiempos, articular y orientar recursos, plantear resultados, definir responsables e identificar poblaciones beneficiadas con la acción estatal y establecer coberturas en el proceso de política”* (Lozano, 2008, pp. 18).

Un estudio de los planes de desarrollo de las administraciones de Enrique Peñalosa (1998-2001), Antanas Mockus (2001-2004), Luis Eduardo Garzón (2004-2008), Samuel Moreno (2008-2012) y Gustavo Petro (2012-2014) permite establecer dicho fenómeno:

#### **GRÁFICO 4. PROFUNDIZACIÓN DE FACTORES ASOCIADOS (INFRAESTRUCTURA-COBERTURA E INSUMOS ESCOLARES) PARA EL PERIODO 1998-2014<sup>10</sup> (ANEXO 4)**

El segundo componente se refiere a la falta de integralidad de la política de calidad educativa, causada por la ausencia de acciones de política pública en *jornada única* para el largo plazo. La política pública de educación distrital en el ámbito de calidad educativa ha dejado de lado la consolidación de la *jornada única* en los colegios distritales y por esta razón, pese a los esfuerzos en dotación,

---

<sup>10</sup> Gráfico de elaboración propia tomando como referencia los planes de desarrollo *“Por la Bogotá que queremos”* Enrique Peñalosa (1998-2001), *“Bogotá para vivir todos del mismo lado”* Antanas Mockus (2001-2004), *“Bogotá sin indiferencia”* Luis Eduardo Garzón (2004-2008), *“Bogotá Positiva: para vivir mejor”* Samuel Moreno (2008-2012) y *“Bogotá Humana”* Gustavo Petro (2012-2014)



infraestructura e insumos escolares, no se logran resultados académicos en las pruebas que miden a los alumnos. En la agenda pública educativa, el tema de la jornada escolar ampliada a ocho horas ha ocupado un lugar marginal y no ha podido posicionarse como un problema socialmente relevante que amerite la asignación de recursos.

El cuadro 8 muestra la composición de las jornadas por tipo de colegio en Bogotá para el año 2012 tomando como referencia los datos contenidos en el *Informe de Caracterización Sector Educativo de Bogotá Año 2012* elaborado por la Oficina asesora de planeación de la Secretaria de educación del Distrito.

**CUADRO 8. COMPOSICIÓN DE LAS JORNADAS EDUCATIVAS POR TIPO DE COLEGIO- BOGOTÁ AÑO 2012**

TIPO DE COLEGIO	TIPO DE JORNADA/ NUMERO DE JORNADAS					TOTAL JORNADAS	PORCENTAJE DE REPRESENTACION DE JORNADA POR TIPO DE COLEGIO (%)
	COMPLETA	MAÑANA	TARDE	NOCHE	OTRAS		
DISTRITAL (OPERADO POR LA SED)	3	358	338	52	8	759	70.93
COLEGIO POR CONCESION	25	0	0	0	0	25	2.34
COLEGIO POR CONVENIO	267	2	17	0	0	286	26.73
<b>TOTAL JORNADAS</b>	<b>295</b>	<b>360</b>	<b>355</b>	<b>52</b>	<b>8</b>	<b>1070</b>	<b>100%</b>
<b>PORCENTAJE DE REPRESENTACION DE JORNADA POR TIPO DE JORNADA (%)</b>	<b>27.57</b>	<b>33.64</b>	<b>33.18</b>	<b>4.86</b>	<b>0.75</b>	<b>100%</b>	

FUENTE: ELABORACION PROPIA

De ella se puede inferir que: el 66.82% de las jornadas en Bogotá son atendidas por la jornada de la mañana y la tarde; sólo el 27% de las jornadas en Bogotá corresponde a Jornada Completa. Esto es un porcentaje bajo. Los colegios por convenio son los que ofrecen mayor cantidad de jornadas completas para Bogotá. Así, se evidencia la lenta ampliación de la jornada única en los colegios distritales de Bogotá.

Se hace evidente que existe una jornada escolar deficiente que imposibilita acercarse rápidamente al horizonte deseado de la calidad educativa. Entonces, pensar en calidad de la educación significa ampliar la mirada hacia las horas que se dedican al conocimiento y a qué tipo de conocimiento se deben dirigir esas horas adicionales.

A manera conclusiva de este primer capítulo podemos decir que la calidad de la educación siempre ha sido un tema estratégico para el capital porque consolida el sector productivo intensivo en mano de obra calificada que genera valor agregado y potencializa el progreso económico. La calidad se ha constituido en una ventana de oportunidad política que ha sido aprovechada por los actores públicos para construir agendas gubernamentales y estructuras programáticas encaminadas a superar la fase de cobertura- promoción-graduación promoviendo hacer ajustes incrementales a la política pública de educación en el ámbito de la calidad. Los procesos de enseñanza y aprendizaje de calidad, desde las dimensiones planteadas por los organismos internacionales son útiles para generar desarrollo- competitividad- ganancia- crecimiento.

Adicionalmente, la educación se perfila como un derecho exigible por la comunidad y un deber de los estados que se fundamenta en los mandatos de orden internacional: lineamientos de exigibilidad y provisión de la calidad en la educación pública según la UNESCO. Las convenciones internacionales sobre el derecho a la educación han perfilado la garantía de la educación desde la gratuidad, la obligatoriedad, el desarrollo integral del individuo, la necesidad para el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos y sociales, el acceso y la oportunidad igual para aprender. Entonces, ¿El problema de la calidad de la educación importa? sí.

## **CAPÍTULO 2. REFERENTES TEÓRICOS DEL ESTUDIO DE FACTORES ASOCIADOS A LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN**

La calidad educativa, desde la perspectiva teórico-conceptual, ha sido abordada por el *Movimiento de Eficiencia Escolar (MEE)* a lo largo del siglo XX y XXI. A la par de este se ha ido perfilando *la economía de la educación* como enfoque para entender la organización de la provisión de educación para conseguir mejores resultados y determinar la priorización de la inversión pública. En este marco, han surgido como instrumento de medición los *estudios de factores asociados* que pretenden establecer la incidencia de los factores *input (insumos entrada)* en los resultados del aprendizaje (*outputs*) cuya utilidad es proveer información cuantitativa para la orientación de intervenciones públicas que consoliden la calidad de la educación en los países. La literatura nacional e internacional ha identificado la ***jornada escolar*** como un factor determinante del rendimiento en pruebas estandarizadas.

El objetivo de este capítulo es responder a la siguiente pregunta: ¿Es la variable *jornada escolar* un factor asociado a la calidad de la educación? Para cumplir con dicho cometido, el primer apartado de este capítulo aborda los principales componentes del *Movimiento de la Eficiencia Escolar*; el segundo apartado caracteriza el *enfoque de la economía de la educación* señalando los campos de profundización y el modelo conceptual que lo sustenta; el tercer apartado identifica, a partir de una taxonomía proveniente de la literatura académica más relevante sobre la eficiencia escolar, grandes grupos de factores asociados/determinantes de los resultados del aprendizaje medido en pruebas estandarizadas. Por último, el cuarto apartado define la *jornada escolar* en Colombia y muestra la evidencia nacional e internacional existente en torno al impacto de la misma en los resultados de pruebas estandarizadas.

## 1. MOVIMIENTO DE EFICIENCIA ESCOLAR: ¿DE QUE ESTAMOS HABLANDO?

El segundo problema más importante para Colombia, luego de la superación del conflicto armado, es la superación de la pobreza y la generación de condiciones más equitativas para el desarrollo de sus ciudadanos. Numerosos estudios han concluido que si se quiere salir de tan crítico escenario debe trabajarse fuertemente en las condiciones de vida de la niñez y la juventud. La educación es considerada como la herramienta predilecta para tal fin:

*“La educación es uno de los factores más importantes para el desarrollo de las personas y sociedades. Primero, la educación puede ser entendida como un fin en sí misma, puesto que una sociedad más educada tiende a ser más desarrollada. Segundo, la educación es un determinante esencial del crecimiento económico. Tercero, el acceso equitativo a instituciones educativas posibilita la reducción de las desigualdades sociales y de la pobreza” (Larrañaga, 1997, pp. 11)*

Sin embargo, no se trata solo de proveer educación sino que se debe analizar la manera en que se provee y el objetivo final que se plantea. Eso es lo que verdaderamente modifica las condiciones de desarrollo de determinada sociedad y cuanto se demoran en superar el flagelo de la pobreza. La pregunta por la manera en que se provee la educación es la pregunta por la calidad.

El interés por estudiar la calidad de la educación radica en generar mayores facilidades para el acceso a los mercados laborales, para proveer mejores ingresos en el futuro, para eliminar las desigualdades entre la educación pública y la privada, para garantizar el acceso equitativo en la educación superior y para la optimización de los recursos invertidos en programas de educación pública. Estas

razones que justifican el estudio de la calidad educativa han sido impulsadas desde el ámbito académico por los *estudios de la eficacia escolar* que se preocupan por comprender los factores que condicionan el desempeño y aprendizaje de los estudiantes para desarrollar estrategias de mejoramiento del proceso educativo. Estos estudios se circunscriben al *Movimiento de Eficacia Escolar (MEE)* que se define como un movimiento teórico-práctico *que es la línea de investigación empírica de carácter educativo que más ha incidido en la mejora de la educación en los últimos años en todo el mundo; también en América Latina.*” (IDEP, 2010, pp. 9) Tiene como objetivo principal estimar la magnitud y propiedades científicas de los efectos escolares, determinar los factores escolares asociados con ellos, cuantificar su aportación, e identificar los factores de aula, escuela y contexto que hacen que una escuela sea eficaz. (Murillo,2003c)

El hecho de constituirse en una línea de investigación educativa implica por lo menos dos cosas: primero, una amplia y diversa gama de miradas sobre el fenómeno educativo desde lo pedagógico-organizacional para conocer la capacidad de incidencia que tienen las escuelas en el rendimiento de los estudiantes y aprovecharlo de manera eficaz y, segundo, un amplio margen de influencia en la toma de decisiones para mejorar la calidad de la educación si es utilizada, o por lo menos conocida, por las autoridades públicas.

A continuación se destacan las líneas de estudio/investigación que se perfilan al interior del *Movimiento de Eficacia Escolar* tomando como categorías taxonómicas el año de desarrollo, objetivo, investigaciones iberoamericanas referidas, investigaciones internacionales asociadas, características principales y utilidad.

#### **CUADRO 9. LINEAS DE ESTUDIO EN EL MOVIMIENTO DE EFICACIA ESCOLAR (MEE) (ANEXO 5)**

El Movimiento de Eficacia Escolar, que nace en 1966 con el informe Coleman en Estados Unidos, se ha desarrollado a partir de las siguientes tipologías de investigaciones sentando las bases para la comprensión del concepto de calidad educativa:

*“(i) Investigaciones en Eficacia Escolar: aquellas que estudian los factores “de escuela” que afectan al desarrollo académico de los estudiantes. (ii) Investigaciones en Enseñanza Eficaz: estudios que buscan determinar aquellos aspectos propios del proceso de enseñanza y del docente que influyen en la consecución de logros del estudiante. (iii) Investigaciones en Eficacia Educativa: un término más recientemente utilizado y propuesto por Scheerens y Bosker (1997) que se usa como nexo de unión entre las investigaciones propiamente referidas a Eficacia Escolar y a Enseñanza Eficaz” (Martínez- Garrido, 2011, pp. 150)*

De esta manera, históricamente se consolidó el objeto de estudio del MEE en cuatro dimensiones: a) el estudio de los efectos escolares y sus propiedades, b) el estudio de los factores de eficacia escolar a través de la utilización del *modelo contexto-insumo-proceso-producto*, c) el estudio de la mejora escolar y d) el estudio de la mejora de la eficacia escolar. Utiliza como unidad de análisis la institución educativa (colegio-escuela) y la concibe como *el lugar y la organización en que acontece el aprendizaje, asignándole una importancia sustantiva en la realización del derecho a la educación, en la construcción de la calidad y de la equidad como elementos consustanciales de la educación como un derecho de todos.* (BLANCO, et al., 2008, pp. 135)

El *Movimiento sobre la sobre Eficacia Escolar (MEE)*, sus componentes estructurales, sus líneas investigativas y los estudios que se derivan de él responden al propósito de generar conocimiento sobre actores, instituciones y

procesos educativos. Como herramienta analítica, indaga por los factores de “escuela” que impactan el desarrollo académico de los estudiantes e identifica aspectos propios del proceso de enseñanza al interior de la institución educativa de vital importancia si se quiere perfilar acciones que modifiquen los resultados no óptimos evidenciados en algún instrumento de medición cuantitativo o cualitativo.

Al preguntarse por los factores asociados al rendimiento escolar, él se preocupa por *confeccionar una teoría comprensiva capaz de integrar los elementos que ayudan a que el centro escolar sea eficaz* (Peña, 2011, pp.21) ¿Cuál es la característica principal de una escuela eficaz? El *Movimiento* señala que la escuela eficaz es *aquella que consigue un desarrollo integral de todos y cada uno de sus alumnos mayor de lo que sería esperable teniendo en cuenta el rendimiento previo y la situación social, económica y cultural de las familias* (Murillo, 2003b, pp.6) Alcanzar el desarrollo integral de los estudiantes es una apuesta por la calidad de la educación desde la perspectiva de la *eficiencia* antes definida. Si se quiere alcanzar esta cualidad es necesario intervenir los factores que la potencializan; es necesario caracterizar aquellos que la estancan.

Entonces, el Movimiento de la Eficacia Escolar (*MEE*) entiende la calidad de la educación como *eficiencia* que significa: 1) mejorar el desarrollo integral del alumno (incluyendo la adquisición de destrezas cognitivas básicas, habilidades creativas- críticas y el perfilamiento de las actitudes sociales); 2) *equidad* entendiendo esta como la promoción del desarrollo de cada estudiante a la par de los buenos resultados de los demás, propiciando la eliminación de las diferencias en acceso, disponibilidad y apropiación del conocimiento y del sistema educativo y 3) *valor añadido* ajustando el rendimiento de los estudiantes en pruebas estandarizadas a variables socioeconómicas y de rendimiento previo. (Peña, 2011, pp.23) Todo esto desde la comprensión de los resultados medidos en una prueba

estandarizada hasta la determinación de particularidades cualitativas propias del sistema educativo de un país o de un centro educativo.

Esto es una tarea difícil si se considera que la educación, como proceso en sí mismo, tiene complejas y dinámicas relaciones en las que intervienen múltiples factores a veces indefinidos. Para afrontar estas dificultades existen enfoques y herramientas tales como *el enfoque de la economía de la educación y los estudios de factores asociados* que se desarrollaran a continuación.

## **2. UN ENFOQUE: ENFOQUE DE LA ECONOMÍA DE LA EDUCACIÓN**

Analizar estadísticamente la correlación existente entre los desempeños/rendimientos de los estudiantes y los factores asociados a este, entendiendo la correlación como un elemento que integra la comprensión de la calidad educativa, implica una circunscripción al *enfoque de la economía de la educación* que pretende responder a la pregunta de *cómo organizar la provisión de educación de forma que todos los actores que intervienen en ella den lo mejor de sí mismos para conseguir una educación de la mejor calidad posible y que sea equitativa*. (Barrera- Osorio, *et.al*, 2012, pp.3). Este enfoque pretende hacer equivalente el sector educativo a una industria y el colegio a una empresa en tanto que producen bienes y servicios utilizando las herramientas clásicas de la teoría económica de la producción. Buscar relaciones entre el rendimiento y los factores asociados es importante para tomar decisiones de política pública en campos que han sido intervenidos o que han sido dejados de lado. Las autoridades públicas necesitan tener “evidencia estadística” para justificar sus inversiones en determinados campos de la política pública de educación:

*“Se argumenta la necesidad de tener evidencia de que los aspectos sobre los que se va a intervenir influyen consistentemente sobre el desempeño*



*estudiantil; de lo contrario, por muy bien intencionada que sea, la inversión podría desperdiciarse. Por ejemplo, distribuir textos a las escuelas, capacitar a los profesores, dotar a las escuelas de infraestructura, disminuir el número de alumnos por docente, aumentar la jornada de estudio, disminuir la repitencia, capacitar a los padres, etc., son acciones cuya efectividad debe "probarse", pues el asunto no es evidente; aquello que parece importante puede mostrarse —en las cifras— ineficiente, y lo supuestamente contraproducente puede mostrarse —en las cifras— eficiente.” (Duarte, et al, 2010, pp.3).*

Teóricamente, el Enfoque de la Economía de la Educación se define como:

*la disciplina que estudia las leyes que regulan la producción, la distribución y el consumo de bienes y servicios educativos, es decir, de los productos propios de la actividad educativa, partiendo de la base que mientras las necesidades humanas son ilimitadas, los recursos son limitados, por lo que es preciso administrar esos recursos escasos. (Pineda, 2001, pp.6)*

y ha profundizado en los siguientes campos a lo largo de su desarrollo teórico:

**CUADRO 10. CAMPOS DE PROFUNDIZACION DE LA ECONOMIA DE LA EDUCACION SEGÚN PINEDA (2001)**

<b>CAMPO DE PROFUNDIZACION DE LA ECONOMIA DE LA EDUCACION</b>	<b>DESCRIPCION DEL ENFASIS DE INVESTIGACION</b>
<b>Capital humano</b>	En qué grado la educación aumenta la productividad del que la recibe.
<b>Eficacia económica</b>	cómo deben asignarse los recursos con el fin de producir bienes y servicios
<b>Contribución de la educación al crecimiento económico</b>	En qué grado la educación contribuye al crecimiento económico.
<b>Eficacia interna de la educación</b>	Qué relación existe entre los <i>inputs</i> y los <i>outputs</i> del proceso educativo.

