

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA.

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS.

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.



**Evaluación de la funcionalidad del Programa Estatal “Pancita Llena Corazón
Contento”: un estudio comparado entre Mexicali y Tijuana 2023-2024**

ESTUDIO DE CASO PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

ALUMNO.

LIC. JESUS GABRIEL IBARRA VENTURA.

DR. RIGOBERTO NEGRETE URBANO.
DIRECTOR DE ESTUDIO DE CASO

MEXICALI., BAJA CALIFORNIA, A 20 ENERO DE 2026.

ÍNDICE

I. Introducción.....	
II. Antecedentes.....	
III. Planteamiento del problema.....	
3.1. Delimitación del objeto de estudio.....	
3.2. Objetivo general.....	
3.3. Objetivos específicos.....	
IV. Justificación.....	
V. Marco Teórico Referencial.....	
5.1. Marco histórico.....	
5.2. Marco teórico conceptual.....	
5.3. Marco legal.....	
VI. Diagnóstico cuantitativo del programa “Pancita Llena, Corazón Contento”.....	
6.1. Cobertura estatal del programa en escuelas primarias públicas.....	
6.2. Distribución municipal: Mexicali y Tijuana como ejes operativos.....	
6.3. Raciones servidas y asignación presupuestal por municipio.....	
6.4. Cumplimiento de metas y expansión operativa.....	
6.5. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).....	
VII. Análisis hemerográfico del programa “Pancita Llena, Corazón Contento”.....	
VIII. Conclusión.....	
IX. Bibliografía.....	

INTRODUCCIÓN.

El presente estudio tiene como propósito evaluar el programa estatal *“Pancita Llena, Corazón Contento”*, implementado por la Secretaría de Bienestar del Estado de Baja California durante el ciclo escolar 2023–2024 en los municipios de Mexicali y Tijuana. Esta estrategia, desarrollada por el Departamento de Apoyos Alimenticios, forma parte de la política social del gobierno estatal orientada a fortalecer el bienestar de la infancia a través de acciones concretas en materia de alimentación escolar. Su diseño responde a una visión de política pública basada en el enfoque de derechos sociales, priorizando a las niñas y niños en situación de vulnerabilidad alimentaria y educativa.

El estudio se centra en analizar una problemática estructural que persiste en la sociedad mexicana: la relación entre la inseguridad alimentaria, el bajo rendimiento escolar y la deserción educativa. Diversos organismos internacionales, como la UNESCO (2023), han señalado que una alimentación insuficiente afecta directamente los procesos de aprendizaje, la concentración y la asistencia escolar, lo cual repercute en las trayectorias educativas de la niñez. En este contexto, el programa *“Pancita Llena, Corazón Contento”* adquiere relevancia como una política pública de intervención directa que busca garantizar un desayuno diario a las y los estudiantes de escuelas primarias públicas estatales, contribuyendo a mejorar su aprovechamiento académico y su bienestar general.

La pertinencia del estudio radica en que la alimentación escolar no puede concebirse únicamente como un beneficio asistencial, sino como un componente esencial del desarrollo humano y educativo. De acuerdo con Birdsall (1982), la asistencia regular a la escuela es un reflejo del nivel de vida de la población y de la capacidad del Estado para garantizar condiciones básicas de equidad. Cuando un niño o niña asiste a clases sin haber desayunado, su rendimiento disminuye considerablemente, afectando su aprendizaje, su memoria y su comportamiento. En consecuencia, programas como *“Pancita Llena, Corazón Contento”* representan una inversión social orientada a fortalecer el capital humano, promover la justicia educativa y reducir las brechas de desigualdad.

A nivel estatal, Baja California ha mostrado avances en materia de cobertura educativa y combate a la pobreza, sin embargo, persisten brechas significativas. Según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2020), aunque la entidad presenta menores índices de pobreza que el promedio nacional, enfrenta desafíos relacionados con la inseguridad alimentaria y el rezago educativo, especialmente en zonas rurales y periurbanas. En este escenario, la implementación de programas alimentarios cobra especial importancia como mecanismo complementario para mejorar la retención y el desempeño escolar.

El programa *“Pancita Llena, Corazón Contento”* tiene como objetivo principal reducir la deserción escolar mediante la entrega gratuita de desayunos balanceados a niñas y niños de educación primaria. Su operación se focaliza en escuelas localizadas en contextos de alta marginación o vulnerabilidad social, donde el acceso a alimentos nutritivos es limitado. Este apoyo no solo busca satisfacer una necesidad alimentaria inmediata, sino también generar condiciones que favorezcan la permanencia escolar, la equidad educativa y el desarrollo integral de la niñez bajacaliforniana (Secretaría de Bienestar de Baja California, 2025).

El estudio adopta un enfoque de análisis cuantitativo, descriptivo y explicativo, con el fin de medir la magnitud y la cobertura del programa a partir de datos oficiales, así como de identificar áreas de oportunidad en su implementación. Se opta por este enfoque debido a su capacidad para ofrecer resultados verificables, permitir comparaciones entre grupos y aportar evidencia objetiva para la toma de decisiones en materia de política pública (Echebarría & Mendoza, 1999). De este modo, se busca no solo evaluar la eficiencia del programa, sino también generar información que contribuya a su mejora continua.

Asimismo, la investigación aborda el caso desde la perspectiva del ciclo de las políticas públicas, reconociendo que toda política atraviesa etapas de diseño, implementación, evaluación y retroalimentación (Parsons, 1995). Analizar el programa desde esta óptica permite comprender su origen, los actores involucrados, la asignación de recursos y los mecanismos de control y evaluación actualmente existentes. Además, se parte del planteamiento de Aguilar (1993), quien señala que una política pública debe ser entendida como un proceso integral de decisión y acción

gubernamental que busca transformar una realidad social mediante la coordinación institucional y la gestión eficiente de recursos.

En el plano contextual, este programa no surge de manera aislada, sino como parte de una tradición histórica de asistencia alimentaria en México que se remonta a iniciativas como “Gota de Leche” o los desayunos escolares del Sistema DIF, los cuales marcaron un precedente en la atención a la infancia trabajadora y en la institucionalización de la política alimentaria (DIF CDMX, 2024). Sin embargo, *“Pancita Llena, Corazón Contento”* se distingue por su cobertura universal en el ámbito estatal y por su articulación con los objetivos de desarrollo sostenible relacionados con el hambre cero, la educación de calidad y la reducción de las desigualdades (ONU, 2023).

Finalmente, este estudio busca valorar el impacto social del programa desde una perspectiva integral que considere tanto los resultados operativos como su contribución a los derechos sociales y educativos de la infancia. En este marco, surge la pregunta central de investigación: ¿En qué medida el programa estatal “Pancita Llena, Corazón Contento” ha incidido en la reducción de la deserción escolar y en la mejora del aprovechamiento académico en las escuelas primarias de Mexicali y Tijuana durante el ciclo 2022–2023?

Esta pregunta orienta el cumplimiento del objetivo general, consistente en evaluar cuantitativamente el impacto del programa en los municipios mencionados, así como los objetivos específicos, que incluyen:

1. Contextualizar el origen y evolución del programa dentro de la política social estatal.
2. Analizar su cobertura y población beneficiaria.
3. Identificar los avances y limitaciones en su implementación.
4. Proponer estrategias de mejora basadas en evidencia.

En suma, el presente estudio de caso busca contribuir al fortalecimiento de las políticas alimentarias en Baja California mediante la generación de conocimiento técnico y reflexivo que sirva de base para el diseño de mecanismos de evaluación más precisos. Medir los resultados no solo permitirá optimizar los recursos públicos,

sino también garantizar que las acciones emprendidas por el Estado respondan efectivamente a su objetivo central: asegurar que cada niña y niño de la entidad tenga la oportunidad de aprender, crecer y desarrollarse con una *pancita llena* y *un corazón contento*

ANTECEDENTES.

A nivel nacional, estatal y local, la pobreza extrema continúa siendo un tema prioritario en las agendas de los tres niveles de gobierno. En el marco de sus obligaciones constitucionales, el Estado mexicano mantiene el compromiso de garantizar condiciones que permitan a la población vivir con dignidad, asegurando el pleno ejercicio de los derechos sociales, con especial atención a la protección de grupos en situación de vulnerabilidad.

No obstante, a pesar de los esfuerzos institucionales implementados, no se ha consolidado una política pública integral que atienda de manera efectiva las necesidades básicas, emocionales y educativas de la infancia en nivel primaria. Persisten vacíos estructurales en el diseño e implementación de acciones que garanticen el acceso equitativo a servicios de salud, alimentación y educación para niñas y niños que viven en contextos de marginación.

De acuerdo con la medición de pobreza 2020 del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el 22.5 % de la población de Baja California vive en situación de pobreza, lo que equivale aproximadamente a 851,700 personas. De esta cifra, el 21 % (alrededor de 793,692 personas) se encuentra en pobreza moderada y el 1.5 % (58,008 personas) en pobreza extrema. Aunque el porcentaje estatal es inferior al promedio nacional (43.9 %), el rezago educativo en la entidad alcanza el 14 %, lo que refleja una problemática persistente de inequidad social.

Uno de los factores más críticos vinculados a estas condiciones es la inseguridad alimentaria, asociada a la precariedad económica. Esta situación ha propiciado un aumento en los índices de desnutrición, sobrepeso y obesidad infantil, con consecuencias físicas y psicosociales que repercuten directamente en el rendimiento escolar, la participación en actividades físicas y, en casos extremos, la permanencia en la escuela. Los menores que no acceden a un desayuno adecuado suelen mostrar mayor apatía, menor concentración y bajo desempeño académico. En numerosos hogares, la omisión del desayuno no obedece únicamente a limitaciones económicas, sino también a la percepción de que no constituye una prioridad, afectando así el desarrollo físico, cognitivo e intelectual de niñas y niños.

En contraste, diversos países han implementado desde hace décadas programas de alimentación escolar con resultados positivos en la salud y el desempeño académico infantil. Tal es el caso de Estados Unidos, donde el School Breakfast Program (SBP), institucionalizado desde 1975, ha servido miles de millones de desayunos y ha contribuido a reducir la inseguridad alimentaria, mejorar la asistencia escolar y elevar el rendimiento académico entre estudiantes en situación de desventaja (FRAC, 2016b; USDA, 2025).

