

# el | cotidiano | 208

Revista de la realidad mexicana actual

## LA EDUCACIÓN HOY

*una visión institucional*

100 sheets • 200 pages  
9¼ x 7½ in/24.7 x 19.0 cm  
wide ruled



Universidad  
Autónoma  
Metropolitana



Casa abierta al tiempo Azcapotzalco

ISSN 0186-1840  
marzo-abril, 2018  
año 33, \$35.00

# P resentación

*El Cotidiano*, siempre fiel a su compromiso y vocación de constituir un espacio plural para el análisis y la discusión de la realidad mexicana actual, abre sus páginas en esta ocasión para el número 208, el cual constituye, desde diferentes perspectivas, un balance de la situación en la que se encuentra la educación en nuestro país, a unos meses de que concluya el actual sexenio presidencial y a cinco años de haber sido aprobada la Reforma Educativa en la Constitución, la cual planteó como objetivos fundamentales: elevar la calidad de la educación básica; incrementar la matrícula y la calidad educativa en la educación media superior y superior; y recuperar la rectoría del Estado mexicano en el sistema educativo nacional.

Los esfuerzos y recursos invertidos, los procesos y acciones instrumentadas, los acuerdos alcanzados y los resultados logrados exigen un número como éste, debido a la importancia que la educación tiene para nuestro país. Con base en lo anterior, agradezco profundamente a los articulistas que con sus aportaciones hicieron posible esta edición, cuyas valiosas contribuciones dan cuenta precisa de los diferentes aspectos que están presentes hoy en el ámbito educativo.

Los textos que aquí se presentan son los siguientes: el artículo de Eduardo Backhoff Escudero, Gilberto Guevara Niebla, Jorge Hernández Uralde y Andrés Eduardo Sánchez Moguel, “El aprendizaje al término de la educación media superior en México”, en el que se sintetizan los principales resultados del estudio realizado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) en 2017, conforme al Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes para el nivel de educación media superior (Planea/EMS). Con tales paradigmas, describe las atribuciones del instituto, así como la muestra de estudiantes evaluada y los instrumentos utilizados para generar la información relacionada con los aprendizajes de los alumnos en los dominios de Lenguaje y comunicación y Matemáticas. Aporta, además, una comparación de los resultados obtenidos por las entidades federativas, contrastándolos con los resultados del país de 2015 a 2017. Complementa el material con un anexo en el que hace explícitos los niveles de logro de las dos asignaturas evaluadas.

Jaime Valls Esponda, en su trabajo “Las auditorías y las universidades públicas estatales”, reflexiona sobre los alcances que debe tener la rendición de cuentas, señalando que ésta no tiene que referirse sólo a los informes sobre el uso de los recursos, sino que tendría que incluir los resultados y avances académicos logrados con la inversión del financiamiento público, el incremento de la matrícula, la mejora continua de la calidad de los programas educativos, la movilidad estudiantil y docente, los avances en la generación y la aplicación del conocimiento, las actividades de extensión y vinculación, así como la difusión y preservación de la cultura.

Por su parte, “La fuerza de la educación”, artículo de Adriana del Pilar Ortiz Lanz, pone en el centro de la discusión la importancia de la educación en el mundo de hoy, mismo que

vive profundas transformaciones. De esta forma, reivindica su papel esencial para el desarrollo de las capacidades intelectuales, morales y afectivas del ser humano, así como para la construcción de la equidad, la justicia y la paz en toda sociedad.

Margarita María Zorrilla Fierro, en su texto “Con la formación docente hemos topado”, asume la convicción de que los docentes son un factor clave para el aprendizaje de los alumnos y, por lo tanto, para su pleno ejercicio del derecho a una educación de calidad. De ahí que proponga hacer uso de la evaluación curricular, con el objeto de poner de relieve las oportunidades que los futuros maestros tienen para aprender lo que posteriormente deberán enseñar en el aula.

Por su parte, “Educar para la paz, una tarea de todos. Mediación escolar”, de Martha Hilda González Calderón, da testimonio de una política pública municipal para abatir el *bullying* y generar un clima propicio para implementar otras políticas educativas, a través de la capacitación y conformación de un grupo de mediadores.

El artículo de Teresa Bracho González y Francisco Miranda López, “El Servicio Profesional Docente (SPD) en el marco del Sistema Nacional de Evaluación Educativa”, analiza al Servicio Profesional Docente (SPD) en el marco del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE). A partir del marco normativo y las atribuciones legales de las distintas instancias involucradas, señala los avances más relevantes en su implementación para plantear los logros obtenidos y los principales retos que enfrenta. Al mismo tiempo, revisa algunos posicionamientos de diversos actores frente a la Reforma Educativa y al SPD. También considera perspectivas en aras del robustecimiento de la Reforma Educativa y su proyecto de transformación.

Por otro lado, la aportación de Sharon María Teresa Cuenca Ayala, “Los desafíos y avances de la educación en México en el siglo XXI”, da un panorama general de los retos y alcances de la educación en el México del siglo XXI; para ello, se describen los cambios derivados de la Reforma Educativa, su impacto en la construcción de un Nuevo Modelo Educativo y algunas acciones de política pública como la Estrategia Nacional de Inglés, el Modelo de Formación Dual y el Sistema de Información Educativa; asimismo, reflexiona sobre la adaptación del modelo hacia el futuro cercano.

A continuación, el artículo de Rocío Matesanz Santamaría, “Sobre las actividades de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en relación con el programa Escuelas al CIE”, analiza dicho programa, cuyo objetivo es la rehabilitación y el mejoramiento de los planteles del sistema educativo nacional.

Por último, quien escribe estas líneas, en el artículo “Retos y perspectivas de la educación desde el quehacer legislativo”, en mi calidad de presidenta de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados, realizo un balance sobre la situación de la educación en México desde la perspectiva legislativa, partiendo de las actividades realizadas en la actual LXIII Legislatura, en la que se analizaron y discutieron la idoneidad de la legislación educativa, se evaluaron los avances en su implementación, se aprobaron los presupuestos educativos y se establecieron las prioridades que impactaron en el quehacer magisterial.

Para finalizar, agradezco a Miguel Ángel Romero, director de *El Cotidiano*, a la coordinadora editorial, Marybel Martínez Robledos, y al Comité Editorial por el esfuerzo e interés para promover la discusión en el tema educativo y coadyuvar así a la redefinición de sus objetivos.

*Hortensia Aragón Castillo,  
Coordinadora del número*

# El aprendizaje al término de la educación media superior en México

Eduardo Backhoff Escudero\*  
Gilberto Guevara Niebla\*\*  
Jorge Hernández Uralde\*\*\*  
Andrés Eduardo Sánchez Moguel\*\*\*\*

Este trabajo tiene el propósito de sintetizar los principales resultados del estudio realizado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), en 2017, conforme al Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes para el nivel de educación media superior (Planea/EMS). Para ello, se describen las atribuciones del INEE en materia de evaluación del sistema educativo, así como la muestra de estudiantes evaluada y los instrumentos utilizados para generar la información relacionada con los aprendizajes de los estudiantes, en los dominios de Lenguaje y comunicación y Matemáticas. Los resultados del estudio se describen para los distintos tipos de planteles y condiciones de contexto de los estudiantes evaluados. Finalmente, se hace una comparación de los resultados obtenidos por las entidades federativas y se contrastan los resultados del país de 2015 a 2017. El artículo termina con una sección de conclusiones y se complementa con un anexo donde se explicitan los niveles de logro de las dos asignaturas evaluadas.

## Introducción

Con el fin de asegurar el máximo logro educativo de todos los estudiantes, el Artículo 3° de la Constitución establece que el Estado debe garantizar la calidad y equidad

de la educación obligatoria. Para monitorear y documentar que este derecho se cumpla a cabalidad, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) tiene la atribución de evaluar los componentes, procesos y resultados del Sistema Educativo Nacional (SEN) (Artículo 3° constitucional). En el cumplimiento de esta responsabilidad, el INEE diseña, desarrolla y aplica periódicamente el Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (Planea) a estudiantes que terminan los distintos niveles de la educación obligatoria: preescolar, primaria, secundaria y media superior (EMS). Igualmente, coordina las evaluaciones internacionales de aprendizaje en las que el país par-

ticipa actualmente, como es el caso de PISA (Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes).

Las evaluaciones estandarizadas, nacionales e internacionales, representan una especie de “termómetro” del SEN y, por tanto, del cumplimiento de la ley. Asimismo, cumplen con dos grandes propósitos: 1) informar a las autoridades educativas y escolares sobre los conocimientos y habilidades que los estudiantes adquieren o dejan de adquirir, para que se generen políticas y programas educativos que atiendan las deficiencias documentadas, y 2) informar a la sociedad en general del estado en que se encuentra la educación del país, con el propósito de que

\* Consejero Presidente de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

\*\* Consejero de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

\*\*\* Titular de la Unidad de Evaluación del Sistema Educativo Nacional del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

\*\*\*\* Director General de Resultados Educativos del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

realice la presión necesaria para que las autoridades atiendan su deber de ofrecer servicios educativos de calidad en todo el país y, con ello, se garantice el cumplimiento del 3° constitucional.

No obstante que la intención de la Constitución es asegurar el máximo logro educativo de los estudiantes del país, de manera consistente y reiterada, en todas las evaluaciones internacionales los estudiantes mexicanos logran muy bajos niveles de aprendizaje, con independencia de la edad, la asignatura y el grado escolar de que se trate (véase, por ejemplo, INEE, 2016a; OREALC/UNESCO, 2008; e INEE, 2016b).

En cuanto a las evaluaciones nacionales que tiene que realizar el INEE para cumplir con su atribución, el instituto desarrolló una batería de pruebas de logro, conocidas como Planea, para los distintos niveles de la educación obligatoria (prescolar, primaria, secundaria y media superior). Los instrumentos de la EMS se diseñaron para evaluar los aprendizajes clave del nivel a partir de una revisión del Marco Curricular Común (MCC), con la participación de especialistas y docentes de diferentes subsistemas, que definieron –entre otros elementos– las competencias básicas que deben desarrollar todos los estudiantes que concluyen el último grado de este nivel educativo, con independencia de los planes y programas de estudio de los distintos subsistemas que lo componen. Con lo anterior, se asegura que se realice una selección pertinente y representativa de los aprendizajes clave a evaluar y que se elijan las mejores prácticas para medir el dominio de los estudiantes de las competencias curriculares.

Todos los instrumentos de Planea se prueban y corrigen antes de su aplicación definitiva, para asegurar que los resultados que arrojen de la población objetivo sean confiables y válidos, así como útiles para la toma de decisiones (INEE, 2017).

La evaluación de los estudiantes de EMS se realizó en abril de 2017 en todas las entidades federativas del país, y sus resultados se dieron a conocer en noviembre del mismo año. Este trabajo tiene el propósito de presentar los resultados de mayor importancia de Planea/EMS. En primer lugar, se describen las características de la muestra de estudiantes evaluados y las particularidades de los instrumentos utilizados; en segundo, se presentan los principales hallazgos. El documento finaliza con un apartado de conclusiones y recomendaciones.

## Características de la muestra de estudiantes y particularidades de los instrumentos

### Muestra de estudiantes

La matrícula de estudiantes del último grado de EMS asciende a 1 millón 125 mil 945 estudiantes, distribuidos en diez tipos de servicios educativos, tal como se presenta en la Tabla 1. Aquí se podrá observar que el subsistema más grande es el Colegio de Bachilleres, mientras que el más pequeño es el Telebachillerato comunitario. La muestra total del estudio fue de 117,700 estudiantes, distribuidos en 2,319 planteles de todo el país.

**Tabla 1**  
**Matrícula en último grado de EMS,**  
**por tipo de servicio**

Tipo de servicio	Matrícula en último grado	Muestra	
		Estudiantes	Escuelas
Colegio de Bachilleres	229,236	16,684	277
Bachilleratos particulares	176,310	21,248	579
DGETI	170,266	23,624	365
Bachilleratos estatales (DGE-CGE)	159,704	4,326	91
Bachilleratos de las universidades autónomas	113,257	20,690	377
CECyTE	92,798	8,395	137
Conalep	80,312	7,339	124
Telebachillerato	50,650	1,016	34
DGETA	45,715	4,902	88
Telebachillerato comunitario	7,697	793	52
Otros tipos de servicio	140,703	8,683	195
<b>Total</b>	<b>1,266,648</b>	<b>117,700</b>	<b>2,319</b>

Fuente: Estadística 911, ciclo escolar 2015-2016.

Se diseñó una muestra representativa<sup>1</sup> de los alumnos que cursan el último grado de su educación media superior a nivel nacional, estatal, por tipo de sostenimiento (autónomo, estatal, federal y privado) y para los principales tipos de servicio: Colegio de Bachilleres, bachilleratos particulares, DGETI, bachilleratos estatales DGE-CGE, bachilleratos de las

<sup>1</sup> La información de este párrafo y el resto de esta sección se tomó del documento interno “Planea 2017 Educación Media Superior diseño muestral”, elaborado por INEE/Dirección General de Medición y Tratamiento de Datos/Dirección de Tratamiento de Datos.

universidades autónomas, CECyTE, Conalep en los estados y telebachilleratos. El diseño muestral también buscaba que, en la medida de lo posible, hubiera información suficiente para poder hablar también de la subpoblación que asiste a otros tipos de servicio, como DGETA y telebachillerato comunitario, así como la posibilidad de dar información en las combinaciones de entidad-sostenimiento y entidad-tipo de servicio; no en todos los casos se logró que estos dos tipos de combinaciones tuvieran estimaciones suficientemente confiables. En la muestra no fueron consideradas las escuelas de capacitación técnica-profesional (como academias de belleza o de danza), escuelas identificadas como penales o militares, escuelas con matrícula nula en el último grado, ni escuelas con programas de estudio con duración menor a dos años.

El método de selección de la muestra fue bietápico. En la primera etapa se seleccionaron las unidades primarias de muestreo (UPM, los planteles escolares) a partir de un esquema de probabilidad proporcional al tamaño, en cada dominio de estudio. En la segunda etapa se estableció un esquema de muestreo aleatorio simple para elegir alumnos de los planteles seleccionados en la primera etapa.

Adicionalmente, se eligió una submuestra de la muestra original de escuelas, en las que se seleccionaron algunos alumnos adicionales para que se les aplicaran los instrumentos que sirvieron de base para la comparación con aplicaciones Planea de años previos.

### Características de las pruebas

La prueba Planea Educación Media Superior aplicada en 2017 evaluó las áreas de Lenguaje y comunicación y Matemáticas. Los referentes principales para determinar el contenido de las pruebas son las competencias disciplinares básicas del Marco Curricular Común (MCC) del Sistema Nacional del Bachillerato, dado que el mismo enuncia que éstas son comunes a los subsistemas. Con el MCC como base, grupos de docentes del nivel educativo y de los dos campos formativos mencionados participaron con el INEE en el diseño de la prueba, dialogando sobre los aprendizajes que debería incluir este instrumento.

### Lenguaje y comunicación

La prueba de Lenguaje y comunicación evalúa los contenidos temáticos: Manejo y construcción de la información,

Texto argumentativo, Texto expositivo y Texto literario; dichos contenidos están constituidos por diversos temas que exploran las habilidades comunicativas de producción y comprensión de textos con diferentes características y propósitos, con el fin de construir nuevos conocimientos que permitan a los alumnos intervenir activamente en la sociedad (véase Tabla 2 y Anexo 1).

<b>Tabla 2</b> <b>Estructura de la prueba de Lenguaje y comunicación</b> <b>Planea EMS</b>	
<i>Contenido temático</i>	<i>Número de reactivos</i>
Manejo y construcción de la información	52
<i>Contenido temático</i>	<i>Número de reactivos</i>
Texto argumentativo	33
Texto expositivo	30
Texto literario	33
<i>Total de reactivos</i>	<i>148</i>

### Matemáticas

La prueba de Matemáticas evalúa los contenidos temáticos: Sentido numérico y pensamiento algebraico; Cambios y relaciones; Forma, espacio y medida, y Manejo de la información. Los temas incluidos exploran el dominio de los aprendizajes clave establecidos en el Marco Curricular Común, así como la capacidad para emplear y transformar estos aprendizajes en herramientas que permitan a los alumnos interpretar, comprender, aplicar, analizar, sintetizar y evaluar matemáticamente su entorno y dar soluciones a diferentes problemas (véase Tabla 3 y Anexo 2).

<b>Tabla 3</b> <b>Estructura de la prueba de Matemáticas Planea EMS</b>	
<i>Contenido temático</i>	<i>Número de reactivos</i>
Sentido numérico y pensamiento algebraico	52
Cambios y relaciones	51
Forma, espacio y medida	13
Manejo de la información	32
<i>Total de reactivos</i>	<i>148</i>

En el Anexo 3 se presenta la descripción detallada de los niveles de logro de los estudiantes que terminan la EMS en

Lenguaje y comunicación y en Matemáticas. Esta descripción se asocia fuertemente con los contenidos temáticos y los temas que incluyen las pruebas, referidos en las tablas anteriores.

## **Diseño de las pruebas**

En el proceso de elaboración de estas pruebas participaron cerca de 200 profesores y especialistas de las 32 entidades federativas de la República Mexicana, adscritos en 15 diferentes subsistemas del nivel medio superior (véase Anexo 4) y otras instituciones. Estos participantes fueron capacitados en la elaboración y validación de especificaciones y reactivos bajo los lineamientos técnicos y académicos del INEE. Diferentes especialistas y docentes participaron en cinco diferentes comités consecutivos: Comité académico (que identifica los aprendizajes clave a evaluar, y los indica en una tabla de contenidos); Comité de especificaciones (que, a partir de la tabla de contenidos, desarrolla especificaciones de reactivos detalladas y propone una “plantilla” para hacer reactivos similares de cada contenido a evaluar); Comité de reactivos (que redacta y revisa, a partir de las especificaciones del comité anterior, varias versiones de los reactivos requeridos); Comité de validación (en el que participan docentes y especialistas de todas las entidades de la República, para revisar que los reactivos se refieran a la temática que establecen las especificaciones, que no tengan sesgo cultural ni de género, que la redacción sea clara y se utilicen expresiones conocidas en su región, que el contenido sea correcto en términos del campo formativo a evaluar, entre otras); y Comité de niveles de logro (que desarrolla los descriptores de los niveles de logro que se encuentran en el Anexo 3, y establecen los puntos de corte que delimitan dichos niveles).

Para su aplicación, los reactivos se agrupan en formas, o cuadernillos, en un arreglo matricial. En este tipo de arreglo, cada forma de aplicación de la prueba incluye algunos segmentos de la escala, que son parcialmente compartidos entre formas. Por ejemplo, la forma de prueba 1 incluye los segmentos A y B de la escala, y la forma de prueba 2 incluye los segmentos B y C, de manera que comparte el segmento B con la forma 1<sup>2</sup>.

La aplicación se llevó a cabo el 4 y 5 de abril de 2017. El tiempo destinado para la resolución de la prueba fue

<sup>2</sup> Concurrentemente con la administración de las pruebas Planea referidas al Sistema Educativo Nacional en su conjunto, de las que hemos hablado aquí, la Secretaría de Educación Pública aplicó en todas las escuelas del país una de las formas del arreglo matricial mencionado, para dar información a cada escuela. Esto permite que la información a nivel nacional y estatal que ofrece el INEE y la información a nivel de cada centro escolar que ofrece la SEP se puedan proporcionar en una misma escala y, por lo tanto, sean comparables.

de 150 minutos para Lenguaje y comunicación y 120 para Matemáticas. De manera complementaria, se aplicaron cuestionarios de contexto que tienen el propósito de conocer el entorno personal, familiar y escolar en que se desarrollan los aprendizajes de los alumnos.

## **Resultados nacionales**

La consistencia interna de las pruebas (alpha de Crombach) es de 0.84 para Lenguaje y comunicación y 0.89 para Matemáticas, lo cual es adecuado, según parámetros internacionales.

Los resultados de Planea, como los de la gran mayoría de las evaluaciones estandarizadas, se presentan de dos maneras: 1) de acuerdo con la puntuación global promedio (en una escala de 200 a 800, con una media de 500 puntos y una desviación estándar de 100 unidades) y 2) según el porcentaje de estudiantes que se ubica en cada uno de los niveles de logro de cada prueba.

La siguiente sección muestra los resultados de Lenguaje y comunicación, presentando las puntuaciones promedio por tipo de servicio y el porcentaje de estudiantes que se encuentra, a nivel nacional, en cada nivel de logro. Después se muestra lo mismo respecto a Matemáticas.

## **Lenguaje y comunicación**

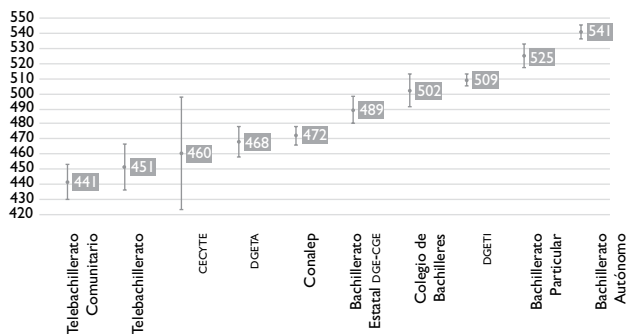
La Figura 1 presenta los resultados de Lenguaje y comunicación de los estudiantes de acuerdo con el subsistema o tipo de servicio del plantel donde estudiaron. Las puntuaciones promedio se representan en puntos y los errores estándar en barras. Éstas nos ayudan a identificar visualmente si una puntuación es diferente estadísticamente de otra; para que ello sea así, las barras de dos puntuaciones que se deseen comparar no se deben sobreponer. Por ejemplo, podemos decir que las puntuaciones de los bachilleratos autónomos se diferencian del resto; pero los de la DGETI nos son diferentes a los del Colegio de Bachilleres.

Dicho lo anterior, en esta gráfica podemos observar que las mejores puntuaciones las obtuvieron los estudiantes de los bachilleratos autónomos; y las más bajas, los de los telebachilleratos comunitarios, aunque éstos no se distinguen estadísticamente de los telebachilleratos ni de los CECYTE (las barras se traslapan).

Llama la atención la gran diferencia que existe entre las puntuaciones promedio más altas (541) y las más bajas (441), que es de 100 puntos (una desviación estándar), lo que equivale a más de dos grados escolares de desempeño entre unos estudiantes y otros. Debe recordarse que la

media nacional, establecida en esta primera aplicación de Planea administrada por el INEE, es de 500 puntos.

**Figura 1**  
Puntuación promedio de los estudiantes por tipo de servicio. Lenguaje y comunicación



Fuente: Reporte Planea/EMS, 2017.

La información anterior nos sirve muy bien para comparar el desempeño de grupos de alumnos, pero no nos dice nada sobre el desempeño de los estudiantes; es decir, cuáles son sus competencias específicas en materia de Lenguaje y comunicación. Para ello, es necesario utilizar una medida distinta a las puntuaciones promedio, como los niveles de logro. Los resultados de la Tabla 4 muestran que el porcentaje de estudiantes por nivel de logro a nivel nacional, en Lenguaje y comunicación, es el siguiente:

- 33.9% de los estudiantes se ubica en el Nivel I, lo que implica que pueden identificar el tema central de un texto, pero no las ideas principales que sustentan la propuesta de un artículo de opinión, y si un texto es de tipo argumentativo o no<sup>3</sup>.
- 28.1% de los alumnos se encuentra en el Nivel II. Es decir, pueden identificar las ideas principales que sustentan un artículo de opinión, así como discriminar y relacionar información contenida en el mismo. Igualmente, pueden identificar en un artículo de opinión si éste incluye pistas como *yo creo, opino y concluyo*.
- 28.7% de los escolares se ubica en el Nivel III. Éstos identifican las diferentes formas en que se emplea el lenguaje escrito de acuerdo con su finalidad comunicativa. Reconocen en un artículo de opinión: el propósito y las partes que lo constituyen (tesis, argumentos y

<sup>3</sup> Como se comenta más arriba, el Anexo 3 incluye descriptores detallados de los niveles de logro, es decir, de lo que pueden hacer los estudiantes en cada uno de los niveles de logro reportados.

conclusión). También identifican las diferencias entre información objetiva, opinión y valoración del autor.

- 9.2% de los estudiantes se encuentra en el Nivel IV. Pueden identificar la postura del autor e interpretar información de textos argumentativos (como reseñas críticas y artículos de opinión).

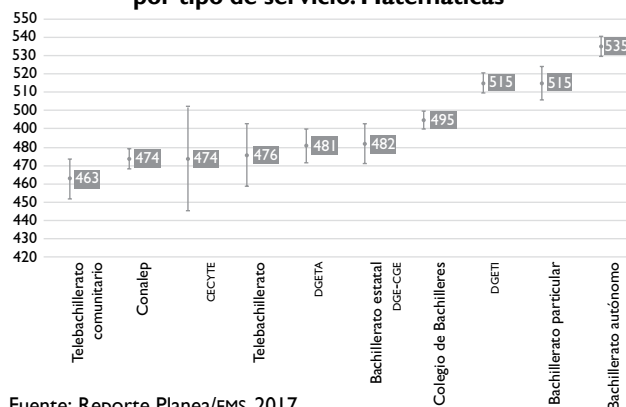
**Tabla 4**  
Porcentaje de alumnos por nivel de logro en Lenguaje y comunicación

Nivel de logro	Porcentaje de alumnos
I	33.9
II	28.1
III	28.7
IV	9.2

## Matemáticas

La Figura 2 muestra la puntuación promedio de los estudiantes en Matemáticas, según el tipo de servicio de los planteles. Como en el caso anterior, las puntuaciones más altas las obtuvieron los estudiantes de los bachilleratos autónomos, mientras que las más bajas corresponden a los de telebachilleratos comunitarios; aunque estos últimos no se distinguen estadísticamente de los estudiantes de Conalep, CECyTE, Telebachillerato, DGETA y bachilleratos estatales (DGE-CGE). No obstante que la diferencia promedio entre los grupos de estudiantes más altos y más bajos en Matemáticas (72 puntos) es menor que en Lenguaje y comunicación (100), esta diferencia también es equivalente a poco más de dos grados escolares de aprendizaje entre un grupo de estudiantes y otro. Nótese que las diferencias entre un tipo de servicio y otro son menores en Matemáticas que en Lenguaje y comunicación.

**Figura 2**  
Puntuación promedio de los estudiantes por tipo de servicio. Matemáticas



Fuente: Reporte Planea/EMS, 2017.



En cuanto a los niveles de desempeño de los estudiantes en Matemáticas, los resultados en la Tabla 5 muestran que el porcentaje de estudiantes por nivel de logro a nivel nacional es el siguiente:

- 66.2% de los estudiantes se ubican en el Nivel I. Éstos pueden resolver problemas que implican el manejo aritmético con números enteros y decimales, pero aún no desarrollan habilidades algebraicas. Por ejemplo, tienen dificultades para realizar operaciones que incluyan incógnitas o variables, como  $y = 25x$ .
- 23.3% de los alumnos se encuentra en el Nivel II. Es decir, pueden realizar operaciones que incluyan incógnitas o variables en relaciones sencillas ( $y = 25x$ ); por ejemplo, el aumento anual en una tabla de gasto, siempre y cuando éste sea constante. Si el aumento no es constante, los alumnos tienen problemas para identificar la expresión algebraica adecuada.
- 8.0% de los escolares se ubica en el Nivel III. Esto implica que pueden resolver problemas que requieren el manejo de ecuaciones de primer y segundo grados, así como sistemas de dos ecuaciones con dos incógnitas.
- 2.5% de los estudiantes se encuentra en el Nivel IV. Es decir, dominan el conjunto de reglas de operación algebraica (por ejemplo, las leyes de los signos); comprenden funciones matemáticas, e identifican algunas de sus características (por ejemplo, deducen la ecuación de la línea recta a partir de su gráfica y viceversa).

Nivel de logro	Porcentaje de alumnos
I	66.2
II	23.3
III	8.0
IV	2.5

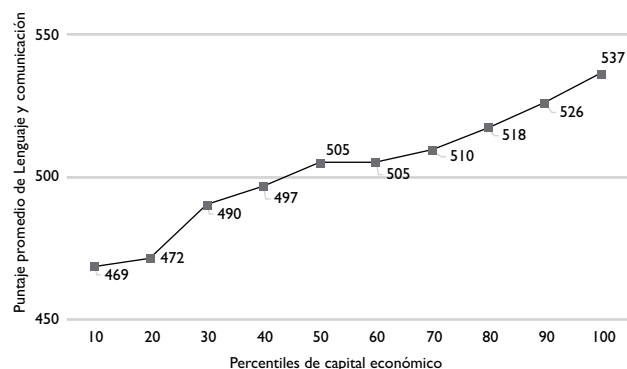
### **Factores del contexto familiar-social que se relacionan con el aprendizaje**

La literatura científica es contundente al señalar la importancia que tiene el contexto familiar y social en el logro educativo de los estudiantes. Desde el estudio de Coleman y colaboradores (1966), se ha documentado con frecuencia

que las condiciones socioeconómicas de los estudiantes impactan en su aprendizaje. Por ello, a manera de ejemplo, se presentan dos de las variables que se consideraron de mayor importancia en este estudio: el capital económico de la familia y la escolaridad de la madre.

La Figura 3 muestra las puntuaciones de los estudiantes en Planea en Lenguaje y comunicación en relación con el capital económico de la familia<sup>4</sup>, desagregado en deciles. Así, en el decil 10 se agrupa a 10% de los estudiantes con menos recursos económicos (los más pobres), y en el decil 100 se encuentra representado 10% de los estudiantes con las mejores condiciones socioeconómicas (los más ricos). Como se puede observar en la Figura 3, existe una estrecha relación entre el capital económico de la familia y el rendimiento académico de los estudiantes, de tal manera que la diferencia entre los estudiantes más pobres y los más ricos en Planea es de 68 puntos (537-469), lo que equivale a poco menos de dos grados escolares de aprendizaje entre ambos grupos de estudiantes.

**Figura 3**  
**Capital económico familiar y puntuación promedio de los estudiantes en Lenguaje y comunicación**



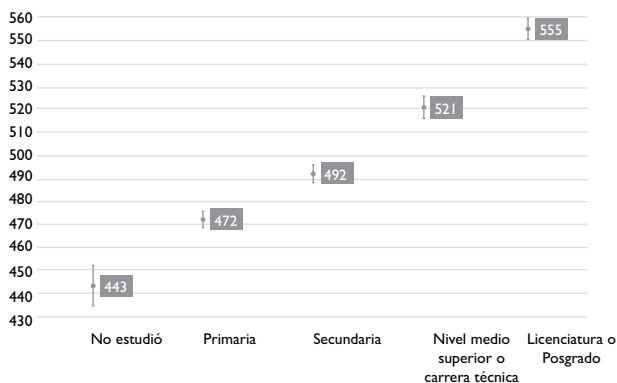
Fuente: Reporte Planea/EMS, 2017.

En la Figura 4 se muestran los resultados de Planea (Lenguaje y comunicación) de acuerdo con la escolaridad de la madre, agrupada en cinco categorías: sin estudios,

<sup>4</sup> La situación económica de la familia se puede inferir a partir de algunos bienes y servicios con los que cuenta. Los reactivos que conforman la escala de capital económico utilizada aquí son número de computadoras, número de televisores, número de autos, teléfono local (convencional o fijo), horno de microondas, televisión por cable o vía satélite, e internet. Estos datos fueron proporcionados por los alumnos en el cuestionario que respondieron concurrentemente a la prueba.

primaria, secundaria, EMS y licenciatura (y posgrado). En esta gráfica, se aprecia un efecto muy claro de escalera: a mayor escolaridad de la madre, mejores aprendizajes de los estudiantes. Así, la puntuación promedio de los estudiantes cuyas mamás no estudiaron es de 443 puntos, mientras que los alumnos cuyas madres lograron terminar una licenciatura (o algún posgrado) es de 555 puntos. La distancia de 112 puntos es muy significativa, ya que equivale a tres grados escolares de diferencia en las competencias lectoras entre los dos grupos de estudiantes.

**Figura 4**  
Escolaridad de la madre y puntuación promedio de los estudiantes en Lenguaje y comunicación



Fuente: Reporte Planea/EMS, 2017.

## Resultados por entidad federativa

El estudio de Planea/EMS, de 2017, incluyó muestras representativas de estudiantes de las 32 entidades federativas, lo que permite hacer inferencias válidas del nivel educativo de cada uno de los estados. En esta ocasión, sólo presentaremos por limitaciones de espacio una comparación de las entidades federativas de acuerdo con sus puntuaciones promedio en ambas asignaturas. La Figura 5 muestra a los estados que estadísticamente se encuentran por arriba y por debajo de la media (promedio) nacional, omitiendo a las entidades federativas cuyos resultados se encuentran dentro del promedio nacional.

Dicho lo anterior, en esta figura se puede apreciar que en Lenguaje y comunicación se encuentran diez entidades federativas por arriba de la media nacional (encabezada por la Ciudad de México, la de mayor puntuación) y cuatro entidades por debajo (encabezada por Chiapas, la de menor puntuación). En Matemáticas se encuentran ubicados cinco estados por arriba del promedio nacional (encabezados por

Aguascalientes, con la puntuación más alta) y otras tantas entidades por debajo (encabezada por Chiapas, nuevamente con la menor puntuación). Es interesante notar que los resultados de las entidades federativas se mantienen más o menos constantes en los dos campos formativos, de tal manera que una buena cantidad de estados aparecen en los primeros y últimos lugares (véase, por ejemplo, los casos de Michoacán, Guerrero, Tabasco y Chiapas).

**Figura 5**  
Comparación de los resultados de aprendizaje de las entidades federativas

Posición de los estados	Lenguaje y comunicación	Matemáticas
POR ARRIBA DE LA MEDIA NACIONAL	Ciudad de México	Aguascalientes
	Aguascalientes	Jalisco
	Jalisco	Querétaro
	Querétaro	Baja California
	Baja California	Yucatán
	Yucatán	Colima
	Colima	Nuevo León
	Nuevo León	Sonora
	Sonora	Puebla
	Puebla	
MEDIA NACIONAL		
POR DEBAJO DE LA MEDIA NACIONAL	Michoacán	Michoacán
	Guerrero	Tamaulipas
	Tabasco	Guerrero
	Chiapas	Tabasco
		Chiapas

Fuente: Reporte Planea/EMS, 2017.

Podemos comparar los niveles de logro de las entidades federativas en las tablas 6 y 7, y se pueden constatar las diferencias antes señaladas entre entidades que están por encima o por debajo de la media nacional; las segundas tienen una mayor proporción de estudiantes en el nivel de logro más bajo.

**Tabla 6**  
Niveles de logro en Lenguaje y comunicación por entidad, ordenadas por la proporción de estudiantes en el nivel I

Entidad	Nivel I	Nivel II	Nivel III	Nivel IV
Nacional	33.9	28.1	28.7	9.2
Ciudad de México	17.8	26.1	40.1	15.9
Aguascalientes	22.7	28.7	36.1	12.5
Jalisco	24.5	27.2	34.7	13.5
Querétaro	25.1	28.6	33.5	12.8
Baja California	25.3	27.7	34.0	12.9
Hidalgo	27.3	28.7	33.5	10.5
Puebla	27.7	30.3	31.4	10.6
Colima	27.9	27.8	32.5	11.8
Sonora	28.0	27.7	32.5	11.8

Continúa...

Entidad	NI	NII	NIII	NIV
Yucatán	28.2	28.2	29.8	13.8
Quintana Roo	29.5	28.5	32.1	9.9
Morelos	29.8	30.0	30.2	9.9
Zacatecas	30.1	30.9	30.5	8.5
Nuevo León	30.6	26.2	29.0	14.2
Chihuahua	30.8	28.4	31.1	9.8
Guanajuato	32.2	29.4	29.2	9.2
Campeche	32.2	30.6	28.2	9.1
Durango	32.4	29.1	30.1	8.3
Estado de México	33.2	32.2	28.4	6.3
San Luis Potosí	33.3	30.0	28.7	8.0
Tlaxcala	33.6	32.2	27.6	6.6
Coahuila	34.5	28.8	27.4	9.3
Baja California Sur	34.9	28.8	27.9	8.3
Nayarit	36.9	27.9	26.7	8.6
Veracruz	37.1	27.2	27.5	8.3
Oaxaca	37.2	29.4	27.1	6.4
Sinaloa	37.7	26.4	27.1	8.8
Tamaulipas	39.5	28.3	24.9	7.3
Michoacán	44.8	28.2	22.3	4.8
Guerrero	50.8	26.3	18.8	4.1
Tabasco	51.5	25.4	18.6	4.5
Chiapas	66.1	19.2	12.0	2.7

Entidad	NI	NIII	NIII	NIV
Zacatecas	62.1	27.0	8.3	2.5
Chihuahua	62.1	25.5	9.3	3.1
Ciudad de México	62.4	25.4	9.2	3.0
Sonora	64.4	24.3	8.6	2.7
Morelos	65.0	24.4	8.1	2.5
San Luis Potosí	65.1	24.7	7.3	2.9
Oaxaca	65.4	24.3	8.4	1.9
Veracruz	65.6	23.7	8.4	2.3
Coahuila	66.4	22.3	7.3	4.0
Sinaloa	66.9	21.9	8.7	2.5
Nayarit	67.2	23.0	7.3	2.5
Quintana Roo	69.4	22.5	6.4	1.7
Tlaxcala	70.6	22.0	6.0	1.4
Baja California Sur	70.9	20.5	6.7	1.9
Campeche	71.2	20.2	6.6	2.0
Edo. de México	71.3	22.1	5.3	1.4
Tamaulipas	73.1	19.2	6.0	1.6
Michoacán	73.6	19.6	5.5	1.4
Guerrero	76.0	18.2	4.9	0.9
Tabasco	81.8	13.7	3.6	0.8
Chiapas	85.6	10.6	2.7	1.1

**Tabla 7**  
Niveles de logro en Matemáticas por entidad,  
ordenadas por la proporción de estudiantes  
en el nivel I

Entidad	NI	NII	NIII	NIV
Nacional	66.2	23.3	8.0	2.5
Aguascalientes	53.3	30.4	12.6	3.7
Jalisco	54.6	29.3	12.3	3.9
Querétaro	55.3	29.8	11.2	3.7
Baja California	59.3	26.3	10.6	3.7
Colima	59.5	26.1	10.1	4.3
Puebla	60.8	26.4	9.9	2.9
Nuevo León	61.0	23.5	10.3	5.1
Hidalgo	61.1	27.5	9.2	2.2
Guanajuato	61.7	25.3	10.1	2.9
Yucatán	61.8	24.1	10.2	3.9
Durango	61.8	27.8	8.1	2.3

Continúa...

## Estudio comparativo 2015-2017

Finalmente, el estudio de Planea/EMS contempló una comparación especial entre los resultados de 2015 a 2017, con el objetivo de valorar los posibles cambios en los niveles de aprendizaje de los estudiantes que concluyen la educación obligatoria. Esta comparación se llevó a cabo utilizando un método de calibración concurrente (Lord, 1980), que permitió colocar la distribución de logro de las poblaciones de distintos años en una misma escala y, por lo tanto, tener resultados comparables. Para ello, se seleccionó una submuestra de 5,824 estudiantes para la prueba de Lenguaje y comunicación, y otra de 5,678 estudiantes para la prueba de Matemáticas, a los que se aplicó una parte de la prueba, 2,017, y una parte de las pruebas aplicadas en 2015 y 2016. Las preguntas comunes a las tres aplicaciones sirvieron como “anclas” para comparar los resultados nacionales de las tres aplicaciones.

La Tabla 8 muestra los resultados nacionales (media y error estándar) en las dos asignaturas de Planea en los años 2015 y 2017, así como las diferencias entre las puntuaciones

respectivas. Aquí podemos apreciar un incremento entre 2015 y 2017 de 3.5 puntos en Lenguaje y comunicación y de 1.6 puntos en Matemáticas. Dichos cambios, además de ser pequeños (considerando la escala 200-800), no son estadísticamente significativos, por lo que no se pueden considerar cambios reales.

**Tabla 8**  
**Comparación de los resultados de Planea/EMS**  
**2015 y 2017**

<i>Planea</i>	<i>Año</i>	<i>Media</i>	<i>Diferencias</i>
Lenguaje y comunicación	2015	496.5	3.5*
	2017	500.0	
Matemáticas	2015	498.4	1.6
	2017	500.0	

\* Diferencia estadísticamente significativa ( $p < 0.05$ ).

Fuente: Reporte Planea/EMS, 2017.

## Conclusiones

Los resultados de Planea/EMS muestran un panorama desolador del sistema educativo mexicano, ya que los aprendizajes que adquieren los estudiantes al término de la educación obligatoria, además de ser sumamente pobres, son altamente inequitativos. A nivel nacional, los resultados muestran que una tercera parte (33.9%) de los estudiantes que terminan la EMS tiene problemas importantes para identificar las ideas centrales de un texto de opinión; realizar una lectura crítica de textos; deducir la secuencia narrativa de una obra de teatro; identificar las características de textos literarios; distinguir la información implícita en una secuencia narrativa, y analizar el contexto de una novela, una obra de teatro o un poema. En esta condición se encuentra 20.4% de quienes estudian en bachilleratos autónomos, 27.5% en planteles privados, 28.2% en centros escolares federales y 41.9% en instituciones estatales. Particularmente preocupante resulta que con estas deficiencias se encuentre 54.4 y 60.8% de los jóvenes que asisten al telebachillerato y al telebachillerato comunitario, respectivamente.

Asimismo, dos terceras partes (66.2%) de estos alumnos tienen grandes dificultades para emplear algoritmos aritméticos elaborados, adquirir las habilidades elementales de álgebra, aplicar las propiedades de las figuras geométricas para resolver problemas, establecer medidas de tendencia central y calcular probabilidades simples. Padece de esta deficiencia matemática 52% de quienes estudian en bachilleratos autónomos, 61% en planteles privados, 62.6% en

centros escolares federales y 73% en instituciones estatales. Como en el caso de la lengua, resulta altamente preocupante que con esta condición problemática se ubique, respectivamente, 77.6 y 81.6% de los alumnos que asisten al telebachillerato y al telebachillerato-comunitario.

Por otro lado, los resultados de Planea/EMS también muestran una gran desigualdad en la adquisición de los ya de por sí pobres aprendizajes, que puede estar relacionada con la inequidad en las oportunidades de aprendizaje. En ambas asignaturas, la mayor insuficiencia en los aprendizajes la obtuvieron los estudiantes que se encontraban en las siguientes condiciones: bajo nivel socioeconómico familiar, asistencia al turno vespertino, padres sin escolaridad, lengua materna indígena y extra-edad respecto a la edad típica en que se cursa este grado escolar. El sexo de los alumnos también tuvo una influencia importante en los resultados de logro: los hombres obtuvieron resultados más bajos en Lenguaje, mientras que lo mismo sucedió con las mujeres en Matemáticas. Las diferencias en los resultados de Planea entre algunos de estos grupos de alumnos llega a ascender a una desviación estándar (112 puntos), diferencia que equivale a casi tres grados escolares de competencias adquiridas en Lenguaje y comunicación y Matemáticas.

Por otro lado, los resultados de este estudio señalan que hay diferencias marcadas entre entidades federativas y que éstas son más o menos consistentes en Lenguaje y comunicación y en Matemáticas. Así, mientras que los estudiantes de Aguascalientes, Jalisco, Querétaro, Nuevo León y Puebla obtienen puntuaciones por encima del promedio nacional en las dos asignaturas evaluadas, Chiapas, Tabasco, Guerrero y Michoacán obtienen puntuaciones por debajo de la media nacional. Por supuesto, hay que tomar en cuenta que estos estados tienen particularidades del contexto social que, en parte, explican sus desempeños en Planea: mientras que los primeros gozan de mejores condiciones socioeconómicas y estabilidad social, los segundos presentan las condiciones de vulnerabilidad social más agudas y un entorno social complejo. Habría que tomar también en cuenta el contexto escolar de sus planteles, para tener una "fotografía" más completa del contexto educativo de los estudiantes. La información disponible sobre los indicadores educativos de las entidades (véase INEE, 2017) señala que las carencias económicas de los individuos en los estados se acompañan de las carencias escolares de los planteles donde éstos estudian.

En cuanto al mejoramiento o deterioro de los aprendizajes nacionales en EMS, este estudio muestra que los cambios observados entre 2015 y 2017 son muy pequeños (aunque

positivos) y no significativos estadísticamente, por lo que se puede aseverar que el sistema educativo no ha cambiado en este lapso de tiempo. Esta información coincide en parte con otras publicaciones que estudian las tendencias de los aprendizajes en distintos grados escolares (véase Backhoff y col., 2017).

En síntesis, los resultados insuficientes en el aprendizaje de los estudiantes mexicanos al término de la educación obligatoria indican que, por ahora, no se está cumpliendo con la obligación del Estado de impartir una educación de calidad, que se traduzca en el máximo logro de aprendizaje posible. En consecuencia, la inmensa mayoría de los estudiantes mexicanos enfrentarán dificultades para poder realizarse plenamente como seres humanos, como profesionistas y como ciudadanos que participen activamente en la construcción de una sociedad moderna, próspera, justa y democrática.

El Estado tiene que hacer un mayor esfuerzo para mejorar sustancialmente los niveles de aprendizaje de los estudiantes, y esto sólo lo puede hacer mejorando la oferta educativa; es decir, haciendo mejor uso del presupuesto educativo; optimizando el nivel académico y pedagógico de los docentes; incrementando la capacidad de liderazgo y gestión administrativa de los directores y supervisores; haciendo más eficiente y menos burocrático el aparato administrativo de la educación federal y local; mejorando la infraestructura, equipamiento y materiales escolares; cumpliendo con la normalidad mínima; involucrando a los padres de familia en la educación de sus hijos, y motivando y comprometiendo a los alumnos y a toda la sociedad en la mejora de los resultados educativos.

Para finalizar, Planea/EMS establece una línea base para medir el impacto de la Reforma Educativa y del Nuevo Modelo Educativo, cuyos efectos se deberían reflejar en los aprendizajes de los estudiantes, lo que en el mejor de los casos ocurrirá en el lapso de una generación de estudiantes, es decir, de doce años en adelante, siempre y cuando se mantengan los componentes esenciales de la Reforma. De no ser éste el caso, el tiempo empezará a contar a partir de los nuevos cambios que se le hagan al Sistema Educativo Nacional.

## Referencias

- Backhoff-Escudero, E., Vázquez-Lira, R., Contreras-Roldán, S., Caballero-Meneses, J. A. y Rodríguez-Jiménez, J. G. (2017). *Cambios y tendencias del aprendizaje en México: 2000-2015*. Ciudad de México: INEE.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2017). *Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2016. Educación básica y media superior*. Ciudad de México: autor.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2016a). *Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadana (ICCS, 2016)*. Ciudad de México: autor.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2016b). *México en PISA 2015*. Ciudad de México: autor.
- Lord, F. M. (1980). *Applications of Item Response Theory to Practical Testing Problems. Chapter 13: Equating Educational Testing Service* (versión digital, 2009).
- OREALC/UNESCO (2008). *SERCE: Segundo Estudio Comparativo y Explicativo. Los aprendizajes de los estudiantes de América Latina*. Santiago de Chile: autor.

<b>Anexo I</b>	
<b>Temas de la prueba Planea EMS de Lenguaje y comunicación, agrupados por contenido temático</b>	
1. Manejo y construcción de la información	Uso normativo de la lengua Modos discursivos Diversidad y selección de fuentes de información (como recurso) Funciones de la lengua Análisis de las características de los trabajos académicos Resumen, paráfrasis, comentario, toma de notas Estrategias de comprensión lectora Análisis de los valores éticos en las obras literarias y de arte Proyecto de trabajo académico Análisis de medios y géneros informativos
2. Texto argumentativo	Características de los textos argumentativos Texto argumentativo escrito acerca de temas sobre diversidad Estructura de textos argumentativos Análisis de textos literarios y argumentativos Géneros periodísticos Debate, panel y disertación Reseña crítica Ensayo Operaciones textuales

Continúa...

3. Texto expositivo	Características del texto expositivo Propósitos del texto argumentativo, narrativo, expositivo, descriptivo y dialógico Estructura de textos expositivos Análisis de textos expositivos cuya temática hable sobre situaciones sociales Estrategias de comprensión lectora de textos expositivos, artículos de divulgación científica y notas periodísticas
4. Texto literario	Texto narrativo en primera y tercera persona (biografía y diario) Análisis de obras recreativas Análisis de textos literarios Evaluación de textos literarios informativos, literarios y mensajes de medios de comunicación

Fuente: Elaboración propia

Anexo 2 Temas de la prueba Plana EMS de Matemáticas, agrupados por contenido temático		
1. Sentido numérico y pensamiento algebraico	Ecuaciones Fracciones Jerarquía de operaciones Lenguaje algebraico Máximo común divisor Mínimo común múltiplo	Números reales Polinomios Porcentajes Razones y proporciones Reducción de términos semejantes Sistemas de ecuaciones lineales
2. Cambios y relaciones	Distancia entre dos puntos Funciones Proporcionalidad Rectas y sus transformaciones	Secciones cónicas Sucesiones Variación de parámetros
3. Forma, espacio y medida	Ángulos Semejanza Teorema de Pitágoras	
4. Manejo de la información	Manejo de la información Medidas de dispersión Medidas de tendencia central Probabilidad	

Fuente: Elaboración propia

Anexo 3 Niveles de logro: Lenguaje y comunicación	
Logro	Descripción de competencias
Nivel I	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seleccionan información para hacer un trabajo escrito.</li> <li>• Diferencian entre una encuesta, una entrevista y el cuestionario; sin embargo, tienen dificultad para plantear problemas, clasificar información de fuentes de consulta, parafrasear información e interpretar textos.</li> <li>• Identifican el inicio, desarrollo y conclusión de un texto argumentativo; sin embargo, tienen dificultad para organizar esquemas argumentativos, identificar problemas sociales, económicos o políticos en un escrito; identificar la postura del autor en una reseña crítica y establecer diferencias entre textos demostrativos y textos persuasivos.</li> <li>• Identifican el tema central, el problema planteado y la estructura de un texto expositivo; sin embargo, tienen dificultad para identificar el concepto de referente, deducir el significado de palabras y realizar una lectura crítica de estos textos.</li> <li>• Distinguen la información explícita dentro de una secuencia narrativa; sin embargo, tienen dificultad para deducir la secuencia narrativa de una obra de teatro, identificar las características de los textos literarios, distinguir la información implícita en una secuencia narrativa compleja y analizar el contexto de una novela, una obra de teatro o un poema.</li> </ul>
Nivel II	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identifican las etapas del proceso de redacción.</li> <li>• Identifican la coherencia y la cohesión de un texto.</li> <li>• Distinguen las características de los trabajos académicos.</li> <li>• Seleccionan fuentes de consulta adecuadas para el tema de interés.</li> <li>• Identifican los diferentes tipos de ficha.</li> <li>• Reconocen el proceso de investigación.</li> <li>• Planean la estructura de un texto de acuerdo con un propósito comunicativo.</li> </ul>

Continúa...