<b>Demanda de mano de obra educada</b>	Cómo prevenir o proyectar la mano de obra y con qué educación.
<b>Financiación de la educación</b>	Quién y cómo debe pagar la educación.
<b>Equidad y eficacia</b>	Cuál debe ser el punto de equilibrio entre la equidad y la eficacia del sistema educativo.

FUENTE: ELABORACION PROPIA

El enfoque de la *economía de la educación* considera que la sumatoria de los factores contextuales (tales como características del sistema escolar, variables instruccionales- estándares- políticas educativas- sistema educativo, organización y gobernabilidad), los insumos escolares (tales como características socio-económicas del estudiante - características del plantel educativo- características del docente) y los procesos pedagógicos tienen como resultado/producto la educación de los estudiantes, el rendimiento escolar evaluado en pruebas estandarizadas nacionales e internacionales, el desarrollo psicosocial del estudiante, el cultivo de habilidades cognitivas y académicas. Todos los elementos de la “cadena productiva” pueden ser medibles y corroborables cuantitativa o cualitativamente para la comprensión de los resultados. Entonces, el tema central del enfoque es el estudio de la producción de educación, o sea, la forma en que las instituciones educativas utilizan una serie de *inputs* con el fin de producir un bien educativo.

El enfoque se vale de una herramienta denominada *función de producción de la educación*<sup>11</sup> que busca precisar, de manera cuantitativa, cuanta cantidad concreta

---

<sup>11</sup> La función de producción de la educación guarda una relación directa con el modelo económico de *inputs-outputs* desarrollado por Wassily Leontief (1905-1999) y tiene como propósito fundamental analizar la interdependencia de industrias en una economía. El modelo viene a mostrar como las salidas de una industria (**outputs**) son las entradas de otra (**inputs**), mostrando una interrelación entre ellas. La expresión analítica que resume este planteamiento y que constituye lo que se ha denominado la función de producción educativa es  $Y = a + a X + a C + e$  Donde Y es el conjunto de datos de los resultados en una prueba académica, X es un conjunto de las variables de insumos educativos a nivel del plantel y C las características socioeconómicas a nivel del estudiante y e es término de error. Este último componente captura el efecto del conjunto de

de determinados *inputs educativos* se requieren para la producción de bienes educativos (*outputs*):

*“La función de producción presenta la relación que se establece entre la cantidad de insumos y factores intervinientes para producir un determinado bien, teniendo en cuenta la calidad del mismo. (...) Una función de producción permite un análisis de insumos y resultados, busca describir el nivel de producción más óptimo y se interesa, además, por el análisis de las mejores opciones para obtener un nivel máximo posible de productos utilizando determinados insumos; de esta forma la función de producción es un instrumento muy útil dado que permite describir los niveles de mayor eficiencia y observar impactos ante posibles cambios en los insumos o cambios tecnológicos (...) La función de producción en educación es el resultado de la estimación de un modelo lineal de los resultados educacionales en función de variables dependientes e independientes”*  
(Rajimon, 2010, pp. 1-2 y 8)

En el cuadro 11 (ver Anexo 6) es posible observar los elementos estructurales de la *función de producción educativa* desde el *enfoque de la economía de la educación*.

La búsqueda de correlaciones entre los desempeños académicos de estudiantes y los factores asociados (*inputs*) aparece intrínsecamente relacionada con la necesidad de contribuir a la focalización de los recursos públicos, la mejor planificación de las intervenciones y la ejecución adecuada para la producción de

---

variables que también explican el logro académico, pero de las cuáles no se dispone información, posiblemente porque no es posible medirlas correctamente.(Clavijo, *et al*, 2007, pp. 6)

los efectos deseados en términos cuantitativos y cualitativos del rendimiento escolar.

Trabajar desde el enfoque antes mencionado y aplicar procesos econométricos a una realidad social resulta peligroso. Los intentos de la economía por explicar y predecir los fenómenos educativos son riesgosos. No debe perderse de vista el hecho de que el proceso de producción escolar o proceso de producción de educación a través de inputs goza de unas particularidades que lo complejizan: 1) la naturaleza múltiple del output que se espera (en algunos casos es conocimiento tangible, en otros casos son habilidades comportamentales difíciles de medir), 2) la naturaleza inter-relacional y sistémica de la producción de educación donde intervienen actores diversos con recursos de poder diferentes, con jerarquías y recursos asimétricos; 3) la intervención del sujeto educado (intereses, aspiraciones, motivaciones, etc.) en el mismo proceso educativo, 4) los condicionantes estructurales del proceso y sujeto educativo, 5) los resultados diferentes e incomparables del proceso educativo en varios sujetos educados, 6) los efectos del proceso educativo son diferidos en el tiempo y, a veces, para verlos es necesario acumular esfuerzos. (Mancebón, 1999, pp.113-115). Por estas particularidades especiales, no pueden considerarse el *enfoque de la economía de la educación y la función de producción educativa* como elementos conceptuales completos y con validez absoluta ya que lo que se entiende como producto educativo es variable y complejo y lo que se denomina *inputs* puede ser difícil de determinar y medir sin algún tipo de margen de error o sesgo. Pero, no por esto se debe renunciar al intento de exploración de causalidades entre los insumos escolares y los productos educativos sobre todo teniendo en cuenta que los formuladores de políticas públicas y los tomadores de decisiones necesitan “comprobaciones estadísticas” de la efectividad de invertir en tal o cual insumo para priorizar las asignaciones presupuestales.

### 3. UN INSTRUMENTO: LOS ESTUDIOS DE FACTORES ASOCIADOS

En este marco nacen los estudios de *eficacia escolar* y *estudios de factores asociados* que son útiles para comprender la categoría de calidad educativa introduciendo elementos institucionales, organizacionales y pedagógicos:

*“...El estudio de factores asociados, también conocido como estudios de eficacia escolar, ha permitido reconocer que los procesos escolares cuentan de manera importante en la determinación de la calidad de la educación escolar. (...) los estudios realizados en Latinoamérica, desde la década de los años 90 del siglo pasado, han demostrado la tendencia a concentrar la atención de los investigadores en aspectos tales como: i) la provisión de insumos escolares, ii) la infraestructura y la dotación de equipos, iii) un creciente interés por el estudio de los factores organizacionales de las escuelas y la influencia de las políticas educativas, iv) la poca relevancia de los factores pedagógicos y del análisis de los procesos de enseñanza- aprendizaje y v) la escasa utilización de los análisis integrados y de instrumentos más complejos.” (IDEP, 2010, pp. 59)*

Estas aproximaciones conceptuales han pretendido evaluar la calidad de la educación hallando la relación entre desempeño/rendimiento estudiantil y factores escolares-extraescolares, sustentados en un análisis de insumo-proceso-producto, circunscrito al enfoque de la economía de la educación, para llegar a la conclusión de que *la calidad de la educación se establece por los niveles de desempeño que alcanzan los estudiantes, bajo la consideración de que “a mayor desempeño, mejor calidad”, y viceversa.* (Duarte, et al, 2010, pp.69)

Como uno de los resultados del proceso educativo, el rendimiento escolar y se relaciona con los sistemas de evaluación de calidad y particularmente con los

llamados “factores asociados”. (Duarte, *et al*, 2010) El instrumento más utilizado para llevar a cabo la evaluación de resultados del rendimiento escolar ha sido el examen de Estado. Este se constituye en un referente para medir la calidad de la educación. Por su naturaleza cuantitativa, se ha considerado que este instrumento puede recoger la adquisición de contenidos y aprendizajes de las materias vistas en el currículo y mostrar los resultados/ desempeños obtenidos.

Las investigaciones sobre los determinantes del rendimiento escolar han identificado tres grandes grupos de factores de alta incidencia en los resultados de los estudiantes: “*las características individuales de los estudiantes, las características del ambiente en que se recibe la educación, los recursos humanos y físicos de las escuelas y varios indicadores de la calidad de la enseñanza que se imparte.*” (Muñoz, *et al*, 2010, pp. 1)

También se incluyen dentro de los factores de eficacia escolar en América Latina el sentido de comunidad, el clima escolar y de aula, la dirección escolar, el currículo de calidad, la gestión del tiempo<sup>12</sup>, la participación de la comunidad escolar, el desarrollo profesional de los docentes, las altas expectativas y las instalaciones y recursos. (IDEP, 2010, pp. 11-14)

La literatura académica nacional e internacional ha considerado a los estudios de eficiencia escolar y los estudios de factores asociados como un instrumento para analizar la calidad de la educación de los sistemas escolares del mundo.

---

<sup>12</sup> Según Blanco. *et al*. (2008), uno de los factores asociados al rendimiento escolar en América Latina es la *Gestión del tiempo y la organización de la jornada lectiva* considerando que la cantidad de tiempo que está implicado en actividades de aprendizaje varia el desempeño estudiantil. Los indicadores que permiten establecer esta relación son: 1) el número de días lectivos impartidos en el aula, 2) la puntualidad de las clases y 3) el número de interrupciones en la clase. (pp. 38).

A continuación se destacan los *factores asociados/determinantes de los resultados del aprendizaje según la literatura internacional* tomando como referencias bibliográficas:

TÍTULO DEL DOCUMENTO	AÑO DE PUBLICACIÓN	AUTOR
Eficacia escolar y factores asociados en América Latina y el Caribe	2008	Blanco, <i>et al.</i>
Estado del arte sobre Factores Institucionales del colegio asociados al Desempeño escolar	2007	Clavijo, <i>et al.</i>
La eficacia escolar: retos y desafíos para mejorar la calidad y la equidad en el sistema educativo colombiano	2008	Valencia
Investigaciones de factores asociados: ¿con cuál “desempeño” hacer las comparaciones?	2010	Duarte, <i>et al.</i>
La calidad de la educación en Colombia: Un análisis y algunas opciones para un programa de política	2008	Banco Mundial
Una exploración de los factores determinantes del rendimiento escolar en la educación primaria	2010	Muñoz
Eficacia escolar y factores asociados en América Latina y el Caribe	2008	Blanco, <i>et al.</i>

Para su codificación se desarrollaron las siguientes categorías taxonómicas: 1) características de los estudiantes, 2) características del plantel educativo, 3) características del docente y 4) características del sistema escolar.

**CUADRO 12. FACTORES ASOCIADOS/DETERMINANTES DE LOS RESULTADOS DEL APRENDIZAJE SEGÚN LA LITERATURA INTERNACIONAL. (VER ANEXO 7)**

Colombia no ha sido ajena a esta preocupación por los *factores* generadores de *eficiencia escolar* y se ha ido ajustando a la tendencia de América Latina que busca hallar en los *factores asociados* determinantes de la calidad educativa que

puedan ser intervenidos con políticas públicas. Dentro de los estudios realizados a finales del siglo XX y la primera década del siglo XXI es posible identificar tres macrogrupos de factores asociados al rendimiento escolar medido en los resultados de las pruebas estandarizadas realizadas por el ICFES: primero, **las características de los planteles educativos** (organización escolar, nivel de la clase, educación de los docentes, tamaño del colegio, intensidad horaria, la capacitación del rector en gerencia escolar y la escolaridad promedio de los docentes, gasto público de los planteles públicos respecto a los privados) (Piñeros y Rodríguez, 1998; Gaviria y Barrientos, 2001a; Mina, 2004); segundo, **las características del entorno y ambiente institucional** (contexto, nivel socioeconómico promedio del plantel,) (Caro, 2000; Casas, Gamboa y Piñeros, 2002) y tercero, **los factores socioeconómicos y familiares de los estudiantes** (desempeño individual- características familiares sobre el rendimiento académico. (Gaviria y Barrientos, 2001b). *(negrilla fuera de texto)*

Estos estudios en el panorama nacional han permitido concluir que, por una parte, existe una

***“influencia positiva del nivel educativo de los padres en el rendimiento y el mayor rendimiento académico derivado de los planteles privados después de controlar por variables de tipo socioeconómico (...) La educación de los docentes, el número de docentes por alumno y la infraestructura de la institución tienen un efecto positivo sobre los resultados en las pruebas y que el pertenecer a jornada única (completa) representa también un aumento en el rendimiento”.*** (Chica, Galvis y Ramírez, 2009, pp.7) *(negrilla y cursiva fuera de texto)*

De otro lado, tienen una alta incidencia positiva en el rendimiento escolar **el nivel socioeconómico promedio del mismo plantel** (Caro, 2000), el buen ambiente



institucional, la relación profesor-estudiante y el mayor incentivo salarial que con el mejoramiento de la calidad (Tobón, 2009)

*“el ausentismo, la distancia del viaje y el trabajo infantil parecen afectar al acceso de los estudiantes a la escolaridad y su continuidad en una escuela, además de sus logros escolares. Al nivel de la escuela, la calidad de los profesores, la infraestructura, los materiales académicos y la duración del día escolar manifiestan una repercusión positiva sobre el aprendizaje. (BANCO MUNDIAL, 2008, pp. 17) (negrilla fuera de texto)*

Para el caso concreto de Bogotá, el estudio de Gaviria y Barrientos (2001a) concluyó que: 1) la educación media de la planta docente y el número de docentes por alumno están asociados positivamente con el rendimiento escolar de los estudiantes; 2) la asociación positiva entre los atributos del plantel y el rendimiento escolar es solo para los planteles privados; 3) el efecto positivo está mediado por la estructura de incentivos que regula las relaciones entre maestros, estudiantes, administradores y padres de familia en los planteles privados (pp.81); 4) el impacto del plantel sobre el rendimiento está mediado por ciertos aspectos organizacionales, dentro de los que sobresale los esquemas de promoción y remuneración de los docentes. (pp.82)

La práctica educativa, que tiene que ser contextualizada en el aula, en la escuela y en el sistema educativo, requiere, para que se realice mejor, se oriente hacia los fines de la educación propuestos por una sociedad y alcance los resultados esperados, de distintos factores que han de ser puestos en una relación compleja que implica: 1) la identificación de la necesidad de intervención (aquí resulta importante la actividad de la academia y los centros de pensamiento especializados para la generación más amplia y diversificada de conocimiento en educación), 2) la movilización en la agenda pública (a través de canales como

canales acceso a la información y la presión de la sociedad civil), 3) el posicionamiento en la agenda gubernamental (a través de asesorías especializadas y construcción de diagnósticos) , 4) la formulación de una política pública para su tratamiento, 5) la priorización en la asignación de recursos públicos para la implementación de la política y 6) los planes de monitoreo y evaluación de la intervención.

El estudio de los factores asociados a la eficiencia escolar y calidad de la educación puede ser útil para conminar a las autoridades públicas a intervenir factores que han recibido atención. Este también se constituye en una herramienta para la toma de decisiones y para la exploración de nuevos determinantes del aprendizaje estudiantil.

En el caso que nos atañe, la literatura del Movimiento de Eficiencia Escolar (MEE) y los estudios de factores asociados realizados en Colombia y el Mundo han identificado, dentro de la gran lluvia de factores asociados, *la jornada escolar* como un factor de incidencia alta en la calidad de la educación medida en los resultados de pruebas estandarizadas. A continuación se busca definir la jornada escolar en Colombia y mostrar la evidencia nacional e internacional existente en torno al impacto de la misma en los resultados de pruebas estandarizadas.

#### **4. UN FACTOR DETERMINANTE DEL RENDIMIENTO EN PRUEBAS ESTANDARIZADAS: LA JORNADA ESCOLAR**

La jornada única<sup>13</sup> se relaciona directamente con el número de horas que se dedican para la enseñanza y el aprendizaje del conocimiento dentro de las aulas de clase.

---

<sup>13</sup> Hace referencia a la jornada de ocho horas diarias de labores académicas para completar 40 horas semanales. "... La Ley General de Educación (Ley 115 de 1994) en el artículo 85 describe

Se define como el tiempo de instrucción previsto o número de horas durante el año escolar que ha sido previamente definido por las autoridades educativas donde se espera que las escuelas asignen la enseñanza de todas las asignaturas del plan de estudios y el currículo así como otras actividades planificadas. Estas directrices administrativas sobre el tiempo de instrucción operacionalizan específicamente en la duración del año escolar<sup>14</sup>, en los horarios oficiales (o jornadas), en los horarios estudiantiles que enumeran las materias que se impartirán en cada grado y nivel educativo, en el número de períodos y en la intensidad horaria para cada materia. Desde una perspectiva ampliada, el tiempo o jornada escolar no es simplemente una cuestión de horas para la enseñanza y el aprendizaje en el aula, sino que también es un intervalo de tiempo institucionalmente integrado donde las demandas de la sociedad, los propósitos educativos y los lazos entre padres e hijos se relacionan. (Benavot, 2004, pp.28).