En Brasil, el Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) se ha consolidado como uno de los más avanzados a nivel global, integrando componentes de educación nutricional y desarrollo económico local mediante la compra obligatoria de productos a la agricultura familiar (GCNF, 2022). En Europa, Finlandia garantiza alimentación gratuita y universal como parte del currículo escolar, mientras que en Asia el sistema japonés *kyuushoku* ha sido reconocido por su enfoque integral, educativo y cultural.

A pesar de estos referentes internacionales, México y, en particular, Baja California enfrentan limitaciones estructurales que impiden la adopción de modelos sostenibles de alimentación escolar con cobertura suficiente, calidad nutricional garantizada y continuidad presupuestal.

En este contexto, el programa “Pancita Llena, Corazón Contento” surge como una estrategia del Gobierno del Estado de Baja California para atender la problemática de la deserción escolar y la mala nutrición infantil mediante una política asistencial de desayunos escolares. Sin embargo, es necesario evaluar si este programa responde efectivamente a los principios de una política pública integral, alineada con estándares internacionales y con capacidad para generar impactos tangibles en la salud y el rendimiento académico de su población objetivo.

Síntesis de brechas y vínculo con el problema de estudio.

En Baja California, si bien la incidencia de pobreza es menor que el promedio nacional, subsisten brechas relevantes: el rezago educativo del 14% (CONEVAL, 2020) y la evidencia de problemas de malnutrición —que incluyen desnutrición, sobrepeso y obesidad— impactan directamente en la permanencia y el desempeño escolar (Secretaría de Salud, 2022). En Mexicali, por ejemplo, se ha registrado una

tasa de abandono en primaria cercana al 4%, equivalente a alrededor de 3,868 niñas y niños al año (Secretaría de Educación de Baja California [Educación BC], 2023); en Tijuana, por su densidad poblacional y heterogeneidad socioeconómica, el volumen potencial de estudiantes en riesgo resulta aún mayor, lo que refuerza la pertinencia de una intervención focalizada en alimentación escolar como palanca para mejorar asistencia, concentración y resultados académicos.

Derivación para la evaluación.

A partir de estas brechas, se justifica un diagnóstico cuantitativo del programa *Pancita Llena, Corazón Contento* en Mexicali y Tijuana durante el ciclo 2022–2023, orientado a valorar su contribución a la reducción de la deserción y a la mejora del aprovechamiento escolar. La evaluación considerará indicadores de cobertura, asistencia y permanencia, así como evidencias sobre rendimiento académico, utilizando fuentes oficiales y registros administrativos (INEGI, 2020; CONEVAL, 2020; Educación BC, 2023), con el fin de determinar la efectividad del programa y proponer ajustes de mejora.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

En la dinámica social contemporánea, caracterizada por cambios constantes, las relaciones interpersonales —familiares, laborales o comunitarias— pueden generar una amplia gama de problemáticas que van desde situaciones fortuitas hasta desafíos de carácter económico. De manera análoga, en la interacción entre el Estado y la sociedad, los ciudadanos manifiestan necesidades humanas que requieren atención prioritaria.

En este marco, surge la cuestión fundamental: ¿es posible encontrar soluciones efectivas a estas demandas? La relación continua entre la sociedad y el Estado se refleja en un flujo constante de problemas y respuestas, demandas y propuestas, conflictos y resoluciones, así como necesidades y satisfacciones.

Según Aguilar (1993), el Estado, desde su origen y misión, tiene la responsabilidad de resolver los problemas que surgen entre actores privados o que estos no son capaces de solucionar por sí mismos. Así, el origen de un problema público puede identificarse desde tres perspectivas:

1. Demanda: cuando proviene de solicitudes aisladas de particulares.
2. Articulación política: cuando organizaciones de la sociedad civil, partidos políticos o grupos de presión convierten sus necesidades en demandas dirigidas al sistema político.
3. Oferta: cuando las autoridades identifican la situación problemática y definen una intervención —o una no intervención— para abordarla, diseñando los mecanismos necesarios.
4. Asimismo, un problema puede originarse como consecuencia no prevista de otra política pública, ya sea por negligencia, descuido o deficiencias en su formulación, generando nuevas demandas (Aguilar, 1993).

En este sentido, la política pública puede entenderse como un proceso que, bajo el enfoque sistémico de la Teoría General de Sistemas propuesta por Ludwig von Bertalanffy, contempla entradas (demandas), salidas (respuestas), el medio

ambiente (contexto, grupos de presión, sociedad) y la retroalimentación (consecuencias y nuevas demandas) (Espinosa Osorio, 2009).

Por su parte, Moreno (2008) señala que los problemas públicos presentan cuatro características esenciales: interdependencia, subjetividad, artificialidad y dinámica. En otras palabras:

- Un problema de un sector puede impactar en otros (interdependencia).
- Las percepciones varían según los actores implicados (subjetividad).
- Su existencia depende del juicio humano para modificar una situación (artificialidad).
- Pueden tener múltiples definiciones y soluciones (dinámica).

En el ámbito de los programas públicos, particularmente en los desayunos escolares en Baja California, estos factores adquieren relevancia ante la necesidad de incrementar la eficiencia, competitividad y aprovechamiento escolar. Según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2020), el 22.5 % de la población estatal —aproximadamente 851,700 personas— vive en situación de pobreza, con un 14 % en rezago educativo.

El crecimiento poblacional en Mexicali y Tijuana ha concentrado gran parte de la población del estado, lo que intensifica los desafíos en acceso a educación y alimentación adecuada. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2020), Mexicali representa el 29.8 % de la población estatal (1.033 millones de personas), mientras que Tijuana, la ciudad más poblada, enfrenta condiciones similares de presión demográfica y desigualdad social.

En este contexto, se plantea la evaluación cuantitativa del programa Pancita Llena, Corazón Contento durante 2023 en Mexicali y Tijuana, con el objetivo de analizar su impacto como política pública y generar evidencia que contribuya a su mejora.

3.1 Delimitación del objeto de estudio

El presente estudio se enfoca en la evaluación del Programa Estatal “Pancita Llena, Corazón Contento”, implementado en los municipios de Mexicali y Tijuana, Baja California, durante el ciclo escolar 2023–2024. La investigación se orienta a analizar su alcance, impacto y áreas de mejora como política pública de carácter social y educativo.

3.2 Objetivos

Pregunta de investigación:

¿Cuál es el impacto del programa “*Pancita Llena, Corazón Contento*” en la deserción y el aprovechamiento escolar en Mexicali y Tijuana durante el ciclo escolar 2023–2024?

Objetivo general:

Evaluar el impacto del Programa Estatal “*Pancita Llena, Corazón Contento*” en los municipios de Mexicali y Tijuana, con el propósito de determinar su efectividad en la reducción de la deserción y la mejora del aprovechamiento escolar, identificando sus alcances, resultados y áreas de mejora.

Objetivos específicos:

1. Conceptualizar el enfoque de política pública integral, identificando sus elementos fundamentales y su relevancia para el diseño de programas sociales dirigidos a enfrentar problemáticas como la pobreza alimentaria, la deserción escolar y el bajo aprovechamiento académico.
2. Contextualizar el programa “*Pancita Llena, Corazón Contento*” dentro del marco de la política social en Baja California, analizando su origen, fundamentos normativos, estructura operativa y articulación con otras iniciativas orientadas a la seguridad alimentaria infantil.
3. Describir y analizar la implementación del programa en Mexicali y Tijuana, considerando su cobertura, operación, distribución de raciones y población beneficiaria durante el ciclo escolar 2022–2023, a partir de información

institucional disponible.

4. Evaluar, mediante un enfoque cuantitativo, el desempeño operativo del programa, utilizando datos oficiales sobre cobertura, raciones entregadas y disponibilidad presupuestal, con el propósito de identificar fortalezas y áreas de mejora en su ejecución.

Metodología.

La evaluación de los programas sociales debe realizarse con base en su capacidad para generar impactos verificables que contribuyan al cumplimiento de sus objetivos. En este estudio de caso, se adopta una metodología de enfoque cuantitativo, de carácter descriptivo y explicativo, con el propósito de medir de manera objetiva el impacto del Programa Estatal “Pancita Llena, Corazón Contento” en los indicadores vinculados con la alimentación escolar, la asistencia y la permanencia educativa en los municipios de Mexicali y Tijuana, Baja California, durante el ciclo escolar 2023–2024.

La elección del enfoque cuantitativo se justifica porque este tipo de análisis permite obtener resultados objetivos y comparables, fundamentados en datos estadísticos verificables. De acuerdo con Hernández Sampieri, Fernández y Baptista (2014), la investigación cuantitativa posibilita identificar relaciones entre variables, establecer correlaciones y generalizar resultados a partir de la observación empírica. Este enfoque facilita la identificación de vínculos entre la implementación del programa y los cambios observados en variables como la cobertura alimentaria, la deserción escolar y el aprovechamiento académico, fortaleciendo así la toma de decisiones en materia de política pública.

El análisis se apoya en fuentes oficiales, entre ellas la Secretaría de Bienestar del Estado de Baja California, la Secretaría de Educación, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Además, se integran registros administrativos y notas hemerográficas relacionadas con la operación y percepción pública del programa.

Etapas del proceso metodológico.

1. Conceptualizar la política pública integral

Identificar los fundamentos teóricos de la política pública integral en el marco de los programas alimentarios escolares, sus componentes esenciales y su relación con la reducción de la deserción y el fortalecimiento del rendimiento académico (INEGI, 2020; CONEVAL, 2020).

2. Contextualizar el programa “Pancita Llena, Corazón Contento”

Examinar su origen, estructura, población objetivo y operación territorial en Baja California, con el fin de comprender las condiciones institucionales que enmarcan su implementación en los municipios de Mexicali y Tijuana.

3. Análisis comparativo territorial

Contrastar cuantitativamente la operación del programa entre Mexicali y Tijuana, considerando variables como matrícula atendida, número de planteles beneficiados, volumen de raciones entregadas y características socioeconómicas del entorno educativo, con el fin de identificar similitudes y diferencias en su cobertura y funcionamiento.

4. Revisión de indicadores de impacto

Evaluar indicadores asociados a asistencia, permanencia y rendimiento escolar, relacionándolos con el acceso al desayuno escolar y con variables socioeconómicas relevantes, para aproximarse al impacto potencial de la política en la población infantil.

5. Revisión hemerográfica y percepción pública

Analizar notas periodísticas y reportes locales (El Imparcial, Uniradio Informa), con el propósito de identificar la representación social del programa y su recepción en la opinión pública, complementando la evidencia cuantitativa con elementos del discurso público.