Logro	Descripción de competencias
Nivel II	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Distinguen el propósito comunicativo de textos periodísticos.</li> <li>• Identifican los argumentos de un texto.</li> <li>• Seleccionan argumentos para un ensayo.</li> <li>• Sintetizan un texto argumentativo.</li> <li>• Identifican el significado de los textos expositivos.</li> <li>• Diferencian los propósitos comunicativos de este tipo de textos y otros.</li> <li>• Deducen el significado de las palabras dentro de un texto.</li> <li>• Identifican las características de un texto narrativo sencillo.</li> <li>• Infieren la secuencia narrativa de una obra de teatro.</li> </ul>
Nivel III	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identifican las funciones comunicativas de la lengua.</li> <li>• Implementan estrategias de comprensión lectora.</li> <li>• Organizan las actividades de un proyecto de trabajo.</li> <li>• Resumen textos.</li> <li>• Distinguen las características de distintos tipos de texto.</li> <li>• Aplican términos especializados de acuerdo con el contexto.</li> <li>• Reconocen prejuicios y valores éticos en un texto.</li> <li>• Identifican el concepto de argumentación.</li> <li>• Reconocen los elementos de los textos argumentativos.</li> <li>• Seleccionan los recursos textuales y las formas lingüísticas propias de la argumentación.</li> <li>• Distinguen un argumento válido de una falacia.</li> <li>• Identifican el concepto de referente.</li> <li>• Identifican el propósito comunicativo del texto literario.</li> <li>• Comparan textos literarios con los de medios de comunicación.</li> </ul>
Nivel IV	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plantean problemas para una investigación.</li> <li>• Clasifican información de diferentes fuentes de consulta.</li> <li>• Conocen los conceptos de preescritura y borrador.</li> <li>• Infieren la paráfrasis de un texto expositivo como artículos de divulgación.</li> <li>• Interpretan textos de acuerdo con el contexto de recepción y el de producción.</li> <li>• Organizan esquemas argumentativos.</li> <li>• Identifican problemas sociales, culturales, económicos o políticos en un texto.</li> <li>• Diferencian entre un texto demostrativo y uno persuasivo.</li> <li>• Identifican una reseña crítica.</li> <li>• Seleccionan los argumentos para una reseña crítica.</li> <li>• Identifican la postura del autor de una reseña crítica.</li> <li>• Realizan la lectura crítica de textos expositivos.</li> <li>• Identifican las características de los textos literarios.</li> <li>• Distinguen la información implícita de una secuencia narrativa compleja.</li> <li>• Analizan el contexto de una novela, una obra de teatro o un poema</li> </ul>

### Niveles de logro: Matemáticas

Logro	Descripción de competencias
Nivel I	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los estudiantes resuelven problemas que implican operaciones básicas con números enteros o cuyo resultado es un número entero; sin embargo, tienen dificultades para emplear algoritmos aritméticos más elaborados y dificultades importantes en el dominio del álgebra.</li> <li>• Los estudiantes resuelven problemas de valor faltante en tablas de proporcionalidad directa.</li> <li>• Identifican el valor máximo que alcanza un fenómeno a partir de su gráfica; sin embargo, tienen dificultades para reconocer y establecer, algebraica o gráficamente, la relación de dependencia de dos variables.</li> <li>• Los estudiantes tienen dificultades para aplicar las propiedades de las figuras geométricas para resolver problemas.</li> <li>• Los estudiantes resuelven problemas de moda y media aritmética para datos enlistados.</li> <li>• Interpretan la posibilidad de ocurrencia de los eventos de un experimento a partir de una gráfica de frecuencias; sin embargo, tienen dificultades para establecer las medidas de tendencia central cuando los datos no se presentan enlistados o para calcular probabilidades.</li> </ul>
Nivel II	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resuelven problemas aditivos con fracciones con denominador común, y que implican el cálculo directo de razones o porcentajes.</li> <li>• Resuelven problemas de valor faltante en tablas de proporcionalidad inversa.</li> <li>• Identifican la función lineal que modela a un fenómeno.</li> <li>• Resuelven problemas que implican el cálculo de ángulos en intersección de rectas por medio de la aplicación directa de una sola propiedad.</li> </ul>

Continúa...

Logro	Descripción de competencias
Nivel II	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resuelven problemas de moda cuando los datos se organizan en varias tablas.</li> <li>• Determinan el valor del dato faltante de un conjunto para ajustar su media aritmética a un valor preestablecido.</li> <li>• Calculan la probabilidad de un evento simple.</li> </ul>
Nivel III	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizan operaciones que involucran números enteros y signos de agrupación.</li> <li>• Realizan multiplicaciones de polinomios.</li> <li>• Resuelven problemas aditivos de fracciones y que implican el planteamiento de ecuaciones.</li> <li>• Determinan si los datos de una tabla presentan relaciones de proporcionalidad.</li> <li>• Resuelven problemas de proporcionalidad.</li> <li>• Interpretan las relaciones y parámetros de la función lineal dentro una situación.</li> <li>• Realizan la suma de funciones y evalúan números positivos en ellas.</li> <li>• Resuelven problemas que implican el cálculo de ángulos en intersección de rectas por medio de la aplicación de más de una propiedad.</li> <li>• Determinan por qué dos triángulos son semejantes.</li> <li>• Interpretan y abstraen información que se presenta en gráficas.</li> <li>• Calculan la probabilidad de eventos compuestos.</li> <li>• Comparan e interpretan las probabilidades asociadas a los eventos de una experiencia aleatoria</li> </ul>
Nivel IV	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizan operaciones que involucran números reales y signos de agrupación.</li> <li>• Resuelven problemas multiplicativos de fracciones mixtas.</li> <li>• Realizan restas de polinomios y divisiones de polinomios entre monomios.</li> <li>• Realizan la resta de funciones y evalúan números negativos en ellas.</li> <li>• Determinan el dominio y el rango de una función, así como el valor de la pendiente y la ecuación de una recta a partir de su gráfica.</li> <li>• Resuelven problemas aplicando el Teorema de Pitágoras para calcular uno de los catetos o determinar si un triángulo es un triángulo rectángulo.</li> <li>• Determinan la mediana de un conjunto de datos, para un número par de ellos.</li> <li>• Resuelven problemas de media aritmética cuando los datos se presentan en histogramas.</li> </ul>

#### Anexo 4

#### Subsistemas de Educación Media Superior e Instituciones representadas en los comités académicos

<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dirección General de Bachillerato</li> <li>2. Dirección General de Educación Tecnológica Industrial</li> <li>3. Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria</li> <li>4. Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo</li> <li>5. Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar</li> <li>6. Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos</li> <li>7. Colegio de Bachilleres Ciudad de México</li> <li>8. Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica</li> <li>9. Colegio de Bachilleres Tabasco (bachillerato intercultural)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>10. Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica estatal</li> <li>11. Telebachillerato comunitario</li> <li>12. Instituto de Educación Media Superior</li> <li>13. Bachillerato del Estado de México, UAEM</li> <li>14. Escuela Nacional Preparatoria, UNAM</li> <li>15. Colegio de Ciencias y Humanidades, UNAM</li> <li>16. Consejo Académico del Bachillerato, UNAM</li> <li>17. Universidad Pedagógica Nacional</li> <li>18. Sociedad Matemática Mexicana</li> </ol>
--	--



# NOVEDAD EDITORIAL



De venta en Ediciones Eón:  
Av. México-Coyoacán 421, Col. Xoco, Del. Benito Juárez, Tel. 5604-1204  
y en [www.edicioneon.com.mx](http://www.edicioneon.com.mx) • [www.amazon.com](http://www.amazon.com)

# Retos y perspectivas de la educación desde el quehacer legislativo

Hortensia Aragón Castillo\*

En este artículo se pretende hacer un primer balance de la situación de la educación en México desde la perspectiva legislativa, a unos meses de que concluya el sexenio presidencial de Enrique Peña Nieto, partiendo de las actividades realizadas en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, donde se analizó y discutió la adecuación de la legislación educativa, se evaluaron los avances en su implementación, se aprobaron los presupuestos educativos, y se establecieron las prioridades que impactaron en el quehacer magisterial. Promover la discusión en el tema educativo coadyuva siempre en la redefinición de sus objetivos.

## Antecedentes

La Reforma Educativa, además de una de las más promocionadas desde los ámbitos gubernamentales, habría constituido una de las grandes aspiraciones sociales para elevar el nivel de la calidad educativa en México. Por ello, resulta importante revisar el contexto en el cual se produce, los mecanismos que se utilizaron para su aprobación y, desde luego, la reacción de los actores políticos y sociales involucrados.

Aunque es una de las primeras acciones del presidente Enrique Peña Nieto al frente del Ejecutivo Federal, la educación de calidad no constituyó

uno de sus compromisos de campaña; sin embargo, el mecanismo por el cual se operaron las grandes reformas estructurales a principios de este sexenio, con el “Pacto por México”, situó a la calidad como el centro de la política educativa del Estado. La iniciativa de reforma constitucional, suscrita por el titular del Ejecutivo Federal, fue enviada a la Cámara de Diputados el 10 de diciembre de 2012, aprobada por ésta el día 13 y el 20 por el Senado, quien la devolvió con modificaciones a la Cámara de Diputados, siendo aprobada con dispensa de todos los trámites el 21 de diciembre. Recuerdo que ambas cámaras se encontraban bloqueadas por diversos grupos magisteriales que se oponían a las reformas, por lo cual las sesiones debieron desarrollarse en sedes alternas a los recintos parlamentarios.

Posteriormente, la reforma constitucional pasó a los congresos estata-

les para su aprobación; fue declarada constitucional el 6 de febrero de 2013 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el día 26 del mismo mes. Coincidentemente, el mismo día 26 de febrero, el entonces procurador General de la República, Jesús Murillo Karam, anunció la detención de la lideresa magisterial Elba Esther Gordillo en el aeropuerto de Toluca, presuntamente por delitos relacionados con operaciones con recursos de procedencia ilícita, es decir, lavado de dinero.<sup>1</sup>

En esencia, la Reforma Constitucional<sup>2</sup> tenía tres objetivos: a) elevar la calidad de la educación básica; b) incrementar la matrícula y la calidad educativa en la educación media

<sup>1</sup> Recuperado de <<http://www.proceso.com.mx/334729/detiene-pgr-a-elba-esther-gordillo-en-el-aeropuerto-de-toluca>>.

<sup>2</sup> Recuperado de <<http://pactopormexico.org/Reforma-Educativa.pdf>>.

\* Diputada Federal del Grupo Parlamentario del PRD y presidenta de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados, LXIII Legislatura.

superior y superior y c) recuperar el control del Estado mexicano en el sistema educativo nacional. Si bien resulta acertado señalar que los dos primeros constituyen objetivos claramente definidos, la vaguedad del tercero era el resultado de la gran influencia de los varios sindicatos magisteriales dentro del quehacer educativo, razón por la cual la “recuperación de la rectoría del Estado” sobre el sistema educativo se centró en el establecimiento de un régimen laboral especial para el magisterio, redefiniéndolo y estableciendo el Servicio Profesional Docente, con nuevos actores y nuevas reglas que incluyeron la evaluación obligatoria de los profesores. Fueron estas disposiciones las que generaron mayor descontento entre las agrupaciones sindicales magisteriales y que condujeron a expresiones violentas de protesta, aunque resultaron desarticuladas debido, probablemente, a la falta de un liderazgo contundente después de la detención de Gordillo.

No obstante, las protestas y plantones se mantuvieron, obligando al Ejecutivo a establecer mesas de diálogo con los sectores disidentes. Foros<sup>3</sup> realizados a lo largo del territorio nacional, cuyas conclusiones —es menester decirlo— nunca fueron publicadas de manera oficial, no constituyeron obstáculo para que Peña Nieto enviara al Congreso de la Unión las tres iniciativas de leyes secundarias, derivadas de la Reforma Constitucional: <sup>4</sup>a) la Iniciativa de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Educación; b) la Iniciativa de Ley de Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y c) la Iniciativa de Ley General del Servicio Profesional Docente<sup>5</sup>.

Durante las discusiones que se realizaron para el citatorio a un periodo extraordinario, se advirtió que, no obstante el amplio respaldo político del que gozó la Reforma Constitucional, las modificaciones a la Ley General de Educación y la nueva Ley General del Servicio Profesional Docente no alcanzaron el consenso necesario para su aprobación debido, principalmente, a que no sólo constituían un nuevo régimen laboral, sino que violentaban derechos adquiridos por los trabajadores del magisterio,

con lo cual se reactivaron las protestas en contra de estos ordenamientos.<sup>6</sup>

Nuevamente, el Congreso tuvo que realizarse en una sede alterna debido al bloqueo magisterial de ambos recintos parlamentarios<sup>7</sup> en un periodo extraordinario citado por la Comisión Permanente para los días 21 y 22 de agosto de 2013,<sup>8</sup> durante el cual únicamente se aprobaron las reformas a la Ley General de Educación y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, quedando pendiente la Ley General del Servicio Profesional Docente, que se produjo el 1° de septiembre en la Cámara de Diputados y el 3 del mismo mes en el Senado, ya dentro del periodo ordinario de sesiones y después de un proceso de ardua negociación. Sin embargo, no tuvo el respaldo de todas las fuerzas políticas.

El día 10 de septiembre de 2013, el presidente Peña Nieto promulgó las tres leyes y procedió a iniciar la desactivación del conflicto magisterial, comenzando por el desalojo del plantón que mantenían los maestros disidentes en el zócalo de la Ciudad de México y debido a la proximidad de las Fiestas Patrias<sup>9</sup>, manifestación que fue trasladada a la Plaza de la República (Monumento a la Revolución) y retirada hasta dos años después. En las entidades federativas, la implementación de este nuevo sistema laboral y el inicio de las evaluaciones a los profesores causaron varios enfrentamientos de diversas envergaduras, siendo los más importantes los conflictos de Guerrero, Oaxaca, Michoacán y Chiapas<sup>10</sup>.

La Reforma Educativa inició y perfiló su implementación a cargo de un renombrado jurista y operador político, el licenciado Emilio Chuayffet Chemor, siendo secretario de Educación Pública desde el 1° de diciembre de 2012 hasta el 27 de agosto de 2015, fecha en la que cedió su puesto a Aurelio Nuño Mayer, tecnócrata y académico de alto nivel, quien, hasta el inicio de la nueva campaña<sup>11</sup>,

<sup>6</sup> Recuperado de <<http://www.senado.gob.mx/index.php?watch=13&mn=1&id=2549&lg=62&anio=1>>.

<sup>7</sup> Recuperado de <<http://www.m-x.com.mx/2013-08-21/legisladores-instalan-la-sesion-de-congreso-general-en-el-senado-sesionaran-en-el-centro-banamex-como-sede-alterna/>>.

<sup>8</sup> Recuperado de <[http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/1/2013-08-14-1/assets/documentos/Decreto\\_CP\\_Periodo\\_Extraordinario.pdf](http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/1/2013-08-14-1/assets/documentos/Decreto_CP_Periodo_Extraordinario.pdf)>.

<sup>9</sup> Recuperado de <<http://periodicoentral.mx/2014/nacional-seccion/trifulca-tras-desalojo-de-maestros-del-zocalo-de-la-ciudad-de-mexico>>.

<sup>10</sup> Recuperado de <<https://expansion.mx/nacional/2016/06/21/7-puntos-clave-para-entender-el-conflicto-magisterial-de-la-cn-te>>.

<sup>11</sup> Aurelio Nuño Mayer presentó su renuncia al cargo el 6 de diciembre de 2017, con la finalidad de incorporarse al equipo de campaña de José An-

a electoral, acompañó los trabajos legislativos de la LXIII Legislatura. La *era Nuño* es, pues, la que se analizará en este ensayo.

## La rendición de cuentas

La LXIII Legislatura del Congreso de la Unión asumió sus funciones el 1° de septiembre de 2015, en las medianías del sexenio en medio de un contexto en que la educación marcó la agenda de todos los actores políticos. El propio día de la instalación del Congreso, se iniciaron los trabajos con el recibimiento del III Informe de Gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, e inmediatamente después, el 8 de septiembre de 2015, se comenzó con el análisis del paquete económico para el ejercicio fiscal de 2016, tal y como está asignado.

Debido a la nueva composición de la Cámara de Diputados, la constitución de las comisiones de trabajo de esta legislatura fue acordada por la Junta de Coordinación Política el 29 de septiembre de 2015 y su integración el 6 de octubre siguiente. Así, y como parte de la glosa del III Informe de Gobierno, la primera tarea fue la comparecencia del secretario de Educación Pública, programada para el día 21 de octubre ante las comisiones unidas de Educación Pública y Servicios Educativos y de Cultura y Cinematografía. En este primer encuentro, se sentaron las bases de lo que constituiría un diálogo respetuoso entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, lo que permitió avanzar en la construcción de acuerdos en beneficio de la educación.

Durante su comparecencia, Nuño Mayer trazó el panorama de lo que sería el camino de la política educativa bajo su dirección, al señalar siete grandes prioridades que guiarían el desarrollo de su actividad<sup>12</sup>:

1. Desburocratizar a las escuelas y colocar a maestros y directores en el centro del sistema educativo.
2. Asegurar una infraestructura y un equipamiento de mayor calidad.
3. Implementar el desarrollo profesional docente.
4. Revisión de los planes y programas de estudio.
5. Equidad e inclusión en la educación.
6. Vinculación entre la educación y el mercado laboral.
7. Reestructuración administrativa de la educación y de la SEP.

tonio Meade. Recuperado de <<https://expansion.mx/politica/2017/12/06/aurelio-nuno-deja-la-sep-se-suma-a-la-campana-de-meade>>.

<sup>12</sup> Recuperado de <<http://cronica.diputados.gob.mx/Ve21oct2015-SEP.html#secre>>.

Ahí mismo, los grupos parlamentarios expusieron sus dudas y cuestionamientos, principalmente centrados en los retos que la implementación de la evaluación docente imponía no sólo a la autoridad educativa, sino a todas las demás debido al alto grado de confrontación social presenciada en los últimos meses, por lo que se ofreció la coadyuvancia del Poder Legislativo para llevar a buen término la Reforma Educativa. No obstante, las inconformidades crecieron y el 19 de junio de 2016 se produjo un fuerte enfrentamiento entre cuerpos policiacos y pobladores y maestros en el municipio de Nochixtlán, Oaxaca, que derivó en el lamentable deceso de siete personas en el lugar y dos más a consecuencia de sus heridas, así como más de cien personas con lesiones de leves a graves<sup>13</sup>.

En este álgido contexto, una de las principales tareas que Nuño Mayer afrontó al inicio de su gestión al frente de la Secretaría de Educación Pública (SEP) fue la presentación del Nuevo Modelo Educativo 2016, que tenía como componentes los siguientes documentos:

1. *La carta sobre los fines de la educación en el siglo XXI*. Expone de manera breve qué mexicanas y mexicanos queremos formar con el nuevo modelo educativo.
2. *El Modelo Educativo 2016*. Articula en cinco grandes ejes una reorganización en: 1) la Escuela al Centro; 2) el planteamiento curricular; 3) la formación y desarrollo profesional docente; 4) la inclusión y equidad y 5) la gobernanza del sistema educativo.
3. *La Propuesta curricular para la educación obligatoria 2016*. Contiene un diseño curricular para la educación básica y media superior<sup>14</sup>.

Debido a la importancia de los proyectos, la Junta de Coordinación Política acordó citar a comparecer al secretario para que, en conjunto con su equipo, explicaran a las y los diputados su contenido y alcance, fijándose como fecha el 11 de agosto de 2016. Aunque Nuño trató de centrar la discusión en lo que contenía el documento, fue imposible evitar los señalamientos que cuestionaron el proceso de implementación de la Reforma Educativa, dados los recientes acontecimientos de violencia en Oaxaca.

<sup>13</sup> Recuperado de <<http://www.animalpolitico.com/los-enfrentamientos-nochixtlan/>>.

<sup>14</sup> Recuperado de <<https://www.gob.mx/modeloeducativo2016/articulos/introduccion-46873>>.

Las y los diputados cuestionaron desde el alcance cuantitativo y cualitativo de la reforma<sup>15</sup>, la deficiente infraestructura escolar ya que:

21% de los planteles no cuentan con agua potable y cerca de 4 mil edificios escolares no tienen energía eléctrica. 36% de los planteles carecen de drenaje y 10% de las escuelas no cuentan con mobiliario adecuado para alumnos y profesores. En otras palabras, 7 de cada 10 escuelas de nivel básico presentan problemas de infraestructura muy serios [y] el nuevo Programa de Escuelas al 100 no resolverá el problema, sobre todo ahora que la Secretaría de Hacienda ha recortado en dos ocasiones el presupuesto educativo en más de 6 mil 500 millones de pesos.<sup>16</sup>

Lo anterior es resultado de poner especial énfasis en el conflicto laboral, derivado de la Reforma Educativa y su implementación, en lo cual concordaron diversos grupos parlamentarios. Por lo anterior, el secretario se vio obligado a señalar que

el diálogo con la Coordinadora está buscando resolver un conflicto serio y profundo, particularmente en algunas entidades de nuestro país [...] de una manera ordenada y pacífica, pero siempre bajo [el] principio del respeto irrestricto a la ley [...] Cuando se concluya este proceso o eventualmente tenga una solución, todo lo que se haya discutido y se haya abordado y eventualmente acordado, será transparentado a toda la sociedad.<sup>17</sup>

Sin embargo, lo anterior no ha ocurrido. De nuevo, en ocasión de la glosa del Cuarto Informe de Gobierno, la

<sup>15</sup> Versión estenográfica de la reunión de trabajo de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos con el secretario de Educación Pública, Aurelio Nuño Mayer, sobre el programa del modelo educativo, realizada el jueves 11 de agosto de 2016. Recuperado de <<http://cronica.diputados.gob.mx/Ve11ago2016.html#secre>>. Diputado Jesús Zambrano: “En los últimos meses, como es bien sabido, la sociedad mexicana ha centrado su atención en lo que sucede en torno a la reforma educativa, una reforma necesaria para elevar la calidad de la educación básica pública de nuestro país e indispensable para el desarrollo nacional. Estamos hablando además de 23 millones de niñas, niños, adolescentes, muchos de ellos en condiciones de pobreza y pobreza extrema, cuyo porvenir dependerá de las opciones que se deriven de la formación educativa, especialmente de la educación pública, de su paso por las aulas y del aprendizaje que obtengan de sus profesoras y profesores”.

<sup>16</sup> Recuperado de <<http://cronica.diputados.gob.mx/Ve11ago2016.html#secre>>.

<sup>17</sup> Recuperado de <<http://cronica.diputados.gob.mx/Ve11ago2016.html#secre>>.

Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos se reunió con Nuño Mayer el 12 de octubre de 2016. Esta vez, el diálogo no fue tan terso como en ocasiones anteriores y, en momentos, era ríspido debido a la influencia que, en el ánimo de los legisladores, mostraban las investigaciones de los acontecimientos en Nochixtlán.

Así, el secretario se vio obligado a justificar la necesidad de que “la recuperación de la rectoría del Estado en materia educativa [y la transformación de] ese sistema clientelar y corporativo para crear un nuevo sistema de obligaciones y derechos claros, transparente y sustentado en el mérito” había desembocado en la afectación de ciertos privilegios, los cuales eran los que se estaban manifestando en los conflictos magisteriales que, por lo demás, resultaban aislados. Además, “crear una carrera profesional docente que les permita a los maestros tener una carrera de acuerdo con su mérito, de acuerdo con su esfuerzo, de acuerdo con sus capacidades, de acuerdo con sus conocimientos y que puedan seguir evolucionando y mejorando a lo largo de su carrera”. Lo anterior sin dejar de reconocer el papel desempeñado “sin lugar a dudas, [por] el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, pilar central y fundamental para avanzar y para tener una gobernabilidad y una gobernanza del sistema educativo”.

Posteriormente, el secretario hizo énfasis en

el segundo gran objetivo [de la Reforma, que] fue sacar a las escuelas del abandono, tanto en materia de infraestructura como en su organización. Y es por eso que se creó el programa de Escuelas al Cien, un programa que va a destinar de aquí al año 2018, 50 mil millones de pesos adicionales al presupuesto regular en materia de infraestructura educativa. Es decir, 3 mil millones de dólares adicionales para poder arreglar y dejar en condiciones de dignidad a un poco más de 33 mil escuelas en todo el país<sup>18</sup>.

Con ello insiste en que este esquema de bursatilización no podría ser considerado, desde ningún punto de vista, como deuda de las entidades federativas. Por último, Nuño Mayer reconoció que la educación ha dejado de funcionar como un factor de movilidad social, por lo que es indis-

<sup>18</sup> Versión estenográfica de la comparecencia del secretario de Educación Pública, Aurelio Nuño Mayer, ante la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, realizada el miércoles 12 de octubre 2016. Recuperado de <<http://cronica.diputados.gob.mx/Ve12oct2016-SEP.html>>.

pensable que “el sistema educativo se vuelva a convertir en la palanca principal del ascenso social en nuestro país, que sea a través de la educación, que es la política más efectiva tanto social como económica para romper la desigualdad estructural que tiene nuestro país”<sup>19</sup>.

La última comparecencia de Nuño Mayer como secretario de Educación Pública, en el marco de la glosa de los informes de gobierno, se realizó el 8 de noviembre de 2017. El informe de Peña Nieto fue el último que recibió esta legislatura. La situación política y las protestas laborales dejaron de ser el centro de la atención y el secretario afirmó que

en Michoacán, en Guerrero, en Oaxaca y en Chiapas, los niños y las niñas no estaban en los salones de clase donde deberían de estar, pero no sólo eso, teníamos un serio problema de gobernabilidad, teníamos vías del tren tomadas en Michoacán, teníamos tomada la Autopista del Sol en Guerrero, teníamos tomadas más de 80 carreteras en Oaxaca, a tal nivel que hubo poblaciones que quedaron aisladas y se tuvo que hacer un puente aéreo para darles abastecimiento y víveres. En Chiapas estaba cerrada la frontera con Guatemala y el paso entre Tuxtla Gutiérrez y San Cristóbal de las Casas. Y hoy un poco más de un año después, con mucho gusto podemos decir que las niñas y los niños están en sus salones de clases, podemos decir que por primera vez después de 20 años, no tuvimos un paro magisterial en mayo, podemos decir que en agosto iniciaron los cursos sin ningún problema en todas las entidades del país. Pero además podemos decir que todo esto se logró con la reforma avanzando. Los normalistas en Michoacán, en Guerrero, en Oaxaca y en Chiapas se evaluaron y decidieron tomar la carrera educativa, su carrera educativa en sus manos. Las maestras y los maestros de estas entidades que no se habían evaluado lo hicieron. 98% en Michoacán, 100%, 90% en Oaxaca y 99.4% en Chiapas<sup>20</sup>.

El problema estaba resuelto, desde su perspectiva. Además, el secretario señaló que

<sup>19</sup> Recuperado de <<http://cronica.diputados.gob.mx/Ve12oct2016-SEP.html>>.

<sup>20</sup> Versión estenográfica de la comparecencia del secretario de Educación Pública, Aurelio Nuño Mayer, ante la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, el miércoles 8 de noviembre de 2017. Recuperado de <<http://cronica.diputados.gob.mx/Ve08nov2017-SEP.html>>.

uno de los grandes beneficios que ha tenido el FONE<sup>21</sup> ha sido, por ejemplo, acabar con la doble negociación laboral que fue tan costosa para muchas entidades, pero más allá de ello nos permitió hacer una auditoría inédita a la nómina magisterial que tuvo como resultado el que encontramos 44 mil plazas que se pagaban pero que no estaban en los salones de clase, por un valor equivalente a 5 mil millones de pesos y que hoy esas plazas se han regresado a las escuelas o están en proceso de regresarse, y esos 5 mil millones de pesos sabemos hoy que están donde tienen que estar y [no en tareas que] eran ajenas a la labor educativa de manera directa.

Por último, tema por demás inevitable, los problemas que trajeron los sismos del mes de septiembre de 2017 y el proceso de reconstrucción, sobre lo cual el secretario indicó que

en 10 entidades, son en total 16 mil escuelas las que tienen algún tipo de daño, afortunadamente 11 mil tienen daños menores [Adicionalmente] 5 mil [escuelas] que sí tienen daños más graves y que, por lo mismo, van a requerir ya sea una reconstrucción parcial, la mayoría, o una reconstrucción total. Van a ser 275 escuelas las que van a tener una reconstrucción total, es decir, que vamos a tener que demoler y reconstruir de manera total.

Con relación al reinicio de clases, Nuño Mayer comentó que en los planteles en donde había sido posible

iniciar la reubicación de los alumnos que están en las escuelas que se han tenido que reparar. Unos los estamos llevando a otras escuelas cercanas que tengan dictamen de seguridad estructural y las condiciones, espacios para que los niños puedan estar ahí algunos meses. Y la otra es instalando un total de 4 mil aulas temporales, y al momento afortunadamente 95% de la matrícula en todo el país ya está en clases.

## El presupuesto como instrumento de política pública

La segunda tarea que se presentó –y la más importante de la Cámara de Diputados– fue, sin duda, el análisis y la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016.

<sup>21</sup> Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo.

La Primera Reunión Ordinaria de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, celebrada el día 27 de octubre de 2015, tuvo por objeto el análisis del proyecto de opinión al Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2016 en materia de educación. Debo señalar que el presupuesto del ramo prácticamente había duplicado sus recursos desde el ejercicio fiscal 2008, hasta lo que propuso la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para el año 2016. En el año 2008, se le asignaron casi \$173 mil 498

millones. Los mayores incrementos se observaron entre los años 2010 y 2013; sin embargo, para los ejercicios fiscales 2014 y 2015, se observó un estancamiento en el incremento de los recursos aprobados por la Cámara de Diputados, a lo cual es necesario añadir el ajuste presupuestal que se realizó en el mes de febrero de 2015, en el que se recortaron, al gasto de esta secretaría, siete mil ochocientos millones de pesos, por lo cual el gasto del ramo se situó en los \$297,257,143,159.00.

**Tabla I**  
**Ramos Educativos PEF 2015-PPEF 2016**

	Ramo	PEF 2015 <sup>a/</sup>	PPEF 2016 <sup>p/</sup>	Variación \$	Vari. Real %
11	Educación Pública	305,057,143,549	299,359,767,432	-5,697,376,117	-4.8%
25	Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica y Normal	46,880,165,260	50,173,812,770	3,293,647,510	3.8%
33	Fondo de Aportaciones para Entidades Federativas y Municipios (Educación)	346,512,919,373	360,129,460,560	13,616,541,187	0.8%
-	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)	330,325,823,796	343,067,841,371	12,742,017,575	0.7%
	- Servicios Personales	298,886,341,193	310,938,920,856	12,052,579,663	0.9%
	- Gasto Corriente	10,749,607,402	10,749,607,402	0	-3.0%
	- Gasto de Operación	12,012,945,449	12,433,398,539	420,453,090	0.4%
	- Fondo de Compensación	8,676,929,752	8,945,914,574	268,984,822	0.0%
-	Fondo de Aportaciones Múltiples: (FAM) Infraestructura Educativa	10,166,663,240	10,687,751,070	521,087,830	2.0%
	- Infraestructura Educativa Básica	6,506,664,474	6,840,160,685	333,496,211	2.0%
	- Infraestructura Educativa Media Superior y Superior	3,659,998,766	3,847,590,385	187,591,619	2.0%
-	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)	6,020,432,337	6,373,868,119	353,435,782	2.7%
	- Educación Tecnológica	3,797,109,534	4,054,173,342	257,063,808	3.6%
	- Educación de Adultos	2,223,322,803	2,319,694,777	96,371,974	1.2%
42	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación	1,020,000,000	1,240,000,000	220,000,000	17.9%
	<b>TOTAL</b>	<b>699,470,228,182</b>	<b>710,903,040,762</b>	<b>11,432,812,580</b>	<b>-1.4%</b>
	<b>Gasto programable</b>	<b>3,669,815,557,245</b>	<b>3,562,048,136,669</b>	<b>-107,767,420,576</b>	<b>-5.9%</b>
	% de Participación del Presupuesto Educativo	19.1%	20.0%	n.a.	n.a.
	<b>Producto interno bruto (PIB)</b>	<b>18,074,500,000,000</b>	<b>19,219,600,000,000</b>	<b>1,145,100,000,000</b>	<b>3.1%</b>
	% de Participación del Presupuesto Educativo	3.9%	3.7%	n.a.	n.a.

Fuente: Opinión de la Comisión Pública y Servicios Educativos respecto al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2016.

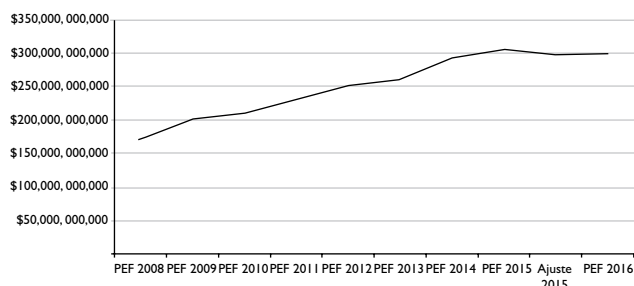
Notas:

a/ Decreto de PEF 2015, publicado en el DOF el 3 de diciembre de 2014. (No incluye ajustes y transferencias durante el periodo).

p/ Proyecto de decreto de PEF 2016.

n/a No aplica.

**Gráfica I**  
**Evaluación presupuestal Ramo II**



Fuente: Elaboración propia con base en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016.

Conforme a las reglas de discusión del proyecto de presupuesto, la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos emitió su opinión respecto a los recursos destinados a la educación. En ella se identificaron los siguientes retos<sup>22</sup>:

1. Garantizar el acceso, permanencia y logro educativo. Para el Ciclo Escolar 2015-2016, se estima que el Sistema Educativo Nacional atiende a 25 millones 962.2 mil estudiantes con una cobertura en preescolar (3 a 5 años de edad) de 73%, con un total en primaria y secundaria con indicadores de 106 y 101.8%, respectivamente, así como de 75.1% en Educación Media Superior y de apenas 31% en superior.<sup>23</sup>
2. Atención al rezago y equidad educativa. De acuerdo con las cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en el año 2014, 18.7%, es decir, 22.4 millones de personas, permanecen en condición de rezago educativo<sup>24</sup>.
3. Seguridad, salud e idoneidad de la infraestructura educativa. Como resultado del Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (CEMABE), hoy sabemos que 31% de las escuelas públicas no disponen de agua de la red pública, 49.4% carecen de drenaje y existen 18 mil 985 planteles educativos sin energía

<sup>22</sup> Opinión de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos respecto al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2016.

<sup>23</sup> Tercer Informe del Gobierno de la República, 2015.

<sup>24</sup> CONEVAL, 2014. Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, 2012 y 2014.

eléctrica, que se suman a las 21 mil 935 en las que se requieren reparaciones de este tipo<sup>25</sup>.

4. Logro educativo e inserción en el mercado laboral. De acuerdo con el estudio realizado por el INEE<sup>26</sup>: “los resultados en los EXCALE para alumnos de tercero de secundaria (2012), en el país, 33.7% de los estudiantes tiene un nivel de logro insuficiente en Matemáticas, 29.6% en Ciencias, 23.4% en Español y 20.8% en Formación Cívica y Ética.
5. En relación con la formación continua de los maestros en servicio y de acuerdo con el informe “Los Docentes en México 2015”, presentado por el INEE, la preparación constante de docentes de educación básica se ha impartido primordialmente mediante cursos, en su mayoría ofrecidos por los 534 Centros de Maestros y sus 40 extensiones. “El recurso destinado a esta actividad –\$363.91 anuales por docente– es mucho menor al que se consideraría necesario”<sup>27</sup>.

Derivado de lo anterior

solicitamos, de manera enfática, una ampliación de recursos en el sector educativo, por un monto de 15 mil millones de pesos provenientes de los recursos aprobados como resultado de la modificación a la Iniciativa de Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2016 y demás medidas que considere la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. En el caso de que los recursos que así se obtuvieran no sean suficientes para realizar las adecuaciones solicitadas, la enérgica solicitud es que por ningún motivo se vean modificados los montos previstos en el Proyecto Original y se garantice que no sean objeto de ajustes durante la discusión del Paquete Económico.

La distribución de los recursos que se propuso ampliar en los ramos educativos corresponderían, por tipo educativo a:

<sup>25</sup> SEP, Sistema de Información y Gestión Educativa. CEMABE, Tabulados Básicos. Recuperado de <[<sup>26</sup> Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2014. Educación Básica y Media Superior; 2015.](http://www.siged.sep.gob.mx/SIGED/faces/censop/tabulados?_adf.ctrl-state=aequrrzmo_5&wcnv.model=%2Fforacle%2Fwebcenter%2Fportalapp%2Fnavigation%2FnavigationModel_SI_GED&_afLoop=862967397678357#!></a>>.</p>
</div>
<div data-bbox=)

<sup>27</sup> Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Los Docentes en México, Informe 2015.



**Tabla 2**

<i>Tipo/ Prioridad educativa</i>	<i>Monto de la ampliación</i>
<b>Educación</b>	
• Educación básica	6,743,041,593.00
• Rezago educativo	3,784,070,382.45
• Educación media superior	1,350,000,000.00
• Educación superior	3,122,888,024.55
<i>Total</i>	<i>15,000,000,000.00</i>

Producto de las negociaciones, la comisión logró una ampliación presupuestal de 2,572 millones de pesos, adicionales a los 2,054 que se lograron para los programas de cultura en las entidades federativas.

Esta ampliación se distribuyó de la siguiente manera: a) 500 millones de pesos para educación temprana, 500 millones de pesos más para las escuelas de tiempo completo y 142 millones de pesos para el programa de inclusión y equidad en la educación básica; b) 400 millones de pesos para el desarrollo profesional docente; c) 30 millones de pesos para el programa de inclusión y equidad en la educación media superior; d) 250 millones de pesos en el fortalecimiento de la calidad educativa en la educación superior, 500 millones de pesos para las universidades públicas de educación superior y 250 millones de pesos para la investigación científica y el desarrollo tecnológico.

Si se toma en consideración el monto total de los recursos destinados a la SEP, lo modificado por la Cámara de Diputados no constituye ni 1% del total y menos aún si tomamos en cuenta la totalidad de los recursos federalizados (Tabla 1). La discusión será: ¿cuál es la prioridad a partir de la distribución presupuestal? No es obvio señalar que el volumen de los recursos humanos, en primer término, y las necesidades de la infraestructura escolar, en segundo, dan como resultado que el sector educativo sea uno de los que mayor cantidad de recursos financieros consume; asimismo, lo han afectado enormemente los decrementos y ajustes, alejándolo de la centralidad de las decisiones políticas.

Una de las innovaciones adyacentes a este proyecto fue la suscripción de convenios para dar cumplimiento a los compromisos de infraestructura educativa a partir de los recursos federalizados del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) del Ramo 33. La idea de estos convenios, signados el 19 de octubre de 2015, fue la emisión de bonos de deuda para adelantar los recursos de este fondo por los próximos 25 años. Sin embargo, y a pesar de que tanto la

SHCP como la SEP coincidieron en señalar que no se trataba ni de un proceso de bursatilización<sup>28</sup> ni de contratación de deuda para las entidades federativas, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) hizo del conocimiento público que las entidades federativas pagarían 8% anual en intereses hasta el 2039, es decir, 59,497 millones de pesos más. Lo anterior significaría que, además de los 50 mil millones de pesos que se dijo se destinarían al programa, se pagarían 109 mil millones de pesos<sup>29</sup> adicionales. No obstante, como fue señalado en los encuentros sostenidos entre los legisladores y las autoridades, el problema fundamental de la infraestructura educativa sigue sin resolverse, sobre todo en los estados con mayores índices de pobreza, por lo que las entidades federativas se encuentran más endeudadas.

El Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016 fue aprobado el 10 de noviembre de 2015 y, apenas 3 meses después, el 17 de febrero de 2016 el titular de la SHCP anunció un nuevo recorte al gasto público, similar al que habría ocurrido el año anterior, de alrededor de 132.3 millones de pesos. El ajuste comprendió dependencias federales, ISSSTE, Pemex y CFE:

La modificación al gasto de las Dependencias y Entidades, representa una disminución de 2.4% respecto del presupuesto aprobado para 2016. Por el monto del ajuste, destacan los Ramos 09 Comunicaciones y Transportes (12,254.1 mdp), 16 Medio Ambiente y Recursos Naturales (4,113.1 mdp), 11 Educación Pública (3,660.2 mdp), 08 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (3,000 mdp) y 12 Salud (2,062.6 mdp); no obstante, es importante mencionar el recorte a los recursos de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y al Ramo 18 Energía, toda vez que sus presupuestos presentan una variación de -8.4% y -7.2%, respectivamente<sup>30</sup>.

Los programas afectados dentro de la SEP fueron los siguientes:

<sup>28</sup> CIEN: Certificados de Infraestructura Educativa Nacional colocados en la Bolsa Mexicana de Valores.

<sup>29</sup> Recuperado de <<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/deuda-de-25-anos-estados-por-programa-escuelas-al-cien>>, Véase el resultado de la auditoría en [http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha\\_DS\\_a.pdf](http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha_DS_a.pdf)

<sup>30</sup> Recuperado de <<http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2016/febrero/notacefp0042016.pdf>>.

<b>Tabla 3</b> <b>Primer ajuste presupuestal (febrero 2016)</b>				
Programa	PEF 2016	Ajuste (MDP)	Presupuesto ajustado	Variación %
Actividades de Apoyo Administrativo	8,593.7	700.0	7,893.7	-8.1
Expansión de la Educación Media Superior y Superior	6,373.4	1,000.0	5,373.4	-15.7
Programa de la Reforma Educativa	7,607.8	500.0	7,107.8	-6.6
Programa Nacional de Becas	12,651.8	1,000.0	11,651.8	-7.9
Programa para el Desarrollo Profesional Docente	2,645.8	300.0	2,345.8	-11.3
Proyectos de Infraestructura social para el Sector Educativo	682.6	160.2	522.4	-23.5
<b>Total</b>	<b>38,555.1</b>	<b>3,660.2</b>	<b>34,894.9</b>	<b>-9.5</b>

Fuente: CEFP, Cámara de Diputados.

A pesar del fuerte golpe que representó el ajuste de febrero, las condiciones macroeconómicas obligaron a la SHCP a decretar un segundo ajuste al gasto público, el 24 de junio siguiente.

Los Ramos Administrativos más afectados por el nuevo recorte son cinco: 11 Educación Pública, 12 Salud, 08 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, 47 Entidades no Sectorizadas y 09 Comunicaciones y Transportes, que en conjunto absorben 70.9% del ajuste, esto es, 22 mil 479.4 mdp de los 31 mil 714.8 mdp. Sobresale el ajuste al Ramo 11 Educación Pública por 6 mil 500.0 mdp, pues ya en febrero pasado su presupuesto se recortó en 3 mil 660.2 mdp. Como resultado de ambos ajustes, de un monto anual aprobado por la H. Cámara de Diputados para 2016 por 302 mil 986.6 mdp, pasó a 292 mil 826.4 mdp, una reducción de 3.4%.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> Recuperado de <<http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2016/junio/notacefp0182016.pdf>>.

<b>Tabla 4</b> <b>Segundo ajuste presupuestal (febrero 2016)</b>		
Programa	Ajuste (MDP)	Variación %
Programa Nacional de Becas	1,100.0	-16.9
Programa de la Reforma Educativa	1,100.0	-16.9
Fortalecimiento de la Calidad Educativa	848.5	-13.1
Programa de Inclusión Digital	690.0	-10.6
Expansión de la Educación Media Superior y Superior	613.7	-9.5
Escuelas de Tiempo Completo	500.00	-7.7
Programa de Apoyos a la Cultura	330.0	-5.1
Apoyos para la atención a problemas estructurales de las UPES	280.0	-4.3
Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico	267.8	-4.1
Desarrollo Cultural	220.0	-3.4
Programa para el Desarrollo Profesional Docente	200.0	-3.1
Apoyos a centros y organizaciones de educación	170.0	-2.6
Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa	100.0	-1.5
Sistema de Información y Gestión Educativa	80.0	-1.2
<b>Total</b>	<b>6,500.0</b>	<b>-3.4</b>

Fuente: CEFP, Cámara de Diputados.

Adicionalmente, la creación institucional de la Secretaría de Cultura como entidad de la Administración Pública Federal significó una reasignación de programas y recursos superior a los 7,291 millones de pesos. En estas condiciones, el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017. La Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, en la opinión remitida a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, derivado del análisis señaló que

Utilizando la misma base de proyección que ubica la disminución general del Gasto Programable en 239 mil 700 millones de pesos, se observa que el Proyecto de Presupuesto incluye, para atender los servicios educativos del país, una asignación de 692 mil 192.4 millones de pesos, a través de los Ramos Administrativos 11, 25, 33 y 42, que significa un decremento real de 6.1%, considerando los ajustes aplicados a lo largo del ejercicio 2016 y las proyecciones estimadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En relación con lo establecido en el Artículo 25 de la Ley General de Educación, la propuesta

enviada por el Ejecutivo, es necesario avanzar en la meta de asignar 8% del Producto Interno Bruto a la Educación. El monto propuesto en el Proyecto de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2017 equivale apenas al 3.4% del PIB. Durante los últimos años no se ha cumplido con el mandato de otorgar al menos 8% del Producto Interno Bruto (PIB) al Presupuesto Educativo, que incluye 1% para ciencia y tecnología. Las asignaciones que se proponen en el Proyecto de Presupuesto contradicen el espíritu de otorgar a la educación la más alta prioridad cuando éste representa 3.4% del PIB.<sup>3</sup>

**Tabla 5**  
**Ramos de educativos PEF 2016-PEF 2017 (pesos)**

Presupuesto educativo	PEF 2016 <sup>al</sup>	Ajuste PEF 2016* (Disminución)	Ajuste PPEF 2017 <sup>pl</sup>	Disminución PPEF 2017 <sup>pl</sup>	Variación PPEF 2017-PEF 2016	
					Precios constantes \$	Real %
11 Educación pública	302,986.6	10,496.9	265,704.2	-43,823.9	-49,626.6	-15.1%
25 Previsiones y Aportaciones para los sistemas de Educación Básica y Normal	50,173.8	0.0	51,251.1	-696.8	-614.1	-1.1%
33 Fondo de Aportaciones para Entidades Federativas y Municipios (Educación)	360,129.5	0.0	374,083.3	3,319.9	2,925.6	0.8%
- Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)	343,067.8	0.0	355,903.7	1,744.7	1,537.5	0.4%
- Servicios Personales	310,938.9	0.0	323,069.3	2,172.3	1,914.3	0.6%
- Gasto Corriente	10,749.6	0.0	10,749.6	-423.9	-373.6	-3.2%
- Gasto de operación	12,433.4	0.0	12,843.7	-2.1	-1.8	0.0%
- Fondo de compensación	8,945.9	0.0	9,241.1	-1.5	-1.3	0.0%
- Fondo de Aportaciones Múltiples: Infraestructura Educativa	10,687.8	0.0	11,638.7	737.4	649.8	5.6%
- Infraestructura Educativa Básica	6,840.2	0.0	7,448.8	454.5	400.5	5.4%
- Infraestructura Educativa Media Superior y Superior	3,847.6	0.0	4,189.9	255.6	225.3	5.4%
- Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos	6,373.9	0.0	6,540.9	-36.4	-32.1	-0.5%
- Educación Tecnológica	4,054.2	0.0	4,166.6	-26.2	-23.1	-0.5%
- Educación de Adultos	2,319.7	0.0	2,374.3	-26.5	-23.3	-0.9%
42 Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación	1,060.0	0.0	1,153.9	69.9	61.6	5.4%
<i>Total</i>	<i>714,349.8</i>	<i>10,496.9</i>	<i>692,192.4</i>	<i>-41,131.0</i>	<i>-45,060.8</i>	<i>-6.1%</i>

Notas:

<sup>al</sup> Decreto de PEF 2016, publicado en el DOF el 27 de noviembre de 2015.

<sup>pl</sup> Proyecto de Decreto de PEF 2017.

\* Incluye los ajustes Preventivos aplicados a lo largo del ejercicio Fiscal: Primero por 132 mil 363 y el Segundo por 31 mil 714.7 millones de pesos

<sup>32</sup> Opinión de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos respecto al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2017.

Entre las prioridades que se destacaron por la comisión:

Llama la atención en torno a que la continua caída del precio del petróleo ha provocado que no se generan las reservas a que se refiere la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo, por lo que no se ha podido destinar 3% de dichas reservas a becas y convenios con instituciones de educación superior, particularmente en los estados de Campeche y Tabasco. Consciente de la necesidad de fortalecer las competencias digitales de docentes y estudiantes, así como potenciar el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, esta Comisión considera necesario destinar un monto específico para atender la expansión de la conectividad, particularmente en las comunidades con mayor rezago social y educativo. Asimismo, hace énfasis en la necesidad de que se garantice que los recursos asignados en el Gasto de Nómina del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) y las Previsiones Salariales y Económicas del Ramo 25 se cuenta con la suficiencia presupuestaria para atender el pago regularizado del incremento otorgado a la compensación de Carrera Magisterial, que en cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo Décimo Primero Transitorio de la Ley General del Servicio Profesional Docente<sup>33</sup>, fue ratificado el 13 de julio de 2016<sup>34</sup>, así como el impacto del incremento que, en la negociación salarial y de prestaciones 2017, se otorgue al Sueldo Tabular de todos los docentes de educación básica.

Derivado del proceso de negociación del presupuesto, la comisión logró las siguientes ampliaciones para: a) programa PROSPERA en educación básica, 200 millones de pesos;

b) educación temprana y desarrollo infantil, 500 millones de pesos; c) escuelas de tiempo completo, 200 millones de pesos; d) educación indígena (becas), 10 millones de pesos; e) educación media superior, 100 millones de pesos; educación superior y posgrado, 141 millones de pesos, y para las universidades estatales, 200 millones de pesos, dando un total de 1,351 millones de pesos adicionales al proyecto del Ejecutivo. Nuevamente, las ampliaciones determinadas por la Cámara de Diputados para el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017 no corresponden ni al 1% del total de los recursos del ramo y mucho menos si tomamos en consideración los recursos federalizados.

El Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018 llegó en condiciones macroeconómicas sumamente adversas y bajo una presión internacional desfavorable. La llegada de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos generó incertidumbre en los mercados y las diversas reacciones no se hicieron esperar. El gobierno mexicano, actuando de manera prudente, envió al Congreso un paquete económico reservado, el cual no contenía grandes sorpresas, a fin de evitar tener que recurrir, una vez más, a los ajustes presupuestales.

En materia educativa, la comisión advirtió

una disminución del 1.8% en las asignaciones al Ramo 11 Educación Pública, un decremento del 2.2% en el presupuesto otorgado al Ramo 25 Previsiones Salariales y Económicas; y un retroceso del 0.3% en los recursos que atañen a las Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios del Ramo 33<sup>35</sup>.

**Tabla 6**  
**Análisis comparativo del Presupuesto Educativo PEF 2017-PEF 2018**

Ramo	PEF 2017 <sup>al</sup>	PPEF 2017 precios constantes	PPEF 2018 <sup>bl</sup>	Variación PPEF 2018-PEF 2017	
				Precios corrientes %	Real %
11 Educación Pública	267,655,185,221	280,502,634,112	275,443,302,366	7,788,117,145	-1.8%
25 Previsiones y Aportaciones para los sistemas de Educación Básica y Normal	51,251,051,583	53,711,102,059	52,528,283,062	1,277,231,479	-2.2%

Continúa...

<sup>33</sup> Ley General del Servicio Profesional Docente (DOF 11 de septiembre de 2013).

<sup>34</sup> Oficio número SEP/OS/0125/2016, de fecha 13 de julio de 2016, por el que el secretario de Educación Pública, Aurelio Nuño Mayer, dirige al

SNTE su posición con relación a los planteamientos emanados del Secretariado Nacional de dicho Sindicato, citado en Opinión de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos respecto al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2017.