La variable de la duración de la jornada escolar gravita sobre la categoría de calidad educativa y tiene influencia directa en ella. La debilidad de la primera se

---

las jornadas en los establecimientos educativos como un *“servicio público educativo (que) se prestara en las instituciones educativas en una sola jornada diurna. Cuando las necesidades del servicio educativo lo requieran, podrán ofrecer dos jornadas escolares, una diurna y otra nocturna bajo la responsabilidad de una misma administración”*. En Colombia como es de público conocimiento, la modalidad de la doble jornada es la que predomina, como igual ocurre en la ciudad de Bogotá. (...) La ley General fue reglamentada posteriormente en materia de jornadas escolares y otros temas por el decreto 1850 de 2002. En particular, esta norma define la jornada escolar como *“el tiempo diario que dedica el establecimiento educativo a sus estudiantes en la prestación directa del servicio público educativo de conformidad con las horas vigentes sobre calendario académico y con el plan de estudios”* (artículo 1). Define también que la básica primaria debe ofrecer 1000 horas anuales mediante un trabajo semanal de 25 horas, y la básica secundaria y medias 1.200 horas anuales, para lo cual la jornada debe contar con 30 horas semanales. La norma no es indiferente a la forma como se debe emplear este tiempo; de hecho dice que *“como mínimo, el 80% de las intensidades semanales y anuales señaladas en el presente artículo serán dedicadas por el establecimiento educativo al desarrollo de las áreas obligatorias y fundamentales.”* Finalmente, el decreto 1850 señala que *el “tiempo que dedicaran los docentes al cumplimiento de su asignación académica y a la ejecución de actividades curriculares complementarias, en el establecimiento educativo será como mínimo de 6 horas diarias...”* (Veeduría Distrital- gExponencial Consultores, 2013, pág. 8)

<sup>14</sup> número de días o semanas que las escuelas están abiertas y la instrucción en el aula está llevando a cabo.

constituye en un problema subyacente de la segunda: *“...Insuficiente duración de la jornada escolar. El sistema educativo no ha logrado superar el establecimiento de las dobles y triples jornadas escolares creadas décadas atrás para aumentar las tasas de cobertura en momentos en que estas eran muy reducidas y no se disponía de recursos financieros para atender un alto número de población. La consecuencia fue la disminución del tiempo escolar diario, situación que persiste y crea desventajas al sistema educativo oficial en comparación con la dedicación establecida por colegios privados del país, y por supuesto, con el tiempo de dedicación de otros países...”* (SED, 2008-2012, pp.47)

La variable jornada/ tiempo escolar es un elemento no neutro en la organización escolar y se ha constituido en un elemento clave, por lo menos hipotéticamente, de la calidad de la educación. Las modalidades de jornada lectiva suscitan diferencias en la vida escolar con las desigualdades entre ambas en el tiempo disponible para el trabajo escolar, y en su organización y desarrollo. (Morán, 2012, pp.24) Dentro del modelo de producción escolar, el tiempo de aprendizaje (horas de estudio- jornada escolar) se constituye en una variable relevante en el logro escolar. (Valencia, 2008, pp.6)

La relación existente entre la cantidad de tiempo de instrucción de los estudiantes (horas de estudio medibles en la jornada escolar) y el aprendizaje ha sido explorada por investigadores de la educación desde mediados de los 70's (Bloom 1974; Smyth 1985; Anderson 1994; Millot 1995). Las investigaciones sometieron a prueba cuantitativa el supuesto de que cuanto más tiempo las autoridades educativas requieran que los alumnos estén presentes en las aulas expuestos al conocimiento mayores serán las posibilidades de aprehensión del conocimiento y los efectos positivos en los resultados deseados de aprendizaje, incluyendo aquellos que se relacionan con los puntajes en pruebas estandarizadas. La

intuición detrás de este supuesto es que el rendimiento de los estudiantes aumenta cuando se les da mayores oportunidades de aprender, especialmente cuando su tiempo dedicado a aprender se maximiza.

La evidencia en torno a veracidad o falsedad de este supuesto es de carácter mixto, es decir, se encuentran investigaciones que señalan impactos positivos en el aprendizaje y evidencia negativa que señala que los efectos son insignificantes, inclusive, nulos. A continuación se destaca la evidencia positiva en estudios nacionales e internacionales.

#### ***4.1 Evidencia positiva: mayor tiempo de instrucción, mayor aprendizaje.***

Numerosos autores de orden internacional han analizado el impacto la jornada única destacándose:

*“...Marcotte (2005), Pischke (2007) y Bellei (2009) que encuentran efectos positivos de un mayor número de días de clase y jornadas completas en pruebas de conocimiento estandarizadas y tasas de repitencia y deserción de los estudiantes. Además, no se deben olvidar los impactos de días escolares completos en otras variables relevantes para el desarrollo como por ejemplo el embarazo adolescente (Kruger y Berthelon, 2009), el crimen (Jacob y Lefgren, 2003) y la utilización del alcohol y las drogas. (Barrera-Osorio, Maldonado y Rodríguez, 2012, pp. 36) (subrayado y negrilla fuera de texto)*

La evidencia internacional para países como EEUU y Chile, en materia de jornada única/completa, muestra: 1) asociaciones positivas entre horas de estudio y los resultados académicos; 2) efectos sociales positivos como menor exposición a factores de riesgo social; 3) efectos negativos directos en la calidad de la

educación ante la exposición a medias jornadas escolares y aumenta la exposición a distintos factores de riesgo. Los estudios de Marcotte (2007) y Pischke (2007) encuentran efectos positivos entre un mayor número de días de clase y jornadas completas en pruebas de conocimiento estandarizadas y tasas de repitencia y deserción estudiantil. (Bonilla, 2011, pp.3-4).

Benavot (2004), en su estudio global sobre el tiempo de instrucción y el currículo oficial en África, Asia, Europa, Latinoamérica y el Caribe, examina dos aspectos esenciales de la experiencia de los estudiantes en la escuela: en primer lugar, *la cantidad de tiempo destinado*- es decir, las horas de instrucción anuales utilizadas para estar en la escuela y tener la oportunidad de aprender- y segundo, *la estructuración curricular del tiempo escolar* predestinado a las materias escolares definidas oficialmente.

El estudio, basándose en extensas colecciones de fuentes educativas oficiales compiladas por la Oficina Internacional de Educación (OIE), informa patrones mundiales y regionales sobre el tiempo de instrucción previsto y la prevalencia y énfasis de asignaturas curriculares en toda la educación primaria y secundaria inferior (grados 1-8) y en dos periodos históricos (1980 y 2000). Las dos preguntas más representativas que busca responder el Informe son: *¿Cuántas horas de instrucción se exigen, por parte de las autoridades educativas, en las escuelas durante cada año de la educación primaria y secundaria inferior? ¿Cómo se estructuran los países en este tiempo de instrucción en los horarios oficiales?*

Benavot concluye que: “1) *en promedio, los países exigen que sus estudiantes pasen aproximadamente 750 horas cada año en las aulas de la escuela primaria;* 2) *la mayor parte del conocimiento que se enseña en las escuelas primarias se pueden clasificar en seis áreas temáticas: lenguaje, matemáticas, ciencias naturales, ciencias sociales, educación estética y la educación física. Estas áreas*

*representan las enseñanzas mínimas de la educación primaria en todo el mundo y por lo general reciben entre el 80% y el 90% del tiempo de enseñanza en general durante los primeros seis años de escolaridad.”* Otros temas tales como educación moral/religiosa, educación en higiene/salud y formación profesional se enseñan en muchos sistemas escolares nacionales pero se encuentran supeditados a las condiciones históricas o culturales del país (Benavot, 2004, pp. 28); 3) La enseñanza de matemáticas e idiomas resulta relevante. *En promedio, un tercio de todos los tiempos de instrucción en las escuelas primarias se dedica a la enseñanza de idiomas; de este, alrededor del 25% del tiempo es para los idiomas nacionales / oficiales y 8% a las lenguas extranjeras. Para matemáticas se asigna alrededor de una quinta parte del tiempo total de instrucción. (Benavot, 2004, pp. 34)*

Para Latinoamérica, el estudio de Cerdan-Infantes *et. al* (2007) estima el impacto del programa de jornada completa en los puntajes de las pruebas estandarizadas de los alumnos de 6º grado en Uruguay en 1996. Para este año se implementó el *Programa Jornada extendida- Tiempo completo FTS* que pretendía alargar el día escolar de un medio día a un día completo y proporcionaba insumos adicionales tales como materiales, maestros, formación de profesores y construcción de aulas.

La pregunta metodológica de investigación que se abordó fue ¿Cuál es el impacto de la jornada completa en Uruguay en los puntajes de las pruebas estandarizadas de los alumnos de 6º grado? El método utilizado fue el de *propensity score matching* donde se construyó un grupo comparable de las escuelas, se controló por características socioeconómicas de los individuos y condiciones de la escuela y fue dirigido a escuelas urbanas pobres. La unidad de análisis fue el nivel de los estudiantes en el logro educativo medido a través del puntaje en pruebas estandarizadas.

Los principales resultados del estudio concluyeron que existe una relación positiva entre un mayor número de horas de estudio y los resultados en las pruebas estandarizadas que se evidencian en que: 1) los estudiantes de las escuelas más desfavorecidas mejoraron los resultados de las pruebas en 0,07 desviaciones estándar en matemáticas y 0,04 en el lenguaje por cada año de participación en el programa; 2) se presentó un aumento significativo de la cantidad de estudiantes que alcanzan un puntaje aprobatorio (10% adicional de estudiantes) en pruebas de matemáticas y lenguaje: Los impactos fueron mayores para las escuelas más desfavorecidas y fueron significativamente más altas en niñas que niños lo que contribuyó a un cierre de brecha de desigualdad. (Cerdan-Infantes, *et. al*, 2007, pp. 39)

Los estudios de Pires *et. al* (2015) y Valenzuela (2005) encontraron para Chile impacto positivo en las pruebas cognitivas estandarizadas de la siguiente manera: efectos positivos robustos y significativos en el corto plazo en donde los resultados escolares para las escuelas públicas aumentan en 0,1 - 0.2 desviaciones estándar en la prueba de idiomas y las escuelas con voucher en 0,4 desviaciones estándar. El estudio de García (2006) encontró impacto significativo en los resultados de idiomas en las escuelas públicas urbanas aumentando sus puntajes en 0.07 desviaciones estándar.

*Holland, et al.* (2015) ha señalado las razones que han motivado la extensión/ampliación de la jornada escolar en algunos países:

- 1) **Consolidar el avance en la calidad de la educación:** dado el avance en cobertura universal para la primaria y la secundaria, es necesario avanzar en calidad de la educación.
- 2) **Creación de redes de asistencia social a niños niñas y adolescentes:** posibilitar que la población en edad escolar se mantenga en la escuela en



la tarde proporciona cuidado adicional garantizando salud, supervisión y alimentación escolar.

- 3) **Reivindicación de derechos sindicales:** los sindicatos de docentes demandan la vinculación de personal calificado que reciba remuneración por las horas adicionales de instrucción de pago que se dictan.
- 4) **Creación de redes de protección a la niñez y juventud:** la ampliación de la jornada escolar incide positivamente en los resultados sociales porque reduce el potencial de exposición a factores de riesgo como la vinculación con la delincuencia y la violencia, el embarazo en la adolescencia, el abuso de sustancias psicoactivas y las relaciones sexuales de riesgo.
- 5) **Creación de redes de manejo del tiempo libre:** con la ampliación de la jornada escolar se establece tiempo extra para actividades extracurriculares como deportes, música, laboratorios de ciencias aplicadas, manualidades, etc, que pueden aumentar el interés y la motivación de los estudiantes por asistir al colegio lo que reduce las tasas de deserción escolar.
- 6) **Mejorar el aprendizaje estudiantil:** las horas adicionales de tiempo de instrucción pueden usarse para entregar mejor el plan de estudios, abordar mayores contenidos curriculares, entrenar a los estudiantes en competencias lecto-escritoras y hacer seguimiento a los estudiantes con mayores dificultades.

#### ***4.2 Evidencia en Colombia***

Para Colombia, dos estudios recientes de García y Fernández (2011) y Bonilla (2011) encuentran que una jornada escolar completa disminuye la deserción escolar y aumenta de manera significativa los resultados en exámenes nacionales estandarizados respectivamente al comparar con medias jornadas (Barrera-Osorio, Maldonado y Rodríguez, 2012, pp. 36)

Los estudiantes de jornada única tienen un mejor rendimiento académico comparado con los de otras jornadas (mañana-tarde-noche-dominical). Por lo cual, el modelo de doble jornada escolar es un factor de desigualdad e inequidad entre aquellos que, por su posición socioeconómica y cercanía a la oferta de jornada única, tienen mayores posibilidades de acceder a ella. (Bonilla, 2011, pp.38). Los estudios de Hincapié<sup>15</sup> (2014), García (2014b) y Bonilla (2011) encuentran que una jornada escolar completa aumenta de manera significativa los resultados en exámenes nacionales estandarizados respectivamente. (García, et al, 2014a, pp. 82-83). Los resultados de pruebas estandarizadas a nivel internacional muestran que la calidad de la educación en Colombia se encuentra en un nivel discutible de aceptación. La implementación de la jornada completa en las instituciones educativas, priorizando aquellas con estudiantes con más rezagos académicos, puede compensar las carencias con las que estos llegan (Duarte, et al, 2010, pp.6)

Pese a los beneficios sociales y académicos que podría generar la implementación de esta jornada, *“únicamente 10% de los alumnos del sector oficial asiste a una jornada completa comparado con 46% de los alumnos en el sector no oficial. Probablemente, la existencia de estas dobles jornadas en el sector oficial permitieron los avances en cobertura”* (Barrera- Osorio, Maldonado y Rodríguez, 2012, pp. 37) De esta manera, las diferencias en asistencia y oferta de jornada única/completa muestran un problema de inequidad en la jornada escolar que trae como consecuencia resultados académicos inferiores para aquellos que no pueden acceder dado que se encuentra concentrada en las instituciones privadas. Adicionalmente, el bajo porcentaje de colegios oficiales que ofrecen jornada completa/única a sus estudiantes demuestra una desatención a este factor de calidad educativa.

---

<sup>15</sup> Según este autor, los resultados de los exámenes aumentan en alrededor de 0,357 desviaciones estándar en lenguaje para estudiantes de grado noveno y 0.289 desviaciones estándar para resultados de las pruebas de matemáticas.

### **4.3 Jornada escolar: ¿qué es? ¿Cuál es su intencionalidad?: reconstrucción del concepto a partir del marco normativo de la jornada escolar en Colombia**

La Ley 115 de 1994 “*Por la cual se expide la ley general de educación*”, como norma rectora del Sector educativo, define la educación como un *proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y sus deberes (art 1)*. Esta definición amplia se complementa con su carácter de servicio público, consagrado la Constitución de 1991 y que significa la convergencia de disposiciones jurídicas, institucionales, pedagógico-metodológicas, curriculares y administrativas en la formación de estructuras y procesos para la consecución de los objetivos y fines<sup>16</sup> que esta se proponga alcanzar.

---

<sup>16</sup> Ley 115 de 1994 “*Por la cual se expide la ley general de educación*” “ARTICULO 5o. Fines de la educación. De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, la educación se desarrollará atendiendo a los siguientes fines:

1. El pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos.
2. La formación en el respeto a la vida y a los demás derechos humanos, a la paz, a los principios democráticos, de convivencia, pluralismo, justicia, solidaridad y equidad, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad.
3. La formación para facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.
4. La formación en el respeto a la autoridad legítima y a la ley, a la cultura nacional, a la historia colombiana y a los símbolos patrios.
5. La adquisición y generación de los conocimientos científicos y técnicos más avanzados, humanísticos, históricos, sociales, geográficos y estéticos, mediante la apropiación de hábitos intelectuales adecuados para el desarrollo del saber.
6. El estudio y la comprensión crítica de la cultura nacional y de la diversidad étnica y cultural del país, como fundamento de la unidad nacional y de su identidad.
7. El acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y demás bienes y valores de la cultura, el fomento de la investigación y el estímulo a la creación artística en sus diferentes manifestaciones.
8. La creación y fomento de una conciencia de la soberanía nacional y para la práctica de la solidaridad y la integración con el mundo, en especial con latinoamérica y el Caribe.
9. El desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica que fortalezca el avance científico y tecnológico nacional, orientado con prioridad al mejoramiento cultural y de la calidad de la vida de la población, a la participación en la búsqueda de alternativas de solución a los problemas y al progreso social y económico del país.
10. La adquisición de una conciencia para la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente, de la calidad de la vida, del uso racional de los recursos naturales, de la prevención de desastres, dentro de una cultura ecológica y del riesgo y la defensa del patrimonio cultural de la Nación.
11. La formación en la práctica del trabajo, mediante los conocimientos técnicos y habilidades, así como en la valoración del mismo como fundamento del desarrollo individual y social.
12. La formación para la promoción y preservación de la salud y la higiene, la prevención integral de problemas socialmente relevantes, la educación física, la recreación, el deporte y la utilización adecuada del tiempo libre, y
13. La promoción en la persona y en la sociedad de la capacidad para crear, investigar, adoptar la tecnología que se requiere en los procesos de desarrollo del país y le permita al educando ingresar al sector productivo.

La definición de Educación también se complementa con su *función social*, su prestación en todos los niveles (preescolar-básica- media-superior), su garantía para todas las personas en edad escolar o por fuera de ella y su aplicación con enfoque diferencial (campesinos, grupos étnicos, personas en condición de discapacidad física, sensorial, y psíquica, con capacidades excepcionales, rehabilitación social).

La manera o forma como se garantiza la prestación del servicio público educativo se refiere a la *organización administrativa* que, desde el interior del establecimiento-institución educativa, debe disponerse para el proceso educativo de las personas. A partir de lo anterior, el artículo 85 de la Ley 115 de 1994 establece que “*el servicio público educativo se prestará en las instituciones educativas **en una sola jornada diurna.***” De acuerdo con esto, el objetivo que se fija a través de la norma es la estandarización de todos los establecimientos en una sola jornada diurna.

Posterior a la expedición de esta Ley, el Estado Colombiano se propuso reglamentar las disposiciones contenidas en materia de jornada única diurna y su alcance, a partir de un conjunto de decretos que serán expuestos en adelante.