El objetivo central de esta metodología es evaluar cuantitativamente la eficacia e impacto del programa, generando evidencia empírica que sustente la toma de decisiones en materia de política pública alimentaria. Los hallazgos obtenidos servirán como base para formular recomendaciones concretas orientadas a fortalecer la implementación del programa, mejorar su gestión interinstitucional y garantizar su sostenibilidad en el largo plazo.

JUSTIFICACIÓN

La nutrición infantil constituye una prioridad a nivel global, tanto por sus implicaciones en el desarrollo físico como por su impacto directo en el aprendizaje. De acuerdo con la UNESCO (2023), una adecuada salud y nutrición resultan fundamentales para el proceso educativo, ya que contribuyen a mejorar el rendimiento escolar y a promover la equidad social. En este sentido, numerosos países han optado por implementar programas de salud y alimentación escolar, reconociendo el valor estratégico de proveer alimentos durante la jornada escolar.

En México, la situación nutricional infantil continúa siendo alarmante. Según el diagnóstico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), citado por AKT Consultores (2021), el país ocupa el primer lugar mundial en obesidad infantil, y cerca de un tercio de la población infantil enfrenta inseguridad alimentaria. Esta condición agrava los problemas de desnutrición y compromete el desarrollo integral, generando consecuencias negativas en la morbilidad, la mortalidad y el desempeño escolar.

En este contexto, la evaluación del programa estatal *Pancita Llena, Corazón Contento* en los municipios de Mexicali y Tijuana se considera pertinente para determinar si la asignación de recursos públicos ha sido eficiente y eficaz. La presente investigación se desarrolla bajo un enfoque cuantitativo, con el propósito de generar evidencia estadística que respalde la toma de decisiones en materia de política pública y permita identificar áreas de mejora en la implementación del programa.

El análisis se centrará en el impacto del programa sobre indicadores vinculados a la asistencia y permanencia escolar en planteles de educación básica. Esta estrategia, operada por la Secretaría de Bienestar a través del Departamento de Apoyos Alimentarios, tiene como objetivo principal prevenir la deserción escolar mediante la entrega de desayunos en escuelas primarias. Entre sus funciones destacan la organización, coordinación y prestación de servicios alimentarios en planteles educativos de nivel básico, particularmente en zonas con altos índices de vulnerabilidad social.

La realización de este estudio de caso permite evaluar de manera sistemática el estado actual del programa en Mexicali y Tijuana, a partir de datos cuantificables,

e identificar áreas de oportunidad en la operación del servicio alimentario. Asimismo, el análisis contribuirá a determinar si las acciones implementadas se encuentran alineadas con los estándares de calidad percibidos por la ciudadanía y con las metas institucionales establecidas.

La relevancia del tema se refuerza con evidencia médica como la aportada por la Clínica Alemana (2017), la cual advierte que un menor que no desayuna adecuadamente puede presentar dificultades en la atención, la memoria, el estado de ánimo y el rendimiento académico, debido a niveles bajos de glucosa en el sistema nervioso.

En el plano político, distintas declaraciones públicas han resaltado la importancia de garantizar la alimentación escolar. La gobernadora del estado ha señalado en medios de comunicación que muchos estudiantes asisten a clases sin haber ingerido alimentos, y que este programa representa, para miles de niñas y niños, el primer alimento del día (Uniradio Informa, 2022).

Finalmente, la elección de este tema también responde a la necesidad de atender zonas de alta marginación, donde se concentran mayores tasas de pobreza e incidencia de deserción escolar. Datos de la Secretaría de Educación de Baja California (Educación BC, 2023) indican que, en Mexicali, el 4 % del alumnado de primaria abandona sus estudios cada año, lo que equivale aproximadamente a 3,868 niñas y niños. Este fenómeno también se presenta en Tijuana, donde el número absoluto de estudiantes en riesgo de abandono escolar es aún más elevado debido a la densidad poblacional.

Beneficiarios y difusión de resultados.

Los principales beneficiarios de esta investigación son las niñas y niños de educación básica de Baja California, al generar información que contribuya a fortalecer el programa alimentario del que dependen diariamente. Asimismo, el sistema educativo estatal se beneficiará al disponer de un diagnóstico empírico que permita mejorar la coordinación interinstitucional entre la Secretaría de Bienestar y la Secretaría de Educación. De igual forma, el Gobierno del Estado contará con evidencia técnica útil para la planeación presupuestal y la toma de decisiones en políticas alimentarias y educativas.

Los resultados de este estudio se difundirán en foros académicos y gubernamentales, así como ante autoridades estatales y municipales vinculadas con el programa, y se considerará su publicación en revistas o informes especializados en evaluación de políticas públicas, asegurando que la información generada tenga un impacto real en la mejora de las estrategias de atención alimentaria infantil.

Marco teórico.

Enfoques teóricos sobre política social.

La política social representa un conjunto de decisiones, estrategias y acciones que el Estado implementa para atender las necesidades básicas de la población, con el objetivo de reducir desigualdades y mejorar las condiciones de vida de los sectores más vulnerables. Se configura como un componente esencial de la política pública, ya que articula intervenciones destinadas a garantizar derechos sociales, promover la cohesión social y asegurar un desarrollo inclusivo.

Desde la perspectiva de **Julio Franco (2006)**, la política social no debe entenderse como una simple respuesta asistencial o un conjunto de ayudas aisladas, sino como una herramienta fundamental del Estado para garantizar derechos, fortalecer la cohesión comunitaria y propiciar procesos de inclusión y justicia social. Este enfoque implica trascender la lógica caritativa tradicional, colocando a la ciudadanía como sujeto pleno de derechos y no como receptor pasivo de beneficios.

Franco subraya que la política social moderna debe superar prácticas asistencialistas que reproducen relaciones verticales entre Estado y beneficiarios. El autor propone un modelo basado en derechos humanos, donde las intervenciones estatales aseguren prestaciones universales, suficientes y de calidad, articuladas con otras políticas sectoriales como educación, salud, nutrición y bienestar social. Este enfoque sistémico permite abordar problemas complejos desde varias dimensiones, generando soluciones integrales y sostenibles a largo plazo.

Asimismo, el autor destaca la importancia de contar con institucionalidad sólida, procesos participativos, mecanismos de evaluación continua y una orientación ética centrada en el bienestar colectivo. Desde esta óptica, la evaluación y el monitoreo no son actos aislados, sino componentes esenciales que permiten corregir fallas, mejorar la efectividad y fortalecer la legitimidad de la acción pública.

Aplicado al programa “**Pancita Llena, Corazón Contento**”, este enfoque permite comprender cómo la provisión de desayunos escolares no solo atiende una necesidad alimentaria inmediata, sino que garantiza el ejercicio del derecho a la alimentación, fomenta el desarrollo físico y cognitivo y contribuye a la permanencia escolar. Así, el programa no se limita a brindar un servicio, sino que opera como una

política social con enfoque de equidad estructural, buscando transformar las condiciones que limitan el desarrollo de la infancia en Baja California.

Enfoque técnico y organizativo de las políticas públicas (Echebarría y Mendoza).

Echebarría y Mendoza (1999) aportan un enfoque fundamental para analizar cómo deben gestionarse las políticas públicas desde una perspectiva técnica y organizativa. A través del concepto de *management público*, los autores sostienen que la gestión estatal requiere profesionalización, planificación y sistemas de evaluación que permitan asegurar eficiencia, efectividad y sostenibilidad en la acción gubernamental.

Este enfoque señala que la improvisación, la fragmentación institucional y la poca capacidad de respuesta, comunes en muchos gobiernos, deben superarse mediante metodologías que ordenen y racionalicen el proceso de toma de decisiones. Para ello, los autores plantean que toda política debe construirse siguiendo etapas claras:

1. **Diagnóstico basado en evidencia**, que identifique con precisión el problema público.
2. **Formulación de objetivos medibles**, coherentes con la necesidad detectada.
3. **Selección de instrumentos adecuados**, considerando viabilidad técnica y social.
4. **Asignación eficiente de recursos**, priorizando transparencia y pertinencia.
5. **Evaluación continua**, para ajustar estrategias e identificar áreas de mejora.

Echebarría y Mendoza aclaran que el *management público* no consiste en copiar modelos empresariales, sino en adaptar principios de eficiencia, calidad y orientación a resultados al contexto gubernamental, manteniendo siempre el interés general como objetivo central.

Aplicado al programa “**Pancita Llena, Corazón Contento**”, este enfoque permite identificar aciertos y desafíos. Por un lado, el programa tiene objetivos definidos, población clara y una estructura operativa basada en razones, planteles y

cobertura. Por otro lado, la ausencia de una **Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)** y de mecanismos sistemáticos de evaluación evidencia un área crítica de mejora, pues limita la posibilidad de medir su impacto real en la nutrición y el rendimiento escolar.

Desde este marco, la consolidación del programa requiere fortalecer su diseño organizativo, establecer indicadores claros, mejorar la trazabilidad presupuestal y generar procesos de evaluación continua que permitan ajustar la intervención según sus resultados y el contexto social.

Enfoque analítico de las políticas públicas (Wayne Parsons).

Wayne Parsons (1995) ofrece uno de los modelos más influyentes en el análisis de políticas públicas, al reconocer que estas no se desarrollan como procesos lineales, sino como dinámicas complejas donde interactúan actores, instituciones, intereses y recursos.

El modelo del ciclo de políticas considera cinco fases:

1. Definición del problema
2. Formulación de alternativas
3. Toma de decisiones
4. Implementación
5. Evaluación

Según Parsons, una política pública solo puede considerarse efectiva si cada una de estas fases se desarrolla con evidencia, claridad y participación. Muchas fallas provienen de diagnósticos incompletos o implementaciones deficientes, más que de las ideas originales de la política.

Aplicado a **Pancita Llena, Corazón Contento**, este enfoque permite reflexionar sobre:

- si el problema se definió correctamente (desnutrición, deserción escolar o ambas),
- si la provisión de desayunos es el instrumento óptimo,
- si existen mecanismos de distribución eficientes,

- si se han diseñado indicadores para medir resultados.

El modelo de Parsons es especialmente útil para este estudio porque permite evaluar la política en todas sus etapas, identificando si la intervención responde a una necesidad real y si está generando valor público tangible.

Enfoque incrementalista (Charles E. Lindblom).