<sup>35</sup> Opinión de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos respecto al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2018.

Ramo	PEF 2017 <sup>a/</sup>	PPEF 2017 precios constantes	PPEF 2018 <sup>b/</sup>	Variación PPEF 2018-PEF 2017	
				Precios corrientes \$	Real %
33 Fondo de Aportaciones para Entidades Federativas y Municipios (Educación)	374,160,895,339	392,120,618,315	388,400,759,217	14,239,863,878	-0.9%
- Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)	355,903,717,985	372,987,096,448	368,997,019,193	13,093,301,208	-1.1-%
- Servicios Personales	323,069,280,139	338,576,605,586	335,104,986,926	12,035,706,787	-1.0%
- Gasto Corriente	10,749,607,402	11,265,588,557	10,749,607,402	0	-4.6%
- Gasto de Operación	12,843,700,689	13,460,198,322	13,458,757,536	615,056,847	0.0%
- Fondo de Compensación	9,241,129,755	9,684,703,983	9,683,667,329	442,537,574	0.0%
- Fondo de Aportaciones Múltiples: Infraestructura Educativa	11,716,311,800	12,278,694,766	12,658,982,066	942,670,266	3.1%
-Infraestructura Educativa Básica	7,498,439,552	7,858,364,650	8,101,748,522	603,308,907	3.1%
-Infraestructura Educativa Media Superior y Superior	4,217,872,248	4,420,330,116	4,557,233,544	339,361,296	
-Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos	6,540,865,554	6,854,827,101	6,744,757,958	203,892,404	-1.6%
- Educación Tecnológica	4,166,553,226	4,366,547,781	4,279,441,041	112,887,815	-2.0%
- Educación de Adultos	2,374,312,328	2,488,279,320	2,465,316,917	91,004,589	-0.9%
42 Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación	1,153,895,078	1,209,282,042	1,227,728,385	73,833,307	1.5%
<b>Total</b>	<b>694,221,027,221</b>	<b>727,543,636,528</b>	<b>717,600,073,030</b>	<b>23,379,045,809</b>	<b>-1.4%</b>
Gasto programable	3,550,387,579,212	3,720,806,183,014	3,731,687,937,466	181,300,358,254	n.a
% de Participación del Presupuesto Educativo	19.6%	19.6%	19.2%	12.9%	
Producto interno bruto (PIB)	20,300,000,000,000	19,219,600,000,000	21,257,000,000,000		
% de Participación del Presupuesto Educativo	3.4%	3.8%	3.4		

Notas: a/ Decreto de PEF 2017, publicado en el DOFEL 30 de noviembre de 2016.

p/ Proyecto de Decreto PEF 2018.

Por lo anterior, las fuerzas políticas representadas en la comisión coincidieron en la necesidad de destacar que

En materia educativa observamos que los procesos que generan la desigualdad y exclusión se presentan desde el acceso a la educación por el origen socioeconómico de las y los estudiantes; pero también por el trato desigual que se les da a las escuelas, lo que conlleva a la segregación económica y cultural. En este contexto, es fundamental que la educación recobre su significado como factor de movilidad social, por lo que es necesario no sólo elevar la calidad y demanda educativa, sino también impulsar la integración social en las escuelas, atender la diversidad étnica, lingüística y cultural; brindar educación inclusiva a las personas con discapacidad y

favorecer la equidad de género. La conquista debe ser que la educación de calidad con equidad e inclusión sean la base del desarrollo nacional y el motor para que México sea la gran potencia que todos queremos. Con profunda responsabilidad, debemos asumir el cometido de que el Nuevo Modelo Educativo sea una realidad en el mejoramiento del aprendizaje de nuestras niñas, niños y jóvenes, pero para lograrlo de manera efectiva es necesario que el Congreso de la Unión prevea desde los apoyos para que las escuelas ejerzan la autonomía curricular, hasta los requerimientos de infraestructura y equipamiento, a fin de que se cumpla con el perfil de egreso que se plantea en la Educación Básica y la Educación Media Superior. El Nuevo Modelo Educativo requiere una transformación de las Escuelas Normales, lo que conlleva

la reforma curricular de todos los programas y establecer los apoyos a las Escuelas Normales con mejores prácticas educativas, como son la participación de los egresados en el servicio profesional docente, la investigación educativa y la creación de cuerpos académicos se requiere el fortalecimiento del perfil disciplinar. La conciliación de la Estadística 911 con el FONE, da cuenta de avances importantes en el control administrativo de las plazas federalizadas transferidas a los Estados; sin embargo, se debe garantizar sin lesionar de manera alguna los derechos de ningún ciudadano<sup>36</sup>.

Después de realizar su análisis, la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos requirió ampliaciones por un total de \$10,961 millones de pesos, distribuidos en los programas de escuelas de tiempo completo; becas para los diferentes niveles, para la inclusión y la equidad educativa, para el desarrollo profesional docente, de fortalecimiento de la calidad educativa y de la Reforma Educativa en los niveles medio superior y superior.

Resultado de las negociaciones, se obtuvieron las siguientes ampliaciones para: a) la producción y distribución de libros y materiales educativos, 700 millones de pesos; b) el Programa de Inclusión Digital, 100 millones de pesos; c) la educación temprana y el desarrollo infantil, 300 millones de pesos; d) las escuelas de tiempo completo, 700 millones de pesos; e) la educación media superior, 30 millones de pesos; f) la educación superior y posgrados, 146 millones de pesos; g) la construcción de infraestructura social, 50 millones de pesos; h) las universidades estatales, 300 millones de pesos y los problemas estructurales de las UPES, 700 millones de pesos; y i) para centros y organizaciones de educación, 2,500 millones de pesos. En total, se ampliaron 5,526 millones de pesos, una cantidad sustancialmente mayor a la de los ejercicios anteriores, pese a que la mayor parte se encuentra destinada para dar apoyos a organizaciones y centros educativos fuera de la estructura institucional.

Como se ha observado, no se puede afirmar que las modificaciones realizadas por la Cámara de Diputados al proyecto de presupuesto no atienden algunos problemas graves; tampoco se debe alegar que cambian el sentido de la política general planteada por el Ejecutivo. Es por ello que, si bien la Cámara de Diputados avala la política de gasto del Ejecutivo en el momento de la aprobación del presupuesto, resulta sumamente importante que tanto los actores políticos como los sociales realicen un seguimiento puntual

de las modificaciones al gasto público que realiza la SHCP.

De manera específica, en materia del gasto educativo se debe señalar que éste había presentado un crecimiento sostenido desde 2008 y hasta 2013, año de la aprobación de la reforma constitucional y sus leyes reglamentarias. A partir de ese momento, sufre un estancamiento y, durante los años 2015 y 2016, un fuerte decremento debido, en parte, a las condiciones macroeconómicas que afectaron a la economía mexicana; aun así, la implementación de las reformas continuó de manera regular, generando una presión adicional al financiamiento de la educación, lo cual es importante resaltar debido a que muchos de los compromisos que habían sido ofrecidos como beneficios de la reforma han quedado rezagados a causa de la insuficiencia presupuestal.

Esto se comprueba, por ejemplo, en la calidad de la infraestructura educativa, demanda que no ha podido ser atendida, básicamente, en entidades como Oaxaca, Chiapas y Guerrero; mismas que, adicionalmente, han sufrido de incidentes naturales que poco han contribuido al cumplimiento de las metas. También se está lejos de las metas en materia de bebederos escolares y atención de la obesidad infantil en las escuelas; al mismo tiempo, falta mucho para la transformación de todos los centros escolares en escuelas de tiempo completo y garantizar la inclusión digital, sobre todo en zonas de alta marginalidad. No obstante, y uno de los que fue el compromiso presidencial de Peña Nieto, nos encontramos muy alejados de lograr que todas y todos los niños que acceden a la educación impartida por el Estado puedan hablar inglés.

Sucede lo mismo con los compromisos laborales adquiridos con los docentes, a través de la Carrera Magisterial, misma que no ha logrado su consolidación debido a la falta de cumplimiento en el otorgamiento de los estímulos comprometidos que, sin embargo, no los ha eximido de someterse a los procesos evaluativos. Tampoco se ha visto, como lo ofreció el secretario Nuño, una reestructuración administrativa de la dependencia que genere la eficiencia y eficacia en la aplicación de los recursos presupuestales; es decir, los últimos tres años, en materia presupuestal, han sido inerciales y no han contribuido a lograr ni tampoco reflejan el alcance de las reformas del año 2013.

## El trabajo legislativo

Después de las grandes reformas constitucionales y legales realizadas en 2013, esta legislatura tenía como objeto, más que la aprobación de nuevas reformas, la evaluación del funcionamiento e implementación de las leyes vigentes,

<sup>36</sup> Opinión de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos respecto al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2018.

así como la adecuación de todo el marco normativo de la educación a los principios constitucionales de derechos humanos y su armonización con la recientemente aprobada Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Esos fueron los objetivos que, como comisión, nos trazamos y, en ese sentido, a lo que dirigimos nuestro esfuerzo. Es por ello que una de las reformas principales aprobadas estuvo enfocada en la incorporación del principio del interés superior de la niñez a la Ley General de Educación, con lo cual todo el quehacer educativo debe estar supeditado a éste, como quedó reflejado en el dictamen sometido al pleno de la Cámara de Diputados el 25 de octubre de 2016<sup>37</sup>.

Como una de las preocupaciones centrales de la comisión y que adicionalmente se ven reflejadas también en el trabajo presupuestal, la garantía de la educación inclusiva<sup>38</sup>, entendida como el derecho que tiene toda persona, independientemente de sus capacidades o discapacidades, para acceder en las mejores condiciones a una educación de calidad, constituyó uno de los primeros temas que nos ocupó, lo que propició la votación del pleno de la Cámara de Diputados el 17 de marzo de 2016. Ésta fue una de las reformas de mayor importancia dentro del trabajo legislativo desarrollado, debido a que no sólo se define cuáles son los derechos específicos que deben gozar toda persona con discapacidad, sino que también establece mecanismos de exigibilidad. De tal manera que estos derechos no quedan únicamente como enunciados legales, sino que garantiza la manera en la cual se van a ejercer, así como las autoridades encargadas de garantizarlos.

Una de las cuestiones prácticas planteadas fue la optimización del uso del tiempo escolar, dependiendo de las condiciones específicas de cada centro escolar; es decir, cómo se podía hacer para que los estudiantes pudieran aprovechar al máximo su tiempo en la escuela, a partir de la modificación del calendario escolar que, como herramienta de regulación, había quedado desfasado. Estas reformas tendieron al establecimiento de un ciclo escolar que contara con un mínimo de 185 días y un máximo de 200, a través de mecanismos que garantizaran el empleo

del tiempo escolar como un recurso flexible y variable, en función de las demandas y las necesidades educativas concretas de cada centro escolar<sup>39</sup>, por lo cual el dictamen correspondiente fue presentado al pleno de la Cámara de Diputados el día 21 de abril de 2016.

En este contexto, resulta muy importante señalar que las y los diputados integrantes de la comisión expresaron su preocupación, de manera reiterada, respecto a la garantía que deben tener todos los educandos para acceder a los libros de texto gratuitos y ésta es la razón por la que se haya reformado la Ley General de Educación para garantizar que, al inicio de cada ciclo escolar, la SEP ponga a disposición de la comunidad escolar y del público en general una versión electrónica o digital a través de plataformas de libre acceso, así como los libros de texto y demás materiales educativos. Con lo cual se garantiza la promoción de las Tecnologías de la Información y la Comunicación como herramientas eficaces en el proceso de enseñanza-aprendizaje<sup>40</sup>, modificaciones que fueron votadas por el pleno el 17 de octubre de 2017.

Una mención especial merece el trabajo desarrollado en conferencia con la Comisión de Educación del Senado de la República para la dictaminación de la Iniciativa Preferente, enviada por el Presidente de la República el 1° de febrero de 2017 y que tuvo como origen la embestida del nuevo gobierno *trumpista* en contra de nuestros connacionales en territorio norteamericano. El dictamen fue producto de un gran trabajo de deliberación, elaboración y consenso entre todas las fuerzas políticas representadas en ambas cámaras del Congreso de la Unión, quienes dialogamos intensamente con las autoridades educativas, tanto federales como estatales, así como con académicos y representantes sindicales de los trabajadores<sup>41</sup>, y atiende, como se pretendía originalmente, a toda aquella población que, por circunstancias ajenas a su voluntad, llega a nuestro país y

disposiciones de la Ley General de Educación, en materia de educación inclusiva. *Gaceta Parlamentaria*, XIX (4491-IV).

<sup>39</sup> Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos por el que se aprueba la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 13, 51, 53 y 69 de la Ley General de Educación en materia de Calendario Escolar. Recuperado de <<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2016/abr/20160421-III.pdf>>.

<sup>40</sup> Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, con proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo a la fracción III del Artículo 12 de la Ley General de Educación. Recuperado de <<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2017/oct/20171017-III.pdf>>.

<sup>41</sup> Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas

<sup>37</sup> Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Educación para incorporar el principio de interés superior de la niñez. *Gaceta Parlamentaria*, año XIX, número 4646-V, martes 25 de octubre de 2016.

<sup>38</sup> Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas

tiene la necesidad de incorporarse al Sistema Educativo Nacional, sin tener papeles que acrediten su escolaridad o incluso su identidad. Es decir, satisface las necesidades emergentes que imponen la movilidad y el tránsito migrante, no sólo para el proveniente de Estados Unidos, sino de todas aquellas personas que, independientemente de su situación migratoria, buscan en nuestro país la posibilidad de continuar con su preparación académica, posibilitando que la autoridad federal y local garanticen el acceso a la educación obligatoria, aunque estos individuos no cuenten con la documentación académica correspondiente.

Resulta menester precisar que también se crea un segundo elemento que contribuirá, de manera decisiva, a elevar la calidad educativa en nuestro país. La conformación de un sistema de calificaciones para reconocimientos de acreditación y de revalidación y de equivalencias, el cual ya existe en diversos países, se debe edificar en México para que las instituciones educativas tengan las posibilidades de competir a nivel internacional, en condiciones de igualdad. Lo que resulta novedoso es el procedimiento a través del cual las instituciones privadas van a prestar el servicio educativo, cómo serán controladas, cuáles van a ser los requisitos para expedir la documentación y cómo operará el principio de máxima transparencia en esta materia. Para ello se crea, precisamente, el Sistema de Información y Gestión Educativa en el que serán registradas todas las constancias de revalidaciones y equivalencias. Adicionalmente, con estas nuevas disposiciones, la SEP podrá retirar el reconocimiento de validez oficial si es que hay un mal uso de estas facultades.

Entre los trabajos legislativos que se desarrollaron en la comisión, se trató siempre de garantizar y fomentar la participación activa de todos los actores sociales que intervienen en el proceso de enseñanza-aprendizaje, especialmente los padres de familia<sup>42</sup>, quienes habían sido injustamente segregados en la ley, lo cual se corrigió. En el mismo sentido, se aprobó que las autoridades educativas de todos los niveles tengan la obligación de certificar la existencia de espacios adecuados para la práctica de educación física, lo cual constituye no sólo un derecho de las personas<sup>43</sup>, sino también es un mecanismo eficaz para evitar la obesidad

disposiciones de la Ley General de Educación. Recuperado de <<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2017/mar/20170316-III.pdf>>.

<sup>42</sup> Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, con proyecto de decreto por el que se adicionan los artículos 14 y 66 de la Ley General de Educación. *Gaceta Parlamentaria*, XIX (4633-II).

<sup>43</sup> Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, con proyecto de decreto por el que se reforma el Artículo 6 de

infantil. En este contexto, fue importante garantizar que las y los alumnos tengan acceso a la formación en materia de salud integral y vida saludable<sup>44</sup> y que, como parte de las estrategias de inclusión, se tomen en consideración las características especiales de quienes tienen altas capacidades intelectuales<sup>45</sup>.

Una preocupación recurrente de las y los integrantes de la comisión fue no sólo garantizar el acceso a libros digitales<sup>46</sup> y a través de las Tecnologías de la Información y la Comunicación<sup>47</sup>, sino también generar un menor impacto en el medio ambiente mediante mecanismos que garanticen la reutilización de los libros de texto<sup>48</sup>. Derivado de la problemática generada por los eventos sísmológicos del mes de septiembre, la comisión, consciente de las preocupaciones de los padres de familia, les otorgó el derecho a conocer la certificación de la calidad de la infraestructura educativa, de tal manera que se garantice la integridad física de la comunidad escolar dentro de los inmuebles<sup>49</sup>.

Por último, merece una mención especial el dictamen por el que se armonizó la Ley General de Educación y la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de violencia escolar, definiendo con precisión conceptos como acoso escolar, educación inclusiva y normalidad mínima, entendida esta última como el conjunto de condiciones indefectibles en las cuales puede realizarse la

la Ley General de Infraestructura Física Educativa. *Gaceta Parlamentaria*, XX (4679-VI).

<sup>44</sup> Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, con proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones IX y X del artículo 7° de la Ley General de Educación Recuperado de <<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2017/abr/20170428-XXVII.pdf>>.

<sup>45</sup> Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 33 y 41 de la Ley General de Educación, en materia de estudiantes de altas capacidades intelectuales. Recuperado de <<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2017/dic/20171205-II.pdf#page=53>>.

<sup>46</sup> Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, con proyecto de decreto por el que se reforma el Artículo 2 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro. Recuperado de <<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2017/oct/20171026-II.pdf#page=55>>.

<sup>47</sup> Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 11 y 19 de la Ley General de la Infraestructura Física Educativa. Recuperado de <<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2017/abr/20170428-XXVIII.pdf>>.

<sup>48</sup> Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 12 y 19 de la Ley General de Educación. Recuperado de <<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2017/abr/20170428-IX.pdf>>.

<sup>49</sup> Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas



labor docente<sup>50</sup>. Asimismo, se incorporaron los principios de asequibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad. Estas reformas tienen como objetivo garantizar el desarrollo armónico del desempeño educativo en beneficio de las y los niños en el Sistema Educativo Nacional.

## Conclusiones

La LXIII Legislatura del Congreso de la Unión recibió de su antecesora un gran paquete de reformas aprobadas que se encontraban en proceso de implementación, pese a la movilización social que generaron. Lo advertimos en su momento y seguimos insistiendo en ello. El régimen laboral especial que se creó para el magisterio tuvo un objetivo central, que fue la desarticulación de las redes de tráfico de influencias y venta de plazas, patrocinadas desde las propias organizaciones sindicales, corruptas y deshonestas, que acaparaban el quehacer magisterial. Vimos cómo, incluso, personajes célebres y reconocidos integrantes de las bandas de la delincuencia organizada estaban dentro de las nóminas magisteriales, y fuimos testigos del encarcelamiento de la principal líderesa magisterial, instrumento del régimen por décadas. También, entre otras cosas, notamos la venta indiscriminada de plazas educativas, lo cual denigró la profesión docente.

No obstante, mediante una campaña profunda y permanente, el gobierno ha logrado convencer a las y los maestros de las bondades de la evaluación docente y, de una manera paulatina, se han cumplido con las metas trazadas. Las grandes mafias sindicales se encuentran en proceso de desmantelamiento —o reorganización— y, al día de hoy, la presencia de las y los profesores en las calles es prácticamente nula. El gobierno logró neutralizar la protesta e institucionalizar la evaluación. Por ello, afirmo, es momento que en una revisión crítica subsanemos los errores cometidos y pongamos manos a la obra para garantizar, de manera plena, los derechos laborales de las y los trabajadores del magisterio, lo cual debe ir aparejado de un sensible mejoramiento de las condiciones de trabajo y salariales que cumplan no sólo con lo ofrecido por la Carrera Magisterial, sino que constituya un verdadero

estímulo para llamar a las mejores mujeres y hombres para ejercer la docencia. Éste constituye no nada más el primer pendiente, sino la gran deuda del Poder Legislativo que coadyuvará para que, en este año electoral, los profesores no sean presa de quienes, inescrupulosamente, los utilizan para provocar desestabilización e ingobernabilidad.

Por otro lado, debo señalar que, aún y cuando sabemos que la elevación de la calidad en la educación es un proceso paulatino, debemos insistir en que lo alcanzado hasta el momento deja mucho que desear a cinco años del inicio de la implementación de la reforma. El mejoramiento de la infraestructura educativa no es plausible y en las entidades federativas afectadas por los sismos del mes de septiembre pasado la situación se presenta mucho más grave; sin embargo, el endeudamiento de los estados crece día con día y los beneficios de la bursatilización de los recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples no son contantes.

Tenemos también deudas con la salud de las y los niños. A pesar de que, legalmente, les hemos garantizado el mejoramiento en la salud y la prevención de enfermedades como la obesidad, las condiciones en las escuelas no han cambiado, la dieta de alto valor calórico que se les ofrece es la misma y el ejercicio que se les impone resulta insuficiente. La instalación de bebederos de agua potable en los planteles escolares se encuentra muy por debajo de las metas propuestas y únicamente somos testigos mudos del incremento en la recaudación de los impuestos a las bebidas azucaradas, sin que se cumplan con las obligaciones legales respecto a su destino.

El resultado de todo lo anterior y de muchos años de manejo corporativo de la educación es, sin duda, que la educación ha dejado de ser factor de movilidad social en México. Estudiar no nos proporciona una mejor calidad de vida porque el abaratamiento de las escuelas que reparten títulos masivamente ha deteriorado el valor de una carrera. Adicionalmente, las condiciones económicas han dejado sin oportunidades laborales o alternativas de sobrevivencia a los jóvenes quienes, en su desesperación, caen en manos de la delincuencia organizada para experimentar, aunque sea por poco tiempo, la satisfacción de sus necesidades de bienestar.

La tarea que dejamos pendiente es, en consecuencia, la revalorización de la educación y de todos quienes participan en el proceso de enseñanza-aprendizaje, con la finalidad última de engrandecer a nuestro país. Éste es el panorama que heredamos a quienes, como representantes populares, nos sucederán en el encargo de generar mejores condiciones para la educación en México.

disposiciones de las Leyes Generales de Educación y de la Infraestructura Física Educativa. Recuperado de <<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2017/dic/20171212-VIII.pdf#page=135>>.

<sup>50</sup> Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación. Recuperado de <<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2017/dic/20171212-VIII.pdf#page=27>>.

# Las auditorías y las universidades públicas estatales

Jaime Valls Esponda\*

La rendición de cuentas no sólo contiene los informes sobre el uso de los recursos, pues ésta debe incluir los resultados y avances académicos logrados con la inversión del financiamiento público, como el incremento de la matrícula, la mejora continua de la calidad de los programas educativos, la movilidad estudiantil y docente, los avances en la generación y la aplicación del conocimiento, las actividades de extensión y vinculación, así como la difusión y preservación de la cultura.

## Introducción

**P**ara la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES)<sup>1</sup> y sus asociadas, la transparencia y la rendición de cuentas son componentes fundamentales de su responsabilidad social, entendida ésta como una política interna para cumplir con congruencia la misión institucional mediante la calidad y pertinencia de sus funciones académicas y administrativas y en el marco de sus principios, valores y compromisos con

la sociedad, de forma que contribuyan a la equidad y el desarrollo social, pilares en la construcción de una sociedad más próspera y justa.

rativas, en conjunto, atienden a casi 60% de la matrícula nacional y realizan 90% de la investigación científica en el país. Durante sus 67 años de vida, la ANUIES ha trabajado intensamente al servicio y fortalecimiento de la educación superior, lo que la ha posicionado como un promotor clave de los cambios que la educación superior en México ha requerido para su desarrollo. A lo largo de su historia no sólo ha representado los intereses de las instituciones asociadas en el ámbito nacional e internacional, sino que en su seno se han concebido y puesto en operación proyectos de gran relevancia, entre los que destacan: acciones para ampliar la cobertura para el diseño y adopción de programas para la evaluación y la acreditación de planes y programas de estudio; la profesionalización y certificación del personal académico; la movilidad nacional e internacional de estudiantes, profesores, investigadores y directivos, y para la conformación de redes de colaboración científica y tecnológica, así como programas de becas y apoyos que han beneficiado a miles de estudiantes.

En este sentido, la responsabilidad social universitaria tiene los fines y objetivos que la legislación y reglamentos de la propia institución establecen para desarrollar la función docente, investigación, extensión de sus servicios y difusión cultural. Creemos que la transparencia y la rendición de cuentas son elementos fundamentales para fortalecer el prestigio y reconocimiento social de las instituciones de educación superior públicas, pues ello genera certidumbre y confianza en el uso adecuado de los recursos públicos.

La rendición de cuentas constituye, como señalan López Ayllón y Merino,<sup>2</sup> una acción subsidiaria de una responsabilidad previa que se genera a partir de la recepción y el ejercicio transparente de los recursos públicos,

\* Secretario General Ejecutivo de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, A. C. (ANUIES).

<sup>1</sup> La Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) es una organización civil que representa actualmente a las 191 instituciones públicas y particulares más importantes del país. Estas instituciones ubicadas en las 32 entidades fede-

<sup>2</sup> López Ayllón Sergio y Merino Mauricio. *La rendición de cuentas en México: Perspectivas y Retos*. Recuperado de <www.juridicas.unam.mx>.

desde el origen de las instituciones públicas, mismos que se destinan para el desarrollo de sus funciones académicas y administrativas. Por ello, desde su creación, la ANUIES ha promovido que todas las instituciones de educación superior públicas tengan un funcionamiento ético, eficiente y eficaz.

Como punto de partida debemos considerar que auditar una universidad es una tarea laboriosa, debido a que son organizaciones complejas por su naturaleza, función social y régimen jurídico; para revisar su funcionamiento es necesario conocerlas. En el caso de los procesos de auditoría, al aplicar criterios y procedimientos que, en buena medida y dadas las características de estas instituciones, no deberían ser idénticos a los que se utilizan en otras organizaciones.

## Misión y contexto de las universidades públicas estatales

Las universidades públicas estatales son organismos dedicados a la formación de recursos humanos altamente calificados con convicciones morales y con el compromiso de servir a la sociedad. Asimismo, generan conocimiento científico, desarrollan tecnología y difunden y preservan la cultura.

Tales instituciones están sujetas a múltiples tensiones, pues deben enfrentar los desafíos de la revolución tecnológica y las brechas que produce, los avances de las ciencias y de las humanidades, la transformación social y la recomposición económica y política del mundo. Adicionalmente, están obligadas a participar en la solución de los problemas locales, regionales y nacionales.

En conjunto, en el ciclo escolar 2016-2017, las 34 universidades públicas estatales<sup>3</sup> atendieron una matrícula de 1,097,960 alumnos, lo que representaba 39.2% de la matrícula nacional pública. En 2017, estas instituciones recibieron un subsidio ordinario de 84 mil millones de pesos. Sin embargo, como resultado de la acelerada expansión de la matrícula atendida, la cual desde el año 2000 ha crecido a ritmos muy superiores al del subsidio público que reciben, así como de la gran heterogeneidad existente en la plantilla académica y administrativa, reconocida por las secretarías de Educación

<sup>3</sup> Universidad Autónoma de Aguascalientes, Universidad Autónoma de Baja California, Universidad Autónoma de Baja California Sur, Universidad Autónoma de Campeche, Universidad Autónoma del Carmen, Universidad Autónoma de Chiapas, Universidad Autónoma de Chihuahua, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Universidad Autónoma de Coahuila, Universidad de Colima, Universidad Juárez Autónoma de Durango, Universidad de Guanajuato, Universidad Autónoma de Guerrero, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, Universidad de Guadalajara, Universidad Autónoma del Estado de México, Universidad

Pública y de Hacienda y Crédito Público en las prestaciones otorgadas y en los beneficios de los regímenes de pensiones y jubilaciones, cuyos conceptos no se encuentran contemplados en el monto de los recursos ordinarios que reciben, las universidades públicas estatales operan con un importante déficit presupuestal y están sujetas a una fuerte presión para generar recursos adicionales, situación que no sólo las distrae de sus funciones sustantivas, sino que, además, en ocasiones resulta en situaciones que ponen en tela de juicio la transparencia de los convenios que suscriben con otras entidades, en su mayoría por asesorías técnicas y venta de servicios.

## La autonomía universitaria

La autonomía es un atributo fundamental que conviene precisar, pues de su cabal comprensión se derivan consideraciones importantes para los procesos de fiscalización a los que se encuentran sujetas. Las universidades públicas estatales cumplen una importante función social que el Estado deposita en ellas. Gozan del máximo grado de la descentralización, que es la autonomía. Por este atributo no se encuentran consideradas en el ámbito de la administración pública, en tanto que no guardan una relación jerárquica de subordinación o dependencia directa con el Ejecutivo ni con una secretaría de Estado. Por esta razón, estas instituciones no están sectorizadas ni sujetas a la observación de las leyes y disposiciones dirigidas a las secretarías y a sus órganos desconcentrados y descentralizados que dependen de ellas, tal como establece el Artículo 3° de la Ley Federal de las Entidades Paraestatal al señalar que: “las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la Ley otorgue autonomía, se regirán por sus leyes específicas”.

A pesar de que las universidades públicas estatales frecuentemente son identificadas como integrantes de la administración pública, y sus autoridades como funcionarios

Michoacana de San Nicolás Hidalgo, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Universidad Autónoma de Nayarit, Universidad Autónoma de Nuevo León, Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Universidad Autónoma de Querétaro, Universidad de Quintana Roo, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Universidad Autónoma de Sinaloa, Instituto Tecnológico de Sonora, Universidad de Sonora, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Universidad Autónoma de Tamaulipas, Universidad Autónoma de Tlaxcala, Universidad Veracruzana, Universidad Autónoma de Yucatán y Universidad Autónoma de Zacatecas.

públicos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en concordancia con la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, describe cómo se integra aquélla, en la que no considera a las instituciones de educación superior autónomas, aunque adopten la forma administrativa de organismos descentralizados para llevar a cabo su objeto y organizar su funcionamiento.

En la práctica, las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley adoptaron la forma administrativa de organismo descentralizado que mejor se adaptaba a su funcionamiento y al desarrollo de la función social educativa que tienen conferida. Dicha figura jurídica les permite, además, desarrollar sus funciones con independencia de decisión técnica, administrativa y financiera al interior de cada institución, lo que las salvaguarda de injerencias externas a través de la ley que las crea. Este propósito fue reconocido a nivel constitucional mediante la reforma al Artículo 3º constitucional, con la adición de la actual fracción VII, en 1980 y precisados sus alcances en 2009 por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La autonomía de las instituciones de educación superior tiene características propias y específicas que representan ciertas prerrogativas y responsabilidades, coincidentes con el objeto que deben cumplir y que se podrían resumir en:

- La facultad de autogobierno.
- La facultad de autorreglamentarse por la que pueden expedir sus propias normas y disposiciones de carácter general para su mejor funcionamiento académico y administrativo.
- La facultad de desarrollar libremente las actividades docentes, organizar y desarrollar las de investigación y preservar y difundir la cultura.
- La facultad de administrar libremente su patrimonio.
- La facultad de fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia del personal académico.
- La facultad de dirimir sus propios conflictos.

Algunas de las facultades que la autonomía les otorgó a las instituciones fueron precisadas en sus alcances en la exposición de motivos de la citada reforma de 1980. Por ejemplo, la expresión “administrarán su patrimonio” fue explicitada en el sentido que:

Las universidades e instituciones de educación superior que derivan su autonomía de la ley deberán responsabilizarse primeramente ante sus comunidades y, en última

instancia, ante el Estado del cumplimiento de sus planes y programas, métodos de trabajo y de que sus recursos han sido destinados a sus fines.

Dentro de sus facultades, además de organizar y desarrollar sus funciones académicas, el ejercicio del autogobierno y la autorreglamentación, les ha impuesto una correlativa obligación para decidir sobre la distribución de competencias y establecer responsabilidades y sanciones por el no ejercicio o ejercicio indebido de sus competencias. Al mismo tiempo, el de establecer plazos, criterios y formas de participación para la elaboración y ejercicio de sus presupuestos y garantizar, a través de órganos o instancias internos, mecanismos diversos para la revisión, supervisión y fiscalización del manejo de los recursos públicos que les son asignados y los propios que generan, derivados de sus funciones y de los servicios que prestan, considerando la especificidad de las funciones académicas.

### **Fiscalización de los recursos que reciben las universidades públicas estatales**

Resulta importante destacar que, sin menoscabo de su autonomía, las universidades públicas estatales, por decisión propia y bajo criterios de racionalidad y transparencia, recurren a la auditoría externa para dictaminar sus estados financieros, los someten a sus órganos de gobierno, los ponen a disposición de sus comunidades y de la sociedad, y los publican como un ejercicio de rendición de cuentas para mostrar sus situaciones financieras y dar cuenta de los resultados de su actividad. Las propias legislaciones universitarias prevén las causas de responsabilidad, los procedimientos y las sanciones para el caso de que los titulares de los órganos personales, las instancias de apoyo o los demás funcionarios dispongan o hagan uso del patrimonio universitario para fines distintos a los que está destinado; sin embargo, si las conductas pudieran constituir delitos, es obligado realizar las denuncias correspondientes.

La cultura de rendición de cuentas de las universidades públicas estatales y el reconocimiento de su responsabilidad de informar a la sociedad sobre la aplicación de los recursos públicos que reciben se manifiesta mediante su participación en muy diversos procesos de evaluación y fiscalización. Todas ellas se encuentran hoy día bajo constante escrutinio público y ponen a disposición de las diversas instancias federales, estatales y de sus propios órganos de control interno, también la información necesaria para la realización en cada año de múltiples auditorías financieras, fiscales, de

recursos humanos y de operación, todo con el objeto de verificar el cumplimiento institucional de sus obligaciones. A estos procesos se agregan las evaluaciones periódicas que se practican a los programas presupuestarios. Entre los métodos de fiscalización y evaluación a que se someten las universidades públicas estatales se encuentran:

- Auditorías por los órganos internos de control a las dependencias universitarias para revisar el ejercicio presupuestal, personal, obras, activos fijos, adquisiciones, entre otros.
- Auditorías a cargo de los Órganos de Fiscalización Superior de las entidades federativas.
- Auditorías financieras y de cumplimiento, desempeño, especiales y forenses realizadas por la Auditoría Superior de la Federación.
- Estados financieros examinados por despachos de auditoría externa, presentados al máximo órgano de gobierno de la universidad y, desde 2007, de manera anual a las Comisiones de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación y de Educación Pública y Servicios Educativos de la H. Cámara de Diputados.
- Presentación a la Secretaría de Educación Pública de informes trimestrales de avances de los proyectos realizados, con apoyo de los programas presupuestarios en los términos del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Auditorías fiscales por parte del Servicio de Administración Tributaria relativas a la recepción de donativos y retenciones de impuestos.
- Revisiones por parte de los organismos de seguridad social.
- Supervisión y vigilancia de la Secretaría de Educación Pública y de los Comités de Contraloría Social al ejercicio de los recursos federales de fondos extraordinarios, tales como carrera docente, fortalecimiento de la calidad educativa, programa para el desarrollo profesional docente, expansión de la educación media superior y superior, y apoyos para la atención a problemas estructurales de las universidades públicas estatales.
- Valuaciones actuariales a los sistemas de jubilaciones y pensiones realizadas por organizaciones reconocidas, tanto públicas como privadas.
- Publicación de información financiera y atención a las solicitudes de información en el marco de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

## Fiscalización a cargo de la Auditoría Superior de la Federación

Las auditorías de carácter ordinario que la Auditoría Superior de la Federación practica a las universidades públicas estatales, denominadas financieras y de cumplimiento, tienen como objetivo verificar y evaluar si los recursos públicos federales transferidos se ejercieron de conformidad con lo dispuesto por la legislación y normatividad aplicables. En términos generales, en estas auditorías se realiza un análisis del Sistema de Control Interno, siguiendo los lineamientos del Modelo COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission), entre los que destacan la aplicación de un cuestionario de control interno y la entrega-recepción de evidencia documental comprobatoria. En segundo lugar, se revisa el convenio de apoyo financiero<sup>4</sup>, el monto de las aportaciones de recursos federales y estatales, y se constata que éstas hayan sido depositadas en la cuenta bancaria de la institución.

En materia de registro de información contable y presupuestal, se revisa que las aportaciones federales y estatales se encuentren debidamente asentadas en los registros contables y en los saldos de la cuenta bancaria donde se reciben los recursos federales; se compara el monto de los recursos federales del Convenio de Apoyo Financiero con aquellos registrados en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y la Cuenta Pública Estatal. Asimismo, se revisa el ejercicio de los recursos federales por capítulo de gasto, conforme al Estado de Ingresos y Egresos y los informes trimestrales remitidos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; también se revisa que la institución cuente con indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos del Convenio de Apoyo Financiero y la evaluación de los mismos por una instancia independiente a la institución.

Finalmente, la Auditoría Superior de la Federación presenta un resumen de observaciones, acciones y un dictamen. Este determina el monto de las recuperaciones probables y emite un pliego de observaciones en el que se asienta un probable daño o perjuicio o ambos a la Ha-

<sup>4</sup> Instrumento jurídico suscrito anualmente entre las autoridades federales representadas por la Secretaría de Educación Pública, el Ejecutivo estatal y el titular de la universidad pública estatal, en el que se determina el monto y la calendarización de los subsidios federales y estatales que recibirá la institución a lo largo del ejercicio fiscal.

cienda Pública Federal en caso de haber sido detectado. Como apéndices se especifican las aéreas de la institución revisadas, se enlistan las disposiciones jurídicas y normativas incumplidas, y se establece el fundamento jurídico para la promoción de acciones.

## Principales resultados de las auditorías financieras y de cumplimiento

A pesar de que en algunos sectores de la sociedad existe la percepción de que las universidades no son del todo transparentes en el manejo de los recursos públicos, los procesos de fiscalización realizados por la Auditoría Superior de la Federación han mostrado resultados muy satisfactorios en los últimos años.

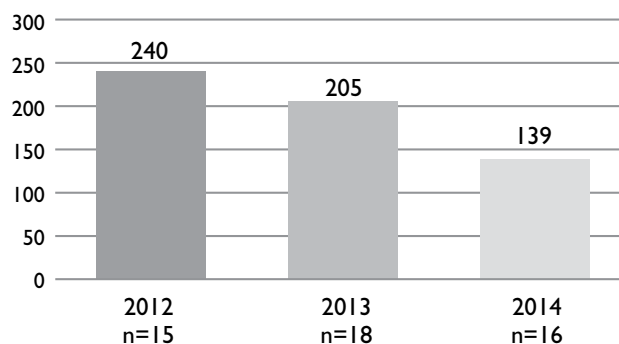
Por citar algunos ejemplos, entre 2012 y 2014, la Auditoría Superior de la Federación realizó observaciones sobre probables daños o perjuicios a menos de 1% del total de los recursos federales asignados a estas instituciones. Esto quiere decir que de un universo de 68,103 millones de pesos auditados, solamente se observaron recuperaciones probables únicamente por 667 millones de pesos<sup>5</sup>.

Por su parte, el número total de observaciones<sup>6</sup> realizadas a las universidades públicas estatales en ese mismo periodo disminuyó en más de 40% (Figura 1).

<sup>5</sup> Informes del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, 2013 y 2014. Recuperado de <[http://www.asf.gob.mx/Section/58\\_Informes\\_de\\_auditoria](http://www.asf.gob.mx/Section/58_Informes_de_auditoria)>.

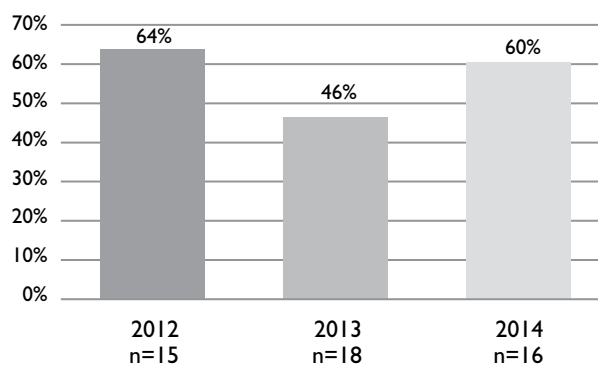
<sup>6</sup> Las universidades públicas estatales auditadas en 2012 fueron la Universidad Autónoma de Baja California, la Universidad Juárez Autónoma de Durango, la Universidad de Guadalajara, la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, la Universidad Autónoma del Estado de México, la Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo, la Universidad Autónoma de Nuevo León, la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, la Universidad Autónoma de Sinaloa, la Universidad de Sonora, la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, la Universidad Autónoma de Tamaulipas, la Universidad Veracruzana y la Universidad Autónoma de Yucatán. Las universidades públicas estatales auditadas en 2013 fueron la Universidad Autónoma de Aguascalientes, la Universidad Autónoma de Baja California, la Universidad Autónoma de Baja California Sur, la Universidad Autónoma de Campeche, la Universidad Autónoma del Carmen, la Universidad Autónoma de Chiapas, la Universidad Autónoma de Chihuahua, la Universidad Autónoma de Coahuila, la Universidad de Guadalajara, la Universidad de Guanajuato, la Universidad Autónoma de Guerrero, la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, la Universidad Autónoma de Nayarit, la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, la Universidad Autónoma de Querétaro,

**Figura 1**  
Número total de observaciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación a las universidades públicas estatales



Es importante señalar que de las 584 observaciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación entre 2012 y 2014, 332 de ellas, es decir, 57%, fueron solventadas antes de la elaboración del informe final de la Auditoría Superior de la Federación (Figura 2).

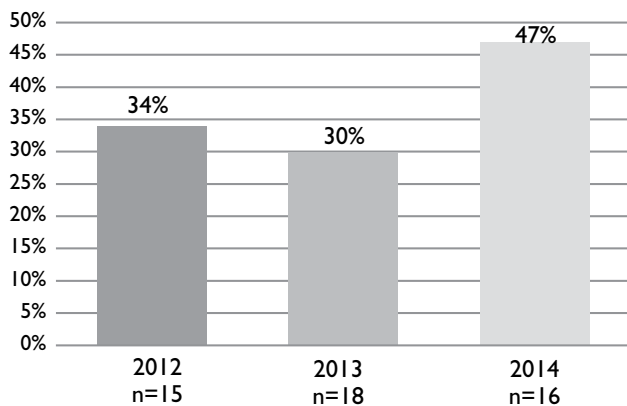
**Figura 2**  
Porcentaje de observaciones solventadas antes de concluir el proceso de auditoría



la Universidad de Quintana Roo, la Universidad Autónoma de Tlaxcala, la Universidad Veracruzana y la Universidad Autónoma de Zacatecas. Las universidades públicas estatales auditadas en 2014 fueron la Universidad Autónoma de Baja California, la Universidad Autónoma de Baja California Sur, la Universidad Autónoma de Coahuila, la Universidad de Colima, la Universidad de Guadalajara, la Universidad de Guanajuato, la Universidad Autónoma de Guerrero, la Universidad Autónoma del Estado de México, la Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo, la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, la Universidad de Quintana Roo, la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, la Universidad de Sonora, la Universidad Veracruzana, la Universidad Autónoma de Yucatán y la Universidad Autónoma de Zacatecas. Recuperado de <[http://www.asf.gob.mx/Section/58\\_Informes\\_de\\_auditoria](http://www.asf.gob.mx/Section/58_Informes_de_auditoria)>.

Cabe señalar que de las 252 observaciones restantes, 89 de ellas (35%) no son imputables al proceder de las instituciones de educación superior, ya que éstas fueron dirigidas a la Secretaría de Educación Pública Federal o a los gobiernos estatales (Figura 3).

**Figura 3**  
**Porcentaje de observaciones no imputables a las UPE**



En términos generales, las observaciones hechas por la Auditoría Superior de la Federación a las universidades públicas estatales se encuentran relacionadas a los ámbitos del sistema de control interno, a los procesos y registros contables, así como a la administración de recursos humanos.

Por otra parte, de manera rutinaria, la Auditoría Superior de la Federación realiza observaciones a las universidades públicas estatales por el pago de conceptos y plazas no reconocidas por las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Educación Pública y por el pago de prestaciones adicionales a las establecidas en los Convenios de Apoyo Financiero. En este sentido, es necesario señalar que estos convenios no reflejan los costos reales que enfrentan las universidades, por lo que las erogaciones derivadas de las revisiones contractuales que las instituciones realizan con las representaciones sindicales y la creación de plazas académicas para atender a la expansión acelerada de la matrícula que atienden, no se encuentran reflejadas en los Convenios de Apoyo Financiero y, por tanto, resultan

en observaciones por parte de la Auditoría Superior de la Federación.

Este es un problema complejo que requiere de la concertación de un nuevo modelo para el financiamiento público de la educación superior, que refleje los costos reales que enfrentan las instituciones y propicie la armonización de la política de crecimiento de la matrícula de educación superior, con la asignación de los presupuestos anuales que reciben las instituciones públicas de dicho nivel educativo.

### Aspectos susceptibles de mejora

La ANUIES ha identificado aspectos susceptibles de mejora en los procesos de examinación, realizados por la Auditoría Superior de la Federación a las universidades públicas estatales, entre los que destacan los siguientes:

- El proceso de fiscalización considera a las universidades autónomas como dependencias de gobierno, sin tomar en cuenta las particularidades de su operación.
- Muchas observaciones tienen su origen en discrepancias entre el contenido del Convenio de Apoyo Financiero y la operación real de las universidades.
- Se emiten observaciones que no son imputables a las universidades, ya que se corresponden a actos u omisiones de la Secretaría de Educación Pública o de los gobiernos estatales.
- Respecto a las observaciones por pago al personal que excede a la plantilla señalada en el Convenio de Apoyo Financiero, se ignora que las universidades públicas estatales realizan, en el marco de su autonomía, proyectos de ampliación y diversificación de la oferta educativa con recursos federales (apertura de nuevas carreras o nuevas unidades académicas), cuyas plantilla de personal requerida aún no ha sido reconocida por las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Educación Pública. Esto no debiera considerarse como objeto de observaciones por parte de la Auditoría Superior de la Federación, considerando que los Programas Sectoriales de Educación fijan metas de ampliación de la tasa bruta de cobertura de la educación superior.
- Los Convenios de Apoyo Financiero no deben ser considerados como el principal eje de la auditoría, ya que existen otros instrumentos en las instituciones que deben tomarse en cuenta para documentar el ejercicio

de los recursos, tales como la Ley Orgánica, el Plan de Desarrollo Institucional, los presupuestos aprobados por el Consejo General Universitario u órgano equivalente, por mencionar los más importantes.

- Las auditorías realizadas son fundamentalmente de gabinete y a distancia, con tiempos muy limitados para la revisión presencial, dificultando una adecuada comunicación entre el fiscalizador y el fiscalizado para aclarar, atender y solventar resultados preliminares durante la revisión, lo que resulta en la emisión de una gran cantidad de observaciones que pudieron resolverse de manera sencilla e inmediata.
- En la totalidad de los casos se aplican criterios de fiscalización que no corresponden a las particularidades de la operación de una universidad pública autónoma en expansión y diversificación constantes.
- En muchos casos, las observaciones realizadas representan claras intromisiones en aspectos que, constitucional y legalmente, están reservados a las universidades e instituciones de educación superior autónomas, como son las resoluciones relacionadas con el ingreso, la promoción y la permanencia del personal académico.

## Impactos de la fiscalización

Las universidades públicas estatales reconocen que los procesos de fiscalización realizados por la Auditoría Superior de la Federación, en la mayoría de los casos, ha arrojado resultados útiles para la mejora institucional. Entre los impactos más importantes se pueden señalar los siguientes:

- Fortalecimiento de la cultura de transparencia y rendición de cuentas.
- Institucionalización de los órganos internos de control y actualización de la normativa institucional para otorgarles mayores facultades.
- Detección oportuna y prevención de riesgos en las operaciones administrativas y financieras.
- Realización de reformas para el mejoramiento de la gestión institucional y promoción de la eficiencia, eficacia y transparencia en las operaciones financieras.
- Mejora en la regulación de los procesos de contabilidad, adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública.

- Capacitación del personal responsable de las áreas de finanzas y de contraloría interna.
- Desarrollo de sistemas de información financiera y reforzamiento del proceso de armonización contable, establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Actualización de los manuales de organización y procedimientos.

## Conclusiones

A pesar de que algunos sectores de la sociedad e investigaciones periodísticas recientes cuestionan la transparencia de las universidades en el manejo de los recursos públicos que reciben, con los que podrían presentarse casos aislados de presuntas irregularidades, los resultados de los procesos de fiscalización analizados por la Auditoría Superior de la Federación han mostrado progresos muy importantes en los últimos años que, cabe destacar, también se han traducido en la mejora continua de los procesos administrativos y de control de estas instituciones. Asimismo, las escuelas públicas de educación superior, en apego a su compromiso con la sociedad, responden en tiempo y forma a todas las observaciones formuladas por la Auditoría Superior de la Federación y otros entes fiscalizadores. Como resultado, la mayoría son solventadas.

Resulta necesario destacar que la ANUIES y sus asociadas han trabajado de manera coordinada con la Auditoría Superior de la Federación para sensibilizar a los equipos de fiscalización sobre la complejidad de las universidades, las particularidades de su funcionamiento y el significado cabal de su autonomía para que, como resultado de los procesos de auditoría, se formulen recomendaciones objetivas y pertinentes que contribuyan al desarrollo de la institución, y no a generar incertidumbre y confusión en las comunidades universitarias y en la sociedad.

Por último, existe la convicción de que la rendición de cuentas no se refiere sólo a los informes sobre el uso de los recursos, ya que éste debe incluir los resultados y avances académicos logrados con la inversión del financiamiento público, como el incremento de la matrícula, la mejora continua de la calidad de los programas educativos, la movilidad estudiantil y docente, los avances en la generación y la aplicación del conocimiento, las actividades de extensión y vinculación, así como la difusión y preservación de la cultura.





Yolanda Carbajal Suárez  
Leobardo de Jesús Almonte  
(Coordinadores)



**SIEA**



Universidad Autónoma  
del Estado de México

De venta en Ediciones Eón:  
Av. México-Coyoacán 421, Col. Xoco, Del. Benito Juárez, Tel. 5604-1204  
y en [www.edicioneseon.com.mx](http://www.edicioneseon.com.mx) • [www.amazon.com](http://www.amazon.com)

# La fuerza de la educación

Adriana del Pilar Ortiz Lanz\*

La educación es esencial para el desarrollo de las capacidades intelectuales, morales y afectivas del ser humano, así como para la construcción de la equidad, la justicia y la paz en toda sociedad. Adquiere mayor relevancia en el mundo de hoy, que vive profundas transformaciones, motivadas por el vertiginoso avance de la ciencia, así como por el no menos acelerado desarrollo de los medios y las tecnologías de la información. Quienes participamos hemos pretendido, a través de una participación conjunta, aportar tres visiones complementarias de su importancia. Las perspectivas y razonamientos que se transcriben de manera íntegra en el presente artículo reflejan estrictamente la opinión responsable del autor acerca del tema educativo.

## El propósito de la educación en la vida

**T**ransformar los sueños en realidad es uno de los muchos beneficios que la educación puede lograr en la vida de las personas, ya que al mejorar sus capacidades, habilidades, competencias y destrezas les permite cumplir con los objetivos y metas para acceder en el futuro a mejores estándares de bienestar personal y profesional.

La educación es uno de los factores que más influye en el avance y progreso de las personas y sociedades. Es necesaria para alcanzar mejores

niveles de bienestar social y de crecimiento económico, para nivelar las desigualdades sociales y económicas, para propiciar la movilidad social.