En primer lugar, Decreto 1860 de agosto 3 de 1994 señaló, primero, la posibilidad que tenían los establecimientos educativos que ofrecieran varias jornadas diurnas para unificar, de acuerdo con las condiciones técnicas y administrativas, las jornadas. Segundo, señaló, a manera obligatoria, que los demás establecimientos educativos debían definir un programa de conversión a jornada diurna única atendiendo a los criterios de gradualidad en el cambio, cobertura-acceso al servicio, continuidad y unificación de sistemas educativos:

***“ARTICULO 60. AJUSTE A LA JORNADA UNICA. Los establecimientos educativos que a la vigencia del presente Decreto ofrezcan varias jornadas diurnas y estén en condiciones de unificar las jornadas procederán a hacerlo siempre que ello no cause mayores perjuicios a sus actuales educandos y previa notificación a la respectiva Secretaría de Educación. Los establecimientos de educación básica y media que se funden a partir de la fecha, sólo podrán ofrecer una jornada diurna.***

En los demás casos, los establecimientos deberán definir antes del 8 de febrero de 1996, un programa de conversión a jornada diurna única que deberá ser remitida a la respectiva Secretaría de Educación Departamental o Distrital para su evaluación. Este programa considerará, entre otros criterios, la gradualidad del cambio, las circunstancias de cobertura del servicio en la localidad, la continuidad de la atención de los alumnos matriculados y la unificación de los sistemas de administración del establecimiento. Autorizado el programa por la correspondiente Secretaría de Educación se iniciará su ejecución dentro de los plazos definidos.” (Art 60. Decreto 1860 de 1994)

En segundo lugar, **el Decreto 1850 de 2002 “*Por el cual se reglamenta la organización de la jornada escolar y la jornada laboral de directivos docentes y docentes de los establecimientos educativos estatales de educación formal, administrados por departamentos, distritos y municipios certificados, y se dictan otras disposiciones*”** se ha encargado expresamente de establecer regulaciones en la jornada escolar. A partir de esta disposición normativa, la jornada escolar se entiende en Colombia como el **tiempo diario** que dedica el establecimiento educativo a sus estudiantes **en la prestación directa del servicio público educativo**, de conformidad con las normas vigentes sobre calendario académico y con el plan de estudios” (Art 1. Decreto 1850 de 2002)

La definición del horario de la jornada escolar es potestad de cada institución; a través de la figura del *rector* quien debe, *al comienzo de cada año lectivo, de conformidad con las normas vigentes, del proyecto educativo institucional y el plan de estudios*, determinarla cumpliendo las (40) cuarenta semanas lectivas que se establecen en el calendario académico de conformidad con la Ley 115 de 1994. (Art 2. Decreto 1850 de 2002)

El primer ámbito de acción que se determina para la jornada escolar, entendida como número de horas de prestación de servicio educativo, es el de *actividades pedagógicas relacionadas con las áreas obligatorias, fundamentales y asignaturas optativas*. Así, el tiempo mínimo obligatorio de jornada escolar debe posibilitar a los estudiantes de las instituciones educativas el abordaje de contenidos relacionados con las áreas fundamentales y optativas : *“El horario de la jornada escolar debe permitir a los estudiantes, el cumplimiento de las siguientes intensidades horarias mínimas, semanales y anuales, **de actividades pedagógicas relacionadas con las áreas obligatorias y fundamentales y con las asignaturas optativas**, para cada uno de los grados de la educación básica y media, las cuales se contabilizarán en horas efectivas de sesenta (60) minutos.”* (Art 2. Decreto 1850 de 2002)

El número de horas de la jornada escolar se ha definido con precisión para cada nivel educativo de la siguiente manera:

**CUADRO 13. HORARIO DE LA JORNADA ESCOLAR- DECRETO 1850 DE 2002**

	Horas Semanales	Horas anuales
Básica primaria	25	1.000
Básica secundaria y media	30	1.200

Las actividades pedagógicas realizadas durante estas horas semanales de la jornada escolar deben circunscribirse obligatoriamente, como mínimo en un 80% de las intensidades semanales y anuales, al desarrollo de las áreas obligatorias y fundamentales establecidas por los artículo 23 y 31 de la Ley 115 de 1994, a saber:

**GRÁFICO 5. AREAS OBLIGATORIAS Y FUNDAMENTALES- LEY 115 DE 1994**



El abordaje de los contenidos establecidos en cada área obligatoria y fundamental se garantiza a través del establecimiento de *periodos de clase* que son *unidades de tiempo en que se divide la jornada escolar para realizar las actividades pedagógicas propias del desarrollo de las áreas obligatorias y fundamentales y de las asignaturas optativas contempladas en el plan de estudios.* (Art 3. Decreto 1850 de 2002) Estas unidades de tiempo son establecidas, con autonomía y variabilidad de conformidad con el plan de estudios, por el establecimiento educativo pero siempre respetando los mínimos consagrados por la ley.

Para los establecimientos educativos que presten más de una jornada escolar diaria por necesidades del servicio, que en este caso son aquellas que se relacionan con la oferta educativa, acceso y la ampliación de cobertura de población en edad escolar, el Decreto 1850 de 2002 dispuso que puedan definir y desarrollar estrategias o actividades, de forma diaria o semanal utilizando las mismas instalaciones o saliéndose de ellas, para acercarse al mínimo de horas semanales/anuales (30/1200) establecido:

*“Artículo 4º. Establecimientos educativos con varias jornadas escolares. Mientras se ajustan a lo dispuesto en el artículo 85 de la Ley General de Educación, **los rectores** de los establecimientos educativos, que por necesidades del servicio vienen atendiendo más de una jornada escolar, **definirán y desarrollarán**, con el apoyo de las entidades territoriales certificadas, **estrategias o actividades para cumplir con las treinta (30) horas semanales y las mil doscientos (1.200) horas anuales definidas para la educación básica secundaria y media** en el artículo 2º del presente decreto, las cuales distribuirá el rector a los docentes de la institución, al comienzo de cada año lectivo en **forma diaria o semanal, dentro o fuera de los mismos establecimientos educativos.**” (Art 4. Decreto 1850 de 2002)*

El segundo ámbito de acción que se determina para la jornada escolar, concebida como número de horas de prestación de servicio educativo, es el de *actividades de apoyo pedagógico*, que son *las actividades grupales o individuales que organice la institución educativa para estudiantes que requieran apoyo especial para superar las insuficiencias en la consecución de logros educativos.* (Art 16. Decreto 1850 de 2002) Estas actividades son componente esencial de las actividades pedagógicas ordinarias pero, *“no se podrán programar semanas específicas que afecten la permanencia de todos los estudiantes en la institución.”*



Con lo cual, se convierten en actividades complementarias al tiempo de enseñanza curricular ordinario que deben desarrollarse en otro horario/jornada que no afecte las horas mínimas establecidas por la normatividad vigente.

Mucho más adelante, para el año 2013, la Directiva No. 16 del 12 de junio del mismo año expedida por el Ministerio de Educación Nacional, estableció los  *criterios orientadores para la definición de la jornada escolar de los estudiantes y la jornada laboral y los permisos remunerados de los educadores*. En ella se especificó que la determinación de la jornada escolar de los estudiantes tomará en cuenta los siguientes referentes:

- “ A. El proyecto Educativo Institucional, el plan de estudios y las estrategias pedagógicas para desarrollar las áreas obligatorias, fundamentales y optativas.*
- B. Las 40 semanas lectivas adoptadas por el calendario académico establecido por la entidad territorial certificada en educación.*
- C. El cumplimiento de las intensidades académicas mínimas 20 horas en preescolar, 25 horas en primaria y 3 horas en Básica Secundaria y Media.*
- D. La inclusión del descanso pedagógico o recreo diario como una actividad curricular complementaria, por fuera de las intensidades académicas relacionadas en el literal anterior.” (MEN, 2013)*

De acuerdo con lo anterior, el contenido de la jornada escolar debe referirse expresamente a las áreas obligatorias, fundamentales y optativas, en el marco de las 40 semanas del calendario académico, el PEI y el plan de estudios de cada institución educativa y las intensidades académicas mínimas. Entonces, la jornada escolar es el tiempo destinado al desarrollo del plan de estudios del establecimiento educativo a través de estrategias pedagógicas para abordarlo y alcanzar los fines que se propone.

Esta postura también ha sido acogida por la actual administración nacional cuando en los Lineamientos de la Primera Convocatoria “*Súbete al Bus de la Jornada Única*” expedido por el Ministerio de Educación Nacional se define la jornada única como una:

*“jornada escolar de 7 horas para preescolar, 8 horas para primaria y 9 horas para secundaria y la media, en la cual los estudiantes adelantan actividades que hacen parte del plan de estudios del establecimiento educativo. La jornada única es una versión de la jornada ampliada y es el modelo hacia el cual deseamos que el sistema educativo oficial transite. Se diferencia de la jornada extendida en cuanto las actividades que adelantan los estudiantes en las horas adicionales no hacen parte del plan de estudios del establecimiento educativo. También se distingue de la jornada complementaria, donde tradicionalmente se desarrollan programas de “contrajornada” a través de las cajas de compensación familiar, el SENA u otras organizaciones sociales para complementar los desarrollos curriculares de los establecimientos educativos.”*

En el mismo documento orientador se señala que los principios que guían la implementación de la jornada única son los relacionados en el Gráfico 6 (Ver Anexo 8)

### **CAPÍTULO 3. INCIDENCIA DE LA JORNADA ESCOLAR/NÚMERO DE HORAS DE ESTUDIO EN EL PUNTAJE DE LA PRUEBA ESTANDARIZADA- SABER 11 PARA LOS COLEGIOS OFICIALES DE BOGOTÁ- AÑO 2011**

No se debe perder de vista que la pregunta metodológica principal de investigación de este trabajo es ¿Cuál es la correlación existente entre la jornada única/número de horas de estudio en la calidad de la educación medida por el rendimiento escolar en pruebas estandarizadas- saber 11, para el año 2011, en colegios públicos, concesionados y contratados Bogotá? Para dar respuesta a ella el capítulo tres se divide en tres apartados: el primero contiene la descripción metodológica del estudio realizado; el segundo contiene una caracterización del sector educativo para el año 2011 con la estadística descriptiva resultante de la base de datos consolidada y el tercero contiene los resultados del modelo de Mínimos Cuadrados Ordinarios para establecer la incidencia.

Se tienen como objetivos particulares de esta sección:

- ✓ Identificar las condiciones relacionadas con los factores asociados a la calidad educativa de los colegios públicos, concesionados y contratados de Bogotá para el año 2011. Para esto se realiza una estadística descriptiva a partir de las variables identificadas previamente.
- ✓ Analizar si hay o no diferencias en el rendimiento escolar en las pruebas estandarizadas-saber 11 entre los colegios públicos, concesionados y contratados del distrito capital en relación con el número de horas de estudio/jornada que poseen para determinar la correlación existente. Para esto se realiza un modelo de Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO) y se ajusta según los requerimientos particulares de los grupos de jornadas.

## 1. DESCRIPCIÓN METODOLÓGICA DEL ESTUDIO

Para el presente documento, se emplean los micro-datos de los resultados académicos de las pruebas estandarizadas de ingreso a la educación superior, SABER 11 (antes conocidas como ICFES) del año 2011, datos de la Secretaria de Educación Distrital e información del DANE. Esta información, viene acompañada de variables que permiten contextualizar la situación socio-geográfica y escolar de las instituciones. En total se tuvieron 808 registros<sup>17</sup> en los resultados de las pruebas por tipo de jornada discriminados de la siguiente manera:

**CUADRO 14. TOTAL DE REGISTROS BASE DE DATOS**

TOTAL DE REGISTROS BASE DE DATOS				
	OFICIAL	CONVENIO	CONCESION	TOTAL
COMPLETA	7	130	25	162
MAÑANA	256	58	-	314
TARDE	268	13	-	281
NOCHE	49	2	-	51
TOTAL	<b>580</b>	<b>203</b>	<b>25</b>	<b>808</b>

La población que se estudió fueron todos los colegios públicos en sus diferentes modalidades (concesionados, contratados y operados por la Secretaria Distrital de Educación) en 19 localidades de Bogotá<sup>18</sup>. Se utilizó como variable de control principal la pertenencia o no pertenencia a jornada de 8 horas (jornada única). A continuación se especifica la población:

<sup>17</sup> Resultan menos registros de colegios que de jornadas porque se identifican colegios que prestan varios tipos de jornadas.

<sup>18</sup> No se tuvieron en cuenta los colegios de la localidad de Sumapaz por ausencia de datos.

## CUADRO 15. POBLACION A ESTUDIAR<sup>19</sup>

TIPO DE COLEGIO	TOTAL
Colegios distritales (operados directamente por la secretaria de educación)	359
Colegios concesionados (planteles entregados en administración a instituciones educativas sin ánimo de lucro y autónomos)	25
Colegios en convenio-educación contratada (instituciones privadas que suscriben un acuerdo con la secretaria de educación para garantizar cupos para los niños y niñas de estratos 1 y 2 en donde la oferta oficial es insuficiente)	203
<b>TOTAL POBLACIÓN</b>	<b>539</b>

El tipo de estudio que se pretende realizar se ajusta a la *investigación no experimental* dado que no se va a realizar la manipulación de variables y lo que se quiere es observar los fenómenos en su ambiente natural para después analizarlos. A continuación se especifica el subtipo de estudio a realizar:

## CUADRO 16. TIPO DE ESTUDIO<sup>20</sup>

TIPO DE ESTUDIO	NO EXPERIMENTAL	
SUBTIPO 1	<b>TRANSECCIONAL-TRANSVERSAL</b>	Recolecta datos en un solo momento, en un tiempo único (año 2011). Su propósito es describir variables y analizar su incidencia e interrelacionen un momento dado.
SUBTIPO 2	<b>DESCRIPTIVO</b>	Los diseños transeccionales descriptivos tienen como objetivo indagar la incidencia de las modalidades o niveles de una o más variables en una población. El procedimiento consiste en ubicar en una o diversas variables a un grupo de personas u otros seres vivos, objetos, situaciones, contextos, fenómenos, comunidades; y así proporcionar su descripción.
SUBTIPO 3	<b>CORRELACIONAL</b>	Describe relaciones entre dos o más categorías, conceptos o variables en un momento determinado.

FUENTE: ELABORACION PROPIA

En el siguiente cuadro se describen las variables a observar, la descripción con la unidad de medida y la fuente de donde se extrajeron:

<sup>19</sup> La unidad de análisis que se definió fue la institución educativa.

<sup>20</sup> Este cuadro se elaboró teniendo en cuenta lo establecido por Hernández, R; Fernández, C; Baptista, P; (2014) *metodología de la investigación*; Quinta Edición, Editorial, Mc Graw Hill; Perú.pp.152-153

### CUADRO 17. VARIABLES UTILIZADAS

NOMBRE DE LA VARIABLE	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	FUENTE
DANE	Código DANE Institución Educativa	-	ICFES
COLEGIO	Nombre Del Colegio	-	
MATRÍCULA	Número De Matrícula	Absoluta (Estudiantes Matriculados En Grado 11°)	SECRETARIA DE EDUCACION DISTRITAL
APROBACIÓN	Tasa De Aprobación	Porcentaje	
REPROBACIÓN	Tasa De Reprobación	Porcentaje	
DESERCIÓN	Tasa De Deserción	Porcentaje	
ICFES	Código ICFES	-	ICFES
JORNADA	Tipo De Jornada	Categoría (O: Mañana; 1: Tarde; 2: Noche; 3: Completa)	
TIPO	Tipo De Colegio	Categoría (O: Publico; 1: Concesión; 2: Convenio)	ICFES
BIOLOGÍA	Puntaje Prueba Saber 11°	Absoluta	
MATEMÁTICA		Absoluta	
FILOSOFÍA		Absoluta	
FÍSICA		Absoluta	
SOCIALES		Absoluta	
QUÍMICA		Absoluta	
LENGUAJE		Absoluta	
IDIOMAS		Absoluta	
DOCENTES		Número De Docentes	
GASTOS		Gastos De La Institución (Presupuesto)	Absoluta
LOCALIDAD	Localidad De Ubicación	Categoría	
IPM	Índice De Pobreza Multidimensional	Absoluta	PRIMERA ENCUESTA MULTIPROPÓS ITO PARA BOGOTÁ 2011, DANE
POOR_INER	Pobreza Inercial	Hogares En Pobreza Inercial	
POOR_REC	Pobreza Reciente	Hogares En Pobreza Reciente	
POOR_CROC	Pobreza Crónica	Hogares En Pobreza Crónica	

Se plantearon dos hipótesis de trabajo: la primera señala que la incidencia del número de horas de estudio en la calidad de la educación medida por el rendimiento escolar en pruebas estandarizadas es positiva; la segunda señala que la incidencia del número de horas de estudio en la calidad de la educación medida por el rendimiento escolar en pruebas estandarizadas es negativa.

## **2. ESTADISTICA DESRSCRIPTIVA**

### **2.1 CARACTERIZACIÓN DEL SECTOR EDUCATIVO DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL. AÑO 2011: COMPORTAMIENTO DE JORNADA Y TIPO DE COLEGIO**

#### **2.1.1 DEMANDA EDUCATIVA**

Para el año 2011, Bogotá identificó 1.611.374 niños, niñas y adolescentes entre los 5 y 17 años que son quienes componen la *Población en Edad Escolar (PEE)* proyectada, que se encuentra en un rango de edad teórico para cursar un nivel educativo. La PEE conforma la población potencial que solicitará un cupo en el sector educativo oficial o no oficial. Esta población, para el año en mención, se encontraba concentrada en las localidades de Kennedy, Suba, Engativá, Ciudad bolívar y Bosa, sumando aproximadamente 700.000 habitantes que representan un 43% del total de la demanda potencial educativa.

De este total, solo 1.066.486 niños, niñas y adolescentes demandaron un cupo en el sector oficial educativo conformando así la *demanda efectiva* del Distrito, según los datos del *Informe de Caracterización Sector Educativo de Bogotá Año 2011*.