Charles E. Lindblom (1959) propone que la mayoría de las decisiones gubernamentales ocurren mediante **ajustes incrementales**, no a través de procesos racionales exhaustivos. Los gobiernos avanzan “paso a paso”, introduciendo cambios pequeños que no rompen con las estructuras ya existentes.

Este enfoque es relevante porque reconoce que:

- la información es limitada,
- los recursos son escasos,
- las decisiones están sujetas a presión política,
- la incertidumbre limita innovaciones radicales.

Desde esta perspectiva, muchas políticas públicas evolucionan mediante ajustes graduales.

Aplicado al programa **Pancita Llena**, este enfoque ayuda a entender que su diseño probablemente no surgió de cero, sino como evolución de programas previos de desayunos escolares en Baja California, incorporando mejoras operativas, ajustes presupuestales y ampliaciones de cobertura.

También permite valorar los cambios que se han introducido durante su operación, como mejoras en logística, distribución o selección de planteles, y entender cómo estos ajustes influyen en su sostenibilidad.

Enfoque de construcción de la agenda pública e institucional (Cobb, Ross y Ross).

El modelo de **Cobb, Ross y Ross (1976)** explica cómo ciertos problemas sociales logran convertirse en prioridades para los tomadores de decisiones y,

finalmente, transformarse en políticas públicas. Los autores sostienen que no todos los problemas alcanzan la misma visibilidad, ya que la agenda gubernamental se construye mediante procesos políticos, sociales y mediáticos que influyen en qué asuntos merecen intervención estatal.

Este proceso implica dos fases principales:

1. **Formación de la agenda pública**, donde los problemas comienzan a discutirse en la opinión pública, los medios y los grupos de interés.
2. **Ingreso a la agenda institucional**, donde el gobierno reconoce formalmente el problema e implementa políticas para atenderlo.

El paso de una agenda a otra no es automático. Depende de la presión social, la movilización de actores, la visibilidad mediática, las prioridades gubernamentales y la disponibilidad de recursos. Es decir, un problema solo se vuelve política pública cuando coincide la urgencia social con la viabilidad técnica y la intención política.

Cobb, Ross y Ross identifican tres mecanismos de ingreso a la agenda institucional:

- **Iniciativa interna**, cuando el gobierno detecta el problema por sí mismo.
- **Presión externa**, cuando la ciudadanía, organizaciones o medios exigen acción.
- **Modelo mixto**, cuando ambas fuerzas coinciden.

Aplicado al programa “**Pancita Llena, Corazón Contento**”, este marco ayuda a comprender cómo la problemática de niñas y niños que asistían a clases sin desayunar alcanzó gran visibilidad pública, al grado de convertirse en una prioridad estatal. La presión social, la exposición mediática de casos de desnutrición, así como las demandas de escuelas y padres de familia, generaron una percepción de urgencia que impulsó su inclusión en la agenda institucional del Gobierno de Baja California.

Una vez incorporado, el programa requiere sostener legitimidad y resultados para mantenerse vigente. Si logra demostrar impacto en nutrición, rendimiento escolar y permanencia educativa, su continuidad será defendida por la comunidad escolar y la opinión pública. Si no, corre riesgo de ser desplazado por otras prioridades gubernamentales.

Este enfoque permite entender, por tanto, el trasfondo político que sustenta la creación y permanencia del programa, mostrando que su eficacia técnica debe acompañarse de legitimidad social para asegurar su sostenibilidad a largo plazo.

Los primeros programas asistenciales en México.

Los orígenes de las políticas asistenciales en México se remontan al siglo XIX, cuando surgieron iniciativas filantrópicas destinadas a apoyar a la infancia trabajadora y a sectores en situación vulnerable. De acuerdo con el **DIF-CDMX (2024)**, en **1887** se fundó la *Casa Amiga de la Obrera*, considerada la primera institución dedicada a proporcionar desayunos a las hijas e hijos de madres trabajadoras. Más adelante, en **1929**, surgió la organización altruista *Gota de Leche*, que ofrecía leche y jugo, ampliándose con el tiempo a desayunos completos, sentando así las bases de la política alimentaria institucionalizada en México.

Posteriormente se creó la **Sociedad Nacional para la Protección de la Infancia**, encargada de coordinar acciones asistenciales enfocadas en la niñez. En **1942**, por instrucciones del presidente Manuel Ávila Camacho, las ayudas de *Gota de Leche* evolucionaron a los **desayunos escolares**, consolidando los primeros comités operativos para su distribución. Este cambio marcó la transición de programas filantrópicos hacia políticas públicas estructuradas y respaldadas presupuestalmente.

Actualmente, el **DIF-CDMX (2024)** identifica tres objetivos fundamentales de los programas alimentarios escolares:

1. Mejorar la salud de los estudiantes.
2. Elevar el rendimiento escolar.
3. Reducir la deserción educativa.

Estas acciones se sustentan en la seguridad alimentaria, entendida como el acceso permanente a alimentos nutritivos y suficientes para una vida activa y saludable. Sin embargo, factores estructurales como pobreza, desigualdad y limitaciones económicas continúan siendo barreras significativas para garantizar una alimentación adecuada.

Este marco histórico permite comprender el origen, legitimidad y evolución de programas contemporáneos como “**Pancita Llena, Corazón Contento**”, los cuales retoman esta tradición asistencial, pero bajo un enfoque de derechos, equidad e inclusión.

Escolarización infantil como indicador del nivel de vida (Nancy Birdsall)

Nancy Birdsall (1982) sostiene que la escolarización infantil es uno de los indicadores más robustos del nivel de vida en países en desarrollo. La asistencia regular a la escuela refleja no solo la disponibilidad de servicios educativos, sino también el acceso a condiciones básicas como alimentación, salud y apoyo familiar.

De acuerdo con Birdsall, la permanencia escolar depende en gran medida de que los estudiantes reciban alimentación adecuada. Cuando niñas y niños acuden a clases sin desayunar, disminuyen sus niveles de atención, memoria y capacidad de aprendizaje, incrementándose el riesgo de bajo rendimiento o abandono escolar.

Por ello, los programas de alimentación escolar:

- mejoran la salud infantil,
- reducen los costos indirectos para las familias,
- aumentan la asistencia,
- y fortalecen la equidad educativa.

Desde esta perspectiva, el programa “**Pancita Llena, Corazón Contento**” no solo actúa como política de bienestar social, sino también como **inversión educativa**. Al asegurar el primer alimento del día, contribuye al desarrollo cognitivo, reduce riesgos de inasistencia y promueve la permanencia escolar en Mexicali y Tijuana.

Birdsall concluye que la cobertura de programas alimentarios es un indicador indirecto del nivel de vida de la infancia y del grado de compromiso del Estado con la justicia social.

Agenda de Gobierno en los Estados

Los programas de desayunos escolares han adquirido una relevancia creciente dentro de la agenda gubernamental de los estados mexicanos, debido a su impacto

directo en la nutrición infantil, el rendimiento académico y la igualdad de oportunidades educativas. De acuerdo con **Aguilar (1993)**, la agenda de gobierno se compone de los asuntos que las autoridades reconocen como prioritarios y que deciden atender mediante políticas y programas formales.

Este proceso no es lineal ni estrictamente técnico. La construcción de la agenda implica interacción entre actores sociales, instituciones, medios de comunicación y grupos de interés. Algunos problemas logran posicionarse gracias a la visibilidad mediática y la presión ciudadana, mientras que otros permanecen relegados debido a la falta de atención pública o voluntad política (Cobb, Ross y Ross, 1976).

La inclusión del programa “**Pancita Llena, Corazón Contento**” en la agenda del Gobierno de Baja California ilustra cómo un problema social —la inseguridad alimentaria infantil asociada al bajo rendimiento escolar y a la deserción— puede transformarse en una prioridad gubernamental. La evidencia de estudiantes que acudían a clases sin desayunar, sumada a la presión mediática y a los compromisos políticos de la administración estatal, impulsó la creación y consolidación del programa.

Aguilar (1993) distingue dos dimensiones:

1. **Agenda pública o sistémica**, que agrupa los temas ampliamente discutidos en medios y opinión pública.
2. **Agenda institucional**, donde se ubican los problemas que el gobierno decide atender formalmente.

El tránsito de una agenda a otra requiere que los actores políticos traduzcan las demandas sociales en compromisos concretos. En este sentido, **Pancita Llena, Corazón Contento** representa la formalización institucional de una necesidad social ampliamente reconocida, lo que refuerza su legitimidad como política pública.

Los programas sociales y sus principales características

Los programas sociales representan un instrumento central de la acción gubernamental, cuyo objetivo es garantizar condiciones mínimas de bienestar, especialmente para poblaciones vulnerables. A través de ellos se busca asegurar el acceso equitativo a derechos básicos como salud, educación, alimentación, vivienda y seguridad social.

De acuerdo con **Porto y Merino (2022)**, los programas sociales surgen para atender necesidades insatisfechas que ni el mercado ni la iniciativa privada pueden cubrir adecuadamente. En estos casos, el Estado asume la responsabilidad de garantizar la provisión de bienes y servicios esenciales, como sucede con programas alimentarios, becas educativas, apoyos monetarios o campañas preventivas en salud.

Desde una perspectiva jurídica, **Fernández Ruiz (2002)** y otros autores destacan que los programas sociales deben cumplir ciertas características esenciales para garantizar su legitimidad y efectividad:

- **Universalidad**, cuando están dirigidos a toda la población o a grupos definidos con criterios claros.
- **Obligatoriedad**, que compromete al Estado a ejecutarlos incluso frente a cambios administrativos.
- **Continuidad**, para evitar interrupciones que afecten la confianza y los resultados.
- **Calidad**, garantizando estándares técnicos y de pertinencia cultural.
- **Accesibilidad**, asegurando que la población beneficiaria pueda recibir el servicio sin barreras excesivas.

El programa **Pancita Llena, Corazón Contento** cumple con estas características al priorizar a niñas y niños de primaria en zonas con alta vulnerabilidad, asegurando el acceso a alimentos nutritivos y reforzando la permanencia escolar.

Asimismo, el programa se fortalece por su enfoque interinstitucional: requiere la participación de la Secretaría de Bienestar, la Secretaría de Educación, autoridades municipales, productores locales y especialistas en nutrición. Esta colaboración garantiza calidad, distribución eficiente y pertinencia técnica, lo cual aumenta su viabilidad y sostenibilidad.

En síntesis, los programas sociales como este constituyen herramientas de equidad, redistribución y justicia social, al contribuir a la reducción de desigualdades estructurales que afectan la infancia.