La educación, si se mira más allá de sus límites convencionales, forma nuestra esencia misma como seres humanos, ya que estimula y transforma actitudes, genera el saber y fortalece el espíritu.

Todo lo que somos y habremos de ser durante nuestra existencia está íntimamente relacionado con lo que hemos observado, analizado, escuchado, experimentado, probado, entre otros factores intrínsecos al proceso de aprendizaje que hacemos los individuos durante el transcurso de nuestra vida.

Recibir educación, como también respirar, comer y dormir, ha sido considerado desde el comienzo de la hu-

manidad como una de las necesidades básicas de todo individuo, ya que es el mecanismo por excelencia mediante el cual se transfiere la experiencia, los conocimientos y las enseñanzas de generación a generación, y de persona a persona, que permite una mejor convivencia como integrantes de una sociedad y hacer frente a los obstáculos que se enfrentan.

Podemos afirmar que todo lo que los seres humanos sabemos y hemos creado hasta el momento, se basa en el conocimiento obtenido a lo largo de la historia de la humanidad. La llegada del hombre a la luna, el primer vuelo a motor, la secuenciación del genoma humano, el descubrimiento de la penicilina, entre muchos otros conocimientos de gran importancia y trascendencia para el mundo, ciertamente no han sido casualidades sino

\* Diputada federal por Campeche del Grupo Parlamentario del PRI, secretaria de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados, LXIII Legislatura.

causalidades derivadas de la transferencia del saber aprendido y de la voluntad del hombre en seguir descubriendo sobre el entorno que le rodea.

Por eso es que el valor de la educación es esencial para todos y debe ser innegable para cada persona. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2017), como máximo instrumento legal que regula y garantiza los derechos fundamentales de las y los ciudadanos mexicanos, establece en su Artículo 3°:

Toda persona tiene derecho a recibir educación [...] La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

En un mundo cada vez más globalizado, en donde no existen fronteras y el conocimiento humano avanza a pasos agigantados, la educación se constituye como la ruta más sólida de toda sociedad que anhela construirse un futuro próspero.

La educación nos incluye a todos, sociedad y gobierno. Padres, hijos, alumnos, académicos, especialistas, grupos de la sociedad organizados, medios de comunicación, empresarios y muchos más. La educación está en la escuela, pero también en la casa, en la calle, en el campo, en las ciudades.

Los intereses de México tienen que ir primero y nuestro país tenía que situarse a la altura de los avances del mundo, para acortar de manera urgente la distancia que nos separa de las naciones más avanzadas. No debemos perder de vista que somos el país con el quinta sistema educativo más grande del mundo, con una matrícula total de 35 millones de alumnos. Es decir, uno de cada tres mexicanos es atendido en el sistema educativo nacional.

Ante esto, en los últimos años se han dado cambios sustantivos en acciones de gobierno y en el marco jurídico en la materia, que abarcan desde el ámbito constitucional hasta normas reglamentarias.

Así es precisamente como fue concebida la Reforma Educativa, que es el camino trazado hacia donde debemos continuar transitando si verdaderamente aspiramos a construir una sociedad más justa, en la que las oportunidades se encuentren equitativamente distribuidas y que atiendan los imperativos de los que ha de dar cuenta la educación en el nuevo contexto mundial.

Hoy, los mexicanos tenemos rumbo y tenemos destino. La Reforma Educativa debe continuar su largo proceso de construcción en todos los rincones del país y dejar que siga permeando positivamente en todos y cada uno de los actores involucrados en el componente educativo: *alumnos, padres de familia y maestros*.

Necesitamos, sin duda, que cada alumno reciba una educación de calidad que permita desarrollar al máximo sus capacidades; maestros mejor remunerados y más preparados con planes de estudio acordes a las necesidades actuales, y padres de familia más comprometidos, interactuando e impulsando el proyecto educativo en escuelas que cuenten con la infraestructura y las condiciones adecuadas para aprender, y a las que se les dote de mayor autonomía de gestión.

Construyendo con propuestas serias, responsables y cercanas a la realidad, y no destruyendo lo hasta ahora logrado con planteamientos demagógicos y populistas que parecieran dar palos de ciego, que no abonan, sino que, por el contrario, obstruyen el camino para transitar con la rapidez necesaria los cambios que el mundo moderno reclama, podremos continuar diseñando ese andamiaje que México necesita, que nos permita ser el motor para salir adelante.

Resulta, pues, imperativo que quien aspire a ejercer cualquier tipo de responsabilidad pública revise, analice y entienda lo que hasta ahora se ha logrado y lo que aún falta por hacer, los errores cometidos y los aciertos obtenidos; se trata de mantener la rectoría del Estado en la materia con actores e instituciones bien fortalecidas, verdaderamente comprometidas y responsables con lo que se tiene que hacer y, por el contrario, no pactar ni ceder a grupos que no garantizan o ponen en riesgo el cumplimiento de los principios elementos emanados de nuestra Carta Magna, que es dar educación de calidad para todas y todos.

Se trata de que quienes nos gobiernen sean auténticos portaestandartes de una sociedad moderna que responda a los retos y demandas de la sociedad contemporánea que exige profesionales no sólo obligados a servir, sino a hacerlo bien. Se trata, pues, de dar certeza de un mejor México porque justo ahí se encuentra el futuro que queremos heredar a nuestros hijos. Se trata de comprender a cabalidad el sentido de la transformación educativa impulsada y de fortalecerla; porque fortalecer la educación es dotar de mejores herramientas a cada mexicano para asegurar una vida plena.

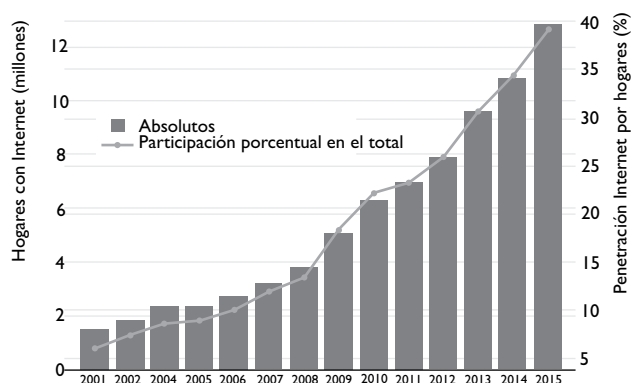
## Educación para todas y todos

Irreversiblemente, el ser humano ha cambiado. En la actualidad es cada vez más frecuente escuchar entre la gente que las niñas y los niños “nacen con un chip integrado” o que “vienen revolucionados”, y esto no es para nada ajeno a la realidad.

Y es que no se trata de predisposiciones genéticas ni complejidades de otra naturaleza. Los estudiosos (Schooler, 1987) han afirmado que la diferencia fundamental radica en que el entorno actual en el que nuestros hijos se desenvuelven es completamente diferente al que vivieron sus padres y maestros, como el que seguramente vivieron nuestros padres con nuestros abuelos y así sucesivamente, con la salvedad de que el desarrollo científico y tecnológico del nuevo siglo ha evolucionado potencialmente con respecto al siglo pasado.

Tal es el caso de lo que sucede con las tecnologías de la información y las comunicaciones que hasta hace algunos pocos años se circunscribían a la esfera de los teléfonos convencionales y las computadoras, y hoy es cada vez más frecuente su uso a través de nuevos dispositivos como teléfonos celulares, tabletas, relojes inteligentes, por personas de todas clases sociales o grupos económicos que cuentan con internet en sus hogares (Gráfica 1).

**Gráfica 1**  
**México. Hogares con internet**



Fuente: Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares, 2015, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

En tal sentido, es que el concepto tradicional de la escuela como ente social debe ser capaz de adaptarse a esta nueva realidad cada vez más cambiante, integrando las características y particularidades que el educando necesita actualmente para desenvolverse activa y positivamente en el mundo, y atendiendo las particularidades de cada individuo si queremos que reciba una educación eficiente y eficaz.

Garantizar que se imparta educación para todos en igualdad de oportunidades sigue siendo un enorme desafío a escala mundial. Por eso es que en un país multicultural y pluriétnico como el nuestro resulta imperativo asumir la inclusión como uno de los elementos sustantivos dentro del sistema escolar nacional, en el sentido de que es indispensable que se planeen, elaboren y apliquen políticas y programas que atiendan y den respuesta a la diversidad social, cultural y lingüística de los educandos, y no, por el contrario, que sean ellos mismos quienes por su cuenta busquen su adaptación dentro del sistema escolar.

La integración se concibe como un proceso consistente en responder a la *diversidad* de necesidades de todos los alumnos y satisfacerlas mediante una mayor participación en el aprendizaje, las culturas y las comunidades, así como en reducir la exclusión dentro de la educación y a partir de ella (Booth, 1996).

Supone cambios y modificaciones en el contenido, los métodos, las estructuras y las estrategias, con un enfoque común que abarque a todos los niños de la edad apropiada y la convicción de que incumbe al sistema oficial educar a todos los niños y niñas (UNESCO, 1994).

Pero no podemos hablar sólo de inclusión si queremos mejorar sustancialmente la educación. El proceso educativo es tan complejo como de muchas aristas. Por eso es necesario también incluir la equidad educativa en el componente pedagógico que dé certeza del ingreso y permanencia a las niñas, niños y jóvenes, garantizando así su derecho universal a la educación.

Una educación de calidad como la que promueve la Reforma Educativa, que contempla la inclusión y la equidad, sólo podrá ser posible si garantizamos los recursos presupuestarios suficientes y necesarios para que todas y todos los mexicanos tengan las mismas condiciones y oportunidades.

Si bien es cierto que la economía mexicana ha enfrentado un panorama internacional adverso y que se visualizan

sucesos que pudieran complicar el entorno nacional –como la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la incertidumbre financiera de la industria petrolera–, entonces deberemos ser doblemente cautelosos y efectivos en la asignación del presupuesto. Honestidad, voluntad, capacidad, responsabilidad y experiencia son atributos importantes justamente dimensionados para el tamaño de los retos.

Aunque, como se ha mencionado anteriormente, la educación tiene una influencia significativa en la vida, la realidad es que la educación que actualmente se imparte no es la misma en todo el país. Por eso es que estrategias como las establecidas en el Nuevo Modelo Educativo ayudan a resolver los problemas.

Una de las primicias es hacer que la educación en todos los niveles y modalidades sea global y accesible para todos, especialmente para los grupos sociales menos favorecidos, como las personas con discapacidades.

Debido a que el desarrollo de un país depende en gran medida de su nivel de educación, debe hacer todo lo que esté a su alcance para que cada niña, niño o joven, sin importar su condición física o mental, tenga las mismas oportunidades para aprender y estudiar, revirtiendo la realidad de hoy en día (Gráfica 2).

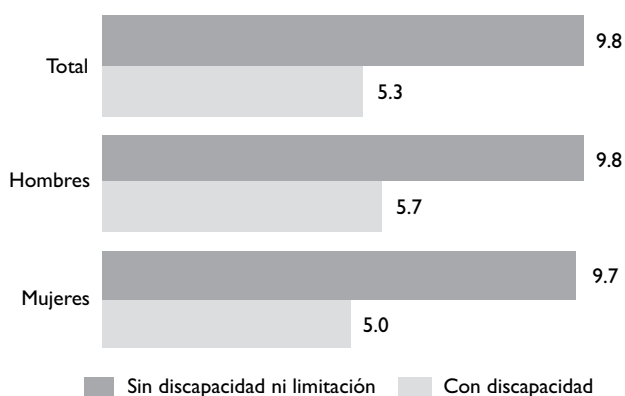
los accesos y espacios físicos, ampliando las capacidades y habilidades de los maestros, otorgándoles los materiales y herramientas pedagógicas adecuados para que puedan aprender, y sensibilizando a los padres de familia para que, junto con todos quienes integran y son parte de la comunidad escolar, impulsen a su vez su incorporación en todos los ámbitos de la sociedad y el desarrollo. El objetivo es, sin importar las condiciones en las que se encuentren, que todos tengan un aprendizaje adecuado y de calidad.

El nuevo modelo educativo establecido a partir de la Reforma en la materia es inicio de un nuevo sistema educativo nacional con el que México quiere transitar exitosamente en el siglo XXI, en concordancia con lo dispuesto en los acuerdos y tratados internacionales de los que forma parte, como es lo referido en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad:

Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles, así como la enseñanza a lo largo de la vida (ONU, 2006: 17).

**Gráfica 2**

**Promedio de escolaridad de la población de 15 años y más, por sexo, según condición de discapacidad, 2014**



Fuente: Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, 2014. Base de datos. Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Por eso es que se busca que los alumnos con discapacidad puedan incorporarse a escuelas regulares, adaptando

## El maestro, una vocación de vida

Soy orgullosamente hija de una maestra de educación primaria, quien amó y continúa amando su profesión, y que vio en el magisterio la extraordinaria forma de contribuir positivamente a transformar su entorno. Mi madre me ha enseñado que, en cualquier circunstancia, educar tiene un gran sentido humano, y que en los maestros recae la enorme responsabilidad de formar ciudadanos comprometidos con su país y sus semejantes. Por ello, va mi reconocimiento a los maestros mexicanos, a aquellos que contra viento y marea están en las aulas diariamente, a aquellos que han comprendido que tienen una de las mayores responsabilidades: formar a quienes son el presente y futuro de México.

Profesión convertida en arte y arte convertido en servicio al pueblo. De acuerdo con una concepción de la educación de uno de los pedagogos más importantes del siglo XX, “educar es formar y formar es mucho más que transferir conocimientos, instruir y adiestrar al educando en el desempeño de destrezas” (Freire: 1997: 24-47). Hoy en

día, los desafíos de la humanidad son también desafíos de la educación. Por eso hay que asegurar la dignidad en el ejercicio de su profesión, estableciendo las bases que prevean su desarrollo continuo y considerando una remuneración justa acorde al importante compromiso que tienen con la nación.

Invertir en educación no debe ser una apuesta para construir un mejor presente y un extraordinario futuro. El esfuerzo que hagamos hoy para canalizar recursos suficientes y reales hacia el sector tendrá que ser capaz de cimentar la plataforma que nos lleve a mejores estándares de calidad en la materia, aun más en estos tiempos de incertidumbre económica. Es cierto que la formación del recurso humano cuesta mucho, pero no hacerlo cuesta más, y nos colocaría fuera de toda posibilidad de desarrollo.

La experiencia nos ha enseñado que la calidad educativa es un proceso de mejora continua de nuestros procesos y recursos humanos para enfrentar con éxito el desafío que nos impone un mundo en constante proceso de cambio en donde el impacto de la globalización, y los retos que conlleva, afectan nuestros planes y programas de estudio, dada la rápida obsolescencia del conocimiento. Por ello, es importante la permanente evaluación de la educación en todos sus ámbitos, especialmente para quienes transmiten ese conocimiento, dado que este proceso procura el mejoramiento de la calidad del servicio que ofrecemos y los resultados que arroja son una constancia de credibilidad.

La calidad educativa debe concebirse en forma dinámica como un punto de referencia permanente que proporciona cambios sustantivos en las formas de concebir el aprendizaje y la redefinición de los roles de los factores fundamentales de la educación.

El reto es contribuir activamente con el desarrollo del país, y la mejor manera de hacerlo es mediante la formación de los maestros dotados de un alto nivel de conocimientos, competencias y habilidades para que puedan desempeñar con eficiencia la delicada función de conducir el proceso de formación de los alumnos.

Por todo lo anterior, la Reforma Educativa incorporó la evaluación como un instrumento de medición en el logro del quehacer educativo. Esta es la verdadera esencia de la evaluación y la razón de su implementación dentro del proceso de mejora continua que se debe procurar hacer llegar a los maestros para que, acorde al alto nivel de humanismo que caracteriza su profesión, se sumen voluntaria y positi-

vamente a este proyecto de transformación permanente de la calidad educativa.

## Mirando hacia el futuro

Pese a la promulgación de la Reforma Educativa y los programas de gobierno implementados por el actual Gobierno de la República, los retos que aún se vislumbran son enormes y será imposible atenderlos sin el compromiso decidido de todos los mexicanos, cada uno desde la trinchera que le corresponda: autoridades de los tres niveles de gobierno, legisladores, sociedad civil, empresarios...

La educación nos incluye a todos, sociedad y gobierno. Padres, hijos, alumnos, académicos, especialistas, grupos de la sociedad organizados, medios de comunicación, empresarios, y muchos más. La educación está en la escuela, pero también en la casa, en la calle, en el campo, en las ciudades...

En educación, todos coincidimos que los maestros son el recurso más importante con el que cuenta México y que es necesario que cada día estén mejor preparados y más estimulados con mejores sueldos y prestaciones para enfrentar los requerimientos de los alumnos.

¡México es primero! Por ello, juntos, sin intereses particulares, habremos de convertir a nuestro país en una potencia.

## Referencias

- Booth, T. (1996). "A Perspective on Inclusion from England". *Cambridge Journal of Education*, 26(1), 87-99.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2017). Recuperado de <[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf)> (consultado el 22 de enero de 2018).
- Freire, P. (1997). *Pedagogía de la autonomía: saberes necesarios para la práctica educativa*. Siglo XXI Editores.
- ONU (2006). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* (asamblea general, 76ª sesión plenaria, resolución A/Res/61/106). Nueva York, Estados Unidos: autor.
- Schooler, C. (1987). *Cognitive Functioning and Social Structure Over the Life Course*. Departamento de Sociología de la Universidad de Estados Unidos. Ablex Pub.
- UNESCO (1994). *Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad*. UNESCO y Ministerio de Educación y Ciencia, España. París: autor.

Casos prácticos sobre estimación  
de la vida útil en proyectos  
arquitectónicos



Silverio Hernández Moreno



**SIEA**



Universidad Autónoma  
del Estado de México

De venta en Ediciones Eón:  
Av. México-Coyoacán 421, Col. Xoco, Del. Benito Juárez, Tel. 5604-1204  
y en [www.edicioneseon.com.mx](http://www.edicioneseon.com.mx) • [www.amazon.com](http://www.amazon.com)

# Con la formación docente hemos topado\*

Margarita María Zorrilla Fierro\*\*

El artículo parte de la convicción de que los docentes son un factor clave para el aprendizaje de los alumnos y, por lo tanto, para su pleno ejercicio del derecho a una educación de calidad. Propone utilizar la evaluación curricular con el objetivo de mostrar las oportunidades que los futuros maestros tienen para aprender lo que posteriormente deberán enseñar en el aula. Esta propuesta se encuentra enmarcada en el caso de América Latina y, en particular, de México, país del que se analizan dos programas de formación inicial, así como sus clases de matemáticas.

**D**espués de la Revolución, el Estado mexicano concentró una parte importante de sus esfuerzos en dar acceso a la educación a la mayor cantidad posible de población, como un mecanismo para fomentar la igualdad social. Aunque de 1920 a 1950 la matrícula creció de forma moderada, al comienzo de esta década y hasta

la última parte del siglo XX el crecimiento ha sido exponencial y corresponde a un crecimiento similar de la población<sup>1</sup>. Aunque estamos alejados de tener una cobertura universal en algunos niveles de la educación obligatoria<sup>2</sup>, no se puede negar que hoy en día asisten más niños y jóvenes a la escuela.

Para tener una idea de lo que significa atender la demanda de educación en México, en el Cuadro I se muestra el tamaño actual del sistema educativo en cuanto a la matrícula, los docentes y las instituciones escolares que existen en cada tipo de educación, en un comparativo entre el ciclo escolar 2000-2001 y el 2015-2016.

<sup>1</sup> Para una lectura completa, veáanse los datos de los censos nacionales de población y vivienda que publica el INEGI. Sólo como ejemplo, en 1950 la población era de 25'791,017 habitantes, y veinte años después era de casi el doble: 48'225,238, en tanto que para iniciar el siglo XX eran 97'483,412 millones de habitantes. De este modo, la demanda de servicios ha rebasado en distintos momentos la capacidad de las instituciones para dar respuestas eficaces, eficientes y sostenibles en el tiempo.

<sup>2</sup> A partir de la Reforma del Artículo 3° de 2012, en la que se establece la obligatoriedad

de la educación media superior, la denominada "educación obligatoria" está constituida por 15 años de escolaridad distribuidos en tres grados de educación: preescolar, primaria (6 años), secundaria (3 años) y educación media superior o bachillerato (3 años).

\* El presente artículo es resultado de un trabajo colectivo. Por ello doy mi reconocimiento a Ana Laura Barriendos Rodríguez, Emilio Domínguez Bravo, Olga Leticia López Escudero y a Lídice Rocha Marengo por sus valiosas aportaciones.

\*\* Profesora e investigadora en el campo de la educación. Actualmente funge como consejera en la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.



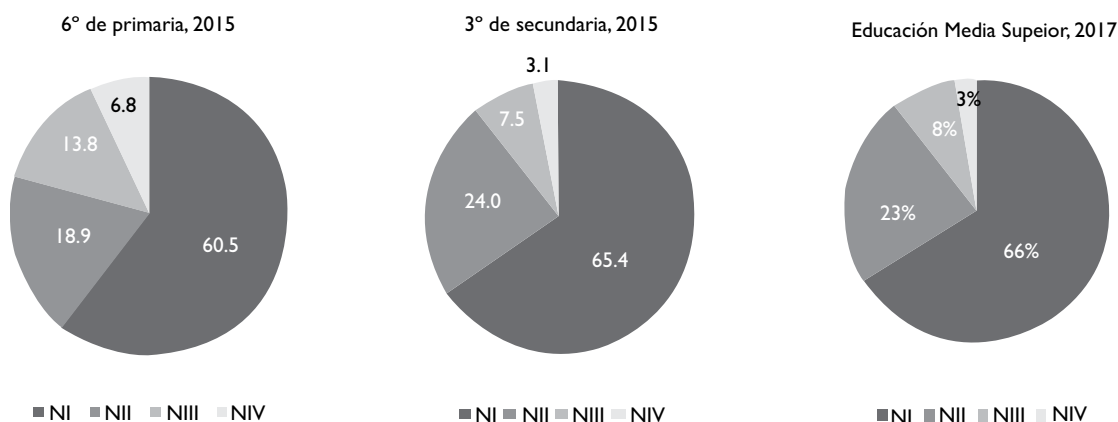
**Cuadro I**  
**Sistema Nacional de Educación. México. Matrícula, docentes y escuelas**  
**(ciclos escolares 2000-2001 y 2015-2016)**

Tipos de educación	Matrícula en miles		Docentes		Escuelas	
	2000-2001	2015-2016	2000-2001	2015-2016	2000-2001	2015-2016
Educación básica (3-14)	23'565,795	25'897,636	1013,647	1'213,568	199,201	226,298
Educación media superior (15-17)	2'955,783	4'985,080	210,033	422,001	9,761	20,836
Educación superior (18-24)	2'047,895	3'648,945	208,698	386,219	4,049	7,057
Total	28'569,473	34'531,661	1'432,372	2,021,788	213,011	254,191

Fuente: Elaboración propia con base en INEE, 2016.

Como se puede ver, México tiene un sistema educativo de grandes dimensiones, el cual es complejo en su estructura, diverso en su oferta y con grandes desafíos en la calidad, la equidad y la pertinencia de sus servicios. En este país, al igual que en el resto del mundo, la expansión en matrícula y cobertura escolar no ha tenido como resultado el logro de aprendizajes significativos y relevantes, en cuanto a una distribución equitativa a lo largo y ancho del territorio. Los niños, a pesar de una mayor inversión en educación, no han aprendido lo que deberían para poder desarrollarse en los distintos ámbitos de su vida. En las siguientes gráficas se aprecian los resultados generales de la evaluación nacional de logro de aprendizajes Planea.

**Gráficas 1, 2 y 3**  
**Porcentaje de estudiantes en cada nivel de logro.**  
**Planea matemáticas 6° de primaria, 3° de secundaria y 3° EMS, aplicaciones 2015 y 2017**



Nota:

**Nivel I.** Los estudiantes que se ubican en este nivel obtienen puntuaciones que representan un logro insuficiente de los aprendizajes clave del currículum, lo que refleja carencias fundamentales para seguir aprendiendo.

**Nivel II.** Los estudiantes que se ubican en este nivel tienen un logro apenas indispensable de los aprendizajes clave del currículum.

**Nivel III.** Los estudiantes que se ubican en este nivel tienen un logro satisfactorio de los aprendizajes clave del currículum.

**Nivel IV.** Los estudiantes que se ubican en este nivel tienen un logro sobresaliente de los aprendizajes clave del currículum.

El exponer la situación de la educación en México, aunque loable y necesario, es complicado y puede provocar reduccionismo debido a la enorme diversidad del país y a la complejidad que implican las múltiples aristas que intervienen en el hecho educativo. Por ello, entendiendo las dificultades de tratar un tema tan delicado de forma general y con el riesgo de trivializar, este artículo propone analizar sólo uno de los elementos que intervienen en el macro proceso: la pertinencia y calidad de la oferta de formación inicial docente y cómo su evaluación puede ayudar a mejorarla, con el fin de generar cambios en los resultados de logro de aprendizajes de los alumnos. Los docentes representan el primer contacto de la educación con los niños y jóvenes, así como con sus familias, por lo que son corresponsables en el aseguramiento del logro de aprendizajes de sus alumnos. Por ello, una formación inicial docente pertinente y de calidad es, sin duda, un insumo básico y necesario para mejorar la capacidad de los profesores y, así, otorgarles herramientas necesarias para concretar el derecho de todos a recibir una educación que sea de calidad.

Con base en lo anterior, en el primer apartado de este estudio se abordará el derecho a la educación. Posteriormente, se analizará la forma en que la evaluación, como herramienta de conocimiento, ayuda a mejorar la formación inicial de los maestros, lo que representa uno de los componentes más importantes en cualquier sistema educativo. Por último, se describe una evaluación del diseño curricular de la enseñanza de matemáticas en la formación inicial de docentes de educación primaria.

## El derecho a la educación en México

El Estado mexicano reconoce y garantiza a todas las personas el goce y protección de sus derechos humanos. Así fue establecido en la Reforma Constitucional de 2011 en el Artículo 1° de la Carta Magna. Precisamente es en este marco en el que se ubica el derecho humano a la educación de todos los individuos que viven en el territorio.

Por otra parte, todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, exigibilidad y progresividad. Como parte de los esfuerzos del Estado mexicano para asegurar la vigencia del derecho a la educación, en febrero de 2013 se promulgó una nueva reforma al Artículo 3° de la Constitución Política

de los Estados Unidos Mexicanos, en la que explícitamente se estableció su obligación de garantizar una educación de calidad para todos los individuos: “El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria, de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos” (INEE, 2015: 5).

Este compromiso coloca al Estado y sus instituciones en la necesidad y exigencia de desarrollar e implementar políticas educativas sustentadas en un enfoque de derechos. Este enfoque de derechos en el terreno de la acción pública en educación exige la construcción de variables e indicadores que proporcionen información que permita dimensionar en qué grado se cumple con la garantía del derecho a la educación. En este ámbito de la construcción de indicadores, si bien México tiene logros importantes, aún hay mucho por realizar.

Aunque la calidad de la educación ha sido un paradigma valioso y útil para la elaboración de las políticas públicas desde hace muchos años, sigue siendo un concepto difícil de entender. Katarina Tomasevski (2004) propuso el enfoque conocido como las 4A, para lo cual tomó como base el derecho a la educación. Esta propuesta considera cuatro rasgos o cualidades del servicio educativo de calidad que inician con la letra A, a saber: la asequibilidad o disponibilidad del servicio educativo, su accesibilidad, su aceptabilidad y su adaptabilidad.

La **asequibilidad** o **disponibilidad** (*availability*) refiere a la presencia de escuelas de todos los niveles obligatorios en los lugares adecuados. Deben estar ubicadas cerca de donde viven los alumnos y contar con docentes suficientemente formados. Tienen que operar de forma regular en una organización y tener infraestructura, mobiliario y equipo indispensables para el logro de los propósitos educativos.

Por su parte, la **accesibilidad** sostiene que no deben existir restricciones de ningún tipo para acceder a la educación. Es decir, lo referente a la exclusión educativa por raza, origen, color, género, condición socioeconómica, discapacidad, lengua, religión y otras, es antónimo de la accesibilidad.

A su vez, la **adaptabilidad** se relaciona con la capacidad de la escuela para adecuarse a las condiciones específicas de los alumnos. Del mismo modo trata del significado, pertinencia y relevancia de la educación que se ofrece. Por último, la **aceptabilidad** representa un acercamiento a la dimensión de calidad de la educación desde la perspectiva de los estudiantes, pues son ellos quienes deben

sentirse seguros, respetados y admitidos en la escuela. Precisamente, los alumnos deben creer que en la escuela están aprendiendo y que eso coincide con sus intereses y les resulta útil para su vida actual y futura.

En ese sentido, la disponibilidad y la accesibilidad corresponden al derecho a la educación, mientras que la adaptabilidad y la aceptabilidad se refieren a la calidad de los servicios educativos. Esta distinción implica que los niños y jóvenes tienen derecho a acceder a la escuela, pero también que ésta les ofrezca las condiciones materiales, socioafectivas y pedagógicas necesarias para que puedan aprender. La ruta de la titularidad del derecho a una educación de calidad para todos implica que todas las niñas, niños y jóvenes deben tener garantizados al menos tres conjuntos de derechos.

De **acceso** a la educación: es decir, los niños y jóvenes tienen posibilidades de disponer y acceder a una oferta educativa de calidad. De **permanencia** en la escuela: los niños y jóvenes desarrollan una trayectoria escolar sin rezago, por lo que concluyen oportunamente y acorde con la edad típica de la finalización de la educación obligatoria, en condiciones flexibles y que responden a las necesidades de los estudiantes en contextos culturales y sociales diversos. Por último, **obtener logros óptimos de aprendizajes** relevantes, útiles y significativos para sus vidas. Los estudiantes reciben una educación pertinente, aceptable y culturalmente adecuada (INEE, 2015: 8-9).

Si uno de estos conjuntos de derechos no es atendido apropiadamente, no se está cumpliendo con la obligación de garantizar el derecho a la educación. El objetivo de la acción pública con enfoque de derechos en el ámbito educativo es que los individuos adquieran los conocimientos, habilidades, aptitudes, recursos y actitudes necesarios para su presente y futuro. A través del quehacer educativo, el Estado busca generar aprendizajes que garanticen la construcción de un marco de libertad que permita a los individuos elegir la clase de vida que desean. Dado que el derecho a la educación funge como condición esencial y potenciadora del desarrollo y disfrute, su cancelación impide el goce de otros múltiples derechos, lo que genera daños irremediables en los individuos y su calidad de vida.

Ante tal situación, es oportuno preguntarse: ¿por qué está pasando esto? ¿Cómo podemos mejorar el aprendizaje de nuestros niños y jóvenes? Hay muchas posibles respuestas a estas preguntas, pues el servicio educativo y sus resultados involucran la interacción constante y compleja

de una multiplicidad de factores. No obstante, diversos estudios y experiencias han puesto de relieve que incluso, en diferentes contextos, uno de los factores relacionados con el logro de los estudiantes y de los sistemas es el desempeño del docente en el aula.

A pesar de la enorme importancia de los docentes y su formación como factor clave de la calidad de la educación, las políticas educativas no siempre han puesto toda la atención que se requiere en dotarlos de las herramientas y recursos que necesitan para realizar sus funciones. Sin duda, la formación inicial y en servicio que reciben los docentes es fundamental. Pero, ¿la formación que reciben los docentes les proporciona los conocimientos y las herramientas para que desarrollen al máximo las responsabilidades que socialmente les hemos entregado? ¿El plan y programas de estudio bajo el cual se forman los docentes les “enseña a enseñar” para que sus alumnos aprendan?

Ante tales consideraciones, en el siguiente apartado se analiza la forma en que la evaluación puede utilizarse como bien para tomar decisiones de política, mismas que contribuyan a la mejora de la calidad de la formación inicial docente, y con ello, contribuir a mejorar el logro de aprendizajes de niños y jóvenes.

## La evaluación como insumo para monitorear el cumplimiento del derecho

En sentido amplio, la evaluación es un instrumento cuya función es generar datos, información y conocimiento, mismos que fomenten una mayor transparencia y que permitan una mejor rendición de cuentas, o que sirvan de parámetros para la toma de decisiones. La importancia de la evaluación de la educación se explica en la necesidad de que la información y el conocimiento muestren en dónde estamos y cómo podemos tomar mejores decisiones para garantizar plenamente el derecho a una educación de calidad para todos. Asimismo, que el servicio educativo sea coherente con las necesidades de los niños y jóvenes para que les permita construir en mejores condiciones su vida personal. Así, la evaluación de la educación, como tal, no mejora la educación, pero tiene el potencial para lograrlo.

Cuando pensamos en la evaluación como instrumento que contribuye a la garantía del derecho a una educación de calidad, nos obligamos a pensar, identificar y valorar en qué medida la acción pública lo está logrando. La información que derive de las evaluaciones es útil, relevante y oportuna

al permitir valorar los derechos de acceso y permanencia en la escuela, pero, sobre todo, al logro máximo de aprendizajes. En este sentido, conviene resaltar que tener a los niños en la escuela es condición necesaria pero no suficiente para garantizar el derecho a la educación. Si los menores no aprenden ni adquieren los conocimientos y habilidades necesarias para su vida, entonces está en entredicho su derecho a la educación.

En 2013, la reforma del Artículo 3° promovió una nueva institucionalidad que pone de relieve la importancia de la evaluación para identificar el valor de lo alcanzado en materia educativa y para identificar las brechas existentes frente a la norma constitucional. Además, dicha reforma estableció el Servicio Profesional Docente (SPD) e hizo explícita la exigencia de la evaluación para definir la idoneidad de los docentes que aspiren ingresar al SPD. En este sentido, el mérito se convirtió en el indicador para el ingreso y desarrollo de la carrera docente, con el objetivo de ofrecer una práctica de mayor calidad.

El SPD y otras medidas de política educativa que se encuentran actualmente en curso permitirán que en algunos años sea posible observar cambios importantes en el logro de los aprendizajes de los estudiantes. Desde otra perspectiva, el establecimiento del SPD también nos obliga a pensar y, en su caso, a valorar la calidad de la formación inicial de los docentes. ¿Qué oportunidades tienen para aprender aquello que habrán de enseñar?

Por tanto, este artículo se enfoca en un componente de la formación de docentes, en el análisis del diseño curricular de los planes de estudio de formación inicial correspondientes a las asignaturas vinculadas a la enseñanza de las matemáticas de la licenciatura en Educación Primaria y de la licenciatura en Educación Primaria Intercultural Bilingüe, con el fin ilustrar el uso potencial de la evaluación para valorar la calidad de la formación inicial del docente en matemáticas, pues lo consideramos un paso básico si se toma en cuenta el impacto que esta formación tendrá sobre los aprendizajes de los niños y niñas, así como la relevancia del conocimiento de las matemáticas para continuar aprendiendo a lo largo de la vida.

## La calidad de la formación inicial

La formación de docentes en México ha estado determinada por eventos históricos, políticos y económicos que moldearon las instituciones y estructura actuales, entre

ellos, el crecimiento demográfico, la inclusión de más niveles educativos en la educación obligatoria y los necesarios cambios curriculares.

La formación de quienes enseñan en la educación básica viene, principalmente, de las escuelas normales, aunque no son las únicas instituciones que realizan esto. En el ciclo 2013-2014, tres cuartas partes de quienes estudiaban para ser maestros estaban inscritos en una escuela normal (de entre ellos, 23.1% en una normal privada), mientras que el restante 25% cursaba sus estudios en alguna unidad de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) o en otra institución de educación superior (IES) (INEE, 2015).

Otro dato importante sobre la formación docente en nuestro país es la disminución paulatina pero constante que se ha registrado en la matrícula y en el número de escuelas normales. Desde que en 1984 se elevó la Escuela Básica Normal al nivel de licenciatura y se estableció el bachillerato como requisito para ingresar a la formación, comenzó esta disminución (IEESA, 2012). Aunque ese dato sea de años atrás, la tendencia se mantiene (Velasco y Meza, 2014). Así, a inicios del siglo XXI, la matrícula era de aproximadamente 200,000 estudiantes en instituciones públicas y privadas; en el ciclo escolar 2013-2014 había 132,205 estudiantes inscritos, en 2014-2015 eran 115,417 y, para el siguiente ciclo, el dato era de 104,213 estudiantes<sup>3</sup>.

Ahora bien, aunque la administración de las escuelas normales públicas está a cargo de las entidades federativas, los planes de estudio, tanto para públicas como privadas, son determinados por el gobierno federal, así que en México la formación inicial de docentes de educación básica se lleva a cabo con planes de estudio nacionales. El ingreso a una escuela normal también está definido por las reglas generales de la Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación (DGESPE) (INEE, 2015).

Actualmente existen 22 licenciaturas que se imparten en las escuelas normales y que son reconocidas por la DGESPE. Para el ciclo 2016-2017, poco más de un tercio de los estudiantes (34,734) estaban matriculados para ser maestros de primaria, alrededor de una cuarta parte para enseñar en el nivel preescolar (23,024) y casi la misma

<sup>3</sup> Las posibles explicaciones que da el INEE (2015) por las que la docencia sea una profesión cada vez menos atractiva son las condiciones y características del mercado laboral, el nuevo sistema de ingreso al servicio docente, los salarios y las expectativas de mejora a largo plazo. Para el ciclo escolar 2013-2014, sólo 72.6% de los lugares disponibles en las normales públicas fueron ocupados.

proporción para enseñar en el nivel secundaria con alguna especialidad (21,209). El resto de la matrícula se distribuye entre estudiantes para ser profesores de educación física, artística o especial (Sistema de Información Básica de la Educación Normal).

A partir de la entrada de la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) en 2013, el ingreso al servicio público educativo se define por un concurso de oposición que está abierto a egresados de escuelas normales y de otras instituciones de educación superior con licenciaturas de formación docente o afines a la educación (UPN y otras IES). Según datos del concurso de ingreso al SPD correspondiente al ciclo escolar 2014-2015, 53% de los aspirantes eran egresados de escuelas normales, en tanto que de quienes se obtuvieron resultados idóneos, 62% eran normalistas. Así pues, la formación normalista se mantiene como la de mayor impacto en el sistema educativo.

¿Qué oportunidades tienen los futuros profesores de educación básica durante su formación inicial para aprender matemáticas y cómo enseñarlas? Esta pregunta ha derivado en estudios que se centran en analizar los trayectos de formación de los profesores de matemáticas, sobre cómo son las instituciones en donde se preparan, las características de los programas y los estándares o marcos sobre los cuáles se han diseñado.

Una de las investigaciones principales es el Estudio Internacional sobre la Formación Inicial del Profesorado de Matemáticas (TEDS-M), financiado por la Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo (IEA). Dicho trabajo fue el primer estudio comparativo a gran escala entre 17 países<sup>4</sup>, cuyo objetivo principal consistió en analizar y caracterizar la formación inicial del profesorado de matemáticas de primaria y secundaria (CINE 1 y 2). El estudio se centró en indagar los requerimientos de cada país para la formación de un preparado para enseñar matemáticas; las políticas que rigen la preparación de profesores de matemáticas en cada país (incluido el reclutamiento, la selección, la certificación y la acreditación); examinar los planes de estudio en la formación docente y su correlación con los planes de estudio de las escuelas primarias y secundarias, y explorar oportunidades de programas para aprender y analizar los resultados previstos y logrados de los programas (Tatto *et al.*, 2008).

Los resultados de dicho estudio se obtuvieron a partir del análisis de estadísticas de cada país, de documentos

institucionales (planes y programas de estudio, estándares, entre otros), cuestionarios aplicados a los responsables de las instituciones de formación docente, profesores-formadores y tutores de futuros docentes, así como a los futuros profesores de matemáticas. Además, se aplicaron pruebas para evaluar conocimientos matemáticos y conocimientos para su enseñanza.

Debido a la gran variedad en los sistemas de formación inicial de profesores de matemáticas, su comparación requirió organizarlos en función del tipo de titulación que ofrece en su estructura, grado de especialización, niveles o cursos en que pueden enseñar, duración, entre otras cosas. Una de las primeras acciones fue separar los programas entre los de formación especializada (específica en matemáticas y su enseñanza) o generalista (enfocados a preparar profesores de diferentes asignaturas, entre ellas la de matemáticas). En muchos países, como México, los planes de estudio que forman a futuros profesores de educación primaria son los de corte generalista; en cambio, los enfocados en el objetivo de dar clase en secundaria son especialistas. Otra gran distinción es si los programas son “concurrentes” o “consecutivos”; el tipo de titulación es concurrente si lo que se ofrece en el trayecto formativo contiene todo lo necesario para ser profesor y, además, es el único grado que se requiere para acceder a la docencia.

Este tipo de programas suelen ofrecer el estudio del contenido de las asignaturas que deberán enseñar su didáctica y otros cursos referentes a temas de educación o la experiencia práctica en el aula. Los programas consecutivos, en cambio, son aquellos que requieren de dos fases de estudio (o que como requisito para ingresar necesitan de otro tipo de titulación profesional), una enfocada en la formación matemática y otra especializada en pedagogía o enseñanza de las matemáticas, la cual puede ser una segunda carrera, una especialidad o estudio de posgrado<sup>5</sup> (Ingvarson *et al.*, 2013).

Una vez hechas estas distinciones, se analizaron los programas de las instituciones formadoras y las prácticas de enseñanza que ofrecen; los estándares, el currículo y las

<sup>5</sup> En México, tanto la formación de profesores de primaria y de secundaria son ejemplos de programas concurrentes, en la primaria es generalista y en la secundaria especializada (salvo la especialidad en telesecundaria, que también es generalista). Sin embargo, ninguno de los dos tipos de formación es requisito para incorporarse como docente al sistema educativo, pues pueden presentarse al examen de oposición para el ingreso los aspirantes con títulos de licenciaturas afines a la educación (primaria) o afines a las matemáticas (secundaria).

<sup>4</sup> El único país latinoamericano que participó en el estudio fue Chile.

expectativas de los programas de formación; el contenido impartido y la organización de la enseñanza; y, por último, el perfil del profesorado encargado de impartir dichos programas.

La utilidad del estudio TEDS-M, según el informe español (Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 2012: 127), ha servido para buscar respuestas que no se habían abordado previamente, entre las que destacan:

- Variables que puedan explicar las diferencias existentes entre los países y dentro de los países, esto con respecto a los niveles de conocimientos sobre matemáticas y didáctica de la matemática alcanzados por los futuros profesores de tal asignatura, específicamente en educación primaria y secundaria obligatoria al término de sus programas de formación.
- Conocimiento de cómo las diferencias en los programas de formación de los futuros profesores de matemáticas, muy distintos de un país a otro, afectan a la enseñanza de las matemáticas y al rendimiento de los escolares.
- Actividades en los distintos niveles del sistema educativo que puedan mejorar los conocimientos de los futuros profesores en matemáticas y en didáctica de la matemática.
- Modelos para intervenir en la formación inicial de los profesores de matemáticas en los distintos países, con el fin de mejorar la calidad de la enseñanza de las matemáticas en su sistema educativo.

El estudio TEDS-M ha generado nuevas preguntas e inquietudes, sobre todo en los países participantes. Por ejemplo, en Chile han profundizado el estudio de sus

programas de formación inicial desde la perspectiva del Conocimiento Pedagógico de la Matemática (CPM), realizando un estudio para evaluar la calidad, pertinencia y las oportunidades de adquirir el conocimiento pedagógico de la matemática en las carreras de Educación General Básica (EGB) (Varas *et al.*, 2008).

Ahora bien, ¿qué datos se tienen sobre la calidad de la formación inicial que reciben los futuros maestros de educación básica en las escuelas normales mexicanas? La Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) recomendó en 1997 que se implementara un Examen General como un requisito que debían cubrir los estudiantes antes de la titulación, ya fuera para efectuar diagnósticos y comparaciones o como forma de obtener el grado (Casas, 2002). La Secretaría de Educación Pública y el Ceneval conformaron un órgano colegiado para elaborar los exámenes que habrían de aplicarse a la mitad y al final de la carrera en las distintas licenciaturas que se imparten en las escuelas normales.

Los exámenes se aplicaron hasta 2013 y tuvieron principalmente una función diagnóstica: conocer el nivel de logro de los estudiantes durante la licenciatura y generar información para revisar el plan y los programas de estudio de las licenciaturas, las prácticas educativas que se realizan en las escuelas normales y las acciones de actualización de los docentes. Además, fueron de bajo impacto, ya que no se utilizaron los resultados para la toma de decisiones académicas o laborales de cada estudiante en lo individual. En la tabla se muestran resultados nacionales de las últimas aplicaciones para las licenciaturas de Educación Preescolar, Primaria, Primaria Intercultural Bilingüe, Secundaria Matemáticas y Secundaria Matemáticas en modalidad mixta.

**Tabla 2**  
**Porcentaje de estudiantes de educación normal que obtuvieron un nivel de logro educativo insuficiente o sobresaliente en los exámenes intermedios de conocimientos (4° y 6° semestres), por licenciatura y tipo de sostenimiento (2010 y 2013).<sup>6</sup>**

Licenciatura en		%				Absolutos			
		Insuficiente		Sobresaliente		Insuficiente		Sobresaliente	
Preescolar		2010	2013	2010	2013	2010	2013	2010	2013
Tipo de sostenimiento	Público	31.5	43.3	23.3	18.8	1,521	1,301	1,123	566
	Privado	51.8	59.7	10.8	8.0	1,163	998	242	133
Nacional		38.0	49.1	19.3	14.9	2,684	2,299	1,365	699

Continúa...

<sup>6</sup> Tomada de INEE (2015). Fuente: INEE, cálculos con base en los resultados de los exámenes intermedios de conocimientos, semestres 4° y 6° de licenciatura en educación normal, 2010 y 2013.

<i>Primaria</i>		<i>Insuficiente</i>		<i>Sobresaliente</i>		<i>Insuficiente</i>		<i>Sobresaliente</i>	
		2010	2013	2010	2013	2010	2013	2010	2013
Tipo de sostenimiento	Público	36.0	34.6	19.5	31.2	2,195	1,625	1,189	1,463
	Privado	53.0	52.2	9.6	15.9	1,140	871	207	265
Nacional		40.5	39.2	16.9	27.2	3,335	2,496	1,396	1,728
<i>Primaria intercultural bilingüe</i>		<i>Insuficiente</i>		<i>Sobresaliente</i>		<i>Insuficiente</i>		<i>Sobresaliente</i>	
		2010	2013	2010	2013	2010	2013	2010	2013
Sostenimiento	Público	62.4	68.1	4.3	8.0	306	231	21	27
Nacional		62.4	68.1	4.3	8.0	306	231	21	27
<i>Enseñanza de las matemáticas en secundaria</i>		<i>Insuficiente</i>		<i>Sobresaliente</i>		<i>Insuficiente</i>		<i>Sobresaliente</i>	
		2010	2013	2010	2013	2010	2013	2010	2013
Tipo de sostenimiento	Público	42.5	35.8	14.3	24.0	214	282	72	189
	Privado	53.4	48.1	8.0	18.8	94	74	14	29
Nacional		45.4	37.8	12.7	23.2	308	356	86	218
<i>Enseñanza de las matemáticas en secundaria mixta<sup>7</sup></i>		<i>Insuficiente</i>		<i>Sobresaliente</i>		<i>Insuficiente</i>		<i>Sobresaliente</i>	
		2010	2013	2010	2013	2010	2013	2010	2013
Tipo de sostenimiento	Público	65.5	50.4	6.0	14.9	107	61	10	18
	Privado	68.2	63.5	7.6	7.9	90	40	10	5
Nacional		66.1	54.9	6.7	12.5	197	101	20	23

Nota: Los alumnos de escuelas normales de Michoacán no participaron en estas aplicaciones; en Oaxaca sólo participaron los alumnos de una escuela normal privada.

**Tabla 3**  
**Porcentaje de estudiantes de educación normal que obtuvieron un nivel de logro educativo insuficiente sobresaliente en los exámenes generales de conocimientos (8° y 12° semestres), por licenciatura y tipo de sostenimiento (2010 y 2013)<sup>8</sup>**

<i>Licenciatura en</i>		<i>%</i>				<i>Absolutos</i>			
<i>Preescolar</i>		<i>Insuficiente</i>		<i>Sobresaliente</i>		<i>Insuficiente</i>		<i>Sobresaliente</i>	
		2010	2013	2010	2013	2010	2013	2010	2013
Tipo de sostenimiento	Público	31.3	32.8	26.8	24.5	1,405	1,451	1,204	1,084
	Privado	50.3	51.1	11.6	11.5	1,128	1,081	261	244
Nacional		37.6	38.7	21.8	20.3	2,533	2,532	1,465	1,328
<i>Primaria</i>		<i>Insuficiente</i>		<i>Sobresaliente</i>		<i>Insuficiente</i>		<i>Sobresaliente</i>	
		2010	2013	2010	2013	2010	2013	2010	2013
Tipo de sostenimiento	Público	32.5	38.4	30.3	17.7	1,690	2,133	1,571	984
	Privado	51.6	57.9	12.7	8.0	1,094	1,096	270	152
Nacional		38.1	43.3	25.2	15.2	2,784	3,229	1,841	1,136

Continúa...

<sup>7</sup> La licenciatura de educación secundaria en modalidad mixta está dirigida a “profesores frente a grupo de los diferentes niveles educativos, que desean prepararse para ingresar al servicio en la educación secundaria, en especial a los maestros que laboran en escuelas de educación básica” (Acuerdo 284, 2000, 21 de septiembre).

<sup>8</sup> Tomada de INEE, 2015. Fuente: INEE, cálculos con base en los resultados de los Exámenes intermedios de conocimientos, semestres 4° y 6° de licenciatura en educación normal, 2010 y 2013.

Primaria intercultural bilingüe		Insuficiente		Sobresaliente		Insuficiente		Sobresaliente	
		2010	2013	2010	2013	2010	2013	2010	2013
sostenimiento	Público	59.7	66.9	8.0	6.0	285	326	38	29
	Nacional	59.7	66.9	8.0	6.0	285	326	38	29
Enseñanza de las matemáticas en secundaria		Insuficiente		Sobresaliente		Insuficiente		Sobresaliente	
		2010	2013	2010	2013	2010	2013	2010	2013
Tipo de sostenimiento	Público	27.5	28.6	30.8	26.6	114	140	128	130
	Privado	52.2	40.6	12.6	14.3	95	54	23	19
	Nacional	35.0	31.2	25.3	24.0	209	194	151	149
Enseñanza de las matemáticas en secundaria mixta <sup>9</sup>		Insuficiente		Sobresaliente		Insuficiente		Sobresaliente	
		2010	2013	2010	2013	2010	2013	2010	2013
Tipo de sostenimiento	Público	52.2	50.3	10.7	14.8	141	75	29	22
	Privado	65.7	49.6	8.2	9.7	88	56	11	11
	Nacional	56.7	50.0	9.9	12.6	229	131	40	33

Nota: Los alumnos de escuelas normales de Michoacán no participaron en estas aplicaciones; en Oaxaca sólo se registraron los alumnos de una escuela normal privada.

Como puede apreciarse, los resultados del examen intermedio muestran que una buena parte de los estudiantes tiene un nivel de logro educativo insuficiente, y en el examen general, aplicado al finalizar los estudios, una tercera parte o más de los alumnos seguía ubicándose en este nivel de logro (desde 31.2% en la licenciatura en educación secundaria con especialidad en matemáticas, hasta 66.9% en la de primaria intercultural).