### 2.1.2 OFERTA EDUCATIVA INSTITUCIONAL

El sector educativo en Bogotá, en cabeza de la Secretaria de Educación Distrital (SED), posee una estructura *dual* que permite que la prestación del servicio educativo se realice atendiendo a las particularidades de oferta, demanda e ingresos de la población de las localidades de Bogotá. El primer componente de la estructura dual es el *sector oficial* conformado por los colegios de propiedad del Distrito Capital administrados directamente por la Secretaria de Educación (oficiales), o dados en concesión o contratados para atender a población en edad escolar con características especiales. El segundo componente es el *sector no oficial* conformado por los colegios privados, cuya personería jurídica proviene de la iniciativa privada u organizaciones no gubernamentales a quienes se les otorga licencia de iniciación de labores y en la resolución de aprobación de estudios para que presten el servicio educativo.

**CUADRO 18. COMPOSICIÓN DEL SECTOR EDUCATIVO DE BOGOTA DISTRITO CAPITAL.**

SECTOR OFICIAL			SECTOR NO OFICIAL
<b>COLEGIOS OFICIALES DISTRITALES</b>	<b>COLEGIOS CONCESIONADOS</b>	<b>COLEGIOS EN CONVENIO/EDUCACIÓN CONTRATADA</b>	Colegios privados.
Propiedad del Distrito, administrados directamente por la SED.	Propiedad del Distrito, entregados a concesionarios particulares para su Administración. Son autónomos en su funcionamiento.	Colegios privados que contratan con la SED, para ofrecer educación a los niños de estrato 1 y 2, del sector oficial.	

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

La oferta educativa del Sector Oficial corresponde al número de cupos ofrecidos en los colegios distritales, colegios en concesión, colegios privados en convenio o contratados, que pretenden garantizar que la población en edad escolar que



demande cupos acceda de manera real y efectiva al servicio educativo. Para el año 2011, Los colegios distritales administrados directamente por la Secretaría de Educación fueron 311 colegios; los colegios en concesión fueron 25 y 203 colegios en convenio suscribieron un convenio con la Secretaría de Educación, para un total de 359 colegios pertenecientes al sector oficial en Bogotá.

**CUADRO 19. TOTAL DE COLEGIOS DE BOGOTÁ POR TIPO. AÑO 2011.**

NUMERO TOTAL DE COLEGIOS DE BOGOTA POR TIPO. AÑO 2011			
DISTRITALES	CONCESION	CONVENIO	TOTAL
311	25	203	539

FUENTE: ELABORACION PROPIA

**CUADRO 20. NÚMERO DE COLEGIOS DE BOGOTÁ QUE TIENEN MATRICULADOS ESTUDIANTES DEL SECTOR EDUCATIVO OFICIAL POR LOCALIDAD Y POR TIPO DE COLEGIO. AÑO 2011.**

LOCALIDAD	TIPO DE COLEGIO			
	PÚBLICO	CONCESION	CONVENIO	
1	Usaquén	10	1	4
2	Chapinero	3	-	-
3	Santa Fe	8	-	2
4	San Cristóbal	27	2	8
5	Usme	29	5	18
6	Tunjuelito	12	-	3
7	Bosa	24	5	30
8	Kennedy	37	3	30
9	Fontibón	10	-	5
10	Engativá	31	2	19
11	Suba	24	2	48
12	Barrios Unidos	10	-	-
13	Teusaquillo	2	-	-
14	Los Mártires	8	-	-
15	Antonio Nariño	5	-	-
16	Puente Aranda	14	-	-
17	La Candelaria	2	-	1
18	Rafael Uribe Uribe	23	1	10
19	Ciudad Bolívar	32	3	25
<b>TOTAL BOGOTA</b>		<b>311</b>	<b>25</b>	<b>203</b>

FUENTE: ELABORACION PROPIA

Las localidades con mayor cantidad de colegios que tuvieron estudiantes matriculados en 2011 fueron Suba, Kennedy, Ciudad Bolívar, Usme, Bosa y Engativá. La oferta de Colegios Concesionados se encuentra concentrada en las localidades de Usme, Bosa, Engativá, Kennedy y Ciudad Bolívar. La oferta de Colegios en Convenio se encuentra concentrada en las localidades de Bosa, Suba, Kennedy, Bosa y Ciudad Bolívar.

### 2.1.3 MATRÍCULA DEL SECTOR EDUCATIVO OFICIAL

La matrícula del sector oficial de la educación del Distrito Capital corresponde a los estudiantes matriculados en los colegios distritales, colegios en concesión y en los colegios privados en convenio. Para el año 2011, existían 42.302 estudiantes matriculados en el sector oficial en grado 11°, de los cuales 29.362 pertenecían a colegios distritales, 2.432 pertenecían a los colegios concesionados y 10.508 pertenecían a colegios en convenio.

#### CUADRO 21. MATRÍCULA OFICIAL GRADO 11° POR TIPO DE COLEGIO. BOGOTÁ. AÑO 2011

MATRICULA OFICIAL POR TIPO DE COLEGIO. BOGOTÁ. AÑO 2011 (SOLO MATRICULA GRADO 11)		
TIPO DE COLEGIO	MATRICULA	PARTICIPACION
OFICIAL DISTRITAL*	29.362	69,41%
CONCESION	2.432	5,74%
CONVENIO	10.508	24,84%
<b>TOTAL</b>	<b>42.302</b>	<b>100,00%</b>

FUENTE: ELABORACION PROPIA

Continuando, el servicio educativo al interior de los establecimientos educativo oficiales y no oficiales se presta bajo la modalidad de *jornadas*. Una jornada hace referencia al horario que tiene una institución para atender a los alumnos y se tipifican de la siguiente manera:

- 1) Existen varios tipos: completa, mañana, tarde, nocturna y fin de semana.
- 2) Completa: si su horario académico tiene 25 o más horas de sesenta minutos efectivas de trabajo en actividades pedagógicas relacionadas con el desarrollo de las áreas obligatorias, sin incluir las horas dedicadas a las actividades lúdicas, culturales, deportivas y sociales para los niveles de preescolar y básica primaria, y 30 o más horas efectivas de trabajo, bajo las mismas condiciones especificadas, para los niveles de básica secundaria y media.
- 3) Mañana: Si inicia actividades antes de las 10 a.m. y no alcanza a cumplir la intensidad horaria mencionada para la jornada completa.
- 4) Tarde: Si inicia actividades después de las 10 a.m. y antes de las 6 p.m. y no alcanza a cumplir la intensidad horaria mencionada para la jornada completa.
- 5) Noche: Si inicia actividades después de las 6 p.m.

Para el año 2011 se registraron un total de 808 jornadas de prestación del servicio educativo, de las cuales 580 fueron ofertadas por colegios distritales, 203 jornadas por los colegios en convenio y 25 jornadas por los colegios concesionados. La oferta de jornada única/completa se concentró en los colegios conveniados y en concesión y la oferta de jornadas mañana/tarde se concentró en los colegios oficiales.

Del total de jornadas ofrecidas en Bogotá, tan solo el 20% correspondió a jornada única/completa. El 38% de las jornadas fueron mañana y el restante correspondió a jornadas tarde y noche.

Del total de jornadas ofertadas por los colegios oficiales, solo el 1,20% corresponden a jornada única/completa. El 44% de las jornadas ofrecidas por colegios oficiales fue jornada mañana. Del total de jornadas ofrecidas por los

colegios en convenio, el 64% correspondió a jornada completa/única. Todos los colegios en concesión ofertaron la jornada única.

El 71% del total de jornadas ofrecidas en Bogotá fue asumido por los colegios oficiales, el 28% fue asumido por los colegios en convenio y el restante fue asumido por los colegios en concesión.

**CUADRO 22. COMPOSICIÓN DE JORNADAS POR TIPO DE COLEGIO. BOGOTÁ. AÑO 2011**

TIPO DE JORNADA/TIPO DE COLEGIO	OFICIAL	CONVENIO	CONCESION	TOTAL
COMPLETA	7	130	25	162
MAÑANA	256	58	-	314
TARDE	268	13	-	281
NOCHE	49	2	-	51
<b>TOTAL JORNADA</b>	<b>580</b>	<b>203</b>	<b>25</b>	<b>808</b>

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

Para el año 2011, existían 9.479 estudiantes de grado 11° matriculados en jornada completa y la participación de la jornada era 22,40%. En la jornada mañana había 27.759 estudiantes matriculados en 11° con una participación del 65% aproximadamente. En la jornada tarde existían 4.248 estudiantes en grado 11° con una participación del 10%. Lo anterior se observa detalladamente en el cuadro 23:

**CUADRO 23. MATRÍCULA OFICIAL GRADO 11° POR TIPO DE COLEGIO. BOGOTÁ. AÑO 2011**

ESTUDIANTES GRADO 11° MATRICULADOS EN JORNADA Y TIPO DE COLEGIO. BOGOTÁ. AÑO 2011					
	OFICIAL	CONVENIO	CONCESION	TOTAL	PARTICIPACION
COMPLETA	807	6240	2432	9479	22,40%
MAÑANA	24324	3435	0	27759	65,62%
TARDE	3476	772	0	4248	10,04%
NOCHE	755	61	0	816	1,93%
<b>TOTAL</b>	<b>29362</b>	<b>10508</b>	<b>2432</b>	<b>42302</b>	<b>100,00%</b>

FUENTE: ELABORACION PROPIA

## 2.2 COMPORTAMIENTO DE LOS RESULTADOS PRUEBA SABER 11°- AÑO 2011

A continuación se observa el comportamiento de los resultados en pruebas SABER 11 por tipo de jornada y tipo de colegio:

### CUADRO 24. COMPORTAMIENTO DE LOS RESULTADOS EN PRUEBAS SABER 11 POR TIPO DE COLEGIO Y JORNADA. BOGOTÁ. AÑO 2011

TIPO	TOTAL COLEGIOS		BIOLOGIA	MATEMATICAS	FILOSOFIA	FISICA	SOCIALES	QUIMICA	LENGUAJE	IDIOMAS	PROMEDIO PUNTAJE
Oficial	580	Media	45,9	46,7	41,2	44,2	45,0	44,8	47,2	42,2	44,7
		Var	5,8	11,0	11,2	4,4	7,9	3,8	8,7	3,7	
Convenio	203	Media	47,1	48,7	42,5	45,8	46,7	46,0	49,0	43,3	46,1
		Var	9,0	18,9	13,9	9,2	11,9	7,7	10,3	16,1	
Concesión	25	Media	46,7	49,1	42,5	46,1	46,2	46,3	48,7	42,7	46,0
		Var	2,1	6,2	3,9	3,1	2,9	1,6	3,9	1,5	

TIPO	TOTAL COLEGIOS		BIOLOGIA	MATEMATICAS	FILOSOFIA	FISICA	SOCIALES	QUIMICA	LENGUAJE	IDIOMAS	PROMEDIO PUNTAJE
COMPLETA	162	Media	47,1	48,9	42,6	45,9	46,8	46,1	48,9	43,1	46,2
		Var	6,7	15,6	11,9	7,9	9,3	6,5	9,5	16,4	
MAÑANA	314	Media	46,6	47,8	42,0	44,9	45,9	45,5	48,2	42,8	45,5
		Var	6,1	10,9	9,8	5,0	8,8	4,1	7,5	4,7	
TARDE	281	Media	45,9	46,9	41,2	44,2	44,9	44,9	47,3	42,3	44,7
		Var	5,4	7,6	10,9	4,1	7,6	3,1	7,9	3,4	
NOCHE	51	Media	42,8	40,7	37,1	41,6	42,2	41,9	43,3	40,1	41,2
		Var	2,7	4,3	6,4	1,7	3,7	2,0	4,1	2,7	

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

**CUADRO 25. ESTIMACIÓN PRUEBA T<sup>21</sup> PARA COLEGIOS Y JORNADAS. BOGOTÁ. AÑO 2011**

PRUEBAS T DE DOS MEDIAS (p-valor)			
	OFICIAL	CONVENIO	CONCESION
OFICIAL	-	-	-
CONVENIO	0,099	-	-
CONCESION	0,12	0,47	-

PRUEBAS T DE DOS MEDIAS (p-valor)				
	COMPLETA	MAÑANA	TARDE	NOCHE
COMPLETA	-	-	-	-
MAÑANA	0,274	-	-	-
TARDE	0,108	0,249	-	-
NOCHE	0,000	0,001	0,002	-
3 JORNADAS	0,024	-	-	-
MAÑANA TARDE	0,178	-	-	-

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

### 3. ESTRATEGIA DE IDENTIFICACIÓN Y MÉTODO DE ESTIMACIÓN

Como estrategia de identificación para desarrollar el modelo estadístico se utilizaron variables dummy que permitieron especificar las variables categóricas del modelo de la siguiente manera:

- Variable Categórica *Tipo de jornada*: Mañana, tarde, noche, completa.
- Variable Categórica *Tipo de Colegio*: público, Concesión y convenio.
- Variable Categórica *Localidad*: para cada una de las localidades de Bogotá excluyendo Sumapaz.

<sup>21</sup> La prueba *T* es una prueba de diferencias de medias donde la hipótesis nula es que las dos medias son iguales y la hipótesis alternativa es que las medias de las dos variables son diferentes. El valor *p* como es cercano a cero quiere decir que se acepta la hipótesis alternativa (siempre que el valor *p* sea menor a 0.05, se acepta la hipótesis alternativa, aunque nunca se dice así, sino que se rechaza la hipótesis nula).

A continuación, se procedió a calcular un promedio global del puntaje de las Pruebas Saber 11 (ICFES) de todos los núcleos básicos evaluados en la misma. Este promedio fue usado como la variable dependiente del modelo de regresión.

En primer lugar, se ajusta un modelo sin incluir los registros que no tienen datos del número de docentes en las instituciones. Esto con el fin de ver la influencia que tiene esta variable sobre el rendimiento académico de los estudiantes y como podría sesgarse el modelo completo debido a su ausencia. El modelo ajustado se estima haciendo uso del método Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO) expresado en la siguiente ecuación:

$$promedio_i = \beta_0 + \mathbf{X}_{1i}\boldsymbol{\delta}_1 + \mathbf{X}_{2i}\boldsymbol{\delta}_2 + \beta_1 poor\_croc_i + \boldsymbol{\delta}_3 + mañana_i + noche_i + completa_i + publico_i + \varepsilon_i$$

Donde  $promedio_i$  es el promedio para el registro  $i$ , que corresponde a una institución educativa, de las pruebas ICFES para el año 2011;  $\mathbf{X}_{1i}$  es el vector de variables de eficiencia interna académica que incluye: **tasa de deserción** y **aprobación** para el registro  $i$ .  $\mathbf{X}_{2i}$  es el vector de variables colegio que incluye **matrícula** para el grado 11 en el año 2011 tomando como referencia el número de alumnos que presentó el examen de Estado; **gastos** que representa los gastos (presupuesto) en el año 2011 y **docentes** que representa el número de docentes del colegio al cual pertenece el registro  $i$ .  $poor\_croc_i$  es el porcentaje de personas en pobreza crónica en la localidad de ubicación del colegio.  $\boldsymbol{\delta}_3$  es el vector de variables Dummy de Localidad.  $mañana_i$  es la Variable Dummy con 1 si el registro  $i$  pertenece a la jornada de la mañana.  $noche_i$  es la Variable Dummy con 1 si el registro  $i$  pertenece a la jornada de la noche.  $completa_i$  es la Variable Dummy con 1 si el registro  $i$  pertenece a la jornada completa. Para evitar multicolinealidad se excluye la Dummy de jornada tarde viendo su efecto en  $\beta_0$ .

Finalmente, *público<sub>i</sub>* corresponde a una Dummy con 1 si el registro *i* corresponde a un colegio Público Distrital y 0 si es de concesión.

Como los registros que no contaban con información del número de docentes pertenecen en su totalidad a colegios en convenio, no es necesario incluir otra Dummy de tipo de colegio. En el cuadro 26 se muestran las estimaciones de esta primera fase. (ver ANEXO 9) Se registraron sólo las variables de interés para esta regresión. Como se puede ver, el resultado de la variable *número de docentes* no es estadísticamente significativo, esto puede obedecer a que la variable tomada, o sea número de profesores, no recoge de manera más específica las características que impactan la calidad de la educación como por ejemplo: experiencia docente, nivel de escolaridad y otros definidos por la literatura como factores relevantes. Por lo tanto, para las siguientes estimaciones se omitirá dicha variable.

Otro resultado a destacar es la influencia negativa que tiene estudiar en la jornada de la noche sobre los resultados en las pruebas ICFES. El hecho de pertenecer a esa jornada reduce el puntaje promedio de los colegios en 3.360 puntos del examen, lo que significa una reducción del 3,3%. En el otro costado, la jornada completa mejora en promedio 2.3 puntos en los resultados lo que representa una mejora de 2,3% en los resultados promedio.

Finalmente, parece no existir diferencia entre los colegios públicos y concesionados; no existe diferencia cuando se controla por la variable de pobreza en la localidad, esto puede deberse a que no necesariamente se refleja la pobreza de los estudiantes del colegio en sí.