Política pública integral

Siguiendo a **Luis F. Aguilar (1993)**, una política pública integral se entiende como aquella que aborda un problema social considerando todas sus dimensiones — sociales, institucionales, técnicas, económicas y organizativas— mediante acciones articuladas y estratégicas. No actúa de manera fragmentada, sino que coordina a los diferentes actores, recursos y niveles de gobierno implicados en la solución del problema.

Este enfoque reconoce que los problemas sociales son multifactoriales y requieren intervenciones intersectoriales que permitan atender causas estructurales y no solo síntomas. Para ello, una política integral incorpora:

- Diagnósticos basados en evidencia,
- Objetivos claros y de corto y largo plazo,
- Coordinación entre dependencias,
- Recursos suficientes,
- Instrumentos adecuados,
- Evaluación continua.

Aplicado a **Pancita Llena, Corazón Contento**, este enfoque muestra que el programa no solo entrega desayunos, sino que articula esfuerzos para incidir en tres problemas interrelacionados: la inseguridad alimentaria infantil, el bajo rendimiento escolar y la deserción educativa. Además, su operación implica coordinación entre Salud, Educación y Bienestar, así como con autoridades municipales, productores y comunidad escolar.

El programa incluye metas inmediatas —como el suministro diario de desayunos— pero también objetivos de mediano plazo relacionados con nutrición, salud y desempeño académico. Esta articulación lo convierte en una política pública

integral, orientada a resolver causas profundas que afectan la trayectoria educativa de la infancia bajacaliforniana.

Evaluación de política pública

La política pública comprende un conjunto de decisiones y acciones diseñadas para atender problemas de interés social. Según **Anderson (2014)**, estas decisiones pasan por distintas fases: identificación del problema, formulación, implementación y evaluación.

Dentro de este ciclo, la **evaluación** adquiere un papel imprescindible, ya que permite determinar:

- si la política está funcionando,
- si cumple sus metas,
- si utiliza eficientemente los recursos,
- y si tiene impacto en la población objetivo.

De acuerdo con la **Cámara de Diputados (2008)**, la evaluación puede ser ex ante, durante o ex post, y puede centrarse en diseño, procesos, resultados o impactos.

En el caso de **Pancita Llena, Corazón Contento**, la evaluación es fundamental para valorar su efectividad en tres áreas:

1. mejora nutricional,
2. permanencia escolar,
3. reducción de la deserción.

La falta de mecanismos de seguimiento o indicadores dificulta medir su impacto real, lo cual subraya la necesidad de incorporar una **Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)** que oriente su desempeño futuro.

Además, la evaluación permite identificar áreas de mejora, corregir deficiencias y fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas, elementos fundamentales para garantizar la sostenibilidad del programa.

Este enfoque se complementa con el **Management Público** (Echebarría y Mendoza, 1999), el cual enfatiza:

- visión estratégica,
- objetivos claros,
- orientación a resultados,
- participación ciudadana,
- coordinación interinstitucional,
- y transparencia.

Aplicado al programa, estos principios ayudarían a profesionalizar su gestión, optimizar recursos, ampliar cobertura y asegurar que los beneficios lleguen a quienes más lo necesitan.

Enfoque del Management Público (Echebarría y Mendoza).

El enfoque del **Management Público**, desarrollado por Echebarría y Mendoza (1999), constituye una herramienta fundamental para mejorar la gestión de políticas y programas gubernamentales, especialmente aquellos orientados al bienestar social. Los autores señalan que la administración pública debe evolucionar hacia prácticas más profesionales, estratégicas y orientadas a resultados, adaptándose a la lógica del bien común y del interés público.

Desde esta perspectiva, la improvisación, la fragmentación institucional y la limitada capacidad de respuesta —frecuentemente presentes en administraciones de América Latina— pueden superarse mediante metodologías sistemáticas de planificación, ejecución y evaluación. El Management Público propone que el proceso de diseño e implementación de una política pública contemple etapas claras: diagnóstico, formulación de objetivos, selección de instrumentos adecuados, asignación estratégica de recursos y evaluación continua.

A diferencia de los enfoques tradicionales centrados solo en el cumplimiento operativo, el Management Público incorpora principios provenientes de la gestión estratégica, como la eficacia, la eficiencia, la calidad del servicio y la orientación a resultados, pero reinterpretados según los valores del sector público. Esto implica optimizar procesos internos, pero también asegurar que las políticas y programas

generen **valor público**, entendido como beneficios reales y comprobables para la población.

Aplicado al programa “**Pancita Llena, Corazón Contento**”, este enfoque permite comprender tanto sus fortalezas como sus desafíos. Por un lado, el programa presenta objetivos claros y una estructura operativa bien definida: ofrece desayunos escolares nutritivos, cuenta con población beneficiaria delimitada y opera con una asignación presupuestal específica. Sin embargo, también muestra limitaciones significativas, como la ausencia de mecanismos de evaluación de impacto y la falta de indicadores formales que midan resultados en nutrición, salud escolar o permanencia educativa.

El análisis desde el Management Público subraya que los programas sociales no deben depender únicamente de la voluntad política o de presupuestos suficientes, sino de su capacidad de gestión, su orientación estratégica y su flexibilidad para adaptarse a cambios contextuales. Por ello, el fortalecimiento del programa requiere integrar procesos de evaluación sistemática, mejorar la coordinación interinstitucional y profesionalizar su administración.

1. Visión estratégica y objetivos claros.

La **visión estratégica** constituye el punto de partida para la formulación de cualquier programa social. Su función es orientar las acciones públicas hacia el logro de un propósito concreto de valor social. En el caso de **Pancita Llena, Corazón Contento**, esta visión puede definirse como el compromiso del Gobierno del Estado de Baja California con garantizar el acceso a una alimentación nutritiva y suficiente para niñas y niños en situación de vulnerabilidad, con el fin de favorecer su desarrollo integral y mejorar su rendimiento académico.

Establecer objetivos claros permite estructurar la intervención con mayor coherencia, delimitar metas medibles y facilitar los procesos de evaluación. Esta claridad estratégica proporciona una guía para la toma de decisiones, la asignación de recursos y la coordinación entre instituciones participantes.

Este enfoque contribuye a superar barreras estructurales que afectan a la infancia y establece un marco para asegurar que el programa se alinee con los

principios de equidad, eficiencia y sostenibilidad. Así, la visión estratégica no solo define el rumbo, sino que legitima la intervención pública al vincularla con objetivos de justicia.

2. Enfoque en resultados y evaluación continua

El enfoque orientado a resultados constituye uno de los principios centrales del Management Público. Este enfoque implica ir más allá del cumplimiento operativo — por ejemplo, entregar raciones de alimento— y concentrarse en **medir los efectos reales del programa** en la población beneficiaria.

En este sentido, el programa requiere un sistema formal de evaluación que permita monitorear aspectos como:

- acceso efectivo a alimentos nutritivos,
- mejora en indicadores de salud infantil,
- reducción de inasistencia y deserción escolar,
- aumento del aprovechamiento académico,
- percepción y satisfacción de la comunidad escolar.

La recopilación sistemática de estos datos permitiría fundamentar decisiones, ajustar estrategias y rendir cuentas de manera más transparente. Además, una cultura de evaluación continua favorece la sostenibilidad del programa y genera evidencia para justificar su permanencia ante los tomadores de decisiones y la ciudadanía.

En el caso de Baja California, la ausencia de una **Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)** limita la posibilidad de medir el impacto del programa. La integración de esta herramienta no solo mejoraría la eficiencia administrativa, sino que también permitiría comprobar si la intervención está logrando los cambios esperados en el desarrollo infantil.

3. Colaboración y participación ciudadana

La participación ciudadana es un elemento indispensable en la construcción de políticas públicas legítimas, efectivas y sostenibles. Este componente implica el

involucramiento activo de la comunidad en la toma de decisiones, ejecución y evaluación de los programas públicos.

En **Pancita Llena, Corazón Contento**, la colaboración con actores clave — como directivos escolares, docentes, padres de familia, productores locales y organizaciones civiles— puede fortalecer la operación diaria del programa, mejorar la distribución de insumos, ampliar la cobertura y generar redes comunitarias de apoyo.

La participación ciudadana también contribuye a la vigilancia social, promoviendo la transparencia, detectando problemáticas operativas y facilitando la retroalimentación continua. A través de comités escolares, mecanismos de consulta y espacios de diálogo, es posible crear una dinámica de corresponsabilidad que fortalezca tanto el sentido de pertenencia como el impacto del programa.

La articulación con comunidades locales permite además recuperar saberes y prácticas que mejoran la pertinencia cultural y nutricional de los menús, así como asegurar que los alimentos respondan a las necesidades reales de la población infantil.

4. Transparencia y rendición de cuentas.

La transparencia y la rendición de cuentas son pilares esenciales del Management Público, pues permiten garantizar el uso adecuado de los recursos públicos, así como generar confianza institucional entre la ciudadanía.

En el programa **Pancita Llena, Corazón Contento**, estos elementos se vuelven cruciales debido al volumen de recursos financieros, humanos y logísticos involucrados en su operación. La publicación clara y accesible de información sobre presupuesto, adquisiciones, criterios de selección de planteles, distribución de raciones y proveedores autorizados contribuye a elevar la legitimidad del programa.

Asimismo, contar con mecanismos de retroalimentación ciudadana permite a la población expresar quejas, sugerencias u observaciones sobre el funcionamiento del programa. La atención oportuna a estas aportaciones fortalece la relación entre gobierno y sociedad, además de mejorar la calidad de la intervención.

De acuerdo con el Gobierno del Estado de Baja California (s.f.), el programa provee alimentos balanceados diseñados por especialistas en nutrición y supervisados por la Secretaría de Salud. Aunque esto constituye una fortaleza técnica, requiere respaldarse con procesos transparentes y verificables que garanticen la correcta implementación del programa en toda su cadena operativa.

En este sentido, la transparencia y la rendición de cuentas no solo previenen malas prácticas administrativas, sino que también fortalecen la confianza pública, promueven el apego a estándares técnicos y aseguran la continuidad del programa a largo plazo.

Marco Legal.