No se tienen más datos sobre los estudios de la calidad de la formación inicial de maestros, pero los bajos resultados, tanto de los estudiantes normalistas, como de los alumnos de educación básica, evidencian la importancia de atender esta fase del desarrollo profesional docente. En el siguiente apartado se presentan datos sobre la evaluación curricular de programas de formación inicial para maestros de primaria.

## Análisis curricular de la formación inicial en matemáticas de los maestros de primaria

El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y el Centro de Investigación Avanzada en Educación (CIAE-Chile), en el marco del proyecto “El desafío de enseñar matemáticas de primaria a bachillerato en Chile y México” analizan las oportunidades que los programas de formación inicial ofrecen a los futuros maestros para

aprender a enseñar matemáticas en primaria, secundaria y el nivel medio superior. Esto se realiza mediante la obtención de información detallada sobre la estructura, duración, orientación pedagógica, contenidos abordados y grado de especialización de los programas de formación inicial estudiados, con el fin de contribuir a la toma de decisiones de política educativa, así como para mejorar la oferta de las diversas instituciones que forman docentes.

El método de análisis consiste, en primer lugar, en clasificar las asignaturas del programa dentro de alguno de los tres campos de formación encaminados (o relacionados) con la creación de futuros profesores de matemáticas. Tales campos son los siguientes:

- **Estudios académicos.** Se refiere a los cursos relacionados con el estudio de las matemáticas a nivel universitario. Tienen como finalidad proporcionar conocimiento matemático a futuros profesores u otros estudiantes.
- **Estudios profesionales.** Son aquellos cursos que están enfocados a la labor docente y su contexto. Este campo está dividido en siete apartados: 1) Fundamentos y teorías de la Educación, 2) Pedagogía General (no matemática), 3) Contenido especializado de matemáticas, referido al currículum escolar de matemáticas de la educación obligatoria, 4) Conocimiento especializado de matemáticas, el cual es necesario para la enseñanza, 5) Didáctica de las matemáticas, 6) Experiencia práctica

<sup>9</sup> La licenciatura de educación secundaria en modalidad mixta está dirigida a “profesores frente a grupo de los diferentes niveles educativos que desean prepararse para ingresar al servicio en la educación secundaria,

en especial a los maestros que laboran en escuelas de educación básica” (Acuerdo 284, 2000, 21 de septiembre).



limitada o referida a los cursos impartidos, 7) Microenseñanza (laboratorio, simulación).

- **Práctica docente extendida o internados.** Son los cursos o espacios curriculares dedicados a la experiencia de aprendizaje, la cual ha sido estructurada y supervisada para los futuros profesores dentro del programa de formación.

Una vez hecha esta clasificación, el siguiente paso consiste en dividir cada programa en secciones, con el fin de distinguir la organización del curso. Al interior de cada sección, se asignan códigos para identificar ágilmente los diversos aspectos del programa, tales como los objetivos esperados, temas de estudio propuestos, enfoque de enseñanza pretendido, sugerencias para la evaluación y materiales de consulta para los futuros maestros. Esto permite conocer el énfasis de cada programa, así como su coherencia interna y comparar dos o más programas.

Los códigos se organizan de acuerdo con tres dominios del conocimiento y tres dominios relativos a la gestión, expectativas y organización del curso: 1) Matemáticas, 2) Educación y pedagogía, 3) Didáctica de las matemáticas, 4) Expectativas de desempeño, 5) Metodología propuesta para el aula universitaria, 6) Bibliografía.

Así pues, los códigos permiten identificar tanto el dominio al que pertenece el contenido, como los temas principales que aborda el curso y la especificidad con que lo hace (apartados). Por ejemplo, el dominio de la didáctica de las matemáticas comprende trece temas (Teorías/Modelos de habilidad y pensamiento matemático, problemas matemáticos y soluciones, enseñanza de las matemáticas, etc.), que se desarrollan en 53 apartados (Analizar problemas, representación del contenido matemático, dificultades de los alumnos, etcétera).

**Tabla 4**  
**Dominios para codificación**

	<i>Temas</i>	<i>Apartados</i>
1. Matemática	22	28
2. Educación y pedagogía	12	56
3. Didáctica de las matemáticas	13	53
4. Expectativas de desempeño	13	21
5. Metodología propuesta para el trabajo dentro del aula universitaria	2	6
6. Bibliografía	5	12

## **Descripción general de los programas codificados**

En este artículo se describen los resultados de la codificación realizada a dos programas de estudio de formación inicial: la licenciatura en educación primaria y la licenciatura en educación primaria intercultural bilingüe. Ambas forman parte de la oferta educativa del sistema de escuelas normales.

La licenciatura en Educación Primaria tiene una duración de 8 semestres y está organizada en cinco trayectos formativos: 1. Psicopedagógico, 2. Preparación para la enseñanza y el aprendizaje, 3. Lengua adicional y Tecnologías de la información y la comunicación, 4. Asignaturas Optativas y 5. Práctica profesional, que hacen un total de 55 cursos. De éstos, 20 están en el trayecto formativo de preparación para la enseñanza y el aprendizaje de las diferentes asignaturas de primaria, en tanto que tres son referentes a las matemáticas y su enseñanza, mismos que representan 7% de los créditos del programa<sup>10</sup>.

Por su parte, la Licenciatura en Educación Primaria Intercultural Bilingüe cuenta con una especialidad más, la de Lenguas y culturas de los pueblos originarios, misma que se compone de siete cursos. Para lograr su incorporación, se disminuyeron el trayecto psicopedagógico (-1), la lengua adicional y las tecnologías de la información y la comunicación (-3). El resto del mapa curricular es el mismo que el de la Licenciatura en Educación Primaria, dedicándose los tres cursos a las matemáticas del nivel y su enseñanza, además de otro dirigido hacia la formación estadística del profesor.

De estos dos programas, se codificaron 10 cursos que tienen en común las Licenciaturas en Educación Primaria y en Educación Primaria Intercultural Bilingüe (Planes 2012), ambas impartidas en las escuelas normales del país. La elección de los cursos se realizó con base en dos criterios: que las asignaturas estuvieran enfocadas en el aprendizaje de las matemáticas o de su enseñanza; o bien, que guardaran aspectos dirigidos a fortalecer la práctica docente (debido al aporte que realizan los conocimientos y habilidades docentes, los cuales también tienen impacto en la enseñanza de las matemáticas).

<sup>10</sup> Si se considera como parte de matemáticas el curso "Procesamiento de información estadística", serían 4 en total, correspondiendo a 9% de los créditos del programa.

**Tabla 5**  
**Cursos codificados que forman parte de la malla curricular de ambas licenciaturas: Educación Primaria y Educación Primaria Intercultural Bilingüe**

1	Aritmética: su aprendizaje y enseñanza	1er semestre
2	Álgebra: su aprendizaje y enseñanza	2do semestre
3	Geometría: su aprendizaje y enseñanza	3er semestre
4	Procesamiento de información estadística	4to semestre
5	Observación y análisis de la práctica educativa	1er semestre
6	Observación y análisis de la práctica escolar	2do semestre
7	Iniciación al trabajo docente	3er semestre
8	Estrategias de trabajo docente	4to semestre
9	Trabajo docente e innovación	5to semestre
10	Práctica profesional	7to y 8vo semestre

## Resultados obtenidos en la codificación

### Oportunidades para aprender matemáticas

Respecto a la enseñanza de las matemáticas hay tres cursos (aritmética, álgebra, geometría) además de otro en el que se espera que se adquieran conocimientos sobre estadística. ¿Cuáles son los temas de esta asignatura que estudian los alumnos de las normales?

**Tabla 6**  
**Contenidos matemáticos abordados en cuatro cursos**

Contenidos matemáticos	Aritmética: su aprendizaje y enseñanza	Geometría: su aprendizaje y enseñanza	Álgebra: su aprendizaje y enseñanza	Procesamiento de información estadística
Números naturales y su operatoria, sistema posicional, fracciones y decimales con sus operatorias, concepto de número, descomposiciones, divisores, estimación.	x			
Razones, proporcionalidad y porcentajes.	x	x		x

Continúa...

Contenidos matemáticos	Aritmética: su aprendizaje y enseñanza	Geometría: su aprendizaje y enseñanza	Álgebra: su aprendizaje y enseñanza	Procesamiento de información estadística
Cálculo de medidas (longitud, área, perímetro, volumen, tiempo, peso), características de las figuras planas, transformaciones geométricas, congruencia y semejanza, construcciones con regla y compás, características de los cuerpos geométricos.		x		
Relaciones y funciones, lenguaje algebraico, trigonometría y geometría analítica.			x	
Representación de datos, probabilidad y estadística.	x			x
Representación de datos y análisis (muestreo, inferencias).			x	x
Álgebra lineal, probabilidad, combinatoria, estadística teórica y aplicada.				x

El hecho de que un contenido matemático aparezca en un curso significa que al menos una vez es mencionado como objetivo o contenido de estudio, pero con esta metodología no es posible establecer en cada caso los subtemas implicados o la profundidad con la que se propone abordarlo. Por ejemplo, los contenidos “Representación de datos, probabilidad y estadística” aparecen en dos cursos: mientras que en *Aritmética* se enuncia el estudio de la representación gráfica del porcentaje (como en las gráficas circulares), en *Procesamiento* aparecen tablas de distribución de frecuencias y representaciones gráficas, más la construcción de bases teóricas y técnicas de muestreo.

Tal hecho también debe considerarse al interpretar los datos que este análisis muestra en el curso *Aritmética*, en donde aparece como contenido de estudio la longitud y perímetro, mismo que se identifica con la longitud, perímetro, área y volumen. Sin embargo, no es posible determinar si en ese curso se abordan todos los temas que se contemplan en la enseñanza de la primaria, de acuerdo con lo estipulado en los aprendizajes clave (SEP, 2017). Algunos de ellos, por ejemplo: estima, mide, compara y ordena longitudes y distancias con unidades no convencionales y con metro no graduado en centímetros; estima, mide, compara y ordena longitudes y distancias con unidades convencionales, medios, cuartos, así como decímetro, centímetro, milímetro; resuelve problemas que involucran longitudes y distancias, incluyendo el kilómetro; calcula el perímetro de polígonos y del círculo.

De acuerdo con lo anterior, se observa que, con excepción de los patrones y secuencias numéricas, interpretación de mapas y croquis y ubicación de puntos en el plano cartesiano, todos los contenidos matemáticos que los futuros maestros habrán de enseñar en la primaria son mencionados al menos una vez en los programas de formación inicial (SEP, 2017).

### **Oportunidades para aprender sobre educación y pedagogía**

En los cursos del trayecto formativo “Práctica profesional” se estudian aspectos educativos y se contemplan prácticas que acerquen a los estudiantes normalistas a las escuelas primarias. En 4 de los 6 cursos analizados está el uso de métodos de investigación educativa, como uno de los aspectos a desarrollarse en las aulas normalistas. Lo que se espera es que utilicen entrevistas, cuestionarios y estrategias de observación para acercarse al entorno educativo y, posteriormente, al aula escolar.

El estudio de aspectos relacionados con educación (cultura, economía, sociedad, política, etc.), organización y cultura de la escuela están presentes en la mitad de los cursos, lo cual tiene sentido si se parte de la idea de que en la formación educativa se pretende que los estudiantes tengan espacios de reflexión sobre la escuela y su entorno. En ese sentido, se estudia en dos cursos la organización de los sistemas educativos actuales y sobre desarrollo profesional docente, las finalidades de la escuela como institución, los propósitos y funciones de la educación y de la escuela, temas sobre diversidad (cultural, lingüística, de género y necesidades educativas especiales), cuestiones relacionadas con condiciones sociales y la escuela; sobre el papel del profesor y las relaciones entre éste y alumnos.

Así, en los dos cursos aparecen cuestiones relacionadas más directamente con la enseñanza, didáctica, métodos y modelos (no específicos de ningún contenido disciplinar), y diseño instruccional y planificación. En la mitad de los cursos se aborda la creación de ambientes propicios para la enseñanza; en tanto que específicamente en uno de ellos se retoman cuestiones relativas a las funciones y tipos de evaluación y uso de TIC como apoyo a la enseñanza. Por último, aparecen temas relacionados con conocimientos prácticos para el aprendizaje, como enseñar a alumnos por medio de distintos métodos como estructurar los contenidos y elaborar planes de clase, así como evaluar a los alumnos. De este modo, no se encontraron temáticas

sobre orientación y tutoría a los alumnos, colaboración entre profesores o con padres de familia.

### **Oportunidades para aprender aspectos relacionados con la didáctica de las matemáticas**

Los temas relacionados con la didáctica de las matemáticas se concentran en los cuatro cursos de tal materia, sobre todo en los tres enfocados a las matemáticas escolares y su enseñanza. El único curso, además de estos cuatro, que hace mención al trabajo didáctico de la asignatura es “Estrategias de trabajo docente” en el que se plantea el diseño y la realización de enseñanza en aulas de primaria, mismas que deben ser de diferentes para cada asignatura. Sin embargo, no se describe explícitamente qué tipo de enseñanza sería, pues las únicas menciones que aparecen son generales y referidas a aprendizajes relacionados con otras asignaturas del plan (tampoco se mencionan cuáles). Sólo se infiere que dichos diseños deben centrarse en la enseñanza de las matemáticas, ser construidos a partir del análisis, observación o reflexión y estar basados en el conocimiento estándar de las matemáticas.

En las dos asignaturas relativas a las matemáticas en el nivel de primaria, así como su enseñanza, se plantea tratar temas relacionados con la habilidad y pensamiento matemático. En una se menciona el desarrollo de procedimientos; la otra, en cambio, aborda el razonamiento, la argumentación o la prueba como una habilidad a elaborar. Aspectos relacionados con el desarrollo del pensamiento matemático como abstraer, generalizar, plantear conjeturas, aplicar el conocimiento matemático o modelar matemáticamente no están presentes en ninguno de los programas del curso.

En los tres programas relativos a matemáticas y su enseñanza hay un tratamiento didáctico sobre el trabajo con problemas matemáticos<sup>11</sup> y sobre aspectos de la enseñanza de las matemáticas en general. Por ejemplo, en los tres cursos se plantea la resolución de problemas relacionados a contenidos de la asignatura y únicamente en el curso de geometría se menciona el planteamiento de problemas. En ninguno hay un trabajo dedicado al análisis de estos últimos.

<sup>11</sup> Se refiere al estudio (teórico y práctico) de aspectos vinculados con la presencia de problemas matemáticos en el aula: analizar, plantear y resolver. Estas acciones son entendidas como una forma de pensar que

Respecto al estudio, diseño y comprensión de estrategias didácticas basadas en el reconocimiento de problemáticas o características específicas de la enseñanza y el aprendizaje de las matemáticas, los temas propuestos están desarrollados de manera más exhaustiva en los dos cursos que tratan sobre contenidos exclusivos de primaria (Aritmética y Geometría). En el curso de Álgebra se menciona superfluamente los procesos de enseñanza y no se puede inferir de qué tipo son a partir de lo descrito en el documento curricular; en cambio, en los otros dos hay menciones al trabajo o análisis de algún método de enseñanza, las posibles dificultades de los alumnos, la evaluación del aprendizaje, o bien, al trabajo con computadoras o el uso de TIC.

En los tres programas mencionados aparecen cuestiones relacionadas con los siguientes temas:

- Análisis/Observación/Reflexión sobre la enseñanza de las matemáticas (incluye análisis de tareas matemáticas).
- Conocimiento de los estándares y currículum de matemáticas.
- Estudio y selección de textos y materiales de enseñanza.

En cambio, en ninguno de los cursos los estudiantes tendrán oportunidad de tratar aspectos relacionados con:

- Fundamentos de las Matemáticas (estudio de distintas bases conceptuales, epistemológicas e históricas de los objetos y métodos matemáticos y de su enseñanza).
- Contexto de la Educación Matemática (estudio y análisis crítico de factores socioculturales que influyen en la enseñanza y el aprendizaje de las matemáticas).
- Temas afectivos (se refiere al estudio de factores que influyen en la enseñanza y el aprendizaje de las matemáticas, incluidas apreciaciones, preferencias, creencias, emociones, actitudes, valores y sentimientos).

### **Sobre las expectativas de desempeño de los estudiantes normalistas**

La estrategia de evaluación que más se recomienda en los cursos analizados es la de solicitar a los estudiantes la redacción de trabajos que pueden corresponder a reportes de investigación, o bien, a aquellos derivados de sus

---

involucra recursos, estrategias y hábitos específicos consistentes con la práctica o desarrollo del conocimiento matemático.

prácticas como diarios de clase, portafolios de evidencias y planificación de clases o actividades, siendo este último el tipo de trabajo que se demanda más frecuentemente, pues aparece en 6 de los 10 cursos.

La observación de clases, la enseñanza a alumnos de primaria y la reflexión y autoevaluación sobre estas actividades también se consideran para la acreditación de los cursos. Llama la atención que sólo en uno de ellos se hace referencia al aprendizaje de normas profesionales. En el caso de los cursos sobre matemáticas y su enseñanza, en las sugerencias de evaluación se incluye la valoración de habilidades como el razonamiento matemático y la resolución de problemas; en tanto que en dos cursos se incluyen pruebas escritas sobre conocimientos matemáticos y en uno el uso de tecnología.

### **Sobre la metodología propuesta para el aula universitaria**

En 9 de los 10 cursos analizados hay alguna mención al trabajo de aproximación al aula de educación básica; es decir, a las actividades que contemplan el acercamiento del estudiante con su futura profesión docente. Cabe destacar que el único curso en el que no se plantea nada al respecto es *Álgebra: su aprendizaje y enseñanza*, a pesar de que su estructura y propósitos son similares a los de las otras dos asignaturas que están relacionadas con el aprendizaje de los contenidos matemáticos y su enseñanza. Si bien el tratamiento de contenidos algebraicos se reserva para el nivel de secundaria, se incluye en la formación de los futuros docentes de primaria con la expectativa de que al estudiarlo se fortalezca su conocimiento matemático, pero como se mencionó, no hay ningún tipo de trabajo que vincule estos aprendizajes con la enseñanza a los alumnos de la escuela primaria.

En 7 de los 10 espacios curriculares analizados se espera que dicho acercamiento se haga mediante una o más de las siguientes estrategias: observar videos de clase, leer y analizar casos o situaciones de clase, analizar transcripciones de aula y producciones de estudiantes, observar y analizar prácticas de instrucción de profesores de aula.

Solamente en los 4 cursos que están más vinculados con las experiencias prácticas se pretende que la metodología de trabajo contemple alguna de las siguientes formas de trabajo: elaboración de planificaciones de clase, unidades de contenido, unidades semestrales, etc., micro procesos de enseñanza en el aula universitaria, discusión entre com-

pañeros sobre producciones de escolares o situaciones de enseñanza escolar, ensayos de clases, micro clases en el aula escolar, co-docencia en aula escolar, docencia en el aula escolar.

Por último, en 4 cursos se pide al estudiante que analice sus propias prácticas o las de otros alumnos de la carrera a partir del análisis de videos, transcripciones, rúbricas de clases desarrolladas por ellos mismos; o bien, a partir de analizar algunas situaciones de enseñanza.

### ***Sobre la bibliografía básica sugerida en los cursos***

En el análisis se codifica qué tipo de materiales se sugieren en el curso (programas de educación básica, libros para alumnos de primaria, textos de educación en general, textos de matemáticas, textos sobre didáctica de las matemáticas) y, además, su año de edición para tener una aproximación a la vigencia de qué se les propone estudiar.

En los cursos del trayecto de práctica profesional los materiales sugeridos son de educación en general y en su mayoría se trata de ediciones posteriores al año 2000. Aunque en estos cursos se refiere a la elaboración de planes de clase que serán implementados en sus prácticas con estudiantes de primaria, llama la atención que no se hace ninguna sugerencia de lectura sobre la enseñanza y aprendizaje de las matemáticas ni de ninguna otra asignatura.

La revisión de planes y programas de estudio de la educación primaria y algunos otros materiales oficiales es una actividad que se sugiere en 4 de los cursos revisados. También se encontró que en los cursos de matemáticas y su enseñanza las sugerencias se centran en libros especializados sobre didáctica de esa asignatura y con publicaciones que, en su mayoría, son posteriores al año 2000. Las sugerencias bibliográficas para el curso "Procesamiento de información estadística" son las únicas en las que se encontraron materiales que implican contenidos matemáticos más complejos que los estudiados en la educación básica e incluso del bachillerato.

### **Comentarios finales**

Cumplir con el derecho a la educación requiere diversas mediaciones. Una es, sin duda, el docente y su formación inicial, lo cual es un factor clave. Este texto resalta un as-

pecto puntual sobre ese elemento y señala la necesidad de revisar la formación inicial de los futuros maestros de primaria, más allá de cambiar el plan de estudios; el cual, si bien siempre es perfectible, podría no ser suficiente para elevar la calidad de la formación.

Este tipo de análisis permite conocer las oportunidades que los estudiantes de la normal tienen para acceder a ciertos contenidos, materiales, enfoques o maneras de trabajar durante su carrera; sin embargo, no permiten saber lo que efectivamente sucede al interior de clases, ni cómo son las dinámicas de trabajo. Es decir, analizar los programas curriculares permite conocer las pretensiones explícitas de los diseñadores sobre lo que cada curso aporta al perfil de egreso a través de los contenidos que incluyen y el tipo de trabajo que esperan que se lleve a cabo; pero puede ocurrir que cursos con deficiencias en el diseño terminen siendo muy buenos en la práctica, gracias a la intervención y experiencia de los formadores. Asimismo, hay posibilidades para que sea lo contrario, es decir, que los cursos con un buen planteamiento curricular, al realizarlos, se transforman en algo no deseable desde la mirada del perfil de egreso. Sin embargo, se parte de la idea de que, en la medida en la que cada insumo de los que confluyen en la formación inicial docente sea de buena calidad, las probabilidades de resultados positivos son mayores.

Considerando lo anterior ¿qué oportunidades dan los programas de formación inicial en las normales para aprender aquello que habrán de enseñar en matemáticas los futuros maestros de primaria? Respecto a los contenidos matemáticos, durante la formación inicial aparecen al menos una vez, como objetivos o como contenidos, temas que pueden vincularse con todos los apartados de los aprendizajes clave para la primaria, con excepción de tres. Sin embargo, como se mencionó, no es posible saber con qué nivel de profundidad ni de desagregación es con el que se estudian. Lo que sí puede afirmarse es que, en el curso de Aritmética, con una duración de un semestre (6 horas semanales durante 18 semanas), no es posible cubrir la parte correspondiente al contenido matemático y al didáctico de los 40 apartados sobre números y su operatoria, así como de los cinco de proporcionalidad que aparecen como Aprendizajes esperados por grado para el nivel primaria.

Lo mismo se afirma respecto al curso de Geometría en el que se espera abordar lo referente a 8 apartados de figuras y cuerpos geométricos, 12 de magnitudes y medidas y 5 de ubicación espacial. El curso de Procesamiento de información

estadística, como se comentó, no está enfocado en el estudio de aspectos sobre la enseñanza de esos contenidos matemáticos, por lo que no se abordan en ningún otro curso. Respecto a la parte matemática, en ese semestre los futuros maestros tendrían que estudiar los 10 apartados de estadística y los 3 de probabilidad que deberán enseñar en la primaria.

Sobre las oportunidades para aprender acerca de didáctica de las matemáticas, se aprecian espacios valiosos para abordar su estudio en los cursos específicos; sin embargo, como se mencionó en el caso de los contenidos matemáticos, parece insuficiente el espacio de tres cursos (7% de la carrera) para aprenderlo. Eso hace que aspectos importantes como el estudio de factores socioculturales y de temas afectivos, ligados a la enseñanza de las matemáticas, tampoco encuentren espacio en la apretada planeación curricular de la formación inicial normalista.

Respecto a aspectos educativos generales, se reconoce que es importante para el perfil de egreso que los futuros maestros conozcan aspectos derivados de la sociología y la historia de la educación, la psicología y la pedagogía, para lograr acercarse a la institución escolar desde un lugar distinto a cuando ellos fueron alumnos; sin embargo, en los cursos que tienen como objetivo las prácticas docentes con estudiantes de primaria, existe una falta de apoyo para la planificación, enseñanza, evaluación y análisis de lo ocurrido desde la mirada disciplinar.

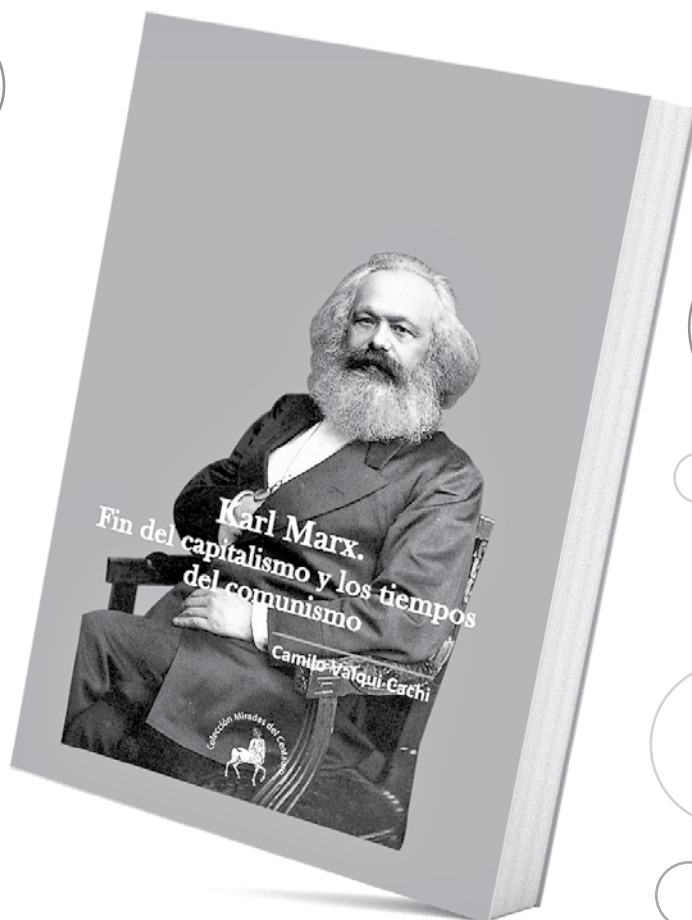
Por lo pronto, valorar el diseño curricular de la formación inicial de docentes da para pensar en cuestiones como ¿deberían elevarse los criterios de selección para el ingreso a las normales, pasar de una formación generalista a una especializada o incluso extender el periodo de formación contemplando una fase de estudios disciplinares y otra didácticos y pedagógicos? El mejoramiento de la profesión docente es, sin duda, condición necesaria, aunque no suficiente para mejorar la calidad de la educación y conseguir el máximo logro de aprendizajes de nuestros estudiantes.

## Referencias

Casas, M. V. (2002). *La percepción del examen general de conocimientos en los egresados de la LE'94*. Universidad Pedagógica Nacional. Documento interno.

- INEE (2015). Documento Rector de la Política Nacional de Evaluación de la Educación. Ciudad de México: INEE.
- INEE (2015a). *Los docentes en México. Informe 2015*. INEE: Ciudad de México.
- Ingvarson, L.; Schwille, J.; Tatto, M. T.; Rowley, G.; Peck, R. y Senk, S. L. (2013). *An Analysis of Teacher Education Context, Structure, and Quality-Assurance Arrangements in TEDS-M Countries Findings from the IEA Teacher Education and Development Study in Mathematics (TEDS-M)*. Amsterdam: International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), Amsterdam.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2012). *Estudio Internacional sobre la formación inicial en matemáticas de los maestros. TEDS-M. Informe Español*. Madrid: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
- Secretaría de Educación Pública (SEP) (2017). *Aprendizajes Clave para la Educación Integral. Plan y programas de estudio para la educación básica*. México: SEP.
- Sistema de Información Básica de la Educación Normal (SIBEN). Recuperado de <[http://www.siben.sep.gob.mx/pages/estadisticas\\_recientes](http://www.siben.sep.gob.mx/pages/estadisticas_recientes)> (consultado el 29 de enero de 2018).
- Tatto, M.T.; Ingvarson, L.; Schwille, J.; Peck, R.; Senk, S. L. y Rowley, G. (2008). *Teacher Education and Development Study in Mathematics (TEDS-M). Policy, Practice, and Readiness to Teach Primary and Secondary Mathematics. Conceptual Framework*. East Lansing, MI: Teacher Education and Development International Study Center, College of Education, Michigan State University.
- Varas, L., Felmer, P., Gálvez, G., Lewin, R., Martínez, C., Navarro, S. y Schwarze, G. (2008). "Oportunidades de preparación para enseñar matemática de futuros profesores de Educación General Básica en Chile", *Calidad en la Educación* (29).
- Velasco, P. y Meza, J. (2014). "Matrícula normalista y políticas públicas: 1970-2009". En Ducoing, P. (coord.), *La escuela normal: una mirada desde el otro*. UNAM/ Instituto de Investigaciones Sobre la Universidad y la Educación. Recuperado de <<http://132.248.192.241/~editorial/wp-content/uploads/2014/10/La-Escuela-Normal.pdf>> (consultado el 17 de marzo de 2016).

# KARL MARX. FIN DEL CAPITALISMO Y LOS TIEMPOS DEL COMUNISMO



Camilo Valqui Cachi



De venta en Ediciones Eón:  
Av. México-Coyoacán 421, Col. Xoco, Del. Benito Juárez, Tel. 5604-1204  
y en [www.edicioneseon.com.mx](http://www.edicioneseon.com.mx) • [www.amazon.com](http://www.amazon.com)

# Educar para la paz, una tarea de todos. Mediación escolar

Martha Hilda González Calderón\*

Más que un artículo como tal, el presente estudio busca ser el testimonio de una política pública municipal implementada durante el periodo constitucional 2013-2015 del Ayuntamiento de Toluca, México. Se trata de la conformación, a través de la capacitación de un grupo de mediadores escolares, tanto alumnos como maestros, de técnicas de mediación escolar para la resolución de conflictos. Fundamentalmente, se transcriben testimonios de los participantes y de los resultados obtenidos, como un mecanismo para abatir problemas como el bullying, y generar un clima propicio para implementar otras políticas educativas.

**P**areciera un aspecto común afirmar que es necesario educar para la paz; sin embargo, todos los indicadores de las más diversas fuentes, ya se trate de información de organismos internacionales orientados a la tarea de pacificación, como de diversos organismos públicos, sociales y privados de nuestro país, confirman una realidad: vivimos en un ambiente social violento.

Recientemente, el Modelo Educativo Nacional para la educación obligatoria, plantea entre sus objetivos:

formar personas con la capacidad de aprender a aprender a lo lar-

go de la vida, incluyendo formas respetuosas de convivencia social, y contribuir a que la educación sea un mecanismo eficaz para reducir las brechas producto de desigualdades sociales (Modelo Educativo para la educación Obligatoria, 2017).

Adicionalmente, el Nuevo Modelo Educativo afirma que todo egresado de la educación obligatoria debe ser una persona que

se conozca y respete a sí misma, asuma y valore su identidad, reflexione sobre sus propios actos, conozca sus debilidades y fortalezas, confíe en sus capacidades, sea determinada y perseverante; reconozca como iguales en dignidad y en derechos a todos los seres humanos, y sea empática al

relacionarse con otras personas y culturas; sepa trabajar en equipo y tenga capacidad de liderazgo; en la solución de conflictos, favorezca el diálogo, la razón y la negociación (Acuerdo 07/06/17B, 2017).

Por ello incorpora la necesidad de desarrollar habilidades socioemocionales a la historia de toda la educación obligatoria, desde el nivel preescolar hasta media superior. La formación de estas habilidades no sólo es necesaria en el proceso de aprendizaje, sino también en el ámbito laboral y social. Es decir, corresponde a las entidades públicas y privadas que generan procesos no formales de educación, promover su desarrollo. En ese sentido, este artículo expone los esfuerzos que, desplegados de la mano con expertos y comunidad, realizamos en Toluca en favor de este noble pro-

\* Diputada federal, del Grupo Parlamentario del PRI por el Estado de México, secretaria de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos y vicepresidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, LXIII Legislatura.



pósito. Con ello pretendo despertar el interés, la conciencia y voluntad de quienes puedan mejorar y multiplicar esta iniciativa social, para comprometer acciones en favor de la paz de nuestro entorno.

## La violencia en números

Educar a las personas para lograr una sana convivencia social representa un reto para el país. En 2012, “53.8% de la población de 0 a 17 años se encontraba en situación de pobreza en México” (CONEVAL, 2013); es decir que 21.2 millones de niñas, niños y adolescentes presentaban carencias en el ejercicio de al menos uno de sus derechos sociales, y vivían en hogares sin acceso a los recursos monetarios suficientes para adquirir los bienes y servicios requeridos por todos sus integrantes. Además, estudios señalan que “la pobreza y la exclusión social son factores de inestabilidad económica, política, social y cultural que pueden generar violencia física, siendo una amenaza real para las personas, tal como se está constatando en todo el mundo”.

Según el estudio de la ONG Internacional Bullying Sin Fronteras para América Latina y España, realizado entre noviembre de 2016 y noviembre de 2017, los casos de *bullying* en México van en aumento, pues 7 de cada 10 niños sufren todos los días algún tipo de acoso. Con los más de 40 millones de alumnos de nivel primaria y secundaria en México, la anterior proporción representa un sufrimiento cotidiano que padecen unos 28 millones de niños y adolescentes, un porcentaje similar a la población de Portugal, Bélgica, Uruguay y Chile juntos.

El nivel de *bullying* coloca a México en primer lugar a nivel mundial. A continuación se presentan unos datos sobre el tema:

- 85% sucede en la escuela.
- 82% de los niños con discapacidad son acosados en la escuela.
- 44% de los niños entre 8 y 10 años ha sufrido de *bullying* al menos una vez.
- Más de 80% de los actos de *bullying* no son reportados a los maestros.
- 60% de los acosadores/as tendrán al menos un incidente delictivo en la edad adulta.
- 3 millones de niños se ausentan de la escuela cada mes a causa del acoso.
- 9 de cada 10 estudiantes homosexuales son molestados por su orientación.

Según una definición consensuada entre la Organización Mundial de la Salud y la ONG Internacional Bullying Sin Fronteras, el *bullying* o acoso escolar es toda intimidación o agresión física, psicológica o sexual contra una persona en edad escolar (niño o adolescente), de manera tal que causa daño, temor y/o tristeza en la víctima o en un grupo de víctimas.

En su momento, intrigó bastante observar en medios nacionales la agresión de dos adolescentes en una secundaria del estado de Hidalgo hacia una compañera (todas mujeres), en donde la víctima, aunque intentó defenderse (también violentamente) y recibir en respuesta otra agresión, simplemente sufrió los insultos y agresiones físicas de sus compañeras. Todo esto ante otros alumnos.

El sociólogo chileno José Medina Echavarría afirma que los maestros no pueden realizar su tarea formativa sin el amparo de la sociedad. Atendiendo este postulado, durante mi administración como alcaldesa de Toluca (2013-2015), hicimos un esfuerzo alentador al seleccionar y capacitar voluntarios como “mediadores pares” en sus entornos sociables (familia, escuela y comunidad). Con ello se logró la disminución de la violencia cotidiana y la prevención en la comisión de delitos.

La práctica común en las comunidades escolares para resolver los conflictos es con métodos de disciplina rígidos, en los que el uso de la autoridad y el poder imponen soluciones que reprimen la conducta, pero no necesariamente resuelven el conflicto.

## La mediación como instrumento formador de paz

### ¿Qué es mediación?

La mediación es una metodología que propicia el diálogo entre partes implicadas en un conflicto con la presencia de una tercera persona imparcial que facilita el diálogo sin influir en la resolución del conflicto. En otras palabras: la mediación es un proceso que emplea a un tercer sujeto neutral —el mediador— para facilitar las negociaciones entre las partes de un conflicto, con el fin de llegar a una solución mutuamente aceptable (Picker, 2001: 17). Para aclarar lo anterior, se refieren los principios del modelo de negociación de Harvard que retoma el modelo de mediación:

- *Las personas*. “Firme con el conflicto, suave con las personas”, separación de las personas y el conflicto.

- *Los intereses.* Concentrarse en los intereses y no en las posiciones. Esto ayuda a profundizar en la negociación y dar respuesta a necesidades y motivaciones.
- *Las opciones.* Facilita que las partes generen opciones y alternativas para que ambos ganen. Además, lo más importante es que queden satisfechos con sus intereses.
- *Los criterios objetivos.* Uso de criterios y opiniones de actores externos a las partes negociadoras.

### **Características de la mediación**

- Voluntaria
- Confidencial
- Creativa
- Colaborativa
- Rápida y económica
- Otorga el poder de decisión a las partes
- Rescata la relación a futuro

### **Modelo Toluca, municipio educador, Educando para la Paz**

Cuando tuve la oportunidad de servir como presidenta municipal de Toluca (2013-2016), nos sumamos a la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras, que tiene como principio propiciar en toda la sociedad la oportunidad de formar en la comunidad valores y prácticas de ciudadanía democrática: el respeto, la tolerancia, la participación, la responsabilidad y el interés público.

Con los recursos del “Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia”, emprendimos acciones en escuelas y comunidades al formar mediadores que actuaran en sus ambientes sociales e instauraran en algunas escuelas piloto asambleas escolares. El conflicto es parte natural de la vida, por lo tanto, es inevitable el desafío de aprender a resolver las diferencias de manera pacífica.

Bajo la premisa de que la paz se origina desde cada uno de nosotros, decidimos generar estructuras pacíficas que, de manera autosustentable, garantizaran su permanencia en el tiempo. La creación de este modelo tiene la capacidad y voluntad de actuar entre la gente, por medio de sus entornos sociales en el momento en que se origine el conflicto, y con ello evitar el aumento del mismo. Para esta política pública municipal tomamos en cuenta que

Ya no basta con comprender el pasado y penetrar el presente, se debe aprender a presentir la dirección y

ritmo del futuro. Aprender el cambio, aprender a aprender, proyectar presuntos futuros, se ha convertido en uno de los objetivos básicos de la nueva educación. Los conflictos en la escuela no son accidentales sino sistémicos, y son generados, agravados y perpetuados por una arcaica estructura de distribución de poder (Gottheil y Schiffrin, 1996: 25).

### **Modelo de contención y formación para la Paz de Toluca**

En el modelo de Educar para la Paz de Toluca se parte de la premisa de que “nadie puede dar lo que no tiene”, por lo tanto, la primera gran tarea fue crear contextos de autoconocimiento, con herramientas como programación neurolingüística y constelaciones familiares para transformar a la persona, pacificar y clarificar su ser y así, a partir de ello, pacificar el entorno con herramientas de mediación.

De esta manera, preparamos padres de familia, maestros y grupos religiosos bajo los principios de servicio a la comunidad. Esto significó que cada persona que recibía la capacitación se comprometía a servir en su entorno de forma voluntaria, gratuita y amorosa. Así generamos poco más de 300 mediadores, quienes al término de la administración habían reportado un impacto en más de 5 mil personas.

Un aporte sustantivo en la formación de los mediadores fue cambiar sus paradigmas respecto a una nueva manera de escuchar a los demás. Tomaron conciencia de su valía para servir y mejorar su comunidad; identificaron con mucha claridad que la ayuda más inmediata y útil era actuando en su hogar y en la escuela de sus hijos.

Si bien es cierto que no todos los mediadores capacitados realizan acciones de manera formal, también es real que se han convertido en referentes para la contención de conflictos potenciales en su entorno. Asimismo, esta experiencia demostró que es posible desmitificar la concepción judicial y profesional de la mediación, para llevarla a la aplicación cotidiana como un modo y estilo de vida. Lo anterior es lo que ahora se conoce como la sociabilización de la mediación, que transmite en cada rincón de la gente la posibilidad de actuar corresponsablemente en lo que más desean. Esto se resume como vivir en paz.

### **Testimonios y resultados**

Como muestra de esta experiencia, que bien pudiera calificarse de empírica, pero al mismo tiempo ilustrativa por la coordina-

ción de voluntades y esfuerzo institucional (Toluca, Municipio Educador) realizada por expertos y la misma comunidad, se pueden anclar acciones y conductas de paz en la sociedad.

En reconocimiento al servicio prestado por los mediadores de Toluca de manera gratuita y generosa, me permito compartir casos y testimonios que muestran con más elocuencia lo que podemos lograr en conjunto, más allá de cualquier cifra numérica.

## **Programa de Formación de Mediadores Escolares y Comunitarios<sup>1</sup>**

### ***Mediadora, Dora Elia Hurtado Pinto (extracto de testimonio)***

Hola, mi nombre es Dora Elia Hurtado Pinto. Relataré mi experiencia en mediación escolar, que para mí es el área con mayor necesidad, ya que pocas personas en las escuelas se interesan en resolver los conflictos de manera pacífica. La mayoría de los maestros han perdido el poder de escuchar sin juzgar y resolver sin dictaminar. He observado que la mayor parte de los conflictos son por falta de comunicación, de atención de los padres, desintegración familiar, o bien entre los adolescentes porque así han aprendido desde el hogar a solucionar. He visto grandes cambios y el trabajo de los chicos y chicas que han tomado el taller; algunos de los casos de gran impacto me dan fortaleza para seguir apoyando en esta labor. También me ha ayudado en mi entorno familiar, pues hoy puedo tener una mejor comunicación con mis hijos y ellos han aprendido a solucionar de una mejor manera sus conflictos escolares y del hogar.

Les comentaré de los casos en los que en algunas veces fui mediadora y, en otras, testigo.

### ***Caso 1. “Comunidad escolar apoya a niña con dificultad motriz”***

En una escuela primaria, el comité de mediación escolar de padres y niños acordó realizar juegos dos veces por semana en la escuela a la hora de recreo con alumnos de todos los grados, esto para crear un mejor ambiente y evitar

situaciones de conflicto. Los días de juego se acercaban, cuando una pequeña de 2° de primaria con dificultades motrices necesitaba apoyo para caminar; por lo tanto, el jugar al avioncito era muy complicado para ella. Los días de juego sus compañeros le ayudaban para poder jugar, y con el paso de los días ella fue avanzando hasta no necesitar ayuda para jugar avioncito. Para ella fue un gran logro y para su familia un gran apoyo. También los niños lograron que los alumnos de todos los grados se incorporaran en los juegos, con lo cual bajó en 80% las peleas y accidentes en las horas del recreo.

### ***Caso 2. “Niñas mediadoras que detuvieron y resolvieron una pelea entre sus compañeros”***

A nivel primaria, la experiencia que vivimos fue con el grupo de mediación de niñas de 5° grado. Al cuarto día de haber iniciado su participación en el taller, se presentó en el recreo un conflicto entre sus compañeros, quienes se encontraban peleando con varas. Las niñas mediadoras intervinieron en la pelea y alentaron a los chicos en conflicto a dialogar; los convencieron y lograron aclarar la situación, por lo que llegaron a un acuerdo pacífico con los chicos en conflicto, quienes terminaron siendo amigos.

### ***Caso 3. “Novio cibernético”***

Conflicto a nivel secundaria. Nos encontrábamos en el receso de la secundaria esperando para ingresar a impartir el taller; cuando llegaron a nosotras varias chicas que nos identificaban, entonces nos informaron sobre un conflicto entre compañeras. Al instante, uno de los orientadores, al darse cuenta de la situación, trató de detener la pelea, resultando agredido por las menores. Acudimos en apoyo a detener la pelea y solicitamos la ayuda de dos chicas destacadas de la escuela, que en ese momento estaban a punto de terminar el taller; a las alumnas involucradas en conflicto se les sugirió arreglar la situación en una mediación; accedieron y fui testigo para apoyar a las mediadoras. El problema era entre cinco chicas contra dos. Las alumnas en conflicto habían sido amigas desde que iban en la primaria, y en ese tiempo cursaban 2° de secundaria. La situación ya llevaba un año y seis meses y el motivo fue un novio en común; lo más impresionante fue que era un novio por redes sociales que las dos conocieron juntas. Él, a través de sus pláticas por chat, se les declaró a las dos y eso provocó que ellas pelearan, además de que él

<sup>1</sup> Programa llevado a cabo con fondos del Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, en alianza con Alínea, Centro de Mediación y Resolución de Controversias

les inventaba cosas para que lo hicieran. Una de ellas reunió a sus amigas y golpeó a la otra. En la mesa de diálogo platicaron con ayuda de las alumnas mediadoras, aclarando las situaciones que se habían dado y el porqué. La conversación despejó la mesa para que sólo se quedaran las dos partes del conflicto; fue una sesión larga, pero el problema se solucionó. Las chicas aclararon, lloraron, se abrazaron y se dijeron cuánto se extrañaban una a la otra.

#### *Caso 4. “Navaja en la primaria”*

Son muchos los casos que he tenido la fortuna de vivir, pero para mí hay uno en particular que me causó gran impacto. Ocurrió en este ciclo escolar en una escuela primaria. En día anteriores, antes de acudir a la escuela, se suscitó el conflicto aparentemente entre cinco menores de 6° y un menor de 4° grado. El diálogo con la maestra que solicitó la ayuda fue que el menor de 4° había amenazado a los chicos de 6° con una navaja cerca de los baños, por lo cual los niños se asustaron y lo acusaron con sus padres. Los padres acudieron a la escuela enojados y preocupados por la situación, y pidieron que se expulsara al niño de la navaja, la directora llamó a la madre del pequeño para informarle de la situación. Cuando la mamá acudió, vio el enojo de los otros padres de familia, sin que ninguna de las partes escuchara al pequeño de la navaja. La medida que se tomó fue castigar al niño con una suspensión por parte de la escuela y en casa con golpes y encierro.

Sin embargo, al observar a los otros cinco niños agredidos, pero ahora con comentarios burlescos en pasillos, la maestra se inquietó y quiso saber realmente qué había pasado ese día, razón por la cual nos pidió ayuda.

Llegué a la escuela, dialogué con la maestra y la directora y estuvieron de acuerdo en realizar una mediación con los implicados. Busqué a Juan, el niño de la navaja, y le pregunté si quería conversar sobre la situación con sus compañeros, por lo que él accedió. Buscamos a los otros cinco niños: Edgar, Pedro, Luis, Francisco y José, se les hizo la misma pregunta y de la misma forma accedieron. La mediación se hizo dentro de la institución, en un salón donde los niños sólo entraban en algunas clases, pero ese día lo iban a mantener despejado. Formamos un círculo, noté en Juan un cierto temor al sentarse a un lado del resto de los chicos, y después de presentarme y comentarles las reglas dentro de una mediación les pregunté cuál fue la situación. El grupo de cinco niños me dijo que Juan los había amenazado con una navaja y que ellos no sabían por

qué. Al voltear a ver a Juan, sin preguntarle nada, él respondió: “Sí, yo ya tenía mucho miedo, los he aguantado por mucho tiempo y ellos siguen golpeándome; tenía que defenderme. Son muchos contra mí y yo siempre estoy solo”. Le pregunté qué era lo que estaba pasando y respondió que los niños todos los días le pegaban, lo empujaban, le quitaban su comida, su poco dinero que algunas veces le daban sus padres, y eso provocaba que se quedara sin comer. Nos mostró cicatrices de las caídas y contó cada lugar de la escuela donde fue golpeado por los chicos.

Pregunté a los cinco chicos si querían decir algo, a lo que Pedro respondió que sólo era un juego, que ellos así jugaban. Le preguntamos a Juan si él sabía que era un juego y él respondió que no, que él tenía miedo, que ya le había dicho a su maestra del año anterior, a su maestra actual y a los directivos lo que estaba pasando, y ellos sólo le decían que no jugara así, que se alejara y era todo.

Lo más complicado fue cuando Juan reveló que no sólo eran esos cinco niños, que en realidad eran ocho, que ahí faltaba Heriberto, Roberto y Mauricio, por lo cual solicitamos la presencia del resto de los niños. Ellos también accedieron a dialogar; todos manifestaron que sólo era un juego. Se les preguntó a los ocho niños cómo se sentían después de escuchar a Juan decir que para él no era un juego y que ya tenía miedo, que se cansó y que se quería defender. En un punto de la mediación, Juan mostró los golpes que le dio su madre, en castigo por llevar una navaja a la escuela. Para mí fue impresionante ver las marcas en su espalda. Edgar, al ver esto, se levantó de la silla y dijo: “Todo esto es idea de Heriberto, él es el quien nos dice a quién golpear, porque él sigue a los niños y ve qué niño es el que está más solo, que su mamá no va por él a la escuela, que no tiene hermanos y que es callado, tranquilo y sin amigos”. Luis lloró y pidió perdón, dijo que él no quería pegarle a Juan, pero que era pegarle a Juan o recibir los golpes por parte de los demás. Juan les dijo que le dolió, que su castigo era estar encerrado en su cuarto sin salir ni ver tele ni escuchar música, que su mamá no le habla, pero que lo que más le dolía es que todos escucharon a los ocho niños y nadie lo escuchó a él hasta ese momento.

Siete de los niños lloraron al escuchar a Juan y dijeron que ellos iban a hablar con la directora y con sus padres para aclarar la situación; sin embargo, la actitud de Heriberto fue dura, con fuerza. Sin miedo, se levantó de la silla y me dijo: “Todos los días me pegan, así o peor en mi casa, y no ando chillando, por eso en la escuela les demuestro quién manda

para que a mí nadie me haga nada”. Afortunadamente, las cosas entre los padres de los siete niños y Juan se solucionaron e, impresionantemente, los siete niños ahora cuidan de Juan. Por parte de Heriberto, la madre sólo dijo que así se resuelven los problemas entre niños, y que ella no se iba a meter, que gana el más fuerte. La escuela no obtuvo apoyo de nada por parte de los padres de Heriberto, pero se tomaron otras acciones para integrarlo para convivir de una manera más pacífica.

Entre todo lo que he vivido, me queda la satisfacción de que he ayudado a alguien a ver los conflictos de otra manera. Actualmente, el taller lo estoy impartiendo en una secundaria en los horarios de tutoría. Hemos logrado dos grandes proyectos con los alumnos a favor de las personas que sufrieron pérdidas en el temblor del 19 de septiembre 2017 y estamos preparando la Feria de Mediación.

### *Alumno: Francisco Mireles Esquivel<sup>2</sup>*

Para empezar este tema hablaré sobre mi experiencia y opiniones sobre las clases de mediación, así que comenzaré.

La verdad y sin mentir, a mí en lo personal me gustan mucho las clases de mediación, la profesora es muy buena onda con nosotros y pone dinámicas muy divertidas acerca del tema que estamos viendo.

Fomentan mucho la paz, la comunicación y la justicia entre todos nosotros y todo lo que nos rodea, todos los compañeros ponemos atención y nos sentimos contentos con estos temas.

A mí, la verdad, me han servido mucho estas clases, pues por los temas que hemos visto entendí que la violencia está en todas partes lamentablemente. De esto yo no me daba cuenta, hasta que empecé a ver el mundo como en realidad es; fue así que comencé a ser más tolerante, respetuoso y, sobre todo, bueno con todo lo que me rodea.

La maestra nos dijo una frase que se me quedó muy marcada: “Cuando tú le faltas el respeto a alguien, le estás abriendo la puerta a otras personas que te falten el respeto a ti”. A mí la verdad, y creo que no soy el único, no me gusta que me falten al respeto a mis espaldas, así que empecé a respetar a muchas personas y amigos y enemigos que tengo, pues como el dar, está el recibir, ya sea bueno o malo. También esa frase me marcó.

<sup>2</sup> Los siguientes textos son transcripciones directas de la escritura de los alumnos. Éstos no fueron editados para respetar los testimonios.