En segundo lugar, habiendo concluido que el número docente no parece afectar los resultados, se vuelve a ajustar un modelo incluyendo todos los tipos de colegios pero sin tomar en cuenta la variable *docentes*. A esto se le denomina segunda fase. Así mismo, como la jornada de la noche tiene características especiales de la población que allí asiste<sup>22</sup> se excluyeron dichos registros. Por otro lado, habiendo visto en las estadísticas descriptivas la poca diferencia de los puntajes entre la jornada de la mañana y de la tarde, se consolida una sola variable Dummy *jornada* con valor 1 si pertenece a la jornada completa y 0 si pertenece a la jornada de la mañana o de la tarde. Este es el modelo central del análisis:

$$promedio_i = \beta_0 + \mathbf{X}_{1i} \boldsymbol{\delta}_1 + \mathbf{X}_{2i} \boldsymbol{\delta}_2 + \beta_1 poor\_croc_i + \boldsymbol{\delta}_3 + jornada_i + publico_i + convenio_i + \varepsilon_i$$

En el gráfico 7 (ANEXO 10) se observa un QQ-plot (grafico de normalidad) junto con los resultados de la prueba Shapiro-Wilk de normalidad usando errores heteroscedásticos studentizados donde es posible deducir que no se cumple el supuesto de normalidad en los errores debido al análisis de *outliers* o *leverage points* existentes en la data. Esto no permite el análisis inferencial para el modelo.

Sin embargo, a continuación se ajusta un modelo de M-regresión (regresión robusta) que no depende de supuestos de distribución de los errores para estimar eficientemente los parámetros de interés. Vale aclarar que no se realizan transformaciones sobre el modelo ya que la no normalidad parece provenir de los *outliers*. Los resultados aparecen en cuadro 27 (ANEXO 11).

---

<sup>22</sup> Las personas que estudian en jornada noche son aquellas hacen parte de la población económicamente activa y no pueden escoger la pertenencia a la jornadas diferentes a esa. Adicionalmente, la jornada de la noche incluye menos horas de instrucción en comparación con las demás.

Como se esperaba, afectan negativamente los resultados de la prueba ICFES los indicadores de eficiencia interna, específicamente, la *tasa de deserción* y *aprobación*. Esto último parece algo contra intuitivo, pero se podría analizar más profundamente qué condiciona las tasas de aprobación, por ejemplo, puede ser que los profesores sean más laxos y por tanto se apruebe más, no necesariamente la aprobación implica tener mejores habilidades académicas que impacten los resultados.

La influencia de la variable *matricula* es casi despreciable pero positiva, es decir, entre más grande sea la promoción mejores puntajes se obtienen, pero nuevamente, es ínfimo el efecto. Esto mismo ocurre con la influencia de la variable *jornada* en los puntajes, lo que daría lugar a pensar que no es las horas académicas las que generan el mayor efecto en el aprendizaje de los estudiantes.

Cuando se analiza la variable *puntaje* se obtiene que los colegios públicos tienen en promedio casi 2 puntos menos, o 2% menos, en los puntajes ICFES en comparación a otros tipos de colegios. Esto significa que pertenecer a un colegio público conlleva a que un estudiante obtenga peores resultados sin importar las horas de instrucción que reciba. Los de convenio son los mejor posicionados, obteniendo en promedio 0.26 puntos (0,26%) por encima de los de concesión y un poco menos de 2 y medio puntos o (2.5%) por encima de los públicos. Es en este sentido que se debe hacer un análisis minucioso sobre las diferencias entre colegios en convenio y otras modalidades de prestación del servicio público de educación que que determinan las diferencias en pruebas académicas.

Finalmente, resulta preocupante que las localidades de Santa Fe, San Cristóbal, Usme, Bosa, Candelaria y Ciudad Bolívar existen resultados muy malos, sin importar el colegio al que se pertenezca, que influyen negativamente en 3.5311, 3.9430, 3.6851, 2.7765, 2.8692, 4.7498 puntos del ICFES, respectivamente. Esto

evidencia que son las localidades más pobres de Bogotá las que tienen los peores resultados en las pruebas de Estado. Las demás localidades afectan positiva o insignificadamente, destacando Teusaquillo y Puente Aranda con beneficios de 2.8160 y 2.0621 puntos.

Por último, si se realiza nuevamente el análisis con el modelo M-regresión (regresión robusta) sin incluir los colegios en convenio (tercera fase) , que como se mencionó anteriormente poseen factores no contemplados en el modelo que determinan su desempeño académico favorable, se obtiene como resultado, teniendo en cuenta que las demás variables permanecen constantes, que el hecho que un colegio posea jornada completa mejora en 2 puntos porcentuales los resultados de las pruebas ICFES y los colegios públicos tienen casi un punto más que los concesionados.

## CONCLUSIONES

La educación se ha perfilado como un derecho exigible por la comunidad y un deber de los estados que se fundamenta en los mandatos de orden internacional: lineamientos de exigibilidad y provisión de la calidad en la educación pública según la UNESCO. Las convenciones internacionales sobre el derecho a la educación han perfilado la garantía de la educación desde la gratuidad, la obligatoriedad, el desarrollo integral del individuo, la necesidad para el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos y sociales, el acceso y la oportunidad igual para aprender y la calidad.

Al interior de la política de educación se ha configurado un ámbito de intervención: la calidad, que puede definirse como el conjunto de directrices, planes, programas y proyectos que se encaminan a garantizar eficiencia (mayor productividad) en la actividad educativa para el cumplimiento de los objetivos que se plantea (eficacia).

La calidad de la educación siempre ha sido un tema estratégico para el capital porque consolida el sector productivo intensivo en mano de obra calificada que genera valor agregado y potencializa el progreso económico. La calidad se ha constituido en una ventana de oportunidad política que ha sido aprovechada por los actores públicos para construir agendas gubernamentales y estructuras programáticas encaminadas a superar la fase de cobertura- promoción-graduación promoviendo hacer ajustes incrementales a la política pública de educación en el ámbito de la calidad. Los procesos de enseñanza y aprendizaje de calidad, desde las dimensiones planteadas por los organismos internacionales son útiles para generar desarrollo- competitividad- ganancia- crecimiento.

Preguntarse por la calidad de la educación es investigar sistemáticamente, a través de la recolección de datos válidos, sobre el contexto, los insumos, los procesos y productos de la educación comparándolo con el ideal descrito en los fines y objetivos de la educación. ¿Para qué? para precisar las diferencias entre uno y otro y determinar las posibles causas; teniendo en cuenta que la medición de logro académico en pruebas estandarizadas es una aproximación a una de las dimensiones de concepto de calidad de la educación.

La calidad educativa, desde la perspectiva teórico-conceptual, ha sido abordada por el *Movimiento de Eficiencia Escolar (MEE)* a lo largo del siglo XX y XXI. A la par de este se ha ido perfilando *la economía de la educación* como enfoque para entender la organización de la provisión de educación para conseguir mejores resultados y determinar la priorización de la inversión pública. En este marco, han surgido como instrumento de medición los *estudios de factores asociados* que pretenden establecer la incidencia de los factores *input (insumos entrada)* en los resultados del aprendizaje (*outputs*) cuya utilidad es proveer información cuantitativa para la orientación de intervenciones públicas que consoliden la calidad de la educación en los países. La literatura del Movimiento de Eficiencia Escolar (MEE) y los estudios de factores asociados realizados en Colombia y el Mundo han identificado, dentro de la gran lluvia de factores asociados, ***la jornada escolar*** como un factor de incidencia alta en la calidad de la educación medida en los resultados de pruebas estandarizadas.

La variable jornada/ tiempo escolar es un elemento no neutro en la organización escolar y se ha constituido en un elemento clave, por lo menos hipotéticamente, de la calidad de la educación. Las modalidades de jornada lectiva suscitan diferencias en la vida escolar con las desigualdades entre ambas en el tiempo disponible para el trabajo escolar, y en su organización y desarrollo. (Morán, 2012, pp.24) Para Colombia, dos estudios recientes de García y Fernández (2011) y

Bonilla (2011) encuentran que una jornada escolar completa disminuye la deserción escolar y aumenta de manera significativa los resultados en exámenes nacionales estandarizados respectivamente al comparar con jornadas de menos horas. (Barrera- Osorio, Maldonado y Rodríguez, 2012, pp. 36)

En el caso del *ámbito de la calidad educativa* para Bogotá, el problema de la calidad educativa y la jornada escolar está definido por dos componentes: *la profundización* de unos factores asociados (infraestructura, cobertura e insumos escolares) *y la ausencia de acciones consolidadoras en jornada única*, esto último se confirma al ver que para el año 2011 la participación de la jornada completa era tan solo del 22,40% y se concentraba, particularmente, en los colegios en convenio concesionados restringiendo la posibilidad de participación a todos y todas los estudiantes del distrito capital.

Esta investigación buscaba determinar la incidencia de la jornada escolar/número de horas de estudio en el puntaje de la prueba estandarizada- saber 11 para los colegios oficiales de Bogotá- año 2011 a través de la realización de un estudio no experimental, descriptivo, transeccional, correlacional. Se utilizó como estrategia de identificación y método de estimación el modelo de *Mínimos Cuadrados Ordinarios*.

Los resultados mostraron que en la primera fase de estimación, por el modelo de *Mínimos Cuadrados ordinarios (MCO)*, de la incidencia de la jornada única en los puntajes de las pruebas SABER 11:

- ✓ la variable *número de docentes* no es estadísticamente significativa, esto puede obedecer a que la variable tomada, o sea número de profesores, no recoge de manera más específica las características que impactan la calidad de la educación como por ejemplo: experiencia docente, nivel de

escolaridad y otros definidos por la literatura como factores relevantes. Por lo tanto, para las siguientes estimaciones se omitirá dicha variable.

- ✓ Estudiar en la jornada de la noche tiene influencia negativa que tiene sobre los resultados en las pruebas ICFES. El hecho de pertenecer a esa jornada reduce el puntaje promedio de los colegios en 3.360 puntos del examen, lo que significa una reducción del 3,3%.
- ✓ Parece no existir diferencia entre los colegios públicos y concesionados; no existe diferencia cuando se controla por la variable de pobreza en la localidad, esto puede deberse a que no necesariamente se refleja la pobreza de los estudiantes del colegio en sí.

En la segunda fase de estimación, habiendo hecho ajustes y trabajado con el modelo de M-regresión (regresión robusta) se encontró que:

- ✓ Los indicadores de eficiencia interna, específicamente, la *tasa de deserción* y *aprobación* afectan negativamente los resultados de la prueba ICFES.
- ✓ La influencia de la variable *matricula* es casi despreciable pero positiva, es decir, entre más grande sea la promoción mejores puntajes se obtienen, pero nuevamente, es ínfimo el efecto. Esto mismo ocurre con la influencia de la variable *jornada* en los puntajes, lo que daría lugar a pensar que no son las horas académicas las que generan el mayor efecto en el aprendizaje de los estudiantes.
- ✓ Pertenecer a un colegio público conlleva a que un estudiante obtenga peores resultados sin importar las horas de instrucción que reciba. Los de convenio son los mejor posicionados, obteniendo en promedio 0.26 puntos (0,26%) por encima de los de concesión y un poco menos de 2 y medio puntos o (2.5%) por encima de los públicos. Es en este sentido que se debe hacer un análisis minucioso sobre las diferencias entre colegios en

convenio y otras modalidades de prestación del servicio público de educación que determinan las diferencias en pruebas académicas.

- ✓ En las localidades de Santa Fe, San Cristóbal, Usme, Bosa, Candelaria y Ciudad Bolívar existen resultados muy malos, sin importar el colegio al que se pertenezca, que influyen negativamente en 3.5311, 3.9430, 3.6851, 2.7765, 2.8692, 4.7498 puntos del ICFES, respectivamente. Esto evidencia que son las localidades más pobres de Bogotá las que tienen los peores resultados en las pruebas de Estado.

Por último, utilizando el modelo M-regresión (regresión robusta) sin incluir los colegios en convenio (tercera fase) se encuentra que el hecho que un colegio posea jornada completa mejora en 2 puntos porcentuales los resultados de las pruebas ICFES y los colegios públicos tienen casi un punto más que los concesionados.



#### 4. BIBLIOGRAFÍA

- Abramovich, V. (2006), *Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo*, Revista de la CEPAL.
- Aguerrondo, I. (1993) *La calidad de la educación: ejes para su definición y evaluación*, recuperado de <http://www.oei.es/calidad2/aguerrondo.html>.
- Anderson, Lorin W. (Ed.) 1994. "Time, allocated and instructional." in *The International Encyclopedia of Education*, edited by Torsen Husen and T. Neville Postlethwaite. Oxford: Pergamon-Elsevier. Pp. 6388-6390
- Banco Mundial; (2008), *La calidad de la educación en Colombia: Un análisis y algunas opciones para un programa de política*; Unidad de Gestión del Sector de Desarrollo Humano Oficina Regional de América Latina y el Caribe, Febrero de 2008, pp. 1-133
- Barrera- Osorio, f.; Maldonado, D.; Rodríguez, C. (2012), *Calidad de la educación básica y media en Colombia: Diagnostico y propuestas*, Universidad del Rosario, Facultad de Economía, Serie documentos de trabajo, No. 126, pp.3
- Benavot, Aaron, (2004), *A global study of intended instructional time and official school curricula, 1980-2000*, Background paper commissioned by the International Bureau of Education for the UNESCO- *EFA Global Monitoring Report (2005): The Quality Imperative*. Geneva: IBE.
- Blanco, R; Aguerrondo, I; Calvo, G. Cares, G; Cariola, L; Cervini, R; Dari, N; Fabara, E; Miranda, L; Murillo, F; Rivero, R; Román, M; Zorrilla, M; (2008), *Eficacia escolar y factores asociados en América Latina y el Caribe*; UNESCO-LLECE, pp. 1-222
- Bloom, B. 1974. *Time and learning*. *American Psychologist* 29:682-688.
- Bonilla, L. (2011). *Doble jornada escolar y calidad de la educación en Colombia*. *Documentos de trabajo sobre Economía Regional*. No. 143.

- Campos, Y; (1998) *Hacia un concepto de educación y pedagogía en el marco de la tecnología educativa*, recuperado de <http://www.camposc.net/0repositorio/ensayos/98educacionypedagogia.pdf> (pp 1-16)
- Caro, B. (2000). *El efecto colegio sobre la variabilidad del rendimiento en matemáticas*. Revista Coyuntura Social, pp. 65-80.
- Casas, A. Gamboa Luis F. Piñeros Luis J.(2002) *El efecto escuela en Colombia 1999 - 2000*. Borradores de Investigación. Facultad de Economía. UR. No. 27 Septiembre. Bogotá. Serie Documentos ISSN 0124-4396
- Cerdan-Infantes, P., & Vermeersch, C. (2007). *More time is better: An evaluation of the full-time school program in Uruguay*. World Bank Policy Research Working Paper 4167.
- Chica, S; Galvis, D; Ramírez, A; (2009) *Determinantes del rendimiento académico en Colombia: pruebas ICFES Saber 11º, 2009*.
- Clavijo, I; Pérez- Calle, F. (2007), *Estado del arte sobre Factores Institucionales del colegio asociados al Desempeño escolar*, Fedesarrollo, Bogotá, pp. 1-77
- Comité De Derechos Económicos, Sociales Y Culturales DESC (1990), Observación General No 3. *La índole de las obligaciones de los estados partes*. Quinto periodo de sesiones, 1990.
- Congreso de la Republica de Colombia, (1993), *Ley 115 de 1993*.
- Delgado, M, (2014), *La educación básica y media en Colombia: retos en equidad y calidad*, FEDESARROLLO Centro de Investigación Económica y Social, pp. 1-40
- Duarte, P; García, A; Bustamante, G; Díaz, L; Díaz, I; (2010); *Investigaciones de factores asociados: ¿con cuál “desempeño” hacer las comparaciones?*, Corpoeducación, *Enunciación* Vol 15, Núm. 2/ Julio - Diciembre de 2010 Bogotá, Colombia/ pp. 68-83

- Fundación Compartir, (2013), *Tras la excelencia docente: ¿Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos?*, pp. 1-444
- García Hoz, V. (1973) *La calidad de la educación: Una interrogante a las ciencias de la educación, a la política docente y a la actividad escolar*, Congreso Nacional de Pedagogía celebrado en Madrid, pp. 1-14
- García Marín, A. (2006). *Evaluación del Impacto de la Jornada Escolar Completa*.
- García, S., Maldonado, D., Perry, G. E., Rodríguez, C., Saavedra, J. E. (2014b). *Tras la excelencia docente: ¿Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos?* Bogotá: Fundación Compartir.
- García, S; Maldonado, D; Rodríguez, C; (2014a), *Propuestas para el mejoramiento de la calidad de la educación preescolar, básica y media en Colombia*, CUADERNOS FEDESARROLLO 49, Edición Convocatoria Germán Botero de los Ríos, Debates Presidenciales 2014 Marzo, 2014.
- Gaviria, A., Y Barrientos, J. (2001b). *Determinantes de la calidad de la educación en Colombia*. Archivos de Economía (159). Diciembre de 2001.
- Gaviria, A; Barrientos, J. (2001a) *Características del plantel y calidad de la educación en Bogotá*. Revista Coyuntura Social, pp. 81-98.
- Hernández, R; Fernández, C; Baptista, P; (2014) *Metodología de la investigación*; Quinta Edición, Editorial, Mc Graw Hill; Perú.pp.152-153
- Hincapié, D. (2014). *Do longer schools days improve student achievement? Evidence from Colombia*. Unpublished manuscript. Recuperado de [http://sites.bu.edu/neudc/files/2014/10/paper\\_10.pdf](http://sites.bu.edu/neudc/files/2014/10/paper_10.pdf)
- Holland, P; Alfaro, P; Evans, D; (2015) *Extending the school day in Latin America and the Caribbean*; Policy Research working paper; no. WPS 7309; Impact Evaluation series. Washington, D.C. : World Bank Group.
- ICFES, (2013), *Colombia en PISA 2012 Informe nacional de resultados Resumen Ejecutivo*.