La evaluación y operación de los programas sociales en México se encuentran sustentadas en un sólido marco jurídico que garantiza su eficiencia, transparencia y pertinencia social. En el caso del programa estatal *Pancita Llena, Corazón Contento*, implementado en los municipios de Mexicali y Tijuana, dicho marco normativo adquiere especial relevancia, ya que establece las bases para la protección de los derechos de la infancia, la planeación del desarrollo social y la administración responsable de los recursos públicos. **En consecuencia**, a continuación se agrupan

y describen los principales ordenamientos legales que sustentan la implementación y evaluación del programa.

1. Marco normativo sobre derechos de la infancia y asistencia social

El fundamento principal del programa se encuentra en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, la cual, en su artículo 4º, reconoce el derecho de todas las personas a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. Por ello, este principio constitucional obliga al Estado a garantizar que niñas y niños cuenten con las condiciones necesarias para su desarrollo integral, lo que incluye el acceso a programas alimentarios en instituciones educativas públicas.

Asimismo, en correspondencia con este mandato, la *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes* establece que el Estado debe promover políticas y acciones que aseguren el acceso a servicios de salud, educación y alimentación, bajo un enfoque de derechos humanos y del interés superior de la niñez. De manera complementaria, la *Ley de Asistencia Social* refuerza la obligación de los tres órdenes de gobierno de implementar programas alimentarios y de apoyo nutricional orientados a los grupos en situación de vulnerabilidad.

En este mismo sentido, la *Ley General de Salud* y la *Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad* contribuyen a consolidar la perspectiva de equidad en el acceso a servicios sociales, asegurando que todas las niñas y niños, sin distinción, puedan beneficiarse de programas que fomenten una adecuada nutrición y bienestar físico. De igual manera, la *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres* y la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* promueven la igualdad de oportunidades dentro del ámbito escolar, garantizando que los programas alimentarios no reproduzcan estereotipos ni exclusiones de género.

En síntesis, en el contexto de Baja California estos ordenamientos sustentan la obligación del Estado de implementar políticas públicas que favorezcan la equidad, la justicia social y la protección de los derechos de la infancia. Por ello, *Pancita Llena, Corazón Contento* se erige como una herramienta que materializa el derecho a la alimentación y contribuye a reducir las brechas de desigualdad educativa y social.

2. Marco de planeación, desarrollo social y transparencia

El segundo grupo normativo se relaciona con la planeación, evaluación y transparencia de las políticas públicas. La *Ley de Planeación* y la *Ley General de Desarrollo Social* establecen que toda acción gubernamental debe sustentarse en diagnósticos claros, objetivos medibles e indicadores de desempeño, con el propósito de evaluar su impacto real en la población beneficiaria. **Por lo tanto**, estas leyes obligan a las entidades federativas a diseñar, ejecutar y evaluar programas sociales de manera coordinada y con base en evidencia empírica.

En el caso del programa *Pancita Llena, Corazón Contento*, dichas disposiciones se traducen en la necesidad de realizar evaluaciones periódicas de cobertura, eficiencia y efectividad, asegurando que los recursos asignados generen beneficios tangibles en la nutrición infantil y la permanencia escolar. **Además**, la *Ley General de Archivos* y la *Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados* garantizan que la información relacionada con el programa se administre con responsabilidad, resguardando la integridad de los datos personales de las niñas y niños beneficiarios.

Aunado a ello, la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública* y la *Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción* refuerzan el principio de rendición de cuentas, al exigir que toda gestión pública sea accesible a la ciudadanía y sujeta a la vigilancia social. Estas leyes son esenciales para la confianza institucional, pues permiten que la población conozca cómo se aplican los recursos públicos y cuáles son los resultados obtenidos.

En el caso de Baja California, el cumplimiento de estas disposiciones fortalece la transparencia y la legitimidad del programa, al garantizar que la sociedad pueda evaluar el desempeño gubernamental y participar activamente en la mejora de los servicios alimentarios escolares.

3. Marco de gestión administrativa y control gubernamental

Finalmente, el tercer grupo normativo comprende las disposiciones que regulan la administración de recursos públicos, la contratación de bienes y servicios, y la prevención de irregularidades administrativas. Entre ellas destacan la *Ley de*

Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Estos ordenamientos establecen los procedimientos mediante los cuales las dependencias gubernamentales deben adquirir insumos, contratar proveedores y ejecutar programas sociales de manera eficiente, transparente y bajo criterios de equidad y calidad.

Su aplicación al programa *Pancita Llena, Corazón Contento* es directa, ya que regulan la compra, distribución y supervisión de los alimentos que se entregan en las escuelas, garantizando que estos cumplan con las normas sanitarias y nutricionales establecidas por la Secretaría de Salud. **Asimismo**, la *Ley General de Responsabilidades Administrativas* y la *Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción* proporcionan el marco de control necesario para prevenir, detectar y sancionar cualquier irregularidad en el manejo de los recursos públicos, fomentando una cultura de legalidad y ética institucional.

Por otra parte, la *Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil* abre la posibilidad de que asociaciones civiles, fundaciones y cooperativas participen en la ejecución y supervisión del programa, fortaleciendo la corresponsabilidad entre el gobierno y la sociedad.

En suma, el marco legal que sustenta el programa *Pancita Llena, Corazón Contento* en Baja California es amplio y articulado. Su integración garantiza no solo el cumplimiento del derecho a la alimentación y la salud infantil, sino también la transparencia, la evaluación y la mejora continua en la gestión pública. **De esta manera**, el respeto a estos ordenamientos fortalece la legitimidad del programa y consolida su papel como política social estratégica orientada al bienestar, la equidad y el desarrollo integral de la niñez bajacaliforniana.

VI. Diagnóstico cuantitativo del programa “Pancita Llena, Corazón Contento”

Análisis general del programa

El programa estatal “Pancita Llena, Corazón Contento”, implementado por la Secretaría de Bienestar del Gobierno del Estado de Baja California, a través de la Dirección de Apoyos Sociales y Alimenticios, tiene como objetivo principal garantizar una alimentación adecuada y suficiente a niñas y niños de escuelas primarias públicas estatales. La finalidad del programa es fortalecer la salud nutricional, mejorar el aprovechamiento escolar y reducir la deserción educativa en zonas con altos índices de vulnerabilidad social.

Los datos analizados en esta sección provienen de fuentes oficiales de la Secretaría de Bienestar (Dirección de Apoyos Sociales y Alimenticios, informes operativos 2024) y de comunicados públicos institucionales emitidos entre diciembre de 2023 y marzo de 2024. Estas fuentes permiten garantizar la validez y confiabilidad de la información utilizada en el diagnóstico.

Cobertura estatal y beneficiarios

Durante el ciclo 2023–2024, el programa alcanzó una cobertura del 100 % de las escuelas primarias públicas estatales, beneficiando a 1 370 planteles y a un total de 236 766 alumnos y alumnas. Los municipios de Mexicali y Tijuana concentran la mayor proporción de beneficiarios, lo que evidencia su papel prioritario en la operación del programa.

Este panorama se muestra de forma clara en la Tabla 1: Escuelas y Alumnos Beneficiados por Municipio, lo que permite observar que ambos municipios concentran la mayor parte del esfuerzo operativo del programa.

Tabla 1: Escuelas y Alumnos Beneficiados por Municipio		
Municipio	Escuela Beneficiada	Alumnos Beneficiados
Mexicali	412	53881
Tijuana	501	103065
Total estatal	1370	236766

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Secretaría de Bienestar del Estado de Baja California (Dirección de Apoyos Sociales y Alimenticios, 2023).

Figura 1. Distribución porcentual de alumnos beneficiados por municipio.

Nota: La figura representa la proporción de beneficiarios en Mexicali (23 %) y Tijuana (44 %) respecto del total estatal.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Bienestar (2023).

Esta cobertura se vincula con el indicador de acceso al desayuno escolar de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), el cual mide el porcentaje de escuelas

públicas que cuentan con el programa. El cumplimiento total de cobertura refleja el logro de la meta institucional 2023–2024 correspondiente a este indicador.

Raciones alimentarias y presupuesto ejercido.

El componente alimentario del programa comprende la preparación y entrega de raciones diarias balanceadas, diseñadas bajo criterios nutricionales avalados por la Secretaría de Salud. Durante el periodo de referencia, se distribuyeron 43 338 079 raciones mensuales, con un presupuesto estatal promedio de \$1 153 746 339.14 MXN mensuales.

Tabla 2: Raciones servidas y Presupuesto por Municipio			
Municipio	Raciones mensual	Presupuesto mensual (MXN)	Costo por ración (MXN)
Mexicali	11656895	\$310,329,858.69	\$26.62
Tijuana	20545814	\$546,970,660.31	\$26.62
Total estatal	43338079	\$1,153,746,339.14	\$26.62

Fuente: Secretaría de Bienestar del Estado de Baja California (Dirección de Apoyos Sociales y Alimenticios, 2023).

Figura 2. Gráfico de barras de raciones mensuales y presupuesto por municipio.

Nota: La figura ilustra la distribución equitativa del gasto promedio por ración (\$26.62 MXN) en Mexicali y Tijuana.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Bienestar (2023).

Estos resultados se relacionan directamente con los indicadores de la MIR en los componentes de eficiencia y cobertura, al evidenciar que el costo unitario del

servicio se mantiene uniforme entre municipios y congruente con la meta presupuestal establecida.

Cumplimiento de metas operativas

De acuerdo con los informes institucionales de seguimiento, el programa cumple al 100 % la meta de raciones programadas, garantizando el servicio alimentario diario en todas las escuelas estatales incorporadas. Las raciones entregadas coinciden con las metas proyectadas, consolidando el cumplimiento total previsto para el ciclo escolar 2022–2023.

Tabla 3: Meta mensual programada y raciones entregadas, ciclo 2022–2023	
Concepto	Valor
Meta mensual de raciones	1838140.0
Raciones realmente entregadas	1838140.0
Incremento (%)	100%

Fuente: Secretaría de Bienestar del Estado de Baja California (Dirección de Apoyos Sociales y Alimenticios, 2023).

Figura 3. Cumplimiento de la meta mensual de raciones alimentarias.

Nota: El gráfico muestra el 100 % respecto a la meta establecida.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Bienestar (2023).

A pesar de los avances en cobertura y cumplimiento operativo, el programa no cuenta actualmente con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) ni con indicadores técnicos que permitan evaluar su impacto en dimensiones como deserción escolar, aprovechamiento académico o salud infantil.

Por esta razón, los datos aquí presentados corresponden únicamente a la dimensión operativa y de cobertura del programa, y no constituyen una evaluación de impacto. La Secretaría de Bienestar ha informado que trabaja en coordinación con la Secretaría de Educación y la Secretaría de Salud para el desarrollo de instrumentos

que permitan medir en el futuro los efectos del programa sobre dichos indicadores sociales.