Muchas clases me marcaron, me estaba dando cuenta de la sociedad en que vivíamos, pero cuando uno pone su granito de arena, pone de su parte, los demás pueden guiarse y seguir el mismo camino hasta llegar a la paz. La verdad estas clases me parecen muy impresionantes, y muy divertidas. Aparte de divertirme y sentirme muy cómodo, estás aprendiendo algo muy valioso, que es la paz.

Si hubiera paz en el mundo, todo estaría correcto, ya no habría guerras, habría mucha comunicación y armonía, todos seríamos felices, y esto es posible, sólo es poner de tu parte para así guiar a más gente y lograr esta meta.

Yo quiero que estas clases se sigan dando no sólo aquí, en todas las escuelas del mundo. Sé que no soy el único que se dio cuenta de la felicidad y paz que necesitamos, y si estos temas se siguen dando, podemos llegar a esa meta para que todos sean felices y haya justicia.

Yo esto lo he aplicado con todos, mi familia y mis amigos en general. Desde que les he platicado esto, nos hemos apoyado entre todos. Incluso he recuperado muchas amistades perdidas sólo con la comunicación respetuosa. Mi padre estaba en un conflicto con mi tío, pero ya se reconciliaron porque le hice ver a mi papá que era más importante la familia que las cosas materiales y el poder.

Esto es todo lo que tengo que decir. Quiero darles gracias a todos y a la maestra por permitirnos cantar en la ceremonia y predicar paz. Mi conclusión es que estas clases se sigan dando por todo el mundo porque en serio, y no es mentira, son lo mejor que me ha pasado. Adiós :3.

### *Alumno: Ian Ricardo González López*

Al hablar de mediación sabemos que la finalidad principal es ayudar a solucionar un conflicto, de tal manera que las partes que intervienen obtengan beneficios, pero también estén dispuestas a ceder o sacrificar algo.

Lo más importante en la mediación es la voluntad de las personas tanto para solucionar el conflicto como para cumplir con el acuerdo al que se llegue.

En mi caso particular, en una ocasión ayudé a dos amigos que se habían molestado y estaban discutiendo porque uno de ellos había traído a la escuela un cubo *rubik* y otro amigo se lo pidió prestado. La maestra, al ver que estaban distraídos, le quitó el cubo al niño.

El dueño del cubo se molestó con el otro niño porque por su culpa le habían confiscado el juguete. Entonces los dos amigos se distanciaron y dejaron de hablarse. A mí me

perjudicaba porque ambos eran mis amigos y me sentía mal que entre ellos no se hablaran. Entonces busqué la ocasión para que ellos hablaran y arreglaran sus diferencias. Al principio les costó trabajo, pues tenían un poco de rencor, pero finalmente cada uno admitió su culpa, uno de ellos por haber traído el cubo y sacarlo en clase y el otro por haberlo pedido prestado aún durante la misma. Finalmente, el niño al cual le habían quitado el cubo se ofreció de manera voluntaria a ir a hablar con la maestra para solicitar que les devolviera el juguete, y comentarle a la maestra que el juguete no era suyo, sino del otro compañero que no tenía la culpa de lo que había sucedido. Ambos fueron con la maestra y ella los escuchó, entendió la situación y acordó regresar el cubo, recordándoles no traer distractores a la escuela.

Mi participación fue en un primer momento motivar a que mis amigos hablaran y solucionaran entre ellos la situación, poniendo cada uno de su parte; pero los beneficios fueron muy grandes, ya que la maestra conoció lo que realmente había sucedido y mis amigos volvieron a hablarse.

Los cursos de mediación nos ayudan mucho, ya que desde nuestra edad conocemos las formas alternativas para solucionar problemas que se nos presentan día a día. Ayudan a aprender a que nuestra comunicación sea más asertiva, es decir, pensar lo que vamos a decir y medir la dimensión de nuestras palabras y también de nuestras acciones, ya que un pequeño problema se puede convertir en uno más grande si no se soluciona a tiempo.

Es difícil aceptar nuestra culpa en una situación y ofrecer una disculpa, pero si nos esforzamos en hacerlo, podremos vivir tranquilos con lo que nos rodea, ya sea en la escuela, en la comunidad y, sobre todo, en nuestra familia. En un futuro lo que estoy aprendiendo me servirá para solucionar problemas en la vida cotidiana, en mi trabajo y con las personas y autoridades con las que conviva.

### ***Azucena Arias Ulloa, maestra capacitada como mediadora “Transformando corazones a través de mediaciones” (extracto de testimonio)***

Con base en mi experiencia como profesional de la educación, e incluso en mi época de estudiante, he visto diferentes conflictos y la forma en la que se abordan. Algunas de las personas involucradas en ellos prefieren evadir la situación, otras lo hablan y por un de tiempo se resuelve. Incluso, en

el mejor de los casos, continúa la convivencia, pero también existen los ejemplos en los que nacen enemistades, mismas que no sólo se involucra una generación, sino varias.

Escribo estas líneas, ya que tengo la fortuna de conocer y vivir la “mediación”. Cuando hablo de vivirla, me refiero a experimentarla en mí y con las personas que he tenido la oportunidad de compartir esta enseñanza de vida.

Podría relatar un sinfín de experiencias en las que he experimentado la sorpresa, satisfacción, entre otros; sin embargo, me enfocaré en una que tuve la fortuna de observar cómo transformó la vida de la mediadora, las personas involucradas y sus familiares, además de causar un impacto en la comunidad escolar.

En uno de los cursos de mediación que impartí en una escuela de Toluca, conformado por alumnos de primero a sexto grado, comenzamos a conocer las herramientas de comunicación por medio de varias dinámicas. En los primeros días de taller, la directora de la institución me preguntó sorprendida: ¿Qué estás haciendo con los niños? A lo que yo también sorprendida contesté: “Estamos en el taller de mediación”. A partir de esto, la situación fue la siguiente.

Una maestra de esa escuela relató un día que en uno de los salones de clases llegó la alumna Aurora y pidió, de manera respetuosa, que se le permitiera hablar con sus compañeros antes de iniciar. Ella no sabía si dejarla o no, porque desconocía si les reclamaría porque la niña tenía un historial de problemas de conducta desde el kínder. Pese a eso, accedió a permitirle hablar con sus compañeros. La primera palabra de Aurora fue “perdón”. El salón se quedó en silencio, todos los alumnos se volteaban a ver ya que no entendían lo que sucedía. Ante tal reacción, Aurora repitió “perdón y gracias”. La maestra preguntó ¿por qué?, ¿ahora qué hiciste? Las palabras de Aurora fueron: “Deseo y necesito pedirle perdón a todos mis compañeros y a usted, maestra, por todas las cosas que les he hecho. Nunca fue mi intención lastimar a nadie, no me daba cuenta del daño que les hacía y debo agradecerles por aceptarme así como soy. Les prometo que todo esto va a cambiar, porque me duele darme cuenta de todo el daño que les he hecho durante todos estos años, pero quiero pedirles un favor: si me aceptan la disculpa, necesitaré de la ayuda de todos. No es fácil cambiar, yo quiero reaccionar distinto, pero a veces sin darme cuenta ya lastimé a alguien más”.

Los demás se quedaron callados y ella les dijo a cada compañero y a la maestra todo lo que les había hecho desde el kínder. La profesora estaba sorprendida por lo que Aurora

recordaba. Algunos de sus compañeros ya habían olvidado o ni siquiera les habían dado importancia a algunos sucesos. Aurora explicó que el día anterior, antes de salir de la escuela, su compañera Lucero le hizo una pregunta que la había hecho pensar toda la tarde y darse cuenta de cómo había lastimado a las personas que estaban a su alrededor. Aurora no quería seguir así, pero Lucero contestó: “Sólo te pregunté lo que aprendí en el taller de mediación, porque me doy cuenta que todos podemos cambiar y sé que tienes buen corazón”.

Conforme pasaron los días, Aurora solicitó apoyo para tener una mediación con sus compañeros de grupo y saber cómo se sentían ellos. Llegó el día acordado y en una mediación con el grupo llegaron a acuerdos en los que sus compañeros también le pidieron disculpas a ella y se comprometieron a cambiar y ayudarle. El primer día comenzaron a incluirla en los equipos de trabajo, y ella empezó a escuchar más a los demás. Unos meses después, los padres de Aurora preguntaron qué estaba pasando con su hija y qué le estaban haciendo. Ellos también querían aprender y tener la oportunidad de participar.

Los maestros empezaron a compartir los cambios observados en la niña y su relación con el grupo. Durante quinto y sexto, la relación de la alumna con sus compañeros mejoró bastante. Ahora Aurora está en la secundaria, sonríe, se lleva muy bien con sus compañeros y, de vez en cuando, cuando tiene la oportunidad, me hace saber el agradecimiento que tiene por haberle permitido vivir ese cambio. Sin embargo, todos los que experimentamos la transformación de Aurora estamos agradecidos porque aprendimos de ella, de que no existen ni víctimas ni victimarios, que cada uno tiene una experiencia de vida diferente y, si nos damos la oportunidad de conocernos, dialogar y respetarnos, las relaciones con los demás pueden transformarse para mejorar, sobre todo en los entornos escolares.

**Tania Franco González, mediadora**  
**“Mediación escolar, una experiencia**  
**esencial y edificante”**  
**(extracto de testimonio)**

En septiembre de 2015, el H. Ayuntamiento de Toluca lanzó una convocatoria abierta para participar en un “Taller de Mediación”. Al asistir, me llevé una gran y agradable sorpresa, pues en ese espacio ocurrió algo que cambiaría mi vida de manera significativa.

El taller terminó y afortunadamente fui una de las 40 personas elegidas para tomar el siguiente nivel de mediación llamado “Formador de Formadores”. Fue aún más grande mi sorpresa, pues nos estaban capacitando para brindar este taller a otras personas. Como grupo tuvimos a dos maestros extraordinarios en mediación, quienes nos ayudaron a formarnos teórica, práctica, pero sobre todo “humanamente”, al desenvolvemos como mediadores y como formadores de mediadores.

El método de mediación que aprendimos, y que ahora enseñamos, es interesante. ¿Por qué? Primeramente porque la mediación es un método alternativo para resolver conflictos de manera pacífica. Lo anterior quiere decir que logramos ver el conflicto como una oportunidad de crecimiento de las partes implicadas y es posible, si así lo desean, resolverlo de una forma distinta a como usualmente los seres humanos lidiamos con las crisis, conflictos o problemas.

La mediación como método nos permite observar el panorama y a sus participantes en conflicto como seres humanos que tienen en común la voluntad de resolver un problema. Este método le brinda las herramientas al mediador(a), de ver a las personas implicadas de manera neutral, es decir, sin juicio alguno y, unido a esto, logra el interés real de los involucrados, quienes la mayoría de las veces reconocen que lo que más les interesa es la relación a largo plazo, ya sea personal, laboral, familiar, etcétera.

¿Y la mediación escolar? Este es un tema muy importante, ya que la escuela es el segundo hogar de millones de niños, jóvenes y adultos. Es en ella en donde comienza la interacción social después de nuestro núcleo familiar primario. La relevancia del ambiente escolar es altamente impactante para la sociedad en su totalidad. Cada niño, adolescente, docente, padre de familia y miembro de la comunidad escolar, tienen la capacidad de ser mediadores y de resolver conflictos que, sabemos muy bien, se presentan en el día a día de cada patio, cafetería, salón de clases, pasillos, baños y áreas deportivas de un centro de estudio.

El conflicto, los problemas y la crisis son inherentes al ser humano. Todos, desde que nuestras familias nos dejan el primer día en el salón de clases, nos convertimos en seres que estamos expuestos ya no sólo a convivir con las creencias de nuestro hogar, sino con las de nuestros compañeros, profesores y personas que antes eran desconocidas y que tienen otras maneras de percibir la vida y el mundo.

Cuando somos pequeños, nuestros conflictos pueden ser de escalas menores y, usualmente, la inocencia propia

del ser humano y la buena voluntad de los y las maestras harán que el día a día sea armónico y seamos provistos de un ambiente emocional cuidado, en donde podemos aprender de forma segura y alegre. Lo anterior siempre y cuando los padres y madres de familia contribuyan favorablemente al ambiente escolar.

Como es natural, mientras avanzamos en edad, conocimiento, gustos e intereses, los métodos educativos para mantener un grupo en armonía se hacen más complejos y es importante dotar tanto a los alumnos como a cada miembro de la comunidad educativa de herramientas que sean eficientes para manejar las emociones, así como para resolver conflictos entre alumno-alumno, alumnos-maestro, maestros-padres de familia y todas las demás combinaciones existentes.

Mi experiencia personal en la mediación escolar ha sido tan agradable y edificante, que se torna complejo escribirlo en cuartillas; como escribió una compañera mediadora, “podríamos escribir cada uno un libro” con las experiencias vividas en este recorrido impartiendo talleres, creando centros de mediación y formando a alumnos y maestros de educación básica, media y superior en escuelas públicas y privadas del Estado de México. La experiencia de experimentar el taller para convertirme en mediadora y después impartir el taller a alumnos y maestros ha sido vivificante en un sinnúmero de significados.

Los talleres de mediación escolar a alumnos de primaria es recomendable comenzar en cuarto grado de educación básica son alegres, tiernos, divertidos, emocionantes, creativos. Uno, como facilitador del taller, puede descubrir la forma en la que los niños son grandes mediadores, pues además de que aprenden muy rápido, sus mentes ingeniosas les otorgan una amplia gama de soluciones a las controversias. Los niños en esta edad, de 9 a 11 años, son ya seres individualizados, pero aún no han creado un sistema de creencias rígido, por lo tanto, la forma en la que hacen las preguntas y cómo llegan a los acuerdos para la solución de conflictos es creativa y rápida, pues no enfrentan la misma resistencia que tiene un adulto, cuyas posiciones son firmes.

Los distintos talleres en los que tuve el privilegio de convivir con niños y niñas de esta edad fueron realmente significativos. Por su parte, con los jóvenes de educación media, el taller comienza a tener algunos tintes de complejidad, pues normalmente es en esta edad de 12 a 16 años en la que tanto la individualización como la aceptación del grupo juegan un papel importantísimo en la construcción del carácter del estudiante. En esta etapa podemos ya

observar que los conflictos comienzan a involucrar a más miembros de la escuela, como pueden ser maestros, padres de familia, compañeros de distintos grados, grupos diversos –bandas–, etcétera.

El ser humano es uno y total, no somos buenos ni malos, somos perfectos. Sin embargo, en la secundaria suelen presentarse conflictos que ya pueden considerarse riesgosos para la integridad física y emocional del estudiante. Muchas veces los alumnos pueden sentir aislamiento por no cumplir ciertos patrones que la mayoría de sus compañeros presenta, esto por sí mismo ya es causa de un conflicto interno que no tarda mucho en volverse externo.

¿Cómo ayuda un mediador escolar a un alumno que presenta un caso de aislamiento, que sufre *bullying* o que “parece” no encajar en el escenario? De muchas maneras. Un mediador escolar sabe escuchar y es un buen observador. Además, es empático y tiene la capacidad de percibir el ambiente emocional de su núcleo escolar.

Un alumno mediador de secundaria es un estudiante que cuenta con las herramientas para dar lo mejor de sí mismo a los demás, es confiable y con la técnica aprendida puede acercarse a sus compañeros y compañeras e invitarlos al centro de mediación para solucionar sus controversias. Es sorprendente notar cómo sus mentes y sus espíritus joviales están dispuestos a crear el bienestar de sus compañeros y de su escuela en general.

¿Qué es un centro de mediación? Más que un lugar físico, es un espacio en donde cualquier integrante de la comunidad escolar encuentra un ambiente armónico y neutral en el que habrá “mediadores(as)” capacitados para apoyarlo a resolver conflictos.

Personalmente, ha sido en preparatoria en donde he tenido el privilegio de formar más mediadores escolares. Para dar un ejemplo, simplemente en seis semanas una compañera mediadora y yo capacitamos a 600 alumnos mediadores en los municipios de Ciudad Nezahualcóyotl, Ecatepec y Metepec. ¿Cómo fue la experiencia? Simplemente maravillosa. Uno podría pensar que en esa edad de los 15 a los 19 años, estando nuestro país en una situación de seguridad compleja, tratar un tema de resolución de conflictos con alumnos sería un trabajo muy difícil o agotador de realizar. No fue así. Fue todo lo contrario a eso.

Los alumnos de preparatoria recibieron el taller de forma gustosa. Sus ganas de recibir información y técnicas para resolver los conflictos que les parecen más importantes –que son los de sus amigos, familia, maestros,



etc.—, eran enormes. Durante esas seis semanas seguidas, recibí sorpresas día a día —como en cada taller y en cada mediación— de la buena voluntad de los muchachos(as) y muestras vivas de cuán importante es para ellas y ellos tener un ambiente de paz en sus escuelas, en sus familias y en sus comunidades.

Los alumnos entienden muy bien que ellos son capaces de crear su realidad y, por lo tanto, la realidad de nuestro país. Afortunadamente, saben que son capaces de hacerlo y he visto a través de muchas experiencias junto a ellos cómo lo hacen posible día a día.

El camino de la mediación escolar no es de corto plazo, todo lo contrario. La mediación escolar es una herramienta esencial para el desarrollo y fortalecimiento del carácter de los estudiantes y de toda la comunidad educativa. Tener el privilegio de ser mediador y mediadora escolar es posible para todos los miembros de las escuelas públicas y privadas de nuestro país.

Equivalente en lo vital como lo es aprender a leer y escribir para todo alumno y maestro. Así o mayor considero que es la importancia de que todo alumno fuera acercado a la oportunidad de aprender a manejar sus emociones y los conflictos de manera asertiva.

## **Programa de Asambleas Escolares “Proyecto Paz”<sup>3</sup>**

La cultura de paz es una tarea educativa que comprende educar en y para el conflicto, hacernos responsables de nosotros mismos, de los que nos rodean y del entorno en el que nos desenvolvemos; superar prejuicios como la intolerancia y la discriminación, promover una ética global y desarrollar los valores universales que nos constituyen como seres humanos.

¿Qué valores promueve?

- Solidaridad: cooperación, trabajo en equipo, empatía.
- Libertad: autonomía, autorregulación, autoevaluación.
- Respeto, tolerancia.
- Actitud dialógica: búsqueda de soluciones, resolución de conflictos.

<sup>3</sup> Programa patrocinado por el Secretariado Ejecutivo del Sistema de Seguridad, en alianza con la Asociación Proyecto Paz. Página principal: <[www.proyectopaz.org](http://www.proyectopaz.org)>. Twitter @proyecto\_paz. Correo electrónico: <[anapaula@proyectopaz.net](mailto:anapaula@proyectopaz.net)>.

- Empatía.
- Autocrítica y autoconocimiento: comprensión del potencial y las limitaciones individuales.
- Confianza.

Con este objetivo en mente, durante el ciclo escolar 2014-2015 se implementó un programa de educación para la paz con 1,691 alumnos de seis secundarias públicas en distintos puntos del municipio de Toluca. Fue una iniciativa que buscó integrar distintos ámbitos de gobierno y sociedad civil con miras a un objetivo común: contribuir a que alumnos y maestros desarrollaran, durante un año escolar, capacidades, valores y herramientas para construir una cultura de paz en el interior de sus escuelas. Sumaron esfuerzos el Centro Nacional para la Prevención del Delito y Participación Ciudadana, el Ayuntamiento de Toluca, la Secretaría de Educación del Estado de México y la asociación civil Proyecto Paz.

## **Objetivos**

- Construir un grupo de respeto y confianza.
- Favorecer la comprensión de los problemas y la toma de decisiones.
- Trabajar la cooperación: buscar soluciones que beneficien a todos y que puedan mantenerse con el tiempo.
- Descubrir las cualidades del conflicto como una oportunidad de crecimiento y aprendizaje.
- Favorecer en niños y adultos la escucha y el diálogo.
- Favorecer la creatividad a la hora de buscar y proponer soluciones.
- Favorecer un ambiente en donde se puedan expresar las emociones: todas son válidas.
- Participación y convivencia bajo normas comunes.

## **Etapas del proceso**

1. *Formación docente.* Alrededor de 200 maestros recibieron una formación en temas de paz, violencia, conflicto, justicia restaurativa y educación para la paz. También fueron familiarizados con la herramienta principal del programa: las asambleas de grupo propuestas tanto por Freinet y la Escuela Moderna Francesa, como por los fundamentos de la Justicia Restaurativa.

2. *Acercamiento con padres de familia.* Con el fin de incluir a todos los miembros de la comunidad, se dieron charlas

en todas las escuelas para invitar a los padres de familia a adueñarse del proyecto y llevarlo a sus casas, promoviendo una cultura de paz al interior.

### 3. Implementación en los grupos y seguimiento constante.

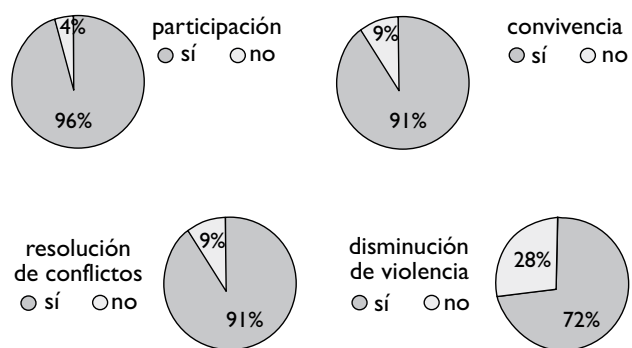
A lo largo del año escolar, los alumnos de cada grupo lograron construir un espacio seguro de diálogo y participación, en donde podían resolver sus conflictos, reconocer sus logros e implementar propuestas para transformar sus comunidades.

4. *Diagnóstico y evaluación.* Se realizaron indicadores iniciales y finales para comparar a cada grupo consigo mismo, a cada generación con un grupo de control y a las escuelas entre sí. Se hicieron también indicadores cualitativos de gestión para ver cómo percibían docentes y alumnos las prácticas que estaban incorporando.

## Resultados

A lo largo del año escolar, se llevaron a cabo 550 asambleas de grupo acompañadas por Proyecto Paz. En ellas, los alumnos alcanzaron más de 1,500 acuerdos, fueron capaces de escucharse, abrir posibilidades, buscar soluciones, reconocer errores, conocerse y crecer juntos semana tras semana. Para 9 de cada 10 alumnos, la asamblea mejoró la participación y la convivencia y les enseñó a resolver conflictos a través del diálogo y de escuchar; 7 de cada 10 consideraron que la violencia en su escuela había disminuido a partir de la implementación del proyecto (Figura 1).

Figura 1



En una de las secundarias, específicamente en la Manuel C. Bernal, se hizo un comparativo de incidentes violentos registrados durante el año anterior, inmediato a la implementación del programa con el año del mismo. Según

los incidentes registrados por la dirección, el número de casos violentos registrados disminuyó 40% durante el año del proyecto.

## Logros

- Que las escuelas hayan adoptado la metodología una vez terminado el proyecto al cabo de un año escolar.
- Que la metodología haya trascendido las aulas: ha sido adoptada como mecanismo de diálogo entre maestros en Consejos Técnicos y muchos de los estudiantes la difundieron en sus casas.
- Que alumnos y maestros volvieran a confiar en el diálogo.

## Conclusión

Esta breve recopilación respecto a las acciones a favor de la paz nos enseña que con herramientas prácticas cualquier persona, sin importar sexo, edad, posición social y formación académica, puede ser el mejor activo de pacificación; que en la mayoría de las ocasiones el que violento es quien más ayuda necesita, y que sólo basta que alguien deje de juzgarlo y sea capaz de escucharlo para propiciar cambio de conductas. Asimismo, en los niños encontramos el terreno más fértil, receptivo y creativo para hacer suyas nuevas conductas de escucha, respeto y solución pacífica de conflictos.

Finalmente, lo mejor que podemos hacer como servidores públicos es promover, empoderar a la sociedad e incentivar el servicio a los demás mediante el uso de herramientas eficaces. Es decir, estas acciones articuladas de manera práctica, sencilla y económica pueden permitir una sólida cultura de paz y sembrar en las nuevas generaciones lo que mañana será la pacificación profunda del país y la armonía que dará los frutos del nuevo horizonte del siglo XXI de México.

## Referencias

- Bennett, G. P. (2001). *Guía práctica para la mediación*. Argentina: Paidós.
- Gottheil, J. y Schiffrin, A. (comps.) (1996). *Mediación: una transformación en la cultura*. Argentina: Paidós.
- Roger Fisher, P. (2000). *Obtenga el sí. El arte de negociar sin ceder*. México: CECSA.

# PENSARES Y QUEHACERES NÚM. 4

## ESPECIAL ESTUDIOS DE GÉNERO



De venta en Ediciones Eón:

Av. México-Coyoacán 421, Col. Xoco, Del. Benito Juárez, Tel. 5604-1204  
y en [www.edicioneseon.com.mx](http://www.edicioneseon.com.mx) • [www.amazon.com](http://www.amazon.com)

# El Servicio Profesional Docente en el marco del Sistema Nacional de Evaluación Educativa

Teresa Bracho González\*  
Francisco Miranda López\*\*

En este trabajo se analiza al Servicio Profesional Docente (SPD) en el marco del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE). A partir del marco normativo y las atribuciones legales de las distintas instancias involucradas, se indican los avances más relevantes en su implementación para plantear los logros obtenidos y los retos principales en su implementación. En torno a ello, se revisan algunos posicionamientos de diversos actores frente a la reforma educativa y el SPD, y se recuperan, a manera de conclusión, algunas perspectivas para pensar en el robustecimiento de la reforma educativa y su proyecto de transformación.

## El SNEE y el SPD en el entramado legal de la reforma educativa de 2013

La reforma constitucional en materia educativa del 26 de febrero de 2013 planteó cambios legales y de diseño institucional importantes. Entre los elementos innovadores más destacados pueden mencionarse, por un lado, el reconocimiento constitucional del derecho a una educación de calidad para todos, entendida como el máximo logro educativo de los educandos; y, por el otro, el establecimiento del Sistema Nacional de Eva-

luación Educativa (SNEE), consignado en la Constitución como garante del derecho a una educación de calidad, cuya coordinación se asignó al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). Para cumplir con sus tareas, se otorgó al INEE el carácter de organismo público autónomo con las facultades de evaluar, regular, supervisar, difundir y usar información, así como emitir directrices de política para mejorar la educación.

Vale la pena recordar que el instituto inició sus actividades siendo un organismo descentralizado con funciones de apoyo técnico para las autoridades educativas. Aunque diversos actores del sector educativo estaban de acuerdo en que un organismo técnico era necesario para garantizar la independencia de las evaluaciones, en aquel momento hubo una falta de consenso alrededor de la forma

jurídica que debía tomar. Más tarde, el 15 de mayo de 2012, por iniciativa del Presidente, se modificó el decreto de creación del INEE, con el objetivo de dotarlo de autonomía técnica, de operación y de decisión. Sin embargo, el cambio más trascendental del instituto se dio a partir de la reforma que aquí nos ocupa (Bracho y Zorrilla, 2015).

En la Constitución el máximo logro educativo se asume como una función de la mejora constante de los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos. Es respecto de este último componente, que se crea el Servicio Profesional Docente (SPD).

Para reglamentar lo expresado en el texto constitucional, el 11 de septiembre de 2013 se publicaron la Ley del Instituto Nacional para la Eva-

\* Consejera de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

\*\* Titular de la Unidad de Normatividad y Política Educativa en el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

luación de la Educación (LINEE) y la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD). La LINEE, reglamentaria de la fracción IX del Artículo 3° constitucional, en sus artículos 10 y 11, define al SNEE como un conjunto orgánico y articulado de instituciones, procesos, instrumentos, acciones y demás elementos con fines comunes, entre los cuales el principal es contribuir a garantizar la calidad de los servicios educativos prestados por el Estado y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios.

Dicha ley establece, en su Artículo 17, que los proyectos y acciones que se realicen respecto al SNEE se llevarán a cabo conforme a una Política Nacional de Evaluación de la Educación (PNEE), de manera que sean pertinentes para las necesidades de mejoramiento de los servicios educativos que se ofrecen a las distintas poblaciones del país. Asimismo, define las competencias del INEE, de la Autoridad Educativa Federal (AEF), de las Autoridades Educativas Locales (AEL) y de los Organismos Descentralizados (OD) para llevar a cabo las funciones de evaluación. Estas competencias han dado lugar a nuevas interacciones y roles entre los actores del SNEE, lo cual, sin duda, ha abierto oportunidades importantes para construir una nueva institucionalidad en materia de evaluación, en la que predomina la búsqueda de coordinación, colaboración y complementariedad, con el objeto de armonizar acciones nacionales y locales para el logro de objetivos comunes.

Por su parte, la LGSPD, reglamentaria de la fracción III del Artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), crea formalmente el SPD como el

[...] conjunto de actividades y mecanismos para el Ingreso, la Promoción, el Reconocimiento y la Permanencia en el servicio público educativo y el impulso a la formación continua, con la finalidad de garantizar la idoneidad de los conocimientos y capacidades del Personal Docente y del Personal con Funciones de Dirección y de Supervisión en la Educación Básica y Media Superior que imparta el Estado y sus Organismos Descentralizados (Artículo 4°, fracc. XXXII de la LGSPD).

A nuestro juicio, la legislación debió ser explícita en términos de la articulación de estos elementos que constituyen el SPD, en el marco del desarrollo profesional docente, su formación sistemática y la construcción de una carrera docente. Sin embargo, los elementos están perfilados en la propia ley y habrán de fortalecerse en el marco de las acciones públicas para el desarrollo profesional de los docentes.

Entre otras cuestiones, la ley también define la distribución de competencias que en materia del SPD corresponden a las AEL en el ámbito de la educación básica (Artículo 8°), a las autoridades educativas y a los OD en la educación media superior (Artículo 9°), y a la Secretaría de Educación Pública (SEP) (Artículo 10°) y al INEE tanto para la educación básica como para la educación media superior (Artículo 7°). Sobre esto, destaca el hecho de que, si bien a cada una se le asignan labores específicas (algunas de regulación, otras de diseño y de definiciones estratégicas, y otras más de operación de los procesos de evaluación), también se establecen competencias que son concurrentes. Por ejemplo, la coordinación entre los tres actores para la definición de los programas anual y de mediano plazo de las evaluaciones del SPD (Artículo 7°, fracc. II). Lo mismo sucede con la elaboración de los perfiles y los requisitos mínimos que deberán reunir los docentes para satisfacer la evaluación, que son establecidos por la SEP en la educación básica, pero considerando los planteamientos de las AEL (Artículo 8° de la LGSPD). Asimismo, en la educación media superior los perfiles y requisitos son establecidos por los OD, pero siguiendo los lineamientos emitidos por la SEP (Artículo 10°, fracción X). Por otro lado, la vigilancia y supervisión de los procesos de evaluación se hará por parte del INEE y las AEL (Artículo 7° y 11° de la LGSPD). Y el diseño de los mecanismos de participación de observadores será elaborado por la Coordinación del Servicio Profesional Docente (CNSPD), las AEL y los OD cuando sea el caso (INEE, 2014).

Tanto la LINEE como la LGSPD conceden facultades regulatorias al INEE y la SEP, en las distintas etapas de los procesos de evaluación. Así, el INEE emite lineamientos sobre las evaluaciones de ingreso, promoción, reconocimiento y desempeño del personal con funciones docentes, de dirección, supervisión y asesoría técnica pedagógica, así como sobre el personal que apoyará durante la implementación de las evaluaciones, los requisitos y procedimientos para la selección de evaluadores, la selección de docentes que se desempeñarán temporalmente como ATP, la difusión de los resultados de las distintas evaluaciones y la participación de observadores externos (Artículo 28 de la LINEE y Artículo 7° de la LGSPD). Por su parte, la Secretaría tiene facultades regulatorias en el establecimiento de los perfiles y los requisitos mínimos que deberán reunirse para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio en la educación básica; asimismo, establece los lineamientos para el funcionamiento del Servicio de Asistencia

Técnica a la Escuela (SATE); los lineamientos generales de los programas de Reconocimiento, Formación Continua, de Desarrollo de Capacidades, de Regularización y de Desarrollo de Liderazgo y Gestión, así como los lineamientos para la formulación de las propuestas de parámetros e indicadores para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el Servicio Profesional Docente (Artículo 10° de la LGSPD).

Sin embargo, se agrega a este diseño institucional una relación permanente entre las autoridades educativas y el INEE. De esta forma, la SEP debe aprobar las convocatorias emitidas por las AEL y los OD respecto a las distintas evaluaciones, así como los perfiles y parámetros sugeridos por los OD y las AEL para los docentes. Por su parte, el INEE debe validar los parámetros e indicadores elaborados por la SEP, así como el instrumento de evaluación. Con esto, se establece un modelo de concurrencia entre los actores involucrados en las tareas de diseño e implementación de las políticas y las actividades del SPD en el ámbito nacional y local.

Cabe subrayar que, para efectos de la evaluación, el rol fundamental de la SEP es de coordinación y operación del SPD, correspondiente a su responsabilidad frente a la obligación laboral de los docentes, mientras que el rol del INEE, en tanto autoridad en materia de evaluación, es normativo y de supervisión con el fin de garantizar la calidad y justicia de los procesos, así como su pertinencia y validez. No podría ser de otro modo. La definición del perfil del docente debe recaer en quien define la función educativa y establece el marco de las relaciones laborales con los maestros, así como las características específicas con las que decide la toma de decisiones sobre sus relaciones con los docentes (tales como las establecidas en la ley, ingreso, promoción, desempeño docente y permanencia). A la autoridad en evaluación le corresponde ser garante de que dichos procesos sean pertinentes y válidos, de manera tal que, por ejemplo, las plazas que se otorgan sean adecuadamente asignadas en función de los resultados validados de las evaluaciones.

Así, los procesos de evaluación del SPD, vistos a la luz del SNEE, se convierten en un sistema complejo en el que la coordinación institucional y el trabajo conjunto entre los diferentes actores resultan esenciales para el cumplimiento de objetivos comunes. Entre otras demandas en esta coordinación, se exige superar las visiones centralistas, para avanzar hacia un modelo de evaluación mixto, más diferenciado que, si bien tome en cuenta los criterios y estándares

nacionales, promueva el desarrollo de la evaluación en el ámbito local, así como la difusión y el uso pedagógico de los resultados, para atender las características y necesidades específicas de cada entidad federativa y, con ello, estar en condiciones de poder incidir en la mejora de la práctica docente y directiva, de los procesos educativos, del funcionamiento escolar y de los resultados de aprendizaje de los alumnos de educación obligatoria, entre otros.

## **Avances en la implementación**

El INEE, la autoridad educativa federal y las autoridades educativas locales, así como los organismos descentralizados, han desarrollado diversos esfuerzos para avanzar no sólo en la implementación de las evaluaciones nacionales del Servicio Profesional Docente. Con el SNEE, se ha generado también el espacio para el diseño e implementación de evaluaciones de corte local, complementarias a las nacionales, que se enfocan en la evaluación de la función docente, de dirección, de supervisión y de asesoría técnica pedagógica (ATP), para contribuir a garantizar la idoneidad de los conocimientos y capacidades de estas figuras educativas (INEE, 2017). Además, se han impulsado diversos procesos de difusión y uso pedagógico de los resultados de las evaluaciones nacionales, orientados a la definición de intervenciones sustentadas para la mejora de la calidad y la equidad educativa. A continuación, se describen los principales avances tanto de los esfuerzos nacionales como de los correspondientes al ámbito local y sus articulaciones con las evaluaciones nacionales.

## **Los esfuerzos nacionales**

### ***Las evaluaciones del Servicio Profesional Docente***

Desde la aprobación de las leyes secundarias, se diseñó un modelo de incorporación paulatina de los distintos tipos de evaluaciones contenidas en la LGSPD. A partir de 2014, se iniciaron los procesos de evaluación en el marco de la nueva ley. Habiéndose creado por mandato de ley la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (CNSPD) como órgano desconcentrado para la gestión y el control del SPD, y en acuerdo con el INEE, se decidió sólo aplicar la evaluación para el ingreso en ese año, continuando con la incorporación de la evaluación para promoción a cargos directivos y de la promoción en la función docente en 2015;

finalmente, en 2016 tuvo lugar la primera evaluación del desempeño docente<sup>1</sup>.

Todas estas evaluaciones tienen la finalidad de garantizar la idoneidad de conocimientos y capacidades de docentes, directores, supervisores y asesores técnicos pedagógicos, así como fortalecer su desarrollo profesional y, con ello, contribuir a mejorar la calidad del logro académico de los estudiantes<sup>2</sup>.

De 2014 a 2017, se han realizado cerca de 1.1 millón de aplicaciones en todos los procesos de evaluación del SPD, tanto de educación básica como de educación media superior. El mayor número de aplicaciones se encuentra en los concursos para el ingreso al servicio (véase Tabla 1)<sup>3</sup>.

Ciclo escolar	Ingreso	Promoción	Permanencia	Permanencia segundo año	Diagnóstico	Total
2014-2015	181,521	1,546	---	---	---	183,067
2015-2016	159,791	47,012	135,806		24,465	367,585
2016-2017	151,646	43,478	35,164	23,461	44,289	298,038
2017-2018	162,892	41,973	101,456	47,682	39,595	351,195
			272,426	71,143		
<b>Total</b>	<b>652,886</b>	<b>133,892</b>		<b>343,569</b>	<b>108,349</b>	<b>1,241,777</b>

Fuente: CNSPD, 2018a.

Para los concursos de ingreso al servicio<sup>4</sup>, se han emitido ocho convocatorias ordinarias (cuatro para educación básica y cuatro para educación media superior) y cuatro convocatorias extraordinarias (tres para educación básica y una para educación media superior).

En el caso de los concursos para la promoción en el servicio<sup>5</sup> según cifras de la CNSPD<sup>6</sup>, se han realizado un total

<sup>1</sup> Esta evaluación tiene consecuencias sobre la permanencia del personal en servicio, pues en caso de que el personal no alcance un resultado suficiente en la tercera evaluación que se le practique, se darán por terminados los efectos del nombramiento correspondiente sin responsabilidad para la autoridad educativa o el organismo descentralizado, según corresponda.

<sup>2</sup> Dentro del diseño conceptual del SPD, también se incorporan evaluaciones con fines de asignación de incentivos y reconocimientos conforme al mérito y desempeño laboral.

<sup>3</sup> Se desconoce cuántas personas en estricto sentido han aplicado, pues una persona pudo haber presentado más de un tipo de evaluación.

<sup>4</sup> Participan aquellos que tienen interés en incorporarse como personal docente o técnico docente en educación básica (preescolar, primaria y secundaria) o educación media superior (bachillerato general, bachillerato tecnológico, profesional técnico).

<sup>5</sup> Participa el personal docente que aspira a ocupar cargos de dirección, asesoría técnico-pedagógica (en el caso de EB) y supervisión.

<sup>6</sup> Es el organismo público desconcentrado en el que la SEP ha depositado la gestión y el control del SPD.

de 128,896 evaluaciones<sup>7</sup>. Como se muestra en la Tabla 2, la función directiva en el caso de educación básica es la que registra el mayor número de evaluaciones.

Cargo	Número de sustentantes
Directores EB	66,681
Supervisores y Directores EMS	12,627
ATP	16,237
Supervisores EB	33,351

Fuente: CNSPD, 2018. Estadísticas de la página del SNRSPD.

Por otra parte, por lo que se refiere a la evaluación del desempeño docente, se han evaluado tres grandes grupos de población de docentes, técnicos docentes y personal con funciones de dirección y supervisión. El primer grupo se evaluó en el ciclo escolar 2015-2016 y se integró por 135,806 docentes, técnicos docentes y personal con funciones de dirección y supervisión, todos convocados por la autoridad educativa; de éstos, 86% de docentes y técnicos docentes, y 78.7% de directores y supervisores tuvo resultados de al menos suficiente. En el ciclo escolar 2016-2017, se evaluó un segundo grupo conformado de la siguiente manera: i) los docentes que se registraron voluntariamente luego de la publicación de la convocatoria respectiva; ii) los docentes que, tras su primera evaluación, rindieron otra como segunda oportunidad; y iii) los docentes que ingresaron al servicio en 2014 y que presentaron su evaluación de desempeño al término de su segundo año. En este grupo, el número de participantes ascendió a 58,625 docentes, técnicos docentes y personal con funciones de dirección y supervisión, de los cuales 95.8% de docentes y técnicos docentes, y 92.4% de directores y supervisores obtuvieron el nivel de al menos suficiente.

El tercer grupo evaluado en el ciclo escolar 2017-2018 se conformó por 47,955 sustentantes que presentaron su evaluación de permanencia de segundo año, y por 101,456<sup>8</sup> que fueron convocados por la autoridad educativa para ser evaluados en diciembre de 2017; el total de participantes para este ciclo escolar en evaluación para la permanencia

<sup>7</sup> Esta cifra no coincide con la indicada en la Tabla 1, ello en atención a que en la primera se incluyen cifras más actualizadas relativas a las convocatorias extraordinarias.

<sup>8</sup> Según el comunicado 389 de la SEP, emitido el 17 de diciembre de 2017.

fue de 149,411. A la fecha, continúa el proceso de calificación de este grupo, por lo que aún no se cuenta con cifras oficiales y públicas para indicar el número de docentes, técnicos docentes y personal con funciones de dirección y supervisión con resultados de al menos suficiente.

En suma, a la fecha se han implementado todos y cada uno de los procesos de evaluación que se establecen en la Ley General del Servicio Profesional Docente. A partir de estas evaluaciones, han ingresado al SPD 265,792 nuevos profesores que resultaron idóneos en los concursos de oposición de los ciclos escolares 2014-2015 al 2017-2018 (CNSPD, 2018). Las cifras oficiales de la CNSPD indican que los sustentantes con resultados idóneos se han incrementado en 20% en los cuatro concursos realizados. Asimismo, se promovieron 68,072 docentes a cargos con funciones de dirección, supervisión y asesoría técnica pedagógica, que corresponden a 52.68% de la población que participó en estos procesos voluntarios. En el ciclo escolar 2015-2016, del total de personas con función docente, de dirección o de supervisión en educación básica y educación media superior, evaluados en su desempeño profesional, 84.73% obtuvo resultados al menos suficientes; y para el ciclo escolar 2016-2017, el porcentaje de evaluados con los mismos resultados fue de 95.8%.

### La regulación de la evaluación y los procesos de supervisión

Tal como lo establece la legislación aplicable, la responsabilidad en los procesos de implementación de las evaluaciones del SPD recae en las autoridades educativas, tanto del ámbito federal como local. Al INEE le corresponde la tarea de regular las evaluaciones, autorizar los parámetros con que se definen los instrumentos de evaluación y su concordancia con el perfil docente propuesto por la autoridad, autorizar los instrumentos de evaluación, así como validar los procesos de calificación. Buena parte de estas tareas se realizan a través de la emisión de lineamientos y el establecimiento de criterios técnicos para la realización de las evaluaciones.

A la fecha, se han expedido todos los lineamientos previstos para dar soporte normativo a la mayoría de los procesos de evaluación previstos en la LGSPD para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia. También se han desarrollado los criterios técnicos y se han puesto en marcha las diversas acciones de validación correspondientes sobre la pertinencia y coherencia entre los perfiles profesionales y los parámetros e indicadores para su medición, así como la congruencia de éstos con las etapas, aspectos, métodos e instrumentos.

Asimismo, se han revisado y aprobado todos los instrumentos aplicados en los distintos procesos de evaluación y se han validado las calificaciones respectivas. En la misma línea de trabajo, se ha desarrollado el procesamiento de datos para la elaboración de las listas de prelación o la ubicación de sustentantes en los diferentes grupos de desempeño, según los requerimientos de cada evaluación, y se han generado las pautas para los dictámenes de notificación de resultados.

Por otra parte, y con el objetivo fundamental de garantizar la transparencia en los procesos de evaluación, el instituto ha supervisado todos y cada uno de ellos (véase Tabla 3) y ha promovido la participación de la sociedad civil para la observación ciudadana en aquellas evaluaciones que marca la ley (véase Tabla 4).

**Tabla 3**  
Supervisión por tipo de concurso

Tipo de concurso	Número de sedes programadas	Número de supervisores asignados*
Promoción 2014-2015, 2015-2016 y 2016-2017	2,222	375
Promoción e Ingreso 2014-2015, 2015-2016 y 2016-2017	1,419	234
Ingreso 2014-2015, 2015-2016 y 2016-2017	4,121	1,701
Desempeño 2015, 2016 y 2017	3,043	1,147

Fuente: INEE, 2015a, 2016a y en prensa.

\* Los supervisores de sede se asignan considerando los siguientes criterios: las fechas de aplicación, la ubicación de las sedes de aplicación, el número de sedes programadas y el número de sustentantes programados para cada sede.

**Tabla 4**  
Observadores

Tipo de observadores ciclo escolar 2015-2016, 2016-2017	Organizaciones de la sociedad civil, instituciones de educación superior de carácter público, asociaciones de padres de familia	Madres, padres de familia y/o tutores
Número de observadores acreditados y reacreditados	95	180
<i>Observadores asignados por tipo educativo</i>		
Total de observadores	Observadores en educación básica	Observadores en educación media superior
4,003	3,534	769

Fuente: INEE, 2015a, 2016a y en prensa.



Además, en el marco de las atribuciones legales del instituto, se han desarrollado estudios y trabajos de sistematización de información como parte de las tareas de seguimiento y supervisión de los procesos de evaluación. Con base en la evidencia que aportan estos estudios y trabajos, en 2016 el INEE puso en marcha diferentes acciones de revisión técnica y de coordinación institucional para plantear mejoras a la evaluación del desempeño docente, con la finalidad de contribuir al fortalecimiento de su pertinencia, validez y contextualización, así como para mejorar las condiciones de las aplicaciones, y reforzar los apoyos y los mecanismos de acompañamiento a los docentes.

La información fue analizada desde diferentes ángulos y permitió identificar distintos aspectos críticos en los procesos de implementación de la evaluación del desempeño docente, tanto de orden técnico como operativo, que se complementaron con la identificación de diversos elementos de percepción, valoración y expectativas de los docentes sobre dicha evaluación.

El análisis de todos estos elementos y las decisiones de mejora tomadas por parte de las autoridades

educativas, atendiendo las recomendaciones expresadas del INEE, ha permitido mejorar tanto los procesos de implementación y logística en las evaluaciones, como formular un importante replanteamiento del modelo de evaluación del desempeño.

Por lo que hace a los operativos de aplicación de las evaluaciones, con base en los resultados de más de 39,000 encuestas de satisfacción aplicadas de 2015 a 2017, que se presentan en la Tabla 5, se observan mejoras significativas en las siguientes áreas: el tiempo de anticipación con que se le notificó de la evaluación; la utilidad de los “Perfiles, Parámetros e Indicadores” y de las “Etapas, Aspectos, Métodos e Instrumentos” para conocer el proceso de evaluación en el que participa; la relación de la guía de estudios y la bibliografía, con el contenido del examen; la duración de la aplicación del examen, la cantidad total de preguntas del examen, la infraestructura de la sede (aulas, cafetería y sanitarios), y el funcionamiento de los equipos de cómputo, entre otros aspectos relevantes (INEE, 2016b, 2016c, 2016d, 2018a y 2018b).

**Tabla 5**  
**Variación en la valoración de alta satisfacción de los docentes evaluados en su desempeño**

Núm.	Ítems	Variación de alta satisfacción		
		ED 2017 vs. ED 2015	ED 2017 vs. ED 2016 de 2da Oportunidad*	2017 vs. ED por Convocatoria 2016**
1	El tiempo de anticipación con que se le notificó de la evaluación	27.3	30.8	24.3
2	La utilidad de los “Perfiles, Parámetros e Indicadores” y de las “Etapas, Aspectos, Métodos e Instrumentos” para conocer el proceso de evaluación en el que participa	23.4	21.5	8.6
3	La relación de la guía de estudios y la bibliografía, con el contenido del examen	22.3	15.9	6.8
4	La relación de la guía de estudios y la bibliografía, con el contenido del examen	32.6	5.8	0.3
5	El Informe de Responsabilidades Profesionales para mostrar el cumplimiento de su función	24.8	N/A	13.1
6	Los aspectos que se evalúan en el examen	29.0	15.7	3.6
7	La precisión de la redacción en las preguntas del examen	24.6	13.1	9.7
8	La extensión de las preguntas del examen	33.7	24.5	19.8
9	La cantidad total de preguntas del examen	45.4	33.6	26.7
10	La duración de la aplicación del examen	56.9	35.3	28.0
11	La atención prestada por el aplicador durante la aplicación del examen	14.8	15.9	7.7
12	El funcionamiento del equipo de cómputo	18.7	20.9	8.9
13	La infraestructura de la sede (aulas, cafetería y sanitarios)	21.3	20.1	0.0

Fuente: Elaboración propia con información del INEE, en prensa.

\* En esta evaluación participa el personal que, tras su primera evaluación del desempeño, rindió otra como segunda oportunidad.

\*\* En esta evaluación se ubica a los docentes que, tras la publicación la convocatoria respectiva, se registraron para ser evaluados en su desempeño.

Por lo que corresponde al replanteamiento del modelo de evaluación del desempeño, de acuerdo con la evidencia aportada por diversos estudios realizados o coordinados por el INEE, y atendiendo varias recomendaciones de los propios docentes, se modificaron aspectos fundamentales para hacer la evaluación más pertinente, congruente y accesible. Con este replanteamiento se ha buscado que la evaluación del desempeño profesional de los docentes: i) refleje su quehacer cotidiano respecto de las características de su grupo, la escuela y el contexto sociocultural en el que se ubica; ii) apoye a los docentes con la capacitación suficiente antes, durante y después del proceso de evaluación, y iii) amplíe la accesibilidad y asegure un trato respetuoso hacia los docentes que serán evaluados. Dicho modelo de evaluación se aplicó durante 2017 y aún no se tienen los resultados como para analizar su impacto.

Con el replanteamiento del modelo de evaluación, a partir de 2017, las etapas e instrumentos de evaluación pasaron de 4 a 3, y se ajustaron de la siguiente manera: i) informe de responsabilidades profesionales, uno elaborado por la autoridad escolar inmediata superior y otro por el mismo evaluado; ii) un proyecto de enseñanza, que integra la planeación e implementación de una secuencia didáctica, y la reflexión en torno al logro de los aprendizajes esperados; etapa que es evaluada mediante rúbrica por los evaluadores del desempeño; y iii) un examen de conocimientos pedagógicos, curriculares o disciplinares.

Los resultados preliminares arrojados por la encuesta de satisfacción docente sobre la evaluación del desempeño docente 2017, agrupados para educación básica y educación media superior, muestran altos niveles de satisfacción con el nuevo modelo de evaluación planteado por el INEE, en las siguientes áreas: i) el informe de responsabilidades para mostrar el cumplimiento de su función contó con 83% de aceptación; ii) el proyecto para evaluar su función en el contexto en el que se desempeña obtuvo 81.7% de satisfacción por parte de los docentes evaluados.

Aun cuando la percepción de los encuestados con relación al “instrumento para identificar conocimientos, capacidades y habilidades de la práctica profesional” presenta todavía un nivel de satisfacción de alrededor de 53%, para la mayoría de los docentes participantes en el proceso de evaluación 2017-2018, el replanteamiento del modelo de evaluación representa un cambio positivo.

## **Capacitación y certificación de evaluadores**

Desde 2014 el INEE tiene la responsabilidad de certificar a quienes fungen como evaluadores del desempeño docente

y del personal con funciones de asesoría técnica pedagógica, directivas y de supervisión, con el fin de contribuir a robustecer las condiciones de confianza y transparencia de los resultados de las evaluaciones del SPD.