- IDEP. (2010). *Educación y ciudad. Factores asociados a la calidad de la educación*. En: Revista del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico, IDEP, Revista N° 19. ISSN 0123-0425. pp. 7- 166
- Iregui, A; Melo, L; Ramos, J (2006), *Evaluación y análisis de eficiencia de la educación en Colombia*, Banco de la Republica, pp. 1-108
- Larrañaga, O; (1997). *Educación y Superación de la Pobreza en América Latina*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 1 UN Plaza, New York, 100 17, Estados Unidos de América Representación: Foch 265 y 6 de Diciembre, Quito-Ecuador.
- Lozano, A; (2008). Aspectos sobre Política Pública: Ejercicios e instrumentos para el análisis. “*Capítulo I: Aspectos sobre el saber en políticas públicas*”, “*Capítulo II: Dimensiones funcionales del campo de las políticas públicas*” y “*Capítulo IV: Momentos de la definición de directrices de política*, En Universidad Nacional de Colombia. pp. 9- 156
- Mancebón, M. (1999), *La función de producción educativa: algunas conclusiones de interés en la especificación de los modelos de evaluación de la eficiencia productiva de los centros escolares*, *Revista de Educación*, Núm. 318 (1999), pp. 113-143.
- Marcotte, D. (2007). *Schooling and test scores: A mother-natural experiment*. *Economics of Education Review*, 26, pp. 629-640.
- Martínez- Garrido, C. (Diciembre 2011), *25 investigaciones clave en eficacia escolar* En: Profesorado, *Revista de Curriculum y formación del profesorado*, VOL. 15, N° 3, pp. 150.
- MEN, (1994); Decreto 1860 de 1994.
- MEN, (2002); Decreto 1850 de 2002.
- MEN, (2013); Directiva No 16 de 2013
- Millot, B. 1995. "Economics of educational time and learning." In *International Encyclopedia of Economics of Education*, edited by Martin Carnoy. Oxford: Pergamon-Elsevier. Pp. 353-358

- Mina, A. (2004) *Factores asociados al logro educativo a nivel municipal*. Documentos CEDE (15). Marzo de 2004.
- Morán, C; (2012), *Incidencia de la jornada escolar en los procesos de socialización infantil*, En: *Educar en Revista*, Curitiba, Brasil, n. 45, pp. 19-36, jul./set. 2012. Editora UFPR.
- Muñoz Izquierdo, C; Guzmán, J; (2010), *Una exploración de los factores determinantes del rendimiento escolar en a educación primaria*, *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos* (México), vol. XL, núm. 2, pp. 167-191, Centro de Estudios Educativos, A.C, Distrito Federal, México.
- Murillo, F.J. (2003b). *El movimiento de investigación de eficacia escolar*. En F.J. Murillo (Coord.), *La investigación sobre eficacia escolar en Iberoamérica. Revisión Internacional sobre el estado del arte* (pp. 53-92). Bogotá: Convenio Andrés Bello.
- Murillo, F.J. (2003c). *Una panorámica de la investigación iberoamericana sobre eficacia escolar*, *REICE - Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, Vol. 1, No. 1, pp 1-14
- Peña, E. (2011), *Modelos Multinivel de los factores de Eficiencia Escolar en el Programa PISA*, Universidad de Oviedo, Departamento de Psicología, pp.1-233
- Pérez, L; (2007b) *La exigibilidad del derecho a la educación a partir del diseño y la ejecución de las políticas públicas educativas*, *Estud. Socio-Juríd.*, Bogotá (Colombia), 9(Número especial): 142-165, abril de 2007.
- Pérez, L; Uprimny, R; Rodríguez, C; (2007a), *Los derechos sociales en serio: hacia un diálogo entre derechos y políticas públicas*, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad -DeJuSticia Colección Ensayos Y Propuestas.
- Pineda, P. (2001), *Economía de la educación: una Disciplina Pedagógica en pleno desarrollo*, *Universitat Autònoma de Barcelona. Departament de Pedagogia*

- Sistemática iSocial. Edifici G-6. 08193 Bellaterra. Barcelona. pp. 143-158*  
(pp.13)
- Piñeros, A; Rodríguez, A; (1998) *Los Insumos Escolares en la Educación Secundaria y su Efecto Sobre el Rendimiento Académico de los Estudiantes: Un estudio en Colombia*, The World Bank Latin America and the Caribbean Regional Office, pp. 1-60
- Pires, T; Urzua, S. (2015). *Longer School Days, Better Outcomes?* Unpublished working paper.
- Pischke, J. S. (2007). *The impact of length of the school year on student performance and earnings: Evidence from the German short school years*. Economic Journal, 117, pp. 1216-1242.
- Rajimon, J. (2010), *La economía y la función de producción en educación, "Visión de Futuro" Año 7, Nº1, volumen Nº13, Argentina, pp. 1-19*
- Rodríguez, W, (2010), *El concepto de calidad educativa: una mirada crítica desde el enfoque históricocultural*, En: Revista Actualidades Investigativas en Educación, INIE, Universidad de Costa Rica, ISSN 1409-4703, Volumen 10, Número 1, pp. 1-28
- Sarmiento, A. (2010 -2014) *Situación de la educación en Colombia Preescolar, básica, media y superior. Una apuesta al cumplimiento del derecho a la educación para niños, niñas y jóvenes*. Plan Sectorial. Documento 9. MEN. Colombia. Ministerio de Educación Nacional (MEN).
- Sarmiento, A; Becerra, L.; González, J. (2000). *La incidencia del plantel en el logro educativo del alumno y su relación con el nivel socioeconómico*. Revista Coyuntura Social, pp. 53-63
- Secretaria De Educación Del Distrito- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C (2008-2012), *Plan Sectorial de Educación 2008-2012. Educación de calidad para una Bogotá Positiva, pág. 47*

- Secretaria De Educación Del Distrito- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, (2013), Bogotá, *Informe de Caracterización Sector Educativo de Bogotá Año 2012. Bogotá Humana, PP. 27-30*
- Secretaria De Educación Del Distrito- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, (2013), Bogotá, *Informe de Caracterización Sector Educativo de Bogotá Año 2011. Semana (2013, 17 Diciembre), "Educación, a repetir el año", Bogotá, pp. 1*
- Smyth, J. 1985. "Time and school learning." Pp. 5265-5272 in *The International Encyclopedia of Education*, edited by Torsen Husen and T. Neville Postlethwaite. Oxford: Pergamon Press.
- Tobón, D.; Valencia, G.; Ríos, P.; Bedoya, J. (2009). *Organización jerárquica y logro escolar en Medellín: un análisis a partir de la función de producción educativa*. Cuadernos de Administración, 22 (38), 311-333.
- Toranzos, L. (1999) *Evaluación de la calidad: Evaluación y calidad*. En Revista Iberoamericana de educación No.10. Organización de Estados Iberoamericanos OEI. Para la educación, la ciencia y la cultura.
- UNICEF (2008a), *Instrumento de Autoevaluación de la Calidad Educativa*, pp. 5-126
- UNICEF (2008b), *Un enfoque de la educación para todos basado en los derechos humanos*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, pp. 2-161
- Valencia, G. (2008), La eficacia escolar: retos y desafíos para mejorar la calidad y la equidad en el sistema educativo colombiano, *Revista Uni/Pluriversidad*, Universidad de Antioquia, Vol. 8 No. 2 pp.1-14
- Valenzuela, J. P. (2005). *Partial Evaluation of a Big Reform in the Chilean Education System: From a Half Day to a Full Day Schooling*. Recuperado de [http://www.hernando.cl/educacion/Bibliografia/Insumos/valenzuela\\_jbar.pdf](http://www.hernando.cl/educacion/Bibliografia/Insumos/valenzuela_jbar.pdf)

- Veeduría Distrital- gExponencial Consultores Atención Bogotá (2013) *Informe de Control Preventivo de la Veeduría Distrital sobre la Jornada Única Escolar*, Informe final, Bogotá, Junio de 2013, pág. 8.
- Vegas, E; Petrow, J; (2008) *Incrementar el aprendizaje estudiantil en América Latina, El desafío para el siglo XXI*, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, pp. 7-12.



## 5. ANEXOS

### ANEXO 1. CUADRO 3. OBLIGACIONES DEL ESTADO EN MATERIA DE EDUCACIÓN DESDE EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS.

OBLIGACIONES DEL ESTADO EN EDUCACIÓN DESDE EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS
<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Adoptar medidas inmediatas para eliminar las desigualdades existentes en el sistema educativo público y privado en términos de la calidad de los aprendizajes.</li><li>✓ Adoptar la escuela y el sistema educativo a las necesidades especiales de los grupos poblacionales especiales.</li><li>✓ Adopción de medidas orientadas a promover la permanencia de los niños, niñas y adolescentes.</li><li>✓ Implementación de acciones en contra de la discriminación en la escuela.</li><li>✓ Prestar con equidad para todos y todas el servicio educativo, en igualdad de condiciones.</li><li>✓ Garantizar que todos los niños, niñas y adolescentes, sin distinción alguna, son titulares de los mismos derechos e, independientemente del nivel de pobreza o riqueza son portadores de los mismos derechos.</li><li>✓ Atender a que los criterios de focalización y restricción presupuestal no pueden justificar la no garantía del derecho a la educación.</li><li>✓ El derecho a la educación, como un derecho humano, goza de igual jerarquía e importancia y debe garantizarse con dignidad.</li><li>✓ Realización gradual de las dimensiones del derecho a la educación.</li><li>✓ Creación de un entorno político favorable donde se exprese: la voluntad política y el compromiso de garantizar el derecho a la educación, se creen capacidades, se establezcan estrategias sectoriales y se creen competencias particulares.</li><li>✓ Supervisión y evaluación de la calidad de la educación estableciendo indicadores cualitativos y cuantitativos.</li><li>✓ Establecimiento de un marco legislativo fuerte que garantice la realización del derecho a la educación.</li></ul>

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

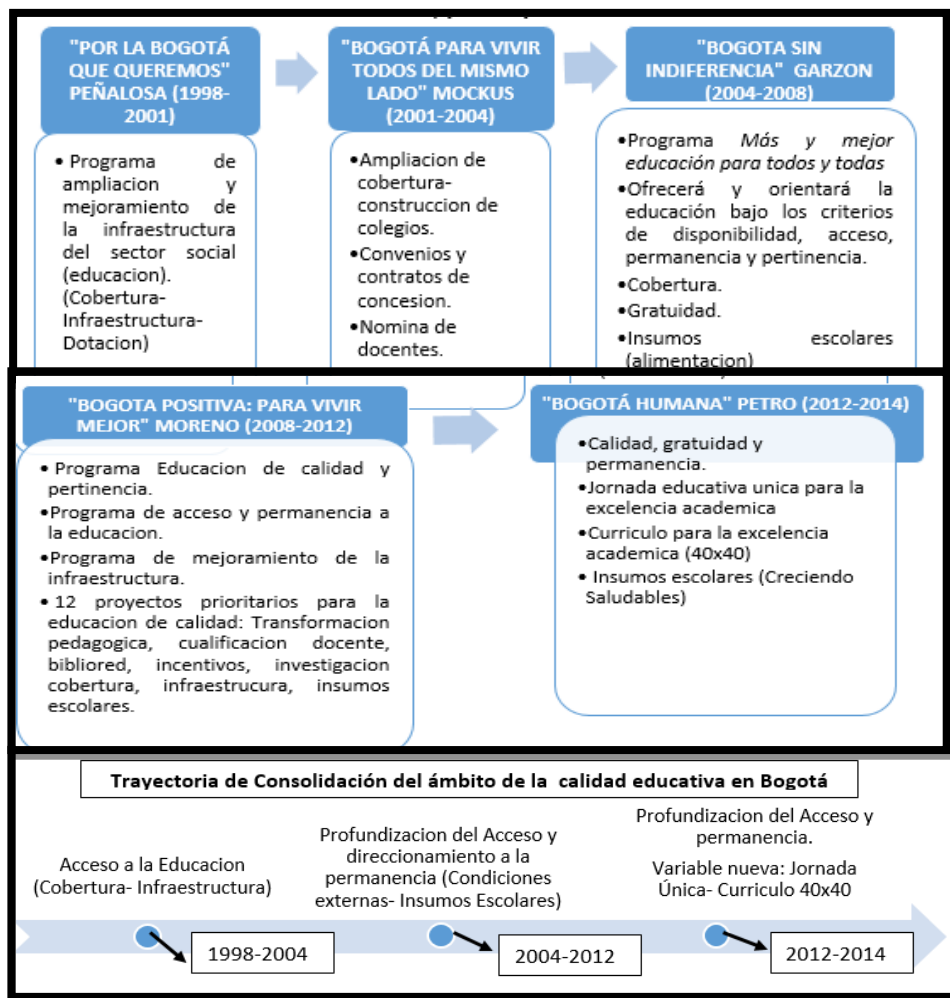
**ANEXO 2. DOCUMENTOS SELECCIONADOS PARA REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA SOBRE LA CATEGORÍA CALIDAD EDUCATIVA.**

TITULO DEL DOCUMENTO	AUTOR	AÑO
Factores que Afectan el Rendimiento Académico en la Educación Primaria, Revisión de la Literatura de América Latina y El Caribe	Vélez, Eduardo, <i>et.al.</i>	1994
¿Mejorar la calidad de la educación básica? las estrategias del Banco Mundial	Torres, Rosa.	1997
Diez factores para una educación de calidad para todos en el siglo XXI	Braslavsky, Cecilia.	2006
Factores asociados a la calidad de las instituciones de educación básica y media	De Subiría, Julián.	2011
La educación básica y media en Colombia: retos en equidad y calidad	Delgado, Martha	2014
Cambios paradigmáticos en educación	Casassus, Juan	2001
Retos de la calidad de la educación: perspectivas Latinoamericanas	Aguerrondo, Inés	2010
Calidad de la educación en Colombia: un análisis y algunas opciones para un programa de política.		2008

**ANEXO 3. DOCUMENTOS SELECCIONADOS PARA REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA SOBRE LA CATEGORÍA JORNADA EDUCATIVA.**

TITULO DEL DOCUMENTO	AUTOR	AÑO
Doble jornada escolar y calidad de la educación en Colombia	Bonilla, Leonardo.	2011
Estado del arte sobre factores institucionales del colegio asociados al desempeño escolar - Informe final presentado a la Secretaria de Educación de Bogotá -- subsecretaría académica	Pérez- Calle Francisco, <i>et. al.</i>	2007
Escuelas de jornada extendida- Documento de diagnóstico y recomendaciones.	Rivas, Alex	2013
Educación y Ciudad. Factores asociados a la calidad de la educación.	Instituto Para La Investigación Educativa Y El Desarrollo Pedagógico – IDEP	2010

**ANEXO 4. GRÁFICO 4. PROFUNDIZACIÓN DE FACTORES ASOCIADOS (INFRAESTRUCTURA-COBERTURA E INSUMOS ESCOLARES) PARA EL PERIODO 1998-2014.**



**ANEXO 5. CUADRO 9. LINEAS DE ESTUDIO EN EL MOVIMIENTO DE EFICACIA ESCOLAR (MEE)**

LINEAS DE ESTUDIO EN EL MOVIMIENTO DE EFICACIA ESCOLAR (MEE)				
CATEGORIA	ESTUDIOS DE EFICACIA ESCOLAR	ESTUDIOS RELACIONALES ENTRE DETERMINANDOS FACTORES Y RENDIMIENTO ESCOLAR	EVALUACION DE PROGRAMAS DE MEJORA	ESTUDIOS ETNOGRAFICOS SOBRE LA ESCUELA
ANO DE DESARROLLO	Finales años 70's	Mediados años 80's	Principio años 90's	Finales años 90's
OBJETIVO	Identificar el conjunto de factores escolares y de aula asociados con el rendimiento de los alumnos y, en algunos casos, estimar su aportación. Evaluar de los sistemas educativos.	Realizan investigaciones en función de grupos particulares de factores escolares para determinar su aporte marginal. Se destacan los siguientes grupos: eficacia docente, clima escolar y del aula, recursos económicos, preescolarización, nutrición/desnutrición, educación bilingüe, influencia de los recursos económicos y materiales sobre los resultados de los alumnos.	Evaluación y análisis de los programas y proyectos de mejora implementados a partir de los resultados de la investigación sobre factores asociados con el rendimiento.	Análisis de la gestión escolar como totalidad compleja desde una unidad de análisis particular. (colegio, comunidad educativa, miembros de la comunidad educativa, comunidad étnica, estudiantes con características especiales, entre otros)
INVESTIGACIONES IBEROAMERICANAS REFERIDAS <sup>1</sup>	Morales, 1977; Comboni, 1979; Vireira, 1979; Millán (1978); Schmelkes, Martínez, Noriega y Lavín (1997); Cano (1997); Piñeros y Rodríguez Pinzón (1998).	Rodríguez Pérez (1984) y Arancibia y Alvarez (1991); Subirats, Nogales y Gottret (1991)	Vaccaro y Fabiane (1994), UNICEF (1997).	Pastrana (1997) Guerrero (1996)
CARACTERISTICAS PRINCIPALES	Realizan una obtención de datos específica para el estudio, con lo que se consiguen más informaciones más idóneas tanto en su concepción como en el instrumento utilizado.  La metodología de estudio es muy variada, desde estudios cuantitativos con grandes muestras hasta trabajos con escuelas prototípicas. Los resultados se refieren a la relación de	Realizan un análisis particular de algún factor escolar, de los grupos antes mencionados, para determinar su impacto.  Por ejemplo, buscan:  1. conocer los rasgos, actitudes y comportamientos de los docentes que parecían tener un efecto beneficioso en el desarrollo de los alumnos. (logro y rendimiento educativo)  2. analizar la asociación	Realizan una sistematización de experiencias de mejoramiento de la calidad de la educación áreas específicas.  Realizan análisis de las innovaciones educativas en los planteles escogidos. Evaluaciones cualitativas de programas de mejoramiento implementados por las autoridades públicas.	Realizan una investigación de carácter etnográfico sobre las condiciones institucionales de la docencia.  Analizan la gestión escolar mediante la descripción del trabajo de los directivos escolares. Utilizan referentes muestrales pequeños, particulares y específicos. Observan características cualitativas.