Coordinación interinstitucional y seguimiento

El programa mantiene mecanismos de colaboración con la Secretaría de Educación y la Secretaría de Salud para vincular la entrega alimentaria con los indicadores de asistencia y aprovechamiento escolar, así como con las condiciones de salud infantil. Aunque todavía no existen indicadores estadísticos consolidados sobre el impacto educativo o nutricional directo, se ha avanzado en la integración de registros administrativos que permitirán en futuras evaluaciones correlacionar estos datos con los resultados del programa.

La información contenida en este diagnóstico proviene de informes internos y comunicados públicos de la Secretaría de Bienestar (2025), los cuales forman parte del sistema estatal de seguimiento de programas sociales. La utilización de fuentes oficiales garantiza la trazabilidad de los datos y su coherencia con la planeación estratégica del Gobierno del Estado.

Importancia de la medición en los programas públicos.

En la gestión pública moderna, la medición del desempeño y de los resultados constituye uno de los pilares fundamentales para garantizar la eficiencia y la mejora continua de las políticas sociales. Sin embargo, en el caso del programa estatal *“Pancita Llena, Corazón Contento”*, aún no se dispone de indicadores técnicos que permitan cuantificar de manera precisa su impacto en los ámbitos de deserción escolar, aprovechamiento académico y salud infantil. Esta ausencia limita la posibilidad de evaluar con objetividad los resultados alcanzados y, en consecuencia, dificulta la toma de decisiones informadas que contribuyan a fortalecer la política social en el estado.

El principio básico en materia de evaluación es claro: aquello que no se mide, no puede observarse con objetividad, y lo que no se observa, difícilmente puede mejorarse. Sin instrumentos de medición adecuados, las decisiones institucionales corren el riesgo de basarse en percepciones o estimaciones subjetivas, en lugar de evidencia empírica verificable. En este sentido, medir el desempeño del programa no

solo constituye una obligación técnica, sino también una condición indispensable para su consolidación como política pública eficaz, transparente y sostenible.

Además, la evaluación cuantitativa de un programa social cumple una doble función. Por un lado, permite conocer con precisión el nivel de cumplimiento de sus metas y la eficacia de las estrategias implementadas; por otro, brinda legitimidad y confianza pública al demostrar que los recursos invertidos generan beneficios tangibles para la población. La transparencia y la rendición de cuentas se fortalecen cuando las instituciones pueden mostrar resultados medibles, comparables y verificables a lo largo del tiempo.

El programa *“Pancita Llena, Corazón Contento”* tiene un alcance significativo en términos de cobertura: atiende al 100 % de las escuelas primarias estatales y a más de 236,000 niñas y niños. No obstante, sin indicadores precisos sobre su impacto real, este logro operativo no puede traducirse en una evaluación integral de resultados. En consecuencia, la propuesta que aquí se presenta busca establecer un sistema de medición estructurado que permita dotar de mayor rigor técnico y sostenibilidad a la política social, garantizando su continuidad y fortaleciendo su legitimidad institucional ante la ciudadanía.

Propuesta de creación de una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

Para fortalecer la planeación, ejecución y evaluación del programa, se propone la implementación formal de una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Este instrumento técnico, establecido en el marco metodológico del Gobierno Federal y adaptado por las entidades federativas, permite vincular de manera lógica los recursos utilizados, las actividades realizadas, los productos generados y los resultados obtenidos, facilitando una evaluación integral del desempeño.

La aplicación de una MIR en el programa aportaría diversos beneficios concretos:

1. Claridad en los objetivos y metas. Permitiría definir con precisión los resultados esperados en materia de nutrición, asistencia escolar y

rendimiento académico, estableciendo indicadores verificables y cuantificables.

2. Trazabilidad del gasto público. Facilita la identificación del destino de los recursos financieros y materiales, asegurando su uso eficiente y transparente.
3. Medición de impacto. Haría posible evaluar si el programa realmente contribuye a reducir la deserción escolar, mejorar la atención en clase y fortalecer el bienestar infantil.
4. Retroalimentación para la mejora continua. Proporciona información útil para ajustar estrategias operativas, optimizar la logística alimentaria y orientar mejor la atención hacia las zonas con mayores necesidades.
5. Fortalecimiento institucional y social. Al contar con evidencia estadística verificable, la Secretaría de Bienestar podría comunicar con mayor solidez los logros del programa, aumentando su credibilidad y respaldo ciudadano.
6. Sostenibilidad y permanencia. Un programa con indicadores claros y resultados medibles es más propenso a mantenerse en la agenda institucional, independientemente de los cambios de administración o coyuntura política.

La implementación de la MIR debería contemplar indicadores de propósito, componentes y actividades alineados con los objetivos específicos del programa. Por ejemplo, se sugiere incluir indicadores de cobertura (porcentaje de escuelas atendidas), de efectividad (variación en asistencia y rendimiento escolar), de eficiencia (costo promedio por ración alimentaria) y de percepción ciudadana (satisfacción de beneficiarios y comunidad educativa).

Asimismo, se recomienda la conformación de un Comité Técnico de Seguimiento y Evaluación, integrado por representantes de la Secretaría de Bienestar, la Secretaría de Educación y la Secretaría de Salud. Su función sería dar continuidad al monitoreo y garantizar la calidad de los datos recabados. Este comité podría emitir un informe anual de resultados, generando evidencia pública que permita contrastar avances y desafíos del programa con base en información empírica y verificable.

Contribución de la propuesta al fortalecimiento del programa

La creación de una MIR no debe verse únicamente como un requisito administrativo, sino como una herramienta estratégica para asegurar la permanencia y la legitimidad del programa *“Pancita Llena, Corazón Contento”*. La existencia de datos precisos sobre cobertura, impacto nutricional, desempeño académico y reducción de la deserción escolar permitirá establecer un punto de partida objetivo para futuras evaluaciones, así como una base de comparación longitudinal que refleje su evolución en el tiempo.

Asimismo, esta propuesta contribuiría a fortalecer la confianza social e institucional hacia el programa. La evidencia técnica respalda la transparencia y brinda argumentos sólidos para justificar la continuidad presupuestal y política del mismo. De igual manera, facilita

La articulación con otros programas estatales y federales orientados a la nutrición y la equidad educativa, generando sinergias que potencien el impacto global en la población infantil de Baja California.

Finalmente, medir el desempeño no es solo una cuestión técnica, sino también ética. Implica reconocer que cada ración entregada, cada niño atendido y cada peso invertido representan una oportunidad para transformar vidas y construir un futuro más justo. La incorporación de una Matriz de Indicadores para Resultados permitirá que el programa *“Pancita Llena, Corazón Contento”* evolucione de una política asistencial a una política pública plenamente evaluable, sustentada en evidencias, con capacidad de mejora continua y con una visión de sostenibilidad a largo plazo para el bienestar de la niñez bajacaliforniana.

Análisis hemerográfico del programa “Pancita Llena, Corazón Contento”

La revisión hemerográfica constituye un insumo complementario dentro del análisis cuantitativo del programa “Pancita Llena, Corazón Contento”, ya que permite identificar la manera en que los medios de comunicación han difundido, interpretado y valorado su operación en Baja California. Este ejercicio resulta relevante porque la construcción mediática influye tanto en la percepción ciudadana como en la legitimidad pública del programa, especialmente en aquellos que se orientan a la seguridad alimentaria y al bienestar infantil.

Entre los meses de agosto de 2023 y noviembre de 2024, diversos medios estatales y nacionales publicaron notas que destacan principalmente la amplitud de la cobertura y el impacto social del programa. Los periódicos enfatizan la cifra de **más**

de 300 mil desayunos calientes diarios, posicionando al programa como una intervención de gran escala. Por ejemplo, *El Imparcial* señaló que, con el inicio del ciclo escolar, el Gobierno del Estado retomó la entrega de desayunos calientes como parte de la política de apoyo alimentario a niñas y niños de primaria (El Imparcial, 2024). De forma similar, *El Universal* reportó que el programa alcanzó la cobertura total en escuelas primarias estatales, subrayando la colaboración entre autoridades educativas, DIF estatal y familias para garantizar alimentos de calidad (El Universal, 2024).

Asimismo, los medios locales han resaltado la participación activa de madres de familia y comités escolares en los procesos de preparación y distribución de alimentos. Notas como las de *El Minutero* y *Análisis Noticias Online* destacan el componente comunitario del programa y su aporte a la organización escolar, señalando que la corresponsabilidad entre familias y escuelas ha fortalecido la operación del servicio alimentario durante el ciclo 2024–2025. Esta narrativa se alinea con el enfoque de política social participativa, en el que la comunidad desempeña un papel fundamental tanto en la logística como en el seguimiento cotidiano del programa.

Por otra parte, medios como *La Voz de la Frontera* y *Semanario El Pionero* documentaron el crecimiento del programa desde 2022, cuando se amplió la cobertura de 550 a más de 700 escuelas, hasta llegar a más de 337 mil beneficiarios en 2024. Este conjunto de notas permite observar una tendencia mediática constante: el programa se presenta públicamente como una acción estatal consolidada, de amplio alcance social y con efectos positivos en la permanencia escolar.

En síntesis, el análisis hemerográfico confirma que la narrativa predominante en los medios es favorable, destacando su cobertura, organización comunitaria y papel en el fortalecimiento de la nutrición infantil. Si bien los medios no profundizan en indicadores específicos de impacto educativo o nutricional, sus reportes coinciden en posicionar al programa como una estrategia relevante para niñas y niños de contextos vulnerables. Esta percepción pública contribuye a su legitimidad y refuerza la importancia de establecer mecanismos formales de evaluación que permitan sostener, verificar y comunicar sus resultados a largo plazo.

Conclusión.

El presente estudio de caso sobre el programa estatal *Pancita Llena, Corazón Contento* permitió realizar una revisión integral de su diseño, operación y alcances dentro de la política social del Gobierno del Estado de Baja California, particularmente en los municipios de Mexicali y Tijuana. A través del análisis cuantitativo y documental, se identificó que el programa cumple una función estratégica en la atención a la infancia vulnerable, al garantizar la provisión diaria de desayunos escolares en escuelas primarias públicas y con ello promover la permanencia y el bienestar de miles de niñas y niños en contextos de desigualdad social (CONEVAL, 2020).