Esto exigió al instituto la elaboración de los lineamientos<sup>9</sup> que establecen con precisión las atribuciones, las responsabilidades y los compromisos de las instituciones y los actores involucrados en el proceso de certificación (PC), que se reconoce innovador en el país y que se asume como un reto de importantes dimensiones, por el tamaño y complejidad del Sistema Educativo Nacional (SEN).

Con ello, se ha avanzado en la definición de un marco normativo y en el establecimiento de los requisitos que un aspirante a evaluador debe cumplir para certificarse. También se han establecido mecanismos formales e informales de cooperación y coordinación intra e interinstitucional, así como criterios técnicos, estrategias y orientaciones para la formación de los aspirantes a evaluadores. Destaca igualmente el diseño y la aplicación de instrumentos para la medición de competencias evaluativas de los aspirantes a certificarse como evaluadores, así como la definición de un código de actuación del evaluador certificado, entre otros elementos relevantes.

Como parte de la estrategia de capacitación, el instituto ha diseñado diversos programas que buscan desarrollar en los aspirantes a evaluadores: conocimientos generales sobre evaluación educativa y competencias para la calificación con rúbricas.

Adicionalmente, se han desarrollado esfuerzos importantes de coordinación interinstitucional para diseñar programas y proyectos de formación, orientados fundamentalmente a los evaluadores del desempeño certificados.

Con todo, los avances logrados hasta el momento han permitido contar con 4,271 evaluadores certificados en las funciones de docencia, dirección y supervisión en educación básica, y de docencia en educación media superior. Esto da cuenta de la existencia de un proceso de capacitación y certificación de evaluadores que se configura en elemento clave de la evaluación del desempeño docente, en tanto que contribuye al logro de los objetivos planteados por la reforma educativa.

<sup>9</sup> Los primeros lineamientos para el proceso de selección, capacitación y certificación de evaluadores se emitieron en 2015. En 2018 están por emitirse los lineamientos para la selección, capacitación y certificación de evaluadores del desempeño en educación básica y media superior para el ciclo escolar 2018-2019.

## **Avances del SNEE y la PNEE: articulación de esfuerzos nacionales y locales en materia del SPD**

A continuación, se presentan de manera sintética los avances principales del SNEE y la PNEE, y se describen los alcances y significados que éstos han tenido en el Servicio Profesional Docente, particularmente en la coordinación institucional, el fortalecimiento de capacidades locales y en el desarrollo de un enfoque sistémico de la evaluación, metodológicamente plural, diverso y de aproximaciones sucesivas.

### **La conferencia del SNEE**

Con base en criterios de representación regional y de participación de la autoridad educativa federal y locales, se integró la Conferencia del SNEE como órgano colegiado fundamental para promover el intercambio de experiencias e información relativas a la evaluación educativa. De 2013 a la fecha, se han realizado ocho sesiones ordinarias, una extraordinaria y una de instalación. En la mayoría de ellas, se han incluido y analizado temas estratégicos que tienen que ver con el SPD, entre ellos, la prevención de riesgos de los procesos de evaluación, los calendarios anuales y el programa de mediano plazo, la evaluación del desempeño docente y su replanteamiento.

### **Reuniones regionales y grupos de trabajo para la coordinación y el consenso**

Impulsadas por el instituto, las reuniones con autoridades educativas locales y con la autoridad educativa federal se constituyen en espacios importantes y en antesala para las sesiones de la Conferencia del SNEE, en las que las autoridades intercambian entre ellos y con el INEE experiencias e información sobre diversos temas de la agenda de evaluación local y nacional, entre los que destacan los relativos al SPD. Dichas reuniones son regionales (centro, noreste, noroeste, sur-sureste y occidente), así como una más con las autoridades federales. De 2013 a 2017, se desarrollaron 32 reuniones de alto nivel. *Grosso modo*, puede decirse que, en relación con la evaluación del SPD, los intercambios han evolucionado desde la “sorpresa” sobre el esfuerzo requerido para la implementación de la LGSPD, hasta un involucramiento mucho más informado y discutido de las distintas experiencias en las diversas entidades.

## **Publicación de la Política Nacional para la Evaluación de la Educación**

Entre 2014 y 2015, bajo la coordinación del INEE, se construyó y publicó el Documento Rector de la Política Nacional para la Evaluación de la Educación (DR PNEE), para orientar y distribuir la función de evaluación entre los integrantes del SNEE, y articular los procesos de evaluación y mejora nacionales y estatales.

Su elaboración exigió la generación de espacios y herramientas de interlocución y consenso con los principales integrantes del SNEE, entre los que destacan las sesiones de la Conferencia del SNEE, la Gaceta de la PNEE y las Reuniones con AEF y AEL. Con ello, se logró, fundamentalmente, establecer una línea base de las condiciones y capacidades institucionales en las que se realiza la evaluación en cada entidad federativa del país, con la finalidad de identificar las principales áreas de oportunidad y déficits que precisan ser solventados en los procesos de evaluación y definir, a partir de ello, una agenda común con acciones específicas para su atención. La agenda de la PNEE se definió en torno a siete ejes de política<sup>10</sup>. Sin duda, cada uno de ellos aporta al fortalecimiento de las evaluaciones nacionales del Servicio Profesional Docente, a mejorar la coordinación entre las distintas autoridades, a fortalecer las capacidades de los equipos técnicos estatales y a caminar hacia un modelo de evaluación más plural y acorde a los contextos socioculturales específicos de cada entidad; sin duda, el eje transversal de coordinación institucional entre el INEE y las distintas autoridades educativas es uno imprescindible en el análisis y operación de las políticas de evaluación en el SPD.

### **Diseño e implementación de los Programas Estatales de Evaluación y Mejora Educativa**

En el marco de un federalismo cooperativo y tomando como referencia a la PNEE, en 2016 se diseñaron los Programas Estatales de Evaluación y Mejora Educativa (PEEME). Las 32 entidades federativas participaron en una ruta orientada a mejorar la calidad y la equidad de la educación por medio

<sup>10</sup> 1. Desarrollo de Evaluaciones de los Componentes, Procesos y Resultados del Sistema Educativo Nacional (SEN); 2. Regulación de los procesos de evaluación; 3. Desarrollo de sistemas de información e indicadores clave de calidad y equidad educativa; 4. Difusión y uso de los resultados de la evaluación; 5. Emisión y ejecución de directrices para

de tres procesos estratégicos clave: 1) ir de lo nacional a lo local a partir de la definición de las orientaciones generales de trabajo; 2) pasar de lo local a lo nacional, o bien de lo local a lo regional, abriendo diversos espacios a partir de la definición de necesidades, pensadas como brechas de equidad y calidad educativa en el ámbito local o regional, y la formulación de proyectos de evaluación y mejora que las atiendan, así como de la incorporación de estos proyectos en la agenda nacional y eventualmente en las agendas regionales, y 3) pasar al ámbito de la escuela como el espacio de concreción necesario de la evaluación y la mejora educativa; es decir, al cumplimiento efectivo del derecho a una educación de calidad con equidad para todos.

La ruta mencionada permitió el diseño de tres tipos de proyecto: 1) los que parten del desarrollo de una nueva evaluación educativa<sup>11</sup>; 2) los que comienzan con acciones que promueven la difusión y el uso de los resultados de evaluaciones existentes<sup>12</sup>; y 3) los que desarrollarán intervenciones educativas directas<sup>13</sup>.

El resultado obtenido fue la formulación de 32 PEEME, uno por entidad federativa. Cada Programa se integra por proyectos (PROEME) que, en conjunto, suman un total de 130 y pueden alinearse con una de las seis categorías de evaluación que definió el instituto: i) Logro educativo de los estudiantes (31), ii) Docentes, directivos, supervisores y asesores técnico-pedagógicos (34), iii) Currículo, materiales y métodos educativos (2), iv) Organización escolar y gestión del aprendizaje (30), v) Condiciones de la oferta educativa (11), y vi) Políticas, programas y sistemas de información (22) (INEE, 2017).

---

la mejora educativa; 6 y 7. Coordinación institucional entre el INEE y las autoridades educativas y fortalecimiento de capacidades institucionales.

<sup>11</sup> Son aquellos que, al no identificar evaluaciones pertinentes sobre las causas asociadas a un problema educativo definido, plantean el desarrollo de una nueva evaluación cuyos resultados serán difundidos a distintas audiencias, se promoverá su uso hacia distintos actores educativos y, finalmente, habrán de dar sustento a la definición de intervenciones orientadas a la mejora.

<sup>12</sup> Los que, reconociendo la existencia de evaluaciones, plantean difundir sus resultados de manera suficiente y adecuada, y usarlos en la definición de intervenciones sustentadas para la mejora y la promoción de la cultura de la evaluación en las distintas audiencias identificadas.

<sup>13</sup> Plantean que, dada la existencia de evaluaciones cuyos resultados e información derivados han sido difundidos, pueden definir intervenciones sustentadas en evidencia y orientadas a la mejora.

Desde la perspectiva de las necesidades locales, el logro educativo de los estudiantes, el desempeño profesional de docentes, directores, ATP y supervisores, así como la organización escolar y la gestión del aprendizaje, aparecen como los tres temas prioritarios, lo que pone de manifiesto que en este ámbito de intervención entran en juego tanto procesos como resultados educativos. Además, el énfasis puesto en la evaluación de políticas, programas y sistemas de información deja traslucir preocupaciones con visiones más holísticas para organizar y dar cuenta del desempeño de los sistemas educativos locales. Asimismo, la relación planteada entre la difusión y el uso pedagógico de los resultados de las evaluaciones estandarizadas (como de los derivados de PLANEA y del SPD), y el desarrollo de evaluaciones propias para la mejora educativa, coloca una interesante dimensión práctica y contextualizada en el centro de las preocupaciones locales.

Así, por ejemplo, respecto a docentes, directivos, supervisores y asesores técnico-pedagógicos, la mayoría de las autoridades educativas locales busca realizar nuevas evaluaciones, complementarias a las ya existentes (67.6%), en tanto que alrededor de una tercera parte procura difundir y usar los resultados de las evaluaciones del SPD existentes (29.4%), y sólo un estado definió un proyecto de intervención para la mejora educativa (INEE, 2017). Es importante mencionar que la categoría con el mayor número de proyectos fue la de docentes, directivos, supervisores y asesores técnico-pedagógicos.

### ***El Programa de Mediano Plazo del SNEE (PMP SNEE 2016-2020)***

El PMP SNEE 2016-2020 es el instrumento por medio del cual se da cuerpo operativo y programático a los ejes de la PNEE, con horizontes temporales, compromisos y metas específicas por parte de todos los miembros del SNEE. En él, se establecen objetivos y metas; se definen líneas de articulación de los proyectos de evaluación y mejora educativa locales con las evaluaciones nacionales a cargo del INEE y de la SEP (entre estas últimas las del SPD); asimismo, se establecen acciones de fortalecimiento institucional y de coordinación que hagan posible su propio desarrollo. No cabe duda de que los elementos planteados en este programa podrán abrir espacios para un modelo más descentralizado de evaluación, así como fortalecer las evaluaciones, a través de la articulación de las diversas acciones estatales y federales. En el caso particular

de las evaluaciones del SPD, es viable suponer mejoras en la operación del mismo, así como posibilitar la difusión y el uso pedagógico de información pertinente y complementaria, que tomen en cuenta aspectos específicos del contexto particular asociado con la escuela en la que se desarrolla cada función.

En virtud de lo anterior, no sólo será importante evaluar la trayectoria profesional de los docentes, directores, supervisores y asesores técnico-pedagógicos, sino también usar los resultados de las evaluaciones para coadyuvar en el desarrollo profesional de estas figuras educativas, así como fortalecer sus capacidades y competencias, ámbitos en los que todavía hay mucho por hacer.

Uno de los grandes avances en este aspecto lo constituye el Proyecto Nacional de Evaluación y Mejora de Escuelas Multigrado, que se creó con el consenso de las autoridades locales. Los temas que se incorporan en este proyecto reflejan la diversidad de necesidades de evaluación para avanzar en la mejora de este importante sector que atiende a poblaciones en condición de mayor vulnerabilidad social. Destacan, en esta perspectiva, los siguientes temas: i) competencias profesionales y condiciones de operación para el desempeño de las funciones de supervisión escolar, asesoría técnica-pedagógica y figuras equivalentes del Conafe en las escuelas multigrado de educación básica; ii) tiempo efectivo dedicado a los procesos de enseñanza y aprendizaje; iii) eficacia y efectos de la supervisión en la gestión y organización en escuelas multigrado; iv) concreciones curriculares desde las entidades para el contexto multigrado, que le aporten a la propuesta curricular 2016; v) relevancia, pertinencia, suficiencia y uso de los libros de texto, libros para el maestro y las TIC para sustentar procesos de enseñanza-aprendizaje en contextos educativos multigrado; vi) pertinencia de la práctica docente para propiciar los aprendizajes de todos los alumnos en contexto multigrado; vii) formación pedagógica especializada de formadores de docentes para la atención de la educación multigrado; viii) oferta de formación inicial, continua e *in situ* para docentes y figuras educativas que atienden grupos multigrado; y ix) infraestructura y el equipamiento para las escuelas multigrado que respondan al modelo pedagógico vigente en cada uno de los servicios y modalidades de la educación básica.

## Los actores frente a la reforma y los retos de la gobernanza institucional

La implementación de la reforma educativa se ha dado en un clima de discusión en el que se entrecruzan los posicionamientos ideológicos con los problemas naturales de

implementación de decisiones de alta relevancia institucional. En la búsqueda de la recuperación de la rectoría de la educación por parte del Estado, es normal la convergencia y el distanciamiento, la aparición de aliados y detractores, así como la retroalimentación permanente de las acciones y sus resultados, pues de ello se nutre al final del día la eficacia de los objetivos alcanzados y los escenarios de mejora para las generaciones futuras.

La mayoría de los diagnósticos nacionales e internacionales coinciden en la necesidad de realizar cambios trascendentales como los que planteó la reforma educativa de 2013, siempre pensando en la importancia social de mejorar la calidad y la equidad educativa y, sobre todo, en el derecho superior de la niñez para garantizar el derecho a una educación de calidad. Sin embargo, como suele suceder en sectores como el educativo donde es común encontrar intereses arraigados, la contraargumentación a la reforma se hace desde posiciones “particularistas” en menoscabo de los derechos sociales y del interés general de la sociedad. Además, no sería esperable que no hubiera oposición ante un cambio tan importante en el *statu quo*.

Los críticos de la reforma educativa han señalado su carácter laboral, administrativo y punitivo, sin ninguna evidencia sólida al respecto. Se ha abusado de la acusación generalizada de que se trata de una reforma privatizadora producto de la obediencia ciega de las disposiciones empresariales y de organismos internacionales, sin tomar en cuenta la fortaleza del Estado nacional mexicano, los mandatos constitucionales y los compromisos históricos de la educación. Se ha dicho también que se trata de una reforma que maltrata a los docentes, que afecta sus derechos laborales y que la evaluación no refleja las condiciones reales de la práctica docente y de los contextos en los que se desarrolla, acusaciones todas que no cuentan con evidencia y que no encuentran respaldo en las decisiones recientes de los órganos del Poder Judicial que se han pronunciado al respecto (Hernández, 2013; López, 2013; Peraza, 2013; Arnaut, 2014; Rockwell, 2017).

Técnica, metodológica y logísticamente, tampoco se sostienen las críticas al carácter descontextualizado de las evaluaciones, pues pierden de vista los problemas de sesgo, corrupción de la medida y la noción de justicia de evaluación que tiene consecuencias de alto impacto.

A contrapunto de la crítica y de los detractores, la reforma educativa avanza en recuperar la rectoría de la educación por parte del Estado, en que todas las plazas sean sometidas a concurso y en que la evaluación de maestros sea parte fundamental de su profesionalización

permanente. La reforma educativa avanza también hacia un importante cambio del currículum nacional, en el fortalecimiento de la autonomía de las escuelas, en las acciones de inclusión y equidad educativa, y en los procesos de formación y desarrollo profesional docente. Sin embargo, se trata de avances, no de tareas concluidas. No se pueden lanzar campanas al vuelo. Se han trazado apenas las rutas para caminar, pero no hemos llegado todavía a buen puerto. Será necesario el enriquecimiento con la crítica responsable, la autocrítica y el balance objetivo de los logros, las restricciones enfrentadas y los principales desafíos.

Junto con la autocrítica, corresponderá al INEE enriquecer los planteamientos de cambio y transformación, rendir cuenta de los avances, garantizar transparencia en los procesos de ejecución de las acciones y señalar con firmeza lo que hay que mejorar y la manera de hacerlo. En el ejercicio pleno de su autonomía y en el marco de gobernanza institucional establecido en el SNEE, deberán reforzarse los espacios para que todos los actores puedan debatir y argumentar, siempre de manera razonada, para dirimir diferencias y llegar a acuerdos, respetando la ley y abonando con sus participaciones a garantizar el derecho a una educación de calidad para todos.

Comprender los objetivos y alcances de la reforma educativa, del SPD y del SNEE en su conjunto, contribuirá al debate informado para potenciar los resultados del Sistema Educativo Nacional y que éstos respondan a las expectativas y las necesidades de la sociedad. La reforma educativa, si bien compleja en su implementación, no tiene entre sus objetivos castigar, justificar despidos o cancelar la educación pública y su gratuidad. La reforma educativa es un medio para instalar una visión de la educación basada en la corresponsabilidad entre sus actores, en el desarrollo de dispositivos que permitan que los docentes en ejercicio puedan desarrollar sus capacidades y para que cuenten con los apoyos que les permitan superarse constantemente. La reforma educativa es también un vehículo para que la sociedad y los contribuyentes dispongan de información actualizada sobre el desempeño del sistema educativo, sobre sus limitaciones y las acciones y medios para superarlos. Los resultados del Sistema Educativo Nacional dependen tanto de los profesionales de la educación como de las estructuras organizacionales que los contienen. La evaluación deberá avanzar cada vez más para mejorar, para transformar, y transformar para garantizar un servicio público de alta calidad que favorezca el desarrollo pleno de niños y jóvenes.

## A manera de conclusión: el futuro de la reforma educativa

Los cambios que trajo consigo la reforma educativa de 2013 no tienen parangón alguno en la historia reciente de la educación pública del país. Tanto en términos legales como en las definiciones formales de la agenda política, se han establecido las bases de un nuevo diseño institucional inspirado en el ejercicio del buen gobierno en el sector educativo, y se han sentado nuevas bases de gobernanza institucional, a través de la re-definición concertada de nuevos criterios y mecanismos básicos de decisión institucional en varias dimensiones estratégicas. La mayoría de ellas responde a demandas de la sociedad planteadas en distintos momentos, entre las que destacan las siguientes:

- 1) *La recuperación de la rectoría del Estado en materia educativa.* Porque es sólo el Estado, como representante del interés común, y no algún actor social o político en particular, el encargado de hacer valer la obligación establecida por mandato constitucional: garantizar el derecho a una educación de calidad para todos.
- 2) *La formulación explícita de una apuesta de cambio integral,* al reconocer que alcanzar el máximo logro académico de los educandos significa mejorar la calidad de los servicios educativos, entre los que destaca, ciertamente, la idoneidad de los docentes y los directivos, pero también de la infraestructura y la organización escolar, los materiales y métodos educativos, así como el desempeño de los sistemas de participación y rendición de cuentas y de las propias autoridades educativas.
- 3) *El rol del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) como organismo público autónomo y coordinador del SNEE,* a quien constitucionalmente se le reconoce como el garante de la calidad en la prestación de los servicios educativos. Autonomía que no es ajena a la rendición de cuentas y que se construye todos los días al señalar a las autoridades educativas y a los principales actores sociales y políticos del país, con base en la evidencia disponible, lo que hay que hacer para garantizar el derecho a una educación de calidad para todos.
- 4) *La creación de un Servicio Profesional Docente (SPD) basado en procesos de evaluación regulados por el INEE y ejecutados por las autoridades educativas a efecto de que sea el mérito y el desarrollo profesional los mecanismos determinantes de su carrera docente:* el ingreso,

la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio público.

- 5) *La recuperación del federalismo en la evaluación a través de los Programas Estatales de Evaluación y Mejora Educativa*, que simbolizan la aspiración y la voluntad de actores locales que confían en la evaluación educativa como un camino justo y viable para diseñar programas y políticas más pertinentes orientadas a hacer frente a las necesidades educativas de los estados.
- 6) *Una perspectiva de mediano plazo del SNEE*, que sienta sus bases sobre una política de evaluación educativa concurrente, no jerárquica, y que exige, por un lado, romper con esquemas centralistas y unilaterales en los procesos de evaluación, así como fortalecer capacidades locales, técnicas, organizativas, políticas, financieras, de autorregulación, transparencia y de rendición de cuentas.

Los avances mostrados en estos cinco años de esfuerzos institucionales no deben traducirse sólo en encomio u optimismo; por el contrario, deben ser también fuente de reconocimiento de los retos fundamentales y de varios de los nudos no resueltos durante esta primera etapa de trabajo que al final del día deja varias lecciones aprendidas.

### ***En toda reforma, la mejora profesional de los docentes debe ser central***

Será necesario redoblar los esfuerzos para que el centro de la transformación del SPD sea la formación y el desarrollo profesional de los docentes, que deberá tener un enfoque integral al articular la formación inicial y en servicio, reconociendo las necesidades de los docentes en cada etapa de su carrera y en función de los diversos contextos socioeducativos donde se desarrolla. También será necesario reconocer los propios intereses y las expectativas profesionales de los docentes, en forma individual y colectiva, en la definición de sus trayectorias formativas y experiencias de desarrollo profesional. Al abonar a este gran propósito, la evaluación de los docentes adquirirá mucho más fuerza y prestigio al contribuir con información y conocimiento para tomar decisiones que apoyen la mejora permanente de su práctica profesional.

### ***La importancia de un modelo integral de evaluación y mejora educativa***

Si bien se reconoce que los docentes juegan un papel fundamental en la mejora de los aprendizajes de los alumnos,

no pueden ser los únicos responsables. Hoy se admite que las variables asociadas a la desigualdad social y la pobreza impactan en la desventaja institucional de varios servicios educativos relacionados con la infraestructura, el equipamiento, los materiales educativos. Incluso se reconoce que diversos factores asociados a entornos de violencia y discriminación condicionan de manera significativa la tarea de los docentes. Ello obliga cada vez más a disponer de información de todos los componentes, procesos y resultados del sistema educativo a efecto de retroalimentar las políticas educativas sobre los aspectos que habrán de fortalecerse para apoyar a los docentes en su labor educativa.

### ***Un sistema de indicadores de calidad y equidad***

Otro de los grandes desafíos será contar con un sistema de indicadores clave sobre la calidad y equidad educativa que sea lo suficientemente claro para todos los actores educativos (sociales y políticos) del país para determinar el grado de avance o mejora educativa. Estos indicadores permitirán identificar las brechas de equidad y calidad existentes no sólo en materia de resultados de aprendizaje, sino también en lo que atañe al acceso, permanencia y oferta educativa. Además, estos indicadores podrán generar los consensos necesarios para actuar con oportunidad en su mejora permanente y aportar elementos para la exigibilidad en el cumplimiento del derecho a una educación de calidad para todos, en particular para los grupos de población en mayor desventaja social e institucional.

### ***Fortalecer la gobernanza institucional: mayor participación, más descentralización y mayor rendición de cuentas***

La experiencia que aporta el esfuerzo actual de conformación del SNEE deja importantes lecciones orientadas al fortalecimiento de la participación social y de los mecanismos de cooperación interinstitucional en las decisiones educativas y de evaluación, lo cual deja enseñanzas fundamentales para la organización institucional del SPD. Si bien se reconoce la importancia de disponer de marcos institucionales que definan con claridad los tramos de responsabilidad entre las autoridades educativas y de evaluación, también resulta clave abrir espacios de participación a los diversos actores educativos a efecto de compartir los esfuerzos de diagnóstico, la identificación de problemas y la construcción conjunta de soluciones. A ello deberán de sumarse esfuerzos

mayores de fortalecimiento de capacidades locales para lograr que la evaluación se desarrolle con modelos más descentralizados que abonen no sólo a la contextualización de los procesos de evaluación y decisión de intervenciones educativas, sino al fortalecimiento de la institución escolar y de todos los dispositivos de asesoría y acompañamiento que se establezcan para ello.

### **Modelos mixtos de evaluación**

La evidencia internacional sobre los sistemas de evaluación muestra la necesidad de disponer, junto con sistemas estandarizados y centralizados de evaluación de aprendizajes, de otros dispositivos de evaluación que respondan a necesidades locales y que reflejen las condiciones de los contextos escolares específicos y los requerimientos de distintos actores educativos *in situ*. Sería deseable que los avances mostrados en los últimos años en México con los procesos de evaluación externa que tienen un carácter estandarizado, como PLANEA para la evaluación de aprendizajes y las evaluaciones docentes en el marco del SPD, se complementen con la evaluación interna en las escuelas a cargo de los propios docentes y las figuras de dirección y apoyo académico. A ello deberán sumarse los esfuerzos de escala media que las autoridades educativas locales puedan desarrollar, como los iniciados con los PEEME, a efecto de identificar por zona o región brechas educativas que requieran de mayor atención o donde se requiera de esquemas de colaboración mucho más focalizados.

### **Usar la evaluación para mejorar**

Es necesario instalar la idea-fuerza de que la evaluación sólo sirve para mejorar si ésta se utiliza. La evaluación no es un acto sólo técnico. Tiene un profundo sentido social, educativo y humano en la medida en que sirva para orientar la toma de decisiones hacia rutas con mayor certeza y efectividad. Aunque no todo mejora porque se evalúa, lo que es cierto es que evaluar hace posible enfrentar el cambio de manera más coherente y sistemática. En tal sentido, contribuye también a generar o fortalecer culturas de cambio, incorpora elementos para el debate responsable y puede ser referente para la generación de consensos respecto a lo que es necesario o posible de cambiar, en qué grado, tomando en cuenta su oportunidad y sus horizontes de sostenibilidad.

Al cierre de la primera etapa de una reforma educativa que instaló con una fuerza considerable a la evaluación en

la política educativa y en los procesos de cambio institucional, no queda sino fortalecer aquello que ha mostrado resultados, modificar lo que no ha funcionado y atender los desafíos emergentes. Debido a que esfuerzos como los realizados en el marco del SPD y del SNEE tienen un carácter público, la reflexión no puede reducirse al todo o nada. Es necesario aspirar a reflexiones equilibradas y razonadas que acumulen experiencia y bienestar para todos, guiados por el gran mandato de la nación: el derecho a una educación de calidad para todos.

### **Referencias**

- Arnaut Salgado, A. (2014). "Lo bueno, lo malo y lo feo del Servicio Profesional Docente". En Del Castillo Alemán, G. y Valenti, G., *Reforma educativa. ¿Qué estamos transformando?* México: FLACSO.
- Bracho, T. y Zorrilla, M. (2015). "Alcances, avances y retos de la autonomía del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación". *Revista de Administración Pública*, L-3(138), 113-137.
- Bracho, T. (2017). "Evaluación docente en México: planteamiento, resultados y propuestas de mejora". Comentarios durante la primera sesión del Seminario de la Reforma Educativa. Avances y Desafíos. En *Gaceta de la Política Nacional de Evaluación Educativa en México*, año 3, núm. 9, noviembre 2017-febrero 2018.
- CNSPD (2018). *Estadísticas de la evaluación, SNRSPD*. Recuperado de <<http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/>>.
- CNSPD (2018a). *Temas CNSPD*, en la XL Reunión Nacional Plenaria Ordinaria del Consejo Nacional de Autoridades Educativas. Enero 30, 2018.
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/l.htm>>.
- Diario Oficial de la Federación (2013a). "LGSPD. Ley General del Servicio Profesional Docente". Recuperado de <[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5313843&fecha=11/09/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313843&fecha=11/09/2013)>.
- Diario Oficial de la Federación (2013b). "LINEE. Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación".
- Hernández Navarro, L. (2013). "Las mentiras sobre la reforma educativa". *La Jornada*. Martes 15 de enero. Recuperado de <<http://www.jornada.unam.mx/2013/01/15/opinion/017a1pol>> (consultado el 23 de enero de 2018).
- INEE (2014). "Programa de mediano plazo para la evaluación del Servicio Profesional Docente". Instituto Nacional de Evaluación para la Educación.



- INEE (2015a). "Informe de supervisión y observación de los procesos de evaluación del Servicio Profesional Docente". Instituto Nacional de Evaluación para la Educación.
- INEE (2015b). "Documento Rector de la Política Nacional de Evaluación de la Educación". Instituto Nacional de Evaluación para la Educación.
- INEE (2016a). "Supervisión de la evaluación del desempeño docente en educación básica y media superior". Instituto Nacional de Evaluación para la Educación.
- INEE (2016b). "Encuesta de satisfacción de los docentes que participaron en la evaluación del desempeño al término de su segundo año de ingreso al Servicio Profesional Docente 2016". INEE.
- INEE (2016c). "Encuesta de satisfacción de los docentes que participaron en la evaluación del desempeño. Entrevistas con actores educativos. Ciclo escolar 2015-2016". INEE.
- INEE (2016d). "Evaluación del desempeño desde la experiencia de los docentes. Consulta con docentes que participaron en la primera evaluación del desempeño 2015". INEE.
- INEE (2017). "Programa de Mediano Plazo del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE) 2016-2020". INEE.
- INEE (2018a). "Principales resultados de la encuesta de satisfacción de la evaluación del desempeño 2016". INEE.
- INEE (2018b). "Encuesta de satisfacción de los procesos y promoción en educación básica y media superior 2016-2017". INEE.
- INEE (en prensa). "Resultados preliminares de la encuesta de satisfacción de la evaluación del desempeño 2017". INEE.
- INEE (en prensa). "Supervisión de la evaluación del desempeño docente en educación básica y media superior". INEE.
- López Aguilar, M. J. (2013). "Una reforma 'educativa' contra los maestros y el derecho a la educación". *El Cotidiano*, núm. 179, mayo-junio, 55-76. Recuperado de <<http://www.elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/17905.pdf>> (consultado el 22 de enero de 2018).
- Peraza, A. (2013). "Una reforma educativa sin futuro, análisis y propuestas". *Educación Futura*. 17 de septiembre. Recuperado de <<http://www.educacionfutura.org/una-reforma-educativa-sin-futuro-analisis-y-propuestas>> (consultado el 22 de enero de 2018).
- Rockwell, E. (2017). "¿Por qué se impone por la fuerza una reforma educativa en México?". En "México, la Reforma Educativa a debate". *El País*, enero 20. Recuperado de <[https://elpais.com/elpais/2017/01/20/contrapun-tos/1484926210\\_148492.html](https://elpais.com/elpais/2017/01/20/contrapun-tos/1484926210_148492.html)> (consultado el 22 de enero de 2018).



De venta en Ediciones Eón:  
 Av. México-Coyoacán 421, Col. Xoco, Del. Benito Juárez, Tel. 5604-1204  
 y en [www.edicioneseon.com.mx](http://www.edicioneseon.com.mx) • [www.amazon.com](http://www.amazon.com)

# Los desafíos y avances de la educación en México en el siglo XXI

Sharon María Teresa Cuenca Ayala\*

En este artículo se da un panorama general de los retos y alcances de la educación en el México del siglo XXI; para ello, se describen los cambios derivados de la Reforma Educativa implementada en la administración del presidente Enrique Peña Nieto, su impacto en la construcción de un Nuevo Modelo Educativo y algunas acciones de política pública, como la Estrategia Nacional de Inglés, el Modelo de Formación Dual y el Sistema de Información Educativa. Finalmente, se reflexiona sobre la adaptación del modelo hacia el futuro.

**E**l objetivo clave de la Reforma Educativa realizada por la administración del presidente Enrique Peña Nieto es la impartición de una *educación de calidad*. Esta prerrogativa responde al contexto actual en el que los niños y adolescentes enfrentan un panorama caracterizado por la globalización, la interconectividad y la competitividad. La educación de calidad implica la formación de alumnos que sean capaces de desarrollarse en un entorno global al incorporar herramientas como la computación, el dominio del idioma inglés y el establecimiento de modelos teóricos y prácticos que favorezcan la inserción laboral. Asimismo, uno de los mayores retos que enfrenta nuestro país es la

protección y garantía del derecho a la educación para todos, incluyendo a aquellos mexicanos que regresan al país por efecto de situaciones externas como la actual política migratoria de Estados Unidos de América.

Por ello, en el presente artículo se hace un recuento de las acciones que la administración del presidente Enrique Peña Nieto ha impulsado para cumplir con el objetivo de la calidad en la educación de los mexicanos, así como de los alcances y retos que tales acciones tendrán en el futuro. El texto está dividido en tres partes: en la primera de ellas se habla de la Reforma Educativa, su motivación, diseño e implementación. En un segundo apartado, se reseñan algunas de las acciones emprendidas por el Gobierno Federal en atención a la Reforma Educativa, el nuevo modelo educativo y lo prescrito en las leyes vigentes. Finalmente, en el tercer apartado, a manera

de conclusión y reflexión, se refiere a los retos por venir en el proceso de consolidación de la Reforma Educativa en México.

## **Primera Parte: la Reforma Educativa del presidente Enrique Peña Nieto**

La Reforma Educativa de 2013 es una de las que más ha resonado en el ámbito político nacional y entre la opinión pública del país. Esta reforma significó la modificación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de las leyes secundarias, como la Ley General de Educación y la Ley de Coordinación Fiscal. Asimismo, determinó la promulgación de la Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (Gobierno de la República, s/f).

\* Diputada federal del Grupo Parlamentario del PVEM, secretaria de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados, LXIII Legislatura.

Estas modificaciones a los instrumentos legislativos, tal como la creación de nuevos, no representan un fin, sino que constituyen un marco normativo sobre el cual se fortalecerá progresivamente el Sistema Educativo Nacional (Gobierno de la República, s/f). Para estos objetivos, la reforma constitucional garantiza la calidad de la educación pública obligatoria, en torno a la cual el Gobierno Federal, mediante la Secretaría de Educación Pública (SEP) determinó siete líneas prioritarias de acción: fortalecimiento de la escuela, dignificar la infraestructura escolar, desarrollo profesional docente, planes y programas de estudio, equidad e inclusión, educación y mercado laboral y reforma administrativa (SEP, 2016).

En este sentido, la Reforma Educativa fortalece la educación pública federal, laica y gratuita mediante diversas acciones, entre ellas: la implementación de programas como “La Escuela al Centro”, la creación de mecanismos para recabar fondos para mejorar la infraestructura y equipamiento de las escuelas, el establecimiento de un sistema meritocrático para el Servicio Profesional Docente, la creación de nuevos planes y programas de estudio *ad hoc* a los requerimientos del siglo XXI, el mejoramiento del acceso a la educación media superior y superior (con apoyos específicos como becas para los grupos más necesitados como indígenas y menores con discapacidad), la vinculación entre la educación y las necesidades del mercado laboral y la implementación de una reforma administrativa de la SEP para lograr eficiencia y transparencia en la inversión educativa.

Desde su promulgación, la Reforma Educativa se ha convertido en blanco de ataques y defensas interpartidistas. No obstante, es importante mantener un sentido crítico para reconocer los avances y las áreas de oportunidad que los cambios jurídicos tendrán en la creación paulatina de una mejor calidad de vida para las generaciones futuras de México, quienes enfrentarán cada vez mayor competencia en el contexto global. Esta Reforma responde al reto de fortalecer a nuestro país a través de la educación para así consolidarlo como una economía emergente en el futuro.

### **El Nuevo Modelo Educativo**

Una de las líneas progresivas, resultado de la Reforma Educativa, consistió en la implementación de una consulta nacional para revisar y rediseñar el modelo para la educación básica y la educación media superior. Tal consulta se realizó entre febrero y junio de 2014, desprendiéndose

de ella la información necesaria para la reestructuración curricular y para determinar las características y perfil que deben tener los egresados de la educación obligatoria en el siglo XXI (Gobierno de la República, s/f).

En este sentido, el nuevo modelo educativo se deriva de las siete prioridades de la Reforma Educativa al articular diversos ejes que van desde la gestión hasta el planteamiento curricular y pedagógico, en aras de cumplir con el mandato constitucional de brindar con equidad una educación de calidad (SEP, 2016). El Nuevo Modelo Educativo cuenta con cinco ejes fundamentales que se señalan a continuación.

#### *El planteamiento curricular*

El reto de este eje es el establecimiento de un perfil de egreso que unifique la progresión educativa desde el preescolar hasta el bachillerato. Cuenta con un enfoque humanista que busca el desarrollo integral de los alumnos, con la finalidad de que “aprendan a aprender” a lo largo de su vida, hecho que difiere del modelo actual que se enfoca más en la cantidad de temas abarcados que en la calidad de éstos. El planteamiento curricular incluye la formación académica, así como procesos formativos personales y sociales, enfatizando el sano desarrollo socioemocional. Adicionalmente, el nuevo planteamiento curricular brinda a las escuelas de autonomía curricular para atender necesidades particulares de los niños y jóvenes, de acuerdo con su contexto social y con el del plantel.

#### *La escuela al centro del sistema educativo*

El nuevo modelo considera que la escuela es la unidad básica del sistema educativo. Su organización es horizontal, por lo que el desafío es dotar a los planteles de mayor autonomía de gestión en capacidades y uso de recursos. De esta forma, se fortalece el trabajo colegiado y se impulsa el mejoramiento de la infraestructura, creando condiciones físicas dignas para la enseñanza; al mismo tiempo, se fomenta el acceso a nuevas tecnologías de información y comunicación, lo que propicia la conectividad; además, se promueve la participación de las madres y padres de familia en la educación de sus hijos mediante los Consejos de Participación Social en la Educación. Uno de los grandes retos de este sistema radica en que la familia sea un actor relevante en la educación de los niños y adolescentes como elementos constitutivos del Sistema Educativo Nacional.

## *Formación y desarrollo profesional docente*

El Nuevo Modelo Educativo concibe a los maestros como individuos capaces de generar espacios incluyentes de aprendizaje, así como sujetos que admiten mecanismos formativos de mejora continua. El Servicio Profesional Docente se plantea como un novedoso sistema meritocrático avalado por evaluaciones que permiten mantener en alto la calidad de la educación.

## *Inclusión y equidad*

Los retos clave de este eje son la accesibilidad para todos, la participación activa de los actores involucrados en los procesos educativos, la permanencia en el Sistema Educativo Nacional y el egreso. Adicionalmente, el nuevo modelo educativo promueve y favorece la no discriminación al promover el respeto de las diferencias, como el origen étnico, el género o la condición socioeconómica. Paralelamente, contempla la toma de medidas de compensación para todos aquellos alumnos que se encuentren en situación de vulnerabilidad.

## *La gobernanza del sistema educativo*

El nuevo esquema educativo establece mecanismos para que la gobernanza del sistema involucre a los diversos actores sociales que participan en el proceso educativo. Tales mecanismos implican la coordinación interinstitucional en la que son partícipes el Gobierno Federal, las autoridades educativas locales, el Poder Legislativo, el sindicato y las madres y padres de familia e institutos como el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, INEE.

## ***La Propuesta Curricular para la Educación Obligatoria 2016***

La Reforma Educativa constituye, sin duda, un mecanismo detonador del desarrollo de México en los ámbitos humano, social, político y económico en un mundo cada vez más dinámico y diverso (SEP, 2016). Es por ello que los planes y programas de estudio, reflejados en las asignaturas, deben reformularse ante los resultados deficientes que arroja la medición de los aprendizajes de los alumnos, de acuerdo con datos del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE, 2016) y de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económi-

cos (OCDE), medidos a través de la prueba PISA 2012 (OCDE, 2016). Ante esta situación, en el documento de la Secretaría de Educación Pública, *Propuesta curricular para la educación obligatoria 2016*, se menciona lo siguiente:

Los contenidos de la educación obligatoria son tema de debate permanente en todos los países. ¿Qué se debe enseñar? ¿Qué es lo prioritario? ¿Para qué? y ¿para quién?, son preguntas que admiten distintas respuestas. [...] El currículo ha de responder a un análisis acerca de la función que cumple la educación en la sociedad. Asimismo, ha de atender a las recomendaciones derivadas de la pedagogía, las cuales establecen la importancia de focalizar la enseñanza en aprendizajes clave, en no demeritar lo fundamental, que es desarrollar las habilidades cognitivas superiores, como el pensamiento crítico, en aras de abarcar muchos temas (SEP, 2016).

En la construcción de los planes y programas de estudios de 2016 se establecieron cuatro criterios: la naturaleza de los contenidos, la elección de información versus aprendizajes, el balance entre la cantidad de temas y la calidad de los aprendizajes y la familiaridad del maestro con su asignatura (SEP, 2016). Dichos criterios se muestran brevemente a continuación.

### *Naturaleza de los contenidos*

La apuesta de la SEP por los nuevos contenidos busca garantizar la formación integral del individuo, el mejoramiento continuo del estudiante y el desarrollo del potencial intelectual, cultural, social y personal que permitan orientar a los alumnos hacia el ejercicio de una ciudadanía activa. Por ello, el nuevo mapa curricular para la educación básica incluye contenidos disciplinares propios de la escuela como la escritura, el razonamiento matemático y las habilidades de observación y análisis. La integralidad de la nueva propuesta incorpora también el desarrollo físico de los menores, el fomento de su sentido estético, el impulso de su creatividad y, de manera innovadora, el desarrollo socioemocional de los niños y jóvenes para crear individuos sanos y equilibrados desde la perspectiva psicosocial.

### *Información versus aprendizaje*

El reto para nuestras autoridades educativas y maestros en este criterio radica en concebir el aprendizaje como una estructura dinámica pues, en un mundo vertiginosamente

cambiante, los alumnos deben entender los contenidos como llaves que abran el pensamiento a otros contenidos y no como un cúmulo de información carente de fines concretos y sentido práctico. Es decir, se busca que en los nuevos contenidos los estudiantes descubran que existen diversas formas de adquirir conocimiento, diferentes maneras de razonar dentro de una misma disciplina y que el aprendizaje es relativo, pues los fenómenos pueden ser estudiados y analizados desde diversas aristas, criterios y puntos de vista, sin detrimento unos de otros.

### *Balance entre cantidad de temas y calidad de los aprendizajes*

Una de las aportaciones más contundentes de la consulta nacional para la creación de la nueva propuesta curricular es privilegiar la calidad de los contenidos de los planes y programas de estudio por encima de la cantidad. Los resultados de los diagnósticos de las formas actuales de operación educativa han demostrado que los planes de estudio vigentes para la educación básica son considerados por muchos docentes como extensos. Esto implica que los objetivos curriculares difícilmente logren cumplirse; de ahí la necesidad de realizar un balance entre la impartición de temáticas valiosas y duraderas frente a programas extensos que no aportan material sustantivo a la formación integral del estudiante.

### *Familiaridad del maestro con los temas de enseñanza*

Debido a que el objetivo primordial de la Reforma Educativa es la impartición de una educación de calidad, resulta inmediata la consideración de que los docentes encargados de la enseñanza dominen los temas a tratar; además de contar con las herramientas didácticas para transmitir óptimamente el conocimiento a los alumnos. Resulta fundamental que la Reforma Educativa cuente con lineamientos claros para la evaluación docente y su formación continua. A partir de lo anterior, se destaca que la creación de contenidos contempla tres componentes curriculares esenciales:

- 1) Los aprendizajes clave, divididos en lenguaje y comunicación, pensamiento matemático y exploración del mundo.
- 2) El desarrollo personal y social, que implica el cambio corporal y de la salud, de lo artístico y la creatividad y, de forma novedosa, el desarrollo emocional.

- 3) La autonomía curricular diversificada en ámbitos cuya definición está a cargo de la escuela.

Respecto a este último punto, la comunidad escolar deberá identificar de entre las posibilidades en el currículo lo que desea potenciarse: profundizar los aprendizajes clave, ampliar las oportunidades de desarrollo, introducir e inculcar contenidos regionales y locales o bien, fomentar proyectos de impacto social.

## **Hacia la educación del siglo XXI: herramientas fundamentales para los niños y jóvenes**

Vivimos en un mundo interconectado que se transforma a velocidades vertiginosas, por lo que para estar a la altura de este dinamismo resulta indispensable emprender acciones que preparen a los mexicanos para los nuevos retos mundiales. De acuerdo con el estudio *Diagnóstico de la OCDE sobre la Estrategia de Competencias, Destrezas y Habilidades de México* (OCDE, 2017), el mayor reto de nuestro país es mejorar las condiciones de vida para los mexicanos, para lo cual las reformas estructurales, incluyendo la educativa, son esenciales; no obstante:

El objetivo de México para el futuro consiste en garantizar que los beneficios de las reformas estructurales y de la apertura de la economía se traduzcan en mejores condiciones de vida para los mexicanos. Fomentar el desarrollo, la activación y el uso efectivo de competencias es esencial para lograr dicho objetivo.

Con base en lo anterior, en este apartado se analizan algunas de las acciones emprendidas por el presidente Peña Nieto y por la Secretaría de Educación Pública durante el secretariado de Aurelio Nuño Mayer, quien se caracterizó por comprender y atender, puntual y eficientemente, las necesidades actuales de la educación en el país. Asimismo, el ex secretario Nuño Mayer tuvo un desempeño de liderazgo y proactividad al frente de la Secretaría al fungir como un interlocutor activo entre todos aquellos involucrados en la tarea de transformar la educación en México. También, Aurelio Nuño destacó por su visión y por tomar en cuenta todas las voces y opiniones de los diversos grupos de la población, defendiendo y respetando la pluralidad, pues la Reforma Educativa es resultado de la participación de la diversidad que distingue a los ámbitos político y social.

Como un primer punto de análisis, se habla del reto que representa el aprendizaje del idioma inglés en nuestro país y de la Estrategia Nacional de Inglés. Posteriormente, se hace referencia al Modelo de Educación Dual en la educación media superior. Finalmente, se aborda el tema de la adaptación de nuestro Sistema Educativo Nacional ante el retorno de los mexicanos nacidos en Estados Unidos en el marco de los cambios en la política migratoria estadounidense durante la actual administración del presidente Donald Trump.

### ***La enseñanza del inglés en educación básica: llave para la comunicación global***

El impulso al aprendizaje del inglés como segundo o tercer idioma para los niños y adolescentes de nuestro país tiene como motivo nuestra compleja cercanía con Estados Unidos. La zona fronteriza es una región de oportunidad, un punto de relevancia cultural y económica que une a ambas naciones. Por si fuera poco, la conexión de familias entre México y Estados Unidos representa una oportunidad para que nuestra identidad y lenguaje se enriquezcan.

Por tales razones, no es una sorpresa que dentro del campo formativo Lenguaje y Comunicación se encuentre la impartición del idioma inglés como lengua extranjera desde preescolar hasta secundaria. Esto obedece a que el aprendizaje del inglés ofrece a los alumnos de educación básica la posibilidad de ampliar su percepción del mundo en las distintas esferas de la vida, además de beneficiar otros aspectos relativos a la socialización y al respeto de la diversidad cultural. Cabe mencionar que, si bien la asignatura de Inglés ya ha sido impartida en secundaria, fue a finales de la década pasada cuando se incorporó su enseñanza a la educación preescolar y primaria. En este sentido, la enseñanza del inglés para todos los alumnos de la educación básica constituye un reto que requiere de profesores especialistas y de participación federal, estatal y municipal. Al respecto, la Propuesta Curricular emitida por la Secretaría de Educación Pública determina los siguientes propósitos (SEP, 2016):

1. Adquirir las habilidades, conocimientos, actitudes y valores necesarios para participar en prácticas sociales de lenguaje orales y escritas con hablantes nativos y no nativos del inglés.
2. Utilizar el lenguaje para organizar el pensamiento y el discurso; analizar y resolver problemas y acceder a diferentes expresiones culturales, propias y de otros países.

3. Reconocer el papel del lenguaje en la construcción del conocimiento y de los valores culturales.
4. Desarrollar una actitud analítica y responsable ante los problemas que afectan al mundo.

Los propósitos referidos evidencian que vivimos en un mundo globalizado y competitivo en el ámbito laboral y académico, en el que el inglés tiene un papel preponderante; consecuentemente, la competitividad de nuestro país dependerá en gran medida de nuestra habilidad para adaptarnos a esta realidad. No obstante, es notorio que la situación actual contrasta con el hecho de que la enseñanza del inglés en México padece de una persistente desigualdad de acceso entre quienes reciben educación en escuelas particulares y quienes estudian en planteles públicos. En atención a esta diferencia, la agenda en política social del Partido Verde Ecologista de México ha impulsado desde la Cámara de Diputados la incorporación de las clases de inglés en los programas de enseñanza en el marco del Nuevo Modelo Educativo (PVEM, 2017).

Para reducir esta brecha sustantiva, la Secretaría de Educación Pública cuenta con la “Estrategia Nacional de Inglés” (ENI), presentada por Aurelio Nuño el pasado julio de 2017. La Estrategia Nacional de Inglés es una propuesta innovadora que plantea que la forma más eficiente de asegurar la enseñanza del idioma es promover su instrucción en las Escuelas Normales, transformándolas en Escuelas Normales Bilingües.

Bajo este esquema se contemplan dos objetivos principales: a) Formación de maestros y b) Inglés para todos. Al respecto, el entonces secretario de Educación dijo en la presentación de la ENI:

Nuestra visión es que, dentro de 20 años, todos los mexicanos puedan terminar su educación obligatoria hablando inglés con una certificación de reconocimiento internacional. En otras palabras, queremos que tengan la capacidad de comprender y redactar textos complejos, y puedan darse a entender en cualquier parte del mundo (SEP, 2017).

### ***El Modelo Mexicano de Formación Dual***

Como parte del fortalecimiento de la calidad educativa y de la formación de competencias laborales que incrementen los perfiles de competitividad de los mexicanos, la Secretaría de Educación Pública implementa el “Modelo

Mexicano de Formación Dual” (MMFD). Dicho modelo tiene por objetivo impulsar la formación de los estudiantes en la empresa y en la escuela para las opciones de bachillerato tecnológico y profesional técnico o profesional técnico bachiller de las instituciones públicas de educación media superior (SEP, 2014).

La formación dual, también llamada Educación y Formación Técnica y Profesional, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), es una modalidad de enseñanza y aprendizaje de formación teórico-práctica que comprende “la enseñanza, la formación y la adquisición de destrezas relativas a una gran variedad de sectores ocupacionales, actividades de producción, servicios y medios de subsistencia” (UNESCO, 2010). Este tipo de formación contempla que la enseñanza teórica se realiza en la institución educativa, mientras que la práctica se desempeña en las empresas de formación. Otra de las características de los modelos duales es la participación de los interlocutores sociales (empresarios, trabajadores e instituciones educativas) en el diseño y la aplicación de los programas de aprendizaje, pues garantiza la congruencia de la formación escolar con las necesidades del mercado laboral. La participación de las empresas es primordial, pues es en el campo práctico en el que los estudiantes tienen la posibilidad de enfrentar problemas reales y su solución.