<sup>1</sup> Investigaciones referidas en Murillo, F. J. (2003b).

**ANEXO 6. CUADRO 11. COMPONENTES DE LA FUNCIÓN DE PRODUCCIÓN-  
ENFOQUE DE LA ECONOMÍA DE LA EDUCACIÓN.**

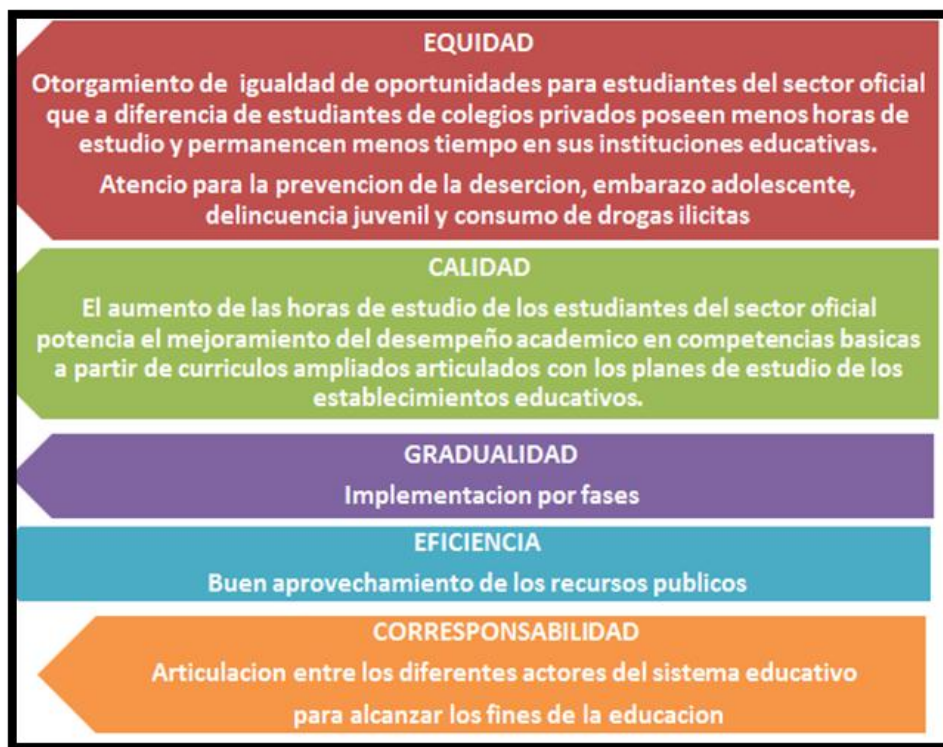
	<b>INSUMOS (INPUTS)</b>	<b>PRODUCTOS/RESULTADOS (OUTPUTS)</b>
<b>¿QUÉ SON?</b>	Factor de <u>entrada</u> de una unidad escolar (estudiante- colegio- sistema educativo). <u>Factor</u> productivo que se adquiere del <u>exterior</u> para ser sometido a un <u>proceso</u> de transformación interna.	El cumplimiento de los objetivos de producción obtenidos por la organización escolar como resultado de la ejecución de un plan de producción.  El output es de naturaleza tangible e intangible (en algunos casos como cuando se busca generar habilidades, actitudes, normas de comportamiento, valores, etc) y múltiple.
<b>¿CÚALES SON?</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Características del estudiante. (socio-económicas y genéticas)</li> <li>2. Características de la familia.</li> <li>3. Contexto sociocultural.</li> <li>4. Características institucionales.</li> <li>5. Insumos escolares: (docentes, organización escolar, infraestructura, equipamiento didáctico y tecnológico, salario docente, etc.)</li> <li>6. Asistencia, presentación y motivación del docente y el estudiante.</li> <li>7. Antecedentes familiares.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Stock de destrezas adquiridas a lo largo del proceso educativo.</li> <li>2. Aprendizaje cognitivo denominado desempeño escolar.</li> </ol> <p>Según <i>MANCEBÓN, 1999</i>, los outputs pueden ser:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b><u>Dimensión Individual Social:</u></b> INDIVIDUALES (los recibe el educando), SOCIALES democráticos) (los reciben agentes externos al educando)</li> <li>2. <b><u>Dimensión Temporal:</u></b> INMEDIATOS (de forma simultánea a la adquisición de educación), MEDIATOS (resultados diferidos)</li> <li>3. <b><u>Dimensión Económica:</u></b> CONSUMO (satisfacción, disfrute), INVERSIÓN (incremento en la capacidad productiva del individuo), INVERSIÓN (incremento en la capacidad productiva del país)</li> <li>4. <b><u>Dimensión Conocimiento:</u></b> COGNITIVOS (adquisición de conocimientos y destrezas psicomotrices, conocimientos técnicos y habilidades generales, difusión cultural, transmisión de información), NO COGNITIVOS (actitudes, valores, formación integral de la personalidad, (adquisición de comportamientos, valores democráticos)</li> </ol>
<b>HERRAMIENTAS PARA</b>	Estudio de Factores Asociados y de Eficiencia Escolar	Estudios estadísticos a través de mediciones econométricas de los resultados obtenidos por

<b>MEDIRLOS</b>	<p>los estudiantes en pruebas estandarizadas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Modelos de regresión lineal.</li> <li>• Modelos jerárquicos lineales.</li> <li>• Análisis multinivel.</li> </ul>
<b>CRÍTICAS</b>	<p>Sólo algunos de los insumos pueden ser intervenidos por parte de la escuela y el Estado. No se pueden intervenir todos los insumos.</p> <p>El proceso educativo es complejo debido a la gran variedad de insumos que se deben considerar para que se produzca enseñanza y aprendizaje óptimo. No todos los insumos son identificables a veces se omite la inclusión de una variable relevante que afecta de manera significativa los resultados estimados. Además, Hay determinados insumos que no son mensurables y por ende no es posible medir su impacto en los resultados del producto final.</p> <p><i>“Identificar con claridad y precisión el objetivo de producción de la unidad educativa es un paso prioritario que presenta complejidades, porque no siempre se pueden seleccionar todas las entradas y, además, en el proceso de producción educativa intervienen múltiples elementos y recursos de variada calidad para concretar el proceso productivo, que no siempre depende únicamente de las decisiones del directivo o las autoridades públicas”.</i> (RAJIMON, 2010, pp.12)</p> <p>Los <i>outputs escolares</i> tradicionales tales como puntajes en pruebas estandarizadas no consideran todas las variables/ factores que intervienen en el proceso educativo y que deben incorporarse para llevar a cabo una evaluación realmente integral de los resultados.</p> <p>Algunos grupos de inputs poseen importancia relativa en diferentes sistemas educativos y aun al mismo interior del colegio lo que imposibilita la creación de un estándar de la producción del bien educativo.</p> <p>Imposibilidad de visibilizar procesos acumulativos de inputs y outputs.</p>
<b>UTILIDAD</b>	<p>Posibilita el redireccionamiento de los recursos públicos para contribuir con la formación del capital humano teniendo en cuenta las repercusiones económicas que trae la educación de calidad a largo plazo en el individuo que se educa, en su núcleo cercano y en el sistema social.</p> <p>Ayuda a <i>“tomar decisiones y orientar las políticas educativas, como políticas de Estado, se requiere un estudio más preciso de la relación de algunos factores o variables puntuales, como el nivel socioeconómico de las familias de donde provienen los alumnos y el rendimiento escolar.”</i> (RAJIMON, 2010, pp. 13-15)</p>

FUENTE: ELABORACION PROPIA

ANEXO 7. (VER PÁGINA FINAL)

ANEXO 8. GRÁFICO 6. PRINCIPIOS ORIENTADORES DE LA JORNADA ÚNICA

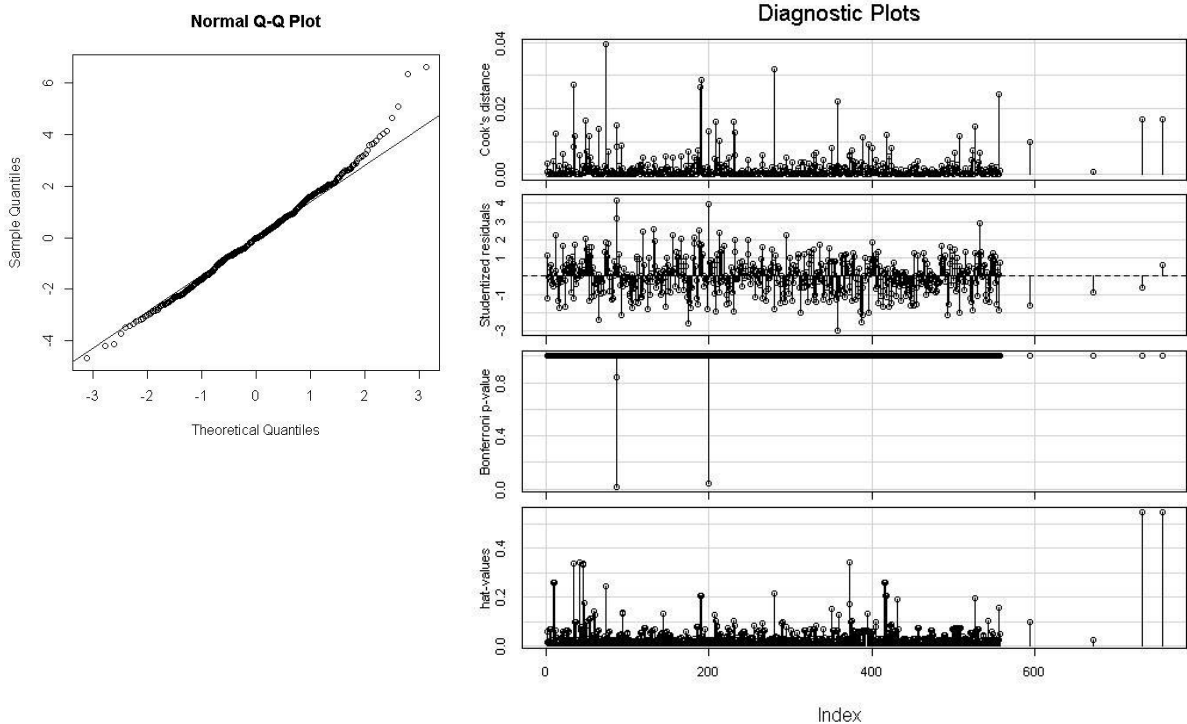


ANEXO 9. CUADRO 26. ESTIMACIONES POR MCO- PRIMERA FASE DEL IMPACTO DE LA JORNADA ÚNICA EN LOS PUNTAJES DE LAS PRUEBAS SABER 11. AÑO 2011

Variable	Estimado	Significancia
$\beta_0$	40.806 (1.858)	***
<i>mañana</i>	0.5576 (0.1468)	***
<i>noche</i>	-3.360	***

	(0.2628)	
<i>completa</i>	2.342 (0.5913)	***
<i>público</i>	0.7805 (0.6475)	
<i>poor_croc</i>	0.8992 (0.6291)	
<i>docentes</i>	-0.1266 (0.0024)	

**ANEXO 10. GRÁFICO 7. RESULTADOS DE APLICACIÓN DE LA PRUEBA SHAPIRO-WILK**





**ANEXO 11. CUADRO 27. ESTIMACIONES POR MODELO M- REGRESIÓN (REGRESION ROBUSTA) DEL IMPACTO DE LA JORNADA ÚNICA EN LOS PUNTAJES DE LAS PRUEBAS SABER 11 PARA COLEGIOS CONCESIONADOS, PÚBLICOS Y EN CONVENIO. AÑO 2011**

Variable	Estimado	Variable	Estimado
$\beta_0$	48.36 (1.860)	<i>Bosa</i>	-2.7765 (1.8318)
<i>aprobación</i>	-0.7716 (0.0166)	<i>Kennedy</i>	-0.6381 (1.0549)
<i>deserción</i>	-0.1295 (0.0273)	<i>Fontibón</i>	0.7463 (0.8959)
<i>matrícula</i>	0.0070 (0.0024)	<i>Engativá</i>	1.2261 (0.7075)
<i>gastos</i>	1.746E <sup>-10</sup> (2.54E <sup>-16</sup> )	<i>Suba</i>	0.0364 (0.7048)
<i>jornada</i>	-0.0086 (0.2597)	<i>Barrios unidos</i>	1.2613 (0.8418)
<i>público</i>	-1.7018 (0.4733)	<i>Teusaquillo</i>	2.8160 (1.3986)

<i>convenio</i>	0.2611 (0.4175)	<i>Los mártires</i>	0.8394 (0.9286)
<i>Usaquén</i>	-0.3616 (0.8011)	<i>Antonio Nariño</i>	0.2818 ( 0.9518)
<i>Santa Fé</i>	-3.5311 (1.9638)	<i>Puente Aranda</i>	2.0621 (0.7841)
<i>San Cristóbal</i>	-3.9430 (2.5261)	<i>Candelaria</i>	-2.8692 (1.3821)
<i>Usme</i>	-3.6851 (2.6095)	<i>Rafael Uribe</i> <i>Uribe</i>	-1.7531 (1.6813)
<i>Tunjuelito</i>	-1.6152 (1.1608)	<i>Ciudad</i> <i>Bolívar</i>	-4.7498 (2.7603)
<i>Poor_croc</i>	0.8050 (0.8148)		

ANEXO 7. CUADRO 12. FACTORES ASOCIADOS/DETERMINANTES DE LOS RESULTADOS DEL APRENDIZAJE SEGÚN LA LITERATURA INTERNACIONAL

CARACTERÍSTICAS DE LOS ESTUDIANTES	CARACTERÍSTICAS DEL PLANTEL EDUCATIVO					CARACTERÍSTICAS DEL DOCENTE		CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA ESCOLAR			
	EDIFICIO Y AULA	RECURSOS DIDÁCTICOS	CLIMA ESCOLAR	INDICADORES DE EFICIENCIA INTERNA	ORGANIZACIÓN ESCOLAR	ESTRUCTURA INSTITUCIONAL	INTERNAS-EXTERNAS	ACTIVIDADES DOCENTES	VARIABLES INSTRUCCIONALES	POLÍTICAS EDUCATIVAS	SISTEMA EDUCATIVO, ORGANIZACIÓN Y GOBERNABILIDAD
Actitudes, aspiraciones, valores.	Dotación Básica (Servicios públicos domiciliarios)	Dotación complementaria (TICS)		Tasa de Deserción.	Jornada (tiempo/horas de aprendizaje).	Naturaleza (pública-privada-otros)	Número de horas dictadas.	Planeación y organización del trabajo escolar.	Contenidos del currículo y plan de estudios.	Programa de estudios de las licenciaturas.	Gasto público en Educación por nivel.
Nivel nutricional.					Número de docentes.	Grado de autonomía escolar.	Escolaridad.	Ejecución del currículo en el salón de clases.			Nivel y estructura salarial de maestros.
Habilidad mental.					Salario promedio del docente por plantel.		Habilidades.	Evaluación del trabajo escolar.			
Educación y ocupación de los padres.					Número de grados ofrecidos.	Gestión económica del centro.	Experiencia.	Métodos de enseñanza.			
Sexo, Edad, Número de hermanos.	Número de estudiantes.	Remuneración		Implementación de nuevas tecnologías.	Inversión adicional en maestros.						
Participación de la madre en el mercado laboral.	Condiciones del salón de clase. (Ventilación-Iluminación)	Materiales de Instrucción (Textos-guías- etc)		Tasa de Repitencia.		Asignación presupuestal por estudiante.	Capacidad de gestión y administración.	Ausentismo		Uso de métodos didácticos de enseñanza.	Reformas
Ingresos familiares.					Tamaño de clase.	Incentivos monetarios y no monetarios.		Innovaciones didácticas.			
Recursos educativos en el hogar.							Participación comunitaria.				
Participación de los padres.					Ratio maestro-alumno.	Programa de estudios.		Rotación y recambio.		Trabajo en Equipo.	
Tiempo para hacer las tareas.											
Momento de matriculación.											

Asistencia a programas de desarrollo en la primera infancia.	Número de alumnos por salón.			Horas de descanso de estudiantes y docentes.					
Asistencia a programas de preescolar en centros escolares.									
Bagaje y comportamiento personal del estudiante.									
Edad de entrada a primaria y preparación previa (alfabetismo temprano-acceso anterior a escolaridad).									
Continuidad escolar.									
Estimulación temprana.									
Pertenencia a programas de transferencia condicionada de dinero en efectivo.									
Distancia a la escuela.									
Etnia.									
		Tasa de Ausentismo estudiantil y docente.	Gestión del tiempo (Número de días lectivos, puntualidad de las clases, número de interrupciones)	Presencia de Sindicatos.	Motivación.	Mecanismos de seguimiento y evaluación del rendimiento del alumno.	Sistema de evaluación docente y estudiante.	Participación e implicación de la comunidad educativa.	
				Procesos de rendición de cuentas. (Accountability)					

FUENTE: ELABORACION PROPIA TOMANDO COMO REFERENCIA :

BLANCO (2008), CLAVIJO *et al* (2007), VALENCIA (2008), BANCO MUNDIAL (2008), DUARTE *et al* (2010), MUÑOZ *et al* (2010)