Los datos oficiales evidencian que el programa ha alcanzado una cobertura del 100 % de las escuelas primarias estatales, beneficiando a más de 236 mil estudiantes, lo que representa un esfuerzo operativo significativo. Sin embargo, también se observó que la estructura actual del programa carece de indicadores técnicos que permitan medir de manera objetiva su impacto real en aspectos clave como el aprovechamiento académico, la reducción de la deserción escolar y la mejora en la salud nutricional. Esta limitación no disminuye los avances alcanzados, pero sí revela la necesidad de fortalecer los mecanismos de seguimiento y evaluación que garanticen la mejora continua y la sostenibilidad del programa a largo plazo (Aguilar, 1993; Anderson, 2014).

El análisis teórico sustentado en autores como Franco (2014), Aguilar (1993), Parsons (2007), Lindblom (1959) y Cobb, Ross y Ross (1976) permitió comprender que una política pública eficiente no depende únicamente de la voluntad política o presupuestal, sino de su capacidad institucional para gestionar, evaluar y adaptarse de manera constante. En este sentido, el programa *Pancita Llena, Corazón Contento* representa una política social con enfoque de derechos, pero requiere evolucionar hacia un modelo de gestión por resultados que asegure transparencia, eficacia y rendición de cuentas. Tal como sostiene Aguilar (1993), una política pública integral debe articular los esfuerzos entre sectores y niveles de gobierno, apoyándose en evidencia empírica que legitime la acción estatal.

A lo largo del estudio se reafirmó que la alimentación escolar no solo cumple una función asistencial, sino también educativa. Según Birdsall (1982), la asistencia regular a la escuela es un reflejo directo del nivel de vida y del acceso a servicios básicos, por lo que garantizar una alimentación adecuada contribuye a fortalecer el rendimiento y la permanencia escolar. En ese sentido, programas como *Pancita Llena, Corazón Contento* no deben considerarse un gasto, sino una inversión en capital humano y desarrollo social. Cada desayuno entregado representa una acción concreta en favor de la equidad educativa y la justicia social (UNESCO, 2023).

No obstante, el diagnóstico reveló una debilidad institucional relevante: la ausencia de una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) que permita evaluar de forma objetiva la eficacia y eficiencia del programa. Esta situación motivó la propuesta planteada, en la que se recomienda el diseño e implementación de una MIR con

indicadores específicos sobre cobertura, eficacia, eficiencia y percepción ciudadana. La propuesta se fundamenta en la idea de Echebarría y Mendoza (1999), quienes afirman que la gestión pública moderna debe sustentarse en sistemas de evaluación permanentes que permitan valorar los resultados y retroalimentar las decisiones gubernamentales.

De igual manera, se identificó la necesidad de institucionalizar mecanismos de coordinación intersectorial entre la Secretaría de Bienestar, la Secretaría de Educación y la Secretaría de Salud. Tal como sostiene Parsons (2007), la eficacia de una política pública depende de su capacidad para articular actores, recursos e intereses, evitando la fragmentación institucional. Esta colaboración permitiría mejorar la logística alimentaria, integrar bases de datos, evaluar los impactos nutricionales y educativos con mayor precisión y garantizar una distribución equitativa de los recursos en todo el territorio estatal.

Asimismo, se reconoció que la transparencia y la participación ciudadana son componentes esenciales para consolidar la confianza social. Franco (2014) argumenta que las políticas sociales con enfoque de derechos deben incorporar procesos de corresponsabilidad entre gobierno y ciudadanía, generando legitimidad a través de la rendición de cuentas. En este sentido, la evaluación y la comunicación de resultados claros no solo fortalecen la legitimidad del programa, sino que fomentan una cultura de participación y vigilancia social activa.

En síntesis, este estudio de caso confirma que el éxito de un programa social no se mide únicamente por la cantidad de beneficiarios, sino por la profundidad de sus impactos. *Pancita Llena, Corazón Contento* ha demostrado ser una política necesaria y de alto valor social, pero su consolidación dependerá de la capacidad institucional para avanzar hacia un modelo evaluable, transparente y basado en evidencia. La incorporación de una metodología cuantitativa de seguimiento y la creación de una MIR permitirán construir una base técnica sólida para medir avances, identificar áreas de oportunidad y fortalecer la continuidad del programa, incluso ante cambios de administración. Como señala Lindblom (1959), la mejora de las políticas públicas ocurre a través de ajustes incrementales, basados en evidencia y evaluación constante.

Finalmente, es importante destacar que la continuidad del programa requiere establecer mecanismos permanentes de seguimiento, así como la construcción de indicadores comparables entre municipios, de manera que sus efectos puedan sostenerse y fortalecerse en el tiempo. Medir es un acto de responsabilidad pública, y solo mediante la evaluación sistemática será posible transformar el esfuerzo institucional en resultados duraderos. Fortalecer el programa *Pancita Llena, Corazón Contento* significa invertir en el futuro educativo, humano y social de Baja California, asegurando que la niñez cuente con las condiciones necesarias para ejercer sus derechos y desarrollar plenamente su potencial.

Biografía.

ACNUDH. (s.f.). *La universalidad de los derechos culturales.*

<https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-cultural-rights/universality-cultural-rights>

Aguilar Villanueva, L. F. (1993). *Problemas públicos y agenda de gobierno.* México: Miguel Ángel Porrúa.

Araya Moreno, E. (2008). *Las características de los problemas públicos, de acuerdo con la clasificación de la investigadora Rocío Valdivieso* [Entrevista a R. D. Dorame Mercado]. Valparaíso, Chile.

Arzaluz Solano, S. (2005). La utilización del estudio de caso en el análisis local. *Región y Sociedad*, XVII(32), 108–136.

Birdsall, N. (1982). *Child schooling and the measurement of living standards*. World Bank.

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/488641468739447486/pdf/multi0page.pdf>

Cámara de Diputados. (2008). *El sistema de evaluación del desempeño y el programa anual de evaluación*.

<https://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2008/cefp1152008.pdf>

Clínica Alemana. (2007, 22 de marzo). *Escolares: La importancia del desayuno*.

<http://www.clinicaalemana.cl/articulos/detalle/2007/escolares-la-importancia-del-desayuno/>

Cobb, R., Ross, J. K., & Ross, M. H. (1976). Agenda building as a comparative political process. *American Political Science Review*, 70(1), 126–138.

Cronin, E. A., & Moraru, V. (2021). *Gestión de la continuidad de las operaciones en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas*. Naciones Unidas.

https://www.unjiu.org/sites/www.unjiu.org/files/jiu_rep_2021_6_spanish.pdf

Cruz, M. E. C. (2017). Igualdad en los servicios públicos: Un reto para la democracia. *Revista de Derecho Administrativo*, 6(2).

Echebarría, K., & Mendoza, X. (1999). *La especificidad de la gestión pública: El concepto de management público*. En *¿De burócratas a gerentes?* (pp. 45–67). BID.

El Mexicano. (2024). *Prioriza programa “Pancita llena, corazón contento”*.

<https://el-mexicano.com/estatal/prioriza-programa-pancita-llena-corazon-contento/2218903>

Espinosa Osorio, D. (2009). Ludwig von Bertalanffy: Teoría general de sistemas.

GestioPolis. <http://www.gestiopolis.com/administracion-estrategia/ludwig-von-bertalanffy-teoria-general-de-sistemas.htm>

Fernández Ruiz, J. (2002). *Servicios públicos municipales*. INAP.

Franco, J. (2013). *Diseño de políticas públicas* (1.ª ed.). El Errante Editor.

Fundación Konrad Adenauer. (2021). *Participación ciudadana y democracia en América Latina: Retos y oportunidades*. <https://www.kas.de/es/web/mexico>

Gobierno del Estado de Baja California. (2022, febrero). *Dependencias: Secretaría de Bienestar*. <http://www.bajacalifornia.gob.mx/bienestarbc/>

Gobierno del Estado de Baja California. (2024). *Programa Pancita Llena, Corazón Contento*. Secretaría de Bienestar, Dirección de Apoyos Sociales y Alimenticios.

Gobierno del Estado de Baja California. (s.f.). *Pancita Llena, Corazón Contento*. https://www.bajacalifornia.gob.mx/bienestarbc/Programas/Pancita_Llena

INEGI. (2022, 11 de julio). *Estadísticas de población*. <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2022/poblacion2.pdf>

Lindblom, C. E. (1959). The science of "muddling through". *Public Administration Review*, 19(2), 79–88.

Moore, M. (1998). *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*. Paidós.

Parsons, W. (2007). *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. FLACSO.

Pobreza extrema: Definición, causas y cómo erradicarla. (s.f.). Acción Contra el Hambre. <https://www.accioncontraelhambre.org/es/pobreza-extrema-definicion>

Porto, J. P., & Merino, M. (2022, enero 7). *Programa social: Qué es, ramas, definición y concepto*. Definición.de. <https://definicion.de/programa-social/>

Programa Gubernamental | Fundación Observatorio Fiscal. (s.f.). https://observatoriofiscal.cl/Actua/Repo/Programa_Gubernamental

Secretaría de Educación de Baja California. (2023). *Cuadernillo estadístico 2021–2022*.

<https://www.educacionbc.edu.mx/publicaciones/estadisticas/2022/publicaciones/Cuadernillo%202021-2022.pdf>

Transparencia Fiscal, Secretaría de Finanzas del Estado de México. (2021). *Evaluación de resultados del PAE*.

https://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/evaluacion-resultados/PAE/2021-EVAL-FAM_DIFEM.pdf

UNESCO. (2023, 15 de mayo). *Salud y nutrición escolares*.

<https://www.unesco.org/es/health-education/nutrition/>

Uniradio Informa. (2022, 22 de marzo). *Cobertura de desayunos escolares está garantizada: Bienestar BC*. [https://www.uniradioinforma.com/baja-california/cobertura-desayunos-escolares-esta-garantizada-bc-bienestar-](https://www.uniradioinforma.com/baja-california/cobertura-desayunos-escolares-esta-garantizada-bc-bienestar-n630243)

[n630243](https://www.uniradioinforma.com/baja-california/cobertura-desayunos-escolares-esta-garantizada-bc-bienestar-n630243)

Velasco Sánchez, E. (2010). *Gestión estratégica*. Escuela de Administración Pública del D.F.

Westreicher, G. (2022, 24 de noviembre). *Universalidad*. Economipedia.

<https://economipedia.com/definiciones/universalidad.html>