El Modelo Mexicano de Formación Dual está basado en los modelos duales alemán y suizo. El primero de ellos, el Modelo Dual Alemán, tuvo su origen a mediados del siglo XIX y obedeció al crecimiento industrial europeo que facilitó el acceso de la juventud al empleo. En la actualidad, dentro del sistema de educación alemán, todas las niñas y niños, a partir de los 6 años de edad, deben estar inscritos en un centro educativo. Los primeros cuatro años corresponden a la escuela elemental –*Grundschule*–, después de los cuales los menores son redirigidos, de acuerdo con sus capacidades, a diferentes tipos de formación secundaria. Posterior a la secundaria, los estudiantes eligen incorporarse al sistema dual o a otro tipo de preparación. Según el oficio elegido y los estudios secundarios previos, la formación subsecuente dura entre dos y cuatro años. Una vez finalizado el periodo formativo, el estudiante/aprendiz obtiene un título laboral verificado por el Estado y reconocido en toda Alemania (FPDUAL, 2017).

Por otra parte, el Modelo Dual Suizo de formación profesional inicial fue heredado del sistema gremial. Como

en el caso de Alemania, la Revolución Industrial reveló que los trabajadores carecían de conocimientos básicos de lectura y matemáticas, así como de una preparación formal, lo cual repercutía en la calidad de los productos y minaba la capacidad de las empresas suizas para competir en el mercado internacional. Hoy en día, en Suiza la preparación profesional superior, mediante la cual se obtienen cualificaciones profesionales específicas, es la prolongación de la formación básica. Los estudiantes pueden elegir entre aproximadamente 400 exámenes básicos y superiores, y entre 52 programas de formación propuestos por las escuelas superiores en ocho campos distintos para, posteriormente, acceder a universidades de ciencias aplicadas. En dicho país, el modelo de formación dual es visto como una tarea común de los interlocutores (la Confederación y las organizaciones laborales como empresas y asociaciones profesionales), y tiene lugar entre el segundo y tercer grado de educación. Se fundamenta en ofertas de formación claramente definidas y en procedimientos de cualificación nacionales. Las ofertas toman en cuenta las capacidades diferentes y están adaptadas a las necesidades de los diversos grupos de edad (Secretaría de Estado de Educación, 2013).

A partir de estos dos modelos, en nuestro país se ha desarrollado un programa propio, el cual plantea la formación en la empresa y en la escuela de los estudiantes del bachillerato tecnológico, profesional técnico o profesional técnico bachiller de Instituciones Públicas de Educación Media Superior (SEP, 2014). Esta iniciativa de colaboración pública y privada tiene una duración de entre uno y dos años, de acuerdo con el tipo de carrera elegido por el estudiante. Las actividades formativas del alumno en el lugar de trabajo se desarrollan sobre la base de un plan de rotación de puestos de aprendizaje, el cual contempla los diferentes departamentos, áreas o puestos de trabajo de la empresa que estén vinculados al plan curricular de las carreras en las que se forman los jóvenes. Al finalizar los estudios, se otorga un certificado de bachillerato, cédula profesional y acceso a una certificación externa de competencias laborales por parte del Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales con validez en toda la República Mexicana.

Las carreras con las que cuenta el Modelo Mexicano de Formación Dual son electromecánica industrial, máquinas y herramientas, mecatrónica, informática, administración, hospitalidad turística, alimentos y bebidas, autotrónica, auto-transporte, contabilidad, mantenimiento industrial, plásticos

y telecomunicaciones. En agosto de 2016, el modelo estaba integrado por 297 empresas y 1,443 estudiantes de 91 planteles educativos (20 Colegios de Estudios Científicos y Tecnológicos, tres planteles de la Dirección General de Educación Técnica Industrial y 68 planteles del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica) de 15 estados.

En la actualidad, los Institutos Tecnológicos cuentan con más de 400 convenios internacionales vigentes con empresas como Hewlett-Packard Company, Robert Bosch México, General Electric, Volkswagen, General Motors, Nissan, Mazda, Chrysler, Honda, Toyota, Samsung, Würth, ConduMex, Monroe, Idesa, Auto LIF, Tenaris Tamsa, Kimberly Clark de México, Mitsubishi de México, Lear Corporation, Johnson Controls, Santander, Opencourseware, Universia, Agencia de Cooperación Internacional del Japón y Schneider Electric, entre otras. En complemento, el gobierno mexicano ha firmado acuerdos de cooperación bilateral para el aprovechamiento de los programas de formación dual a nivel internacional. Entre los países con los que existen estos acuerdos se encuentran Canadá, Suiza, Japón, Francia y Alemania.

### **El Sistema de Información y Gestión Educativa y la protección del derecho a la educación de los migrantes**

Ante un escenario de intenso dinamismo en el contexto global, la política migratoria del actual presidente de los Estados Unidos, Donald Trump, se concentró en que México estableciera como prioridad la defensa de los derechos fundamentales de los mexicanos que se encuentran en el extranjero. En el aspecto educativo, una de las acciones que vulneran especialmente a niños y jóvenes mexicoamericanos es la decisión de Trump de poner fin al Programa de Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA, por sus siglas en inglés) en el año 2016. Esta decisión continúa afectando directamente el derecho a la educación de miles de niños y jóvenes migrantes o hijos de migrantes mexicanos radicados en la unión americana.

Ante este escenario internacional, el gobierno mexicano impulsó acciones para defender el derecho a la educación de los denominados *dreamers*. Asimismo, para garantizar que los niños y adolescentes repatriados tengan acceso a la escuela y no pierdan la continuidad de sus estudios, el Ejecutivo Federal determinó como obligación el aseguramiento de un lugar en el Sistema Educativo Na-

cional para estos jóvenes, por medio de proponer medidas legislativas para la revalidación de estudios en educación básica y media superior. Tras la nueva política migratoria estadounidense, el gobierno mexicano, a través de los poderes Ejecutivo y Legislativo, promovió el enriquecimiento de la Ley General de Educación mediante la aprobación de la "Iniciativa Preferente", presentada por Enrique Peña Nieto en febrero de 2017. Dicha iniciativa tuvo como objetivo: "otorgar facilidades a las personas migrantes que regresan al país para incorporarse al Sistema Educativo Nacional, sin importar su condición migratoria ni los documentos con los que cuentan" (Poder Ejecutivo Federal, 2017).

Por su parte, la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados realizó foros de consulta en los que el entonces subsecretario de Educación Básica, Otto Granados, indicó lo siguiente:

Es de suma importancia conocer el perfil y la escolaridad de las personas que son repatriadas. El año pasado [2016], de los 219 mil 932 repatriados, 203 mil 637, es decir, 93.6% fueron adultos y 13 mil 752 (6.3%) eran niñas, niños y adolescentes. Del total de estas personas, 194 mil 571 (89.5%) fueron hombres y 22 mil 818 (10.5%) fueron mujeres. De los connacionales que regresaron, 64 mil 814 (29.47%) tenían secundaria completa; 57 mil 622 (26.20%) presentaban primaria completa; 23 mil 775 (10.81 %) con preparatoria o equivalente completa; 1 mil 979 (0.90%) licenciatura; 22 con posgrado (0.01%) y 10 mil 293 (4.68%) sin estudios. En algunos de estos casos, las personas con primaria incompleta (21 mil 113, 9.60%) y secundaria incompleta (25 mil 248, 11.48%) son parte del universo que se tienen que reinsertar de manera inmediata al Sistema Educativo Nacional y aquellos que vienen con una preparatoria terminada.

Tras este diagnóstico, el gobierno mexicano consideró que para asegurar el derecho a la educación de la población en cuestión era necesario facultar a la Secretaría de Educación para validar, mediante criterios y normas generales, los estudios realizados fuera del Sistema Educativo Nacional mediante el Sistema de Información y Gestión Educativa.

Tal como apuntan la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados y las Comisiones de Educación y de Puntos Constitucionales del Senado de la República en sus respectivos dictámenes aprobatorios a la Iniciativa Preferente, el Ejecutivo Federal



convirtió la crisis en oportunidad. Las modificaciones a la Ley General de Educación crearon un esquema que facilita el reingreso de los *dreamers* a la educación y que, a su vez, aprovechará su experiencia y conocimientos al permitir la interacción con las instituciones de educación superior, tanto públicas como privadas.

Respecto a la Minuta emitida por el Senado de la República, la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados observó lo siguiente:

La dictaminadora observa que la Minuta propone facilitar el acceso, tránsito y permanencia de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes migrantes y habitantes del país, principalmente, en la simplificación de los trámites y regulaciones de la revalidación de estudios, el establecimiento de un marco de calificaciones, normas de control escolar, así como la autorización de las revalidaciones parciales de estudio de las instituciones privadas y públicas, siempre y cuando cumplan con los lineamientos que marca la Autoridad Educativa Federal.

Asimismo, en la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos se destacó que esta reforma incluía como innovaciones a la Ley General de Educación:

- 1) La atribución para establecer criterios en la revalidación de estudios, determinados por el principio de interés superior de la niñez, así como las bases de celeridad, imparcialidad, flexibilidad y asequibilidad.
- 2) Mayores atribuciones para la Secretaría de Educación Pública para potenciar la movilidad estudiantil.
- 3) La creación de un “Marco Nacional de Calificaciones” que sirva como referencia para la medición de competencias laborales, a través del Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER) (Cámara de Diputados, 2017).

Los cambios en la política exterior estadounidense derivaron en una posición proactiva por parte del gobierno mexicano quien, a través de los poderes Ejecutivo y Legislativo, realizó un esfuerzo sin precedentes para garantizar el derecho a la educación para todos.

## Conclusiones

La evaluación de los resultados de la Reforma Educativa de la administración del presidente Peña Nieto no puede realizarse

con una visión de corto plazo, pues cualquier cambio de la dimensión de esta Reforma requiere tiempo y paciencia para su ulterior consolidación. Si bien existen rubros en los que se podrán generar indicadores, los resultados se verán de manera trascendente y, en gran medida, dependerán de que exista gran flexibilidad regional al ser México un país muy diverso social, económica y geográficamente.

La educación en sí misma constituye un proceso de alta complejidad en la cual confluyen factores de diferente índole, como la situación socioeconómica, el plantel al que acuden los niños y jóvenes, la propia personalidad de cada alumno, la situación familiar, el contexto nacional y regional al que están expuestos los alumnos, su exposición a los diferentes tipos de medios de comunicación y tecnologías de información, el acceso a la conectividad, así como otros elementos externos como el origen étnico, el género, el sexo, la cultura y situación psicológica y emocional de los menores. Es por ello que la evaluación de los resultados de la Reforma Educativa debe incorporar siempre el contexto en el que ésta se desenvuelve de manera progresiva en un país como el nuestro, en donde coexisten realidades contrastantes.

Asimismo, si bien los niños y adolescentes son la principal población objetivo de la Reforma Educativa, de manera paralela, existen otros actores que están directamente involucrados en el desenvolvimiento de la misma, como los docentes y sus condiciones laborales, los sindicatos, las propias autoridades educativas, las madres y padres de familia y las instituciones del Estado y sus órganos descentralizados.

A pesar de que la Reforma Educativa ha sido un tema de debate en el que convergen la defensa y el ataque desde los ámbitos político y social, la realidad es que las modificaciones legislativas constituyen un nuevo marco normativo que era necesario realizar. Actualmente, la realidad mexicana se encuentra muy distante del contexto histórico posrevolucionario en el que el ideal educativo primordial fue la cobertura de la educación primaria obligatoria y la orientación de los aprendizajes para la construcción de una identidad nacional.

Durante el primer cuarto del siglo XXI, las demandas de los mexicanos y los cambios en el contexto internacional comprometen a México a impulsar una educación de calidad en la que, sin perder los valores y la identidad, se otorgue a las generaciones venideras de herramientas para enfrentar el futuro.

La Reforma Educativa es una muestra del interés del gobierno mexicano por implementar acciones congruentes

con la realidad nacional. Ejemplos claros son la creación del Nuevo Modelo Educativo, la Propuesta Curricular para la Educación Básica 2016, la implementación de la Estrategia Nacional de Inglés (la cual busca una educación bilingüe en 20 años mediante las Escuelas Normales Bilingües) y la puesta en marcha del Modelo Mexicano de Formación Dual. Del mismo modo, es destacable la proactividad y la capacidad de reacción de la administración del presidente Peña Nieto ante las nuevas condiciones de la relación bilateral con Estados Unidos.

En conclusión, los cambios a la Constitución política de México y a las leyes secundarias, así como la aplicación de diversos instrumentos de política pública, representan un indiscutible avance en el terreno legislativo y en la forma en la que se concibe la educación en nuestro país. Estas modificaciones no responden a mera coyuntura, sino que muestran el interés por construir un nuevo proyecto nacional en la esfera educativa, lo cual repercutirá en mejores condiciones de vida para todos.

## Referencias

- Cámara de Diputados LXIII Legislatura (2017). *Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, por el que se aprueba la Minuta con carácter preferente con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Educación*. Recuperado de <<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2017/mar/20170316-III.pdf>>.
- Gobierno de la República (s/f). *Reforma Educativa. Resumen Ejecutivo*. México. Recuperado de <[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/2924/Resumen\\_Ejecutivo\\_de\\_la\\_Reforma\\_Educativa.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/2924/Resumen_Ejecutivo_de_la_Reforma_Educativa.pdf)>.
- Formación Profesional Dual (2017). *¿Qué es la Formación Profesional Dual en Alemania?* Recuperado de <<http://www.portalalemania.com/trabajar-en-alemania/2017/02/11/que-es-la-formacion-profesional-dual-en-alemania.html>>.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2016). *La educación obligatoria en México. Informe 2016*. Recuperado de <<http://publicaciones.inee.edu.mx/detallePublicacion?clave=-PII241>>.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2010). *Qué es la EFTP*. Recuperado de <[www.unevoc.unesco.org/go.php?q=trasfondo+Qu%C3%A9+es+la+EFTP%3F+&context](http://www.unevoc.unesco.org/go.php?q=trasfondo+Qu%C3%A9+es+la+EFTP%3F+&context)>.
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (2016). *México en PISA 2012*. Recuperado de <[http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/1149/1/images/Mexico\\_PISA\\_2012\\_Informe.pdf](http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/1149/1/images/Mexico_PISA_2012_Informe.pdf)>.
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (2017). *Diagnóstico de la OCDE sobre la Estrategia de Competencias, Destrezas y Habilidades de México, Resumen ejecutivo*. Recuperado de <<https://www.oecd.org/mexico/Diagnostico-de-la-OCDE-sobre-la-Estrategia-de-Competencias-Destrezas-y-Habilidades-de-Mexico-Resumen-Ejecutivo.pdf>>.
- PVEM (2017). *Nuevo Modelo Educativo incorpora propuestas del PVEM*. Recuperado de <<http://www.partidoverde.org.mx/2017/press-diputados/566-boletines-diputados/17802-nuevo-modelo-educativo-incorpora-propuestas-del-pvem>>.
- Secretaría de Estado de Educación, Investigación e Innovación (2013). *La formación profesional en Suiza*. Recuperado de <[https://edudoc.ch/record/106676/files/ES\\_FaktenZahlen\\_2013.pdf](https://edudoc.ch/record/106676/files/ES_FaktenZahlen_2013.pdf)>.
- Secretaría de Educación Pública (SEP) (2014). *Modelo Mexicano de Formación Dual*. Recuperado de <<https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/modelo-mexicano-de-formacion-dual>>.
- Secretaría de Educación Pública (SEP) (2016). *El modelo educativo 2016. El planteamiento pedagógico de la Reforma Educativa*. Recuperado de <[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/114501/Modelo\\_Educativo\\_2016.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/114501/Modelo_Educativo_2016.pdf)>.
- Secretaría de Educación Pública (SEP) (2016). *Nuevo Modelo Educativo. Resumen Ejecutivo*. Recuperado de <[https://docs.google.com/gview?url=https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/240629/1.-\\_Resumen\\_Ejecutivo\\_\\_I\\_.pdf](https://docs.google.com/gview?url=https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/240629/1.-_Resumen_Ejecutivo__I_.pdf)>.
- Secretaría de Educación Pública (SEP) (2016). *Propuesta curricular para la educación obligatoria 2016*. Recuperado de <<https://www.gob.mx/cms/uploads/docs/Propuesta-Curricular-baja.pdf>>.
- Secretaría de Educación Pública (SEP) (2016). *Conoce las 7 prioridades de la #Reforma Educativa*. Recuperado de <<https://www.gob.mx/7prioridadessep/articulos/conoce-las-7-prioridades-de-la-reformaeducativa>>.
- Secretaría de Educación Pública (SEP) (2017). *Comunicado 184 presenta Nuño Mayer la Estrategia Nacional de Inglés*. Recuperado de <<https://www.gob.mx/sep/prensa/comunicado-184-presenta-nuno-mayer-la-estrategia-nacional-de-ingles-para-que-mexico-sea-bilingue-en-20-anos>>.

Coedición  
Ediciones Eón /  
Universidad Autónoma del Estado de México



Juan Luis Ramírez Torres



**SIEA**



Universidad Autónoma  
del Estado de México

De venta en Ediciones Eón:  
Av. México-Coyoacán 421, Col. Xoco, Del. Benito Juárez, Tel. 5604-1204  
y en [www.edicioneon.com.mx](http://www.edicioneon.com.mx) • [www.amazon.com](http://www.amazon.com)

# Sobre las actividades de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en relación con el Programa Escuelas al CIEN

Rocío Matesanz Santamaría\*

Escuelas al CIEN es un programa cuyo objetivo es la rehabilitación y mejoramiento de los planteles educativos del Sistema Educativo Nacional, de gran magnitud económica y enormes expectativas en el ámbito educativo, situación que motivó a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión a crear una subcomisión para darle seguimiento a sus acciones y coadyuvar en sus objetivos.

## Antecedentes y contexto del programa

**A**corde con lo dispuesto en el tercer párrafo del Artículo 3º constitucional, y en congruencia con los objetivos de la llamada reforma educativa, en 2015, con motivo del Tercer Informe de Gobierno del Ejecutivo Federal, encabezado por Enrique Peña Nieto, se anunciaron diversas medidas tendientes a fortalecer la calidad y equidad de la educación obligatoria para alcanzar “el máximo logro del aprendizaje de los educandos” (Reforma constitucional, 2013), entre

las que podemos destacar aquellas tendientes a la dignificación y mejora de las instalaciones (infraestructura física educativa y equipamiento) de las escuelas públicas del país.

Sobre el particular, hay que observar que cada escuela es única. La escuela típica no existe. La escuela la definen quienes en ella trabajan, los alumnos a los que sirve, la comunidad en la que está inserta y las interacciones entre todos ellos. Por eso, es muy difícil hablar de los problemas que afectan la calidad en las escuelas en términos generales. No obstante, hay algunos problemas comunes que atentan contra la calidad de los aprendizajes y que, desafortunadamente, están presentes en muchas de las escuelas del país (Schmelkes, 1994: 27 y 28).

Las diferencias entre las escuelas que permiten aprendizajes de calidad y aquellas que no lo hacen no se expli-

can por la presencia o ausencia de un solo factor, ni siquiera por la presencia o ausencia de un conjunto de ellos, sino por la interacción entre los factores que tienen que ver con la calidad de los aprendizajes. Sin embargo, para que se pueda desarrollar un proceso de aprendizaje real, óptimo y eficiente, es decir, de calidad, resulta claro que es necesario contar con un ambiente que lo propicie. El ruido excesivo, la falta de iluminación o ventilación, la ausencia de bancas o la falta de limpieza, son todos ellos obstáculos del aprendizaje.

Gran parte de estos problemas tienen soluciones relativamente sencillas, y en otros casos, como los relacionados específicamente con su infraestructura, que se manifiestan con aulas en mal estado e inseguras o ante la ausencia de bebederos escolares, servicios sanitarios, suministro de energía eléctrica y agua; conexión a

\* Diputada federal del Grupo Parlamentario del PAN, secretaria de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados, LXIII Legislatura.

internet y computadoras; rampas de acceso, patios de recreo o para actividades comunitarias, o incluso de oficinas administrativas, la solución se vuelve más compleja, pues además las deficiencias en la infraestructura física educativa se traducen en un problema de inequidad en la educación, situación que en primera instancia se manifiesta en las carencias de materiales de los planteles, pero, de manera más grave, en las consecuencias personales que directa e indirectamente sufren los alumnos de esos planteles educativos (Bracho y Hernández, s/f).

Investigaciones recientes han determinado expresamente que de la falta de equidad en la educación derivan problemas como el rezago, el abandono escolar, la reprobación o la repetición de grado, y se han identificado múltiples causas para estos fenómenos. Algunas de las causas responden a factores externos a la escuela y el sistema educativo, mientras que otras pueden ser atendidas por el propio sector. Entre estas últimas está el que los planteles educativos no cuenten con las condiciones de infraestructura, mobiliario y equipamiento adecuados que permitan desarrollar con éxito su misión y crear los ambientes idóneos para el aprendizaje (UNICEF, 2012).

Ante esta problemática, una de las soluciones planteadas por parte del Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP), en coordinación con el Instituto Nacional de Infraestructura Física Educativa (INIFED), es la creación del Programa Escuelas al CIEN, anunciado como el programa con la mayor inversión en infraestructura física educativa (INFE) que se haya realizado en el país, enfocado primordialmente a garantizar que los planteles educativos alcancen la calidad y seguridad que merecen las niñas, niños y adolescentes que forman parte del Sistema Educativo Nacional, dotándolos, además, de un ambiente digno y propicio para el aprendizaje, la sana convivencia y el desarrollo armónico de las potencialidades humanas.

A efecto de dotar a dicho programa de los recursos destinados a la reparación o rehabilitación de las escuelas, principalmente de las de educación básica, el 19 de octubre de 2015 se celebró el Convenio de Coordinación y Colaboración para la Potenciación de los Recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples (Convenio, 2015), suscrito por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de Educación Pública (SEP), el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (INIFED), así como por las 31 entidades federativas y la Ciudad de México. Dicho acuerdo dio pauta a que el entonces secretario de Educa-

ción Pública, Aurelio Nuño Mayer (2015-2017), estableciera entre las siete grandes prioridades de la reforma educativa, acciones para garantizar que las escuelas cuenten con más y mejor infraestructura y equipamiento, mediante diversos programas destinados para la rehabilitación y mejoramiento de los planteles educativos.

Al respecto, es conveniente puntualizar que en nuestro sistema educativo es común que un mismo plantel educativo albergue una escuela con diferentes turnos, e incluso, varias escuelas con nombre y claves diversas, o bien, escuelas de diferentes niveles educativos y modalidades; de ahí que la atención de un solo plantel puede representar la atención de dos o más “escuelas”.

El monto de los recursos canalizados a cada uno de los planteles educativos se llevó a cabo con base en el Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (CEMABE, 2013), así como en el Diagnóstico Nacional de la Infraestructura Física Educativa, elaborados por el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (INIFED), instrumentos que sirvieron para formular la propuesta base (Convenio, 2015: Anexo A) conforme a la cual las entidades federativas detectaron y seleccionaron los planteles educativos de nivel básico con mayores necesidades de infraestructura, a efecto de ser beneficiados por el Programa Escuelas al CIEN.

Para el caso del nivel medio superior y superior, las entidades federativas y la SEP acordaron dar prioridad a los planteles que acreditaran ante los institutos locales tener mayores carencias en las condiciones físicas de infraestructura y/o con mayores necesidades de equipamiento.

Para dotar de recursos al Programa Escuelas al CIEN y con la finalidad de asegurar la viabilidad económica del “Convenio de potenciación de recursos” de referencia, también en octubre de 2015, todas las partes involucradas celebraron un Fideicomiso Irrevocable de Administración y Emisión de Certificados Bursátiles, así como un Fideicomiso Irrevocable de Administración y Distribución de Recursos, a fin de potencializar los \$50 mil millones de pesos provenientes de los recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) del Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), integrado con fundamento en los artículos 25, fracción V, 39, 40 y 41 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), y constituido anualmente por los recursos que representen 0.814% —cero punto ochocientos catorce por ciento— de la recaudación federal participable a la que se refiere el Artículo 2° de la LCF, para garantizar la emisión

de los Certificados de Infraestructura Educativa Nacional (CIEN) (instrumentos financieros que dieron origen al nombre del programa), cuya primera emisión se lanzó al público a través de la Bolsa Mexicana de Valores el 4 de diciembre de 2015, por \$8 mil 581 millones de pesos, con el objetivo de dotarlos de certeza jurídica, respaldo crediticio y transparencia.

Cabe señalar que dicho fondo, en 2017, tuvo un monto de \$21 mil 696 millones 873 mil 704 pesos, y que, de acuerdo con el PEF aprobado para 2018, el FAM destinado a Escuelas al CIEN tendrá \$23 mil 442.6 millones de pesos; es decir, 8.05% superior al 2017, mediante la colocación de nuevas emisiones de certificados, los cuales han gozado de gran aceptación y movilidad en el mercado.

Los CIEN, en calidad de instrumentos de inversión, tienen que pagar una tasa de interés a sus tenedores, por lo que, previamente a su colocación, se acordó a su favor un interés bruto anual fijo de 8.0% sobre el saldo insoluto, que representa una cantidad estimada de \$59 mil 497 millones 503 mil 900 pesos adicionales en concepto de intereses, conforme a datos reportados por la Auditoría Superior de la Federación (ASF, 2016: 8), a un plazo de pago (y por ende, de endeudamiento a cargo de las entidades federativas) de 25 años. De donde resulta que las entidades deberán de pagar 25% de sus participaciones federales del Ramo 33, del apartado FAM-Infraestructura Educativa Básica, durante más de dos décadas.

El pago de intereses por parte del fiduciario a favor de los tenedores de los certificados bursátiles se efectúa, desde la primera emisión, mediante depósito en el Instituto para el Depósito de Valores (INDEVAL), cada 182 días y en las fechas programadas: el 10 de enero y el 10 de julio de cada año, en tanto que la amortización del principal iniciará el 10 de enero de 2019 y terminará el 10 de enero de 2039.

En relación con este aspecto, es importante precisar que en el Fideicomiso de Emisión se designó al Deutsche Bank México, S.A. de C.V., como el representante común de los tenedores de los certificados, cuya obligación consiste en dar a conocer el monto de los intereses y la tasa de interés (aun cuando sea fija), así como constatar el pago correspondiente y, en su caso, el saldo insoluto de cada certificado bursátil (ASF, 2016).

Ante el esquema financiero expuesto, se debe puntualizar que, como resultado de las reformas estructurales presentadas por el Poder Ejecutivo, el 9 de diciembre de 2013 se adicionó el Artículo 52 de la Ley de Coordinación

Fiscal (LCF), que permite la potenciación de recursos del FAM, y que faculta a las entidades federativas a comprometer sus recursos futuros sin considerarlos como un pasivo, o un pasivo contingente, ni les obliga a revelar este compromiso en la información financiera. El mismo criterio se observa en la Ley Federal de Deuda Pública y en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, las cuales no consideran como deuda o pasivo el esquema de potenciación, por lo que, contablemente, en cada ejercicio, se registra como un gasto financiero; lo que significa que los montos pendientes de amortizar y sus intereses no se reportan en la cuenta pública federal ni estatal y tampoco se muestran en los indicadores subnacionales de deuda pública.

Por lo anterior, algunos críticos señalan que el esquema de potenciación está revestido de gran opacidad financiera y atenta contra el postulado básico de contabilidad gubernamental denominado “Dualidad Económica”, que consiste en reconocer y reflejar en la contabilidad “la representación de las transacciones y algún otro evento que afecte su situación financiera, su composición por los recursos asignados para el logro de sus fines y por sus fuentes, conforme a los derechos y obligaciones”, toda vez que “los activos representan recursos que fueron asignados y capitalizados por el ente público, en tanto que los pasivos y el patrimonio representan los financiamientos y los activos netos, respectivamente” (SHCP, 2008). Observación que, a su juicio, incrementa la necesidad de mantener un cuidadoso proceso de supervisión, control y vigilancia sobre los recursos y acciones inherentes al programa.

## Metas y prioridades de Escuelas al CIEN

Este programa estableció entre sus metas que dentro de los tres primeros años de su vigencia, se apoyaran a más de 33 mil planteles educativos en 2,011 municipios para que resultaran beneficiados más de 6.3 millones de estudiantes de educación básica y de media superior (1 de cada 3 pertenecerán a comunidades indígenas), entendiéndose que a la fecha han resultado beneficiados 18,049 planteles educativos (con mayores componentes, en relación con programas anteriores) y, por tanto, 3,622,612 alumnos con una inversión de \$27,797,643,604.35 millones de pesos (INIFED, 2017), por lo que durante el plazo que resta para cubrir la vigencia del programa y para cumplir con la meta planteada originalmente, se buscará beneficiar a los planteles

educativos y alumnos que aún se encuentren pendientes (INIFED, 2017: 7).

Sobre el particular, el propio INIFED, en su Informe de Actividades 2015-2017, presentado el 28 de noviembre 2017 en la Cuarta Sesión Ordinaria de su Junta de Gobierno, ha señalado que hasta esa fecha se habían destinado \$33,962 millones de pesos al programa y que existía la prospectiva de ejercer \$15,517 millones de pesos adicionales durante 2018, a fin de cumplir con la meta establecida; lo que representaría una inversión promedio final de \$1,053,794.82 pesos para los planteles educativos del nivel básico; de \$2,678,132.20 pesos para los de nivel medio superior, y de \$11,171,145.92 pesos para los de nivel superior, por cada plantel educativo beneficiado por el programa (INIFED, 2017).

Cabe señalar que los recursos del programa se destinan, atendiendo diversos componentes de infraestructura o equipamiento, conforme a las siguientes prioridades y en el orden que se cita a continuación:

- a) *Seguridad estructural y condiciones generales de funcionamiento.* Atención a daños en muros, pisos, techos, ventanas, pintura, impermeabilización, escaleras, barandales, instalación eléctrica y barda o cerco perimetral.
- b) *Servicios sanitarios.* Rehabilitación de instalaciones hidráulicas y sanitarias, mejoramiento de muebles sanitarios.
- c) *Mobiliario y equipo.* Proveer de pupitres, mesas, pizarrones, estantería, escritorio, sillas y armarios para maestro.
- d) *Sistema de bebederos.* Instalación y mantenimiento de sistemas de bebederos con agua potable para el consumo humano.
- e) *Accesibilidad.* Dotar de las condiciones pertinentes para asegurar la inclusión de personas con discapacidad a las instalaciones educativas, al menos en servicios sanitarios y sistema de bebederos.
- f) *Áreas de servicios administrativos.* Desarrollo de mejores espacios para maestros, personal directivo y administrativo.
- g) *Infraestructura para la conectividad.* Construcción y/o rehabilitación del aula de medios y/o servicios administrativos (techos y muros firmes) y, en su caso, protectores para ventanas.
- h) *Espacios de usos múltiples.* Infraestructura de arcotecho o techumbre para un mejor desarrollo de actividades cívicas y deportivas. Asimismo, instalar comedores para escuelas de tiempo completo.

Resulta conveniente destacar que el INIFED, creado por la Ley General de Infraestructura Física Educativa (LGIFE), publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 1° de febrero de 2008, realiza sus actividades en concordancia con las políticas y prioridades establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Sectorial y las estrategias del Gobierno Federal; actúa como un organismo de carácter regulador, de consultoría y certificación de la calidad de la INFE del país –cuyo objetivo primordial es emitir normas, especificaciones técnicas, criterios generales en materia de INFE, guías operativas para la administración de los recursos destinados a la INFE–, y es responsable, además, de coordinar la actuación de los institutos estatales de carácter homólogo y de la supervisión programática y técnica de las obras, así como de coadyuvar, en conjunto con los Comités de Mejoramiento de la Infraestructura Educativa (conformados por padres de familia de planteles de educación básica), en el seguimiento de todas las acciones de la obra, desde un inicio hasta la culminación de la misma. Asimismo, vigila la aplicación de los recursos destinados a los institutos de la Infraestructura Física Educativa de cada una de las entidades federativas (a cargo del propio INIFED), excepto en la Ciudad de México. Cabe señalar que las entidades federativas, a través de sus institutos de Infraestructura Física local, son responsables de manera directa de la contratación de las obras correspondientes, conforme a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas (LOPYSRM), bajo la responsabilidad de la propia entidad, con los recursos que en cada caso les han sido asignados, siguiendo los criterios normativos de INIFED, bajo su vigilancia normativa y administrativa, dándole prioridad a constructoras locales y a la mano de obra de la comunidad.

Una vez concluidos los trabajos en un plantel educativo, la calidad está asegurada con una garantía válida hasta por un año a partir de la fecha de entrega de la obra, exigible por el Comité de Mejoramiento de la Infraestructura Educativa del plantel ante el instituto local de la entidad federativa correspondiente, quien será responsable de realizar las acciones a que legalmente haya lugar, ante las constructoras o proveedores que hubiera contratado.

## Otros beneficios del programa

Los beneficios de este programa no sólo se constriñen al ámbito educativo, pues su implementación ha constituido un detonador del desarrollo económico de las entidades

federativas a través de las pequeñas y medianas empresas que, directa o indirectamente, han sido convocadas a participar en el mejoramiento de la infraestructura de los planteles educativos.

En el informe semestral presentado por Héctor Gutiérrez de la Garza, director general del INIFED, el 26 de junio de 2017, con apoyo de datos proporcionados por la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, se reportó que a esa fecha se habían generado un total de más de 280 mil empleos de mano de obra directa (mayoritariamente de carácter local), mediante la acción conjunta de los programas Escuelas al CIEN, Escuela Digna y Reforma Educativa, lo que necesariamente repercute en el bienestar de las familias mexicanas y en el impulso a las economías locales, pues colateralmente también se generan otros empleos y beneficios económicos y sociales de difícil cuantificación, como la mejoría en los niveles de pobreza y la realización de obras de infraestructura comunitaria (calles, alumbrado público, conexión a drenaje, mayor seguridad en la zona).

### **Subcomisión para dar seguimiento al Programa Escuelas al CIEN**

Ante tal panorama y dada la importancia y trascendencia educativa y social del Programa Escuelas al CIEN, así como por la relevancia económica del mecanismo de bursatilización de los recursos que lo conforman y los posibles riesgos y consecuencias en las finanzas públicas tanto de la Federación como de las entidades federativas, los diputados integrantes de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos (CEPySE) de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión acordamos, de manera unánime, la creación de la subcomisión para dar seguimiento al Programa Escuelas al CIEN, que se constituyó y empezó a sesionar a partir del 8 de diciembre de 2015 y la cual coordino desde esa fecha.

Originalmente, la subcomisión estuvo formada por cinco integrantes y una coordinadora, pero frente al interés suscitado en torno al Programa Escuelas al CIEN, en este momento la conforman nueve miembros, todos de diferentes partidos políticos, lo que permite la coexistencia plural y armónica de diferentes criterios y puntos de vista en beneficio de la educación.

Es de resaltar que, a invitación expresa de la subcomisión y con el objetivo de incentivar la labor conjunta en la materia, en todas las sesiones se ha contado con la

presencia de un representante del INIFED (sin voz ni voto, de conformidad a la normatividad interna de la Cámara de Diputados), para permitir que dicho instituto conozca de primera mano las inquietudes de los legisladores y, llegado el caso, esté en condiciones de realizar las acciones necesarias para su desahogo.

Desde su constitución hasta esta fecha, la subcomisión ha realizado nueve sesiones y ha dictaminado 12 iniciativas de reforma de ley y 19 propuestas de punto de acuerdo, presentadas por diputadas y diputados federales, quienes han buscado mejorar y enriquecer la LGIFE y la LGE, y el objetivo del Programa Escuelas al CIEN, así como exhortar a la atención de los problemas y deficiencias de la INFE, entre los que destacan en forma genérica y de forma sucinta, los siguientes:

- a) Ejercer con oportunidad, eficacia y transparencia los recursos asignados a los planteles educativos beneficiados por el Programa Escuelas al CIEN.
- b) Fiscalizar a las empresas que han ganado licitaciones, así como el tiempo y forma en que se realiza el pago a los contratistas.
- c) Realización de obras para el suministro de agua potable.
- d) Conexión a la red pública de agua y drenaje.
- e) Cumplimiento de la instalación de un total de 40 mil bebederos escolares.
- f) Instalación y mantenimiento de bebederos escolares en determinados planteles educativos.
- g) Realización de obras e instalaciones que permitan el suministro de energía eléctrica por parte de la Comisión Federal de Electricidad (CFE).
- h) Celebración de Convenios entre CFE y las autoridades locales, para obtener descuentos en el suministro de energía eléctrica a favor de los planteles educativos y la eliminación de los adeudos atrasados.
- i) Realización de obras e instalaciones que permitan la conexión digital de los planteles educativos, así como el suministro o instalación del equipamiento correspondiente.
- j) Construcción de planteles, aulas, instalaciones y adaptaciones que permitan la inclusión educativa de las personas con discapacidad.
- k) Eliminación del equipo y mobiliario obsoleto y en desuso que se encuentra en los planteles educativos.
- l) Gestionar y fomentar la regularización jurídica de los predios en los que se encuentran edificados los planteles educativos.



- m) Revisar los lineamientos generales para la construcción y remodelación de los planteles educativos, para evitar que se utilicen colores o elementos externos que los vinculen con intereses políticos o partidistas.
- n) Establecer la obligación de construir estacionamientos gratuitos a favor de los alumnos, personal docente y administrativo, y padres de familia, con el objetivo de brindarles mayor seguridad y facilidades de movilidad.

Como es de observarse, algunas de las propuestas anteriores, dada su pertinencia y viabilidad jurídica, resultaron dictaminadas en sentido positivo, aunque otras, no obstante su trascendencia social y/o económica, fueron dictaminadas en sentido negativo, toda vez que la normatividad vigente ya contemplaba esos supuestos; o bien, las propuestas resultaron inviables desde el punto de vista fáctico, jurídico o económico, pero todas en general permitieron conocer el interés de la sociedad en relación con la problemática que enfrentan los planteles del Sistema Educativo Nacional.

Independientemente de lo anterior, la creación de la subcomisión para dar seguimiento al Programa Escuelas al CIEN constituyó el enlace legislativo que motivó y gestionó que el INIFED presentara a consideración de la CEPYSE, en representación de la Cámara de Diputados, informes trimestrales y semestrales en materia de infraestructura física educativa (Programa Escuelas al CIEN) e instalación de bebederos escolares, a fin de cumplir con su obligación de hacer públicas sus acciones y dar cuenta del ejercicio oportuno y transparente de los recursos asignados a dicho programa.

Asimismo, la citada subcomisión exhortó al INIFED, cuando lo estimó necesario, a realizar la actualización de la página de búsquedas y consulta pública, en la que se da cuenta de las escuelas beneficiadas, en orden a las entidades federativas y municipios a los que pertenecen, el programa anual de cada una de ellas, el avance de obra y los montos ejercidos hasta la fecha de consulta; lo que significó que a su vez el INIFED ejerciera acciones en igual sentido, exigiendo a los institutos locales la actualización de la información a su cargo, para alimentar la página. Con ello, colateralmente, se lograron impulsar las labores de supervisión, evaluación y seguimiento en el cumplimiento del programa, que legalmente le corresponden.<sup>1</sup>

En tal sentido y en abono a la buena imagen del INIFED, cabe citar que el Instituto Nacional de Transparencia, Ac-

ceso a la Información y Protección de Datos Personales, le otorgó el Premio a la Innovación en Transparencia 2017 (EF, 2017), por el buen manejo de su portal sobre Escuelas al CIEN.

La Cámara de Diputados, a través de la subcomisión para dar seguimiento al Programa Escuelas al CIEN, se convirtió también en la voz de numerosos planteles educativos que, no obstante que presentan graves problemas en sus edificaciones y notorias deficiencias en su equipamiento, quedaron excluidos frente a escuelas con mayores carencias o con daños estructurales severos, por lo que, con base en el principio de justicia distributiva y conforme a la normatividad del propio programa (Normatividad, 2017), se sometieron a consideración tanto del INIFED como de los institutos locales, los casos de esos planteles educativos para ser considerados como beneficiarios de recursos provenientes de las economías (ahorros de obras ya realizadas) y de las cantidades remanentes resultantes de la aplicación de recursos distribuidos entre las correspondientes entidades federativas (Normatividad, 2017).

## Los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017

Esta subcomisión, de por sí relevante, a la larga demostraría su importancia y total pertinencia, pues inmediatamente y a consecuencia de las trágicas consecuencias de los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, los diputados de la LXIII Legislatura, en respuesta al sentir de toda la población del país y en especial de aquellas zonas y entidades federativas en situación de riesgo, se preocuparon y ocuparon por conocer el estado de la INFE del país e incentivar los trabajos de rehabilitación y/o reedificación de los planteles educativos en las zonas que sufrieron mayores daños estructurales. Para ello, se generaron actividades de seguimiento y supervisión de las acciones del INIFED, la SEP y de los organismos homólogos, así como de las propuestas destinadas a coadyuvar en la oportunidad, eficiencia y eficacia de las prácticas institucionales en el sector educativo, pero sobre todo, en la pertinencia de las disposiciones legales vigentes, a través de propuestas con punto de acuerdo en el primer caso, y de iniciativas de reformas a la Ley General de Infraestructura Física Educativa (LGIFE) y a la Ley General de Educación (LGE), en el segundo, contexto que pone de manifiesto el interés de los diputados federales en la necesidad de garantizar no sólo el acceso equitativo a la educación de calidad, sino también, y de manera fundamental, la se-

<sup>1</sup>Véase <<https://datos.gob.mx/busca/dataset/escuelas-al-cien>>.

guridad, la integridad y la vida de todas las alumnas y los alumnos, de los docentes y personal administrativo de los planteles educativos, e incluso de los padres de familia.

Como respuesta solidaria y responsable frente a este difícil proceso, las propuestas con punto de acuerdo que presentaron los diversos legisladores, de manera general, se abocaron a exhortar a la SEP, las autoridades educativas de las entidades federativas y al INIFED, sobre los siguientes aspectos:

- 1) Certificar la seguridad estructural de todos y cada uno de los planteles educativos ubicados en zonas de riesgo.
- 2) Establecer programas de reposición de clases y reubicación de los alumnos provenientes de planteles que no reunieran las condiciones de seguridad necesarias, a fin de salvaguardar su vida e integridad y evitar que sus estudios se vieran interrumpidos.
- 3) Privilegiar la reparación, reconstrucción, demolición y/o edificación de los planteles educativos que hayan sufrido daños, independientemente de que hubiesen estado excluidos del Programa Escuela al CIEN.
- 4) Informar en forma detallada del estado que guarda la INFE en las entidades federativas afectadas, así como el monto y los plazos estimados para la reparación de los daños en cada una de ellas.
- 5) Informar la cuantía de los recursos con que cuentan cada uno de los institutos de infraestructura física educativa de las entidades federativas, para atender la contingencia.
- 6) Integrar grupos o brigadas de trabajo conformados por especialistas (ingenieros, arquitectos y técnicos en general) que coadyuven en la evaluación, supervisión y asesoría en el proceso reconstructivo de la INFE.
- 7) Ejercer de manera puntual y transparente, los recursos públicos destinados a la edificación, rehabilitación y mejoramiento de la INFE que hubiera sufrido daños.
- 8) Entre los asuntos relevantes, materia de las diversas iniciativas de reformas a la LGIFE y la LGE, los integrantes de la CEPySE y, posteriormente, el pleno de la propia Cámara de Diputados, aprobaron una iniciativa de reforma cuyo propuesta medular consistió en reforzar el carácter del INIFED como instituto certificador de la calidad de la INFE del país, por lo que se propuso que tanto en la LGE como en la LGINFE se establecieran los requisitos y la correspondiente homologación legislativa para que todas las escuelas estén obligadas a tramitar y obtener un certificado de calidad que garantice la seguridad estructural de los inmuebles, mismo que deberá ser exhibido a

toda la comunidad escolar con el fin de brindar certeza y tranquilidad a los alumnos, padres de familia y personal docente y administrativo de las instituciones que prestan servicios en el Sistema Educativo Nacional.

Dicha situación, desde luego, se hizo extensiva a las instituciones educativas particulares, obligándolas a tramitar la certificación de referencia y determinando que dicho documento constituirá un requisito previo a la obtención del reconocimiento o autorización de validez oficial de estudios (REVOE), tanto a nivel federal como local, independientemente del cumplimiento de las condiciones académicas, pedagógicas, programáticas y demás requerimientos a los que ya se encuentren sujetas. Asimismo, se les señaló que los requisitos de construcción y seguridad estructural deberán actualizarse y estar determinados en el reglamento de la LGINFE y en los lineamientos que al efecto expidan el INIFED y los institutos locales (Cuenca, 2017).

Lo anterior, sin menoscabo de establecer a cargo del INIFED y de sus homólogos locales la obligación de incentivar la capacitación, asesoría y supervisión en los procesos constructivos, la administración de programas, innovación en la gestión pública, desarrollo humano, informática y de asesoría técnica en el área de proyectos, peritajes, diagnósticos técnicos y servicios relacionados con la materia, para lograr que la INFE del Sistema Educativo Nacional cumpla con los más altos estándares de calidad y seguridad para prevenir y minimizar en la medida de lo posible, los daños que pudieran generarse por cualquier fenómeno o desastre natural, tecnológico o humano (especialmente sismos, ciclones, huracanes, tsunamis e incendios).

## Conclusiones

Por lo expuesto, se puede concluir lo siguiente:

- El esquema de potenciación de recursos implementado para el Programa Escuelas al CIEN tiene como objetivo que las entidades federativas reciban los recursos del FAM anticipadamente, otorgándoles un plazo de 25 años para pagar el adeudo total, integrado tanto por los intereses como por la amortización del capital; es decir, las administraciones actuales dispusieron de recursos futuros para financiar gasto corriente, ya que, en estricto sentido, los recursos pagan un costo financiero, no una inversión en infraestructura.

- La Ley de Coordinación Fiscal, la Ley Federal de Deuda Pública y la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios no consideran como deuda el esquema de potenciación. En cada ejercicio, se registra como un gasto financiero que no obliga a reportar en la cuenta pública federal ni estatal los montos pendientes de amortizar ni sus intereses, y tampoco se muestran como pasivos en los indicadores subnacionales de deuda pública.
- El esquema de potenciación resultó muy atractivo para los inversionistas porque la fuente de pago es el FAM, que representa una parte de la recaudación federal participable, pese a que los CIEN son certificados financieros bursatilizados y, por ende, documentos quirografarios.
- El costo financiero de la emisión de los CIEN para la obtención de recursos futuros, conforme a datos revelados por la Auditoría Superior de la Federación (ASF, 2016), se estima en 109 mil 497,803,900 millones pesos, de los cuales 50 mil millones corresponden a la deuda principal y 59 mil 497,803,000 millones a intereses (ASF, 2016: 9).
- En cuanto al logro de sus metas, el Programa Escuelas al CIEN aún se encuentra vigente y en ejecución, por lo que resulta prematuro determinar si ha cumplido plenamente con las metas propuestas, así como auditar el ejercicio puntual y eficaz de los recursos totales finales destinados a cada una de las entidades federativas. Lo que sí se puede advertir es que en dos años de vigencia (2016- 2017) el programa ha beneficiado (con mayores componentes de infraestructura o equipamiento, en relación a programas anteriores) a 18,049 planteles educativos, con una inversión de 27 mil 797,643,604.35 millones de pesos (INIFED, 2017).
- Las actividades legislativas realizadas por la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, a través de la CEPYSE, han coadyuvado a vigilar la oportunidad, eficacia y transparencia en el ejercicio de los cuantiosos recursos públicos que le fueron asignados al Programa Escuelas al CIEN, contribuyendo además con valiosas aportaciones a la calidad, dignidad y equidad en la educación de los mexicanos; pero, sobre todo, han abonado a establecer pautas para mejorar los estándares de seguridad y calidad en los planteles educativos del país, a fin de garantizar la vida e integridad de las y los estudiantes de México.

## Referencias

Auditoría Superior de la Federación (ASF) (2016). *Avance financiero de la inversión en infraestructura educativa*

*nacional (Escuelas al CIEN)*. Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 16-I-11MDE-02-0176, 176-DS. México: Grupo Funcional Desarrollo Social de la Cámara de Diputados. Recuperado de <[informe.asf.gob.mx/Documentos/Auditorias/2016\\_0176\\_a.pdf](http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Auditorias/2016_0176_a.pdf)>.

Bracho, T. y Hernández, J. (s/f). *Equidad educativa: Avances en la definición de su concepto*. X Congreso Nacional de Investigación Educativa. México: Área 10: Interrelaciones Educación-Sociedad. Recuperado de <[http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v10/pdf/area\\_tematica\\_10/ponencias/1852-F.pdf](http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v10/pdf/area_tematica_10/ponencias/1852-F.pdf)>.

CEMABE (2013). *Censo de escuelas, maestros y alumnos de educación básica y especial 2013*. México: SEP-INEGI. Recuperado de <<http://www.censo.sep.gob.mx/>>.

Convenio (2015). *Convenio de Coordinación y Colaboración para la potencialización de los recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples*. México: INIFED. Recuperado de <[http://www.escuelasalcien.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PRE/escuelasalcien/Documentos/Convenio\\_Coordinacion.PDF](http://www.escuelasalcien.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PRE/escuelasalcien/Documentos/Convenio_Coordinacion.PDF)>.

Cuenca Ayala, Sh. (2017). "Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Generales de Educación, y de la Infraestructura Física Educativa, en materia de certificación de la infraestructura educativa". *Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados*, núm. 4901-V, martes 7 de noviembre de 2017 (4823). México: Portal de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Recuperado de <<http://gaceta.diputados.gob.mx/>>.

EF (2017). *Otorgarán a SEP "Premio a la innovación en transparencia 2017"*. 22 de enero de 2018. Educación Futura, México: Periodismo de Interés Público. Recuperado de <<http://www.educacionfutura.org/otorgaran-a-sep-premio-a-la-innovacion-en-transparencia-2017/>>.

INIFED (2017). *Informe de actividades INIFED 2015-2017*. México: INIFED. Recuperado de <<http://www.inifed.gob.mx/escuelasalcien/informe-de-actividades-inifed-2015-2017/>>.

INIFED. Página de búsqueda y consulta. Recuperado de <<http://www.inifed.gob.mx/escuelasalcien/>>.

Ley General de Educación (LGE). DOF. 13 de julio de 1993. México: Portal de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Recuperado de <[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137\\_301117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137_301117.pdf)>.

Ley General de Infraestructura Física Educativa (LGIFE). DOF. 1° de febrero de 2008. México: Portal de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Recuperado de <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIFE.pdf>>.

Normatividad (2017). *Normatividad, disposiciones, lineamientos y guía operativa, aplicables en materia de planeación,*

contratación, sustitución, construcción, equipamiento, mantenimiento, rehabilitación, reforzamiento, gastos de ejecución y supervisión, reconstrucción y habilitación de la infraestructura física educativa (Programa Escuelas al CIE). DOF. 15 de septiembre de 2017. México: Diario Oficial de la Federación. Recuperado de <[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5497476&fecha=15/09/2017](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5497476&fecha=15/09/2017)>.

Programa Escuelas al CIE (s/f). Portal gob.mx. Recuperado de <<http://www.inifed.gob.mx/escuelasalcien/>>. México: INIFED. Recuperado de <<http://www.inifed.gob.mx/escuelasalcien/escuelas-al-cien/>> y <<http://www.inifed.gob.mx/escuelasalcien/>>.

Reforma constitucional (2013). Decreto por el que se reforman los artículos 3º en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al Artículo 3º de la Constitución Política

de los Estados Unidos Mexicanos. DOF. 26 de febrero de 2013. México: Diario Oficial de la Federación. Recuperado de <[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5288919&fecha=26/02/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288919&fecha=26/02/2013)>.

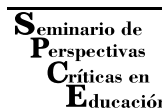
Schmelkes, S. (1994). *Hacia una mejor calidad de nuestras escuelas*. Serie Educativa. México: Interamer 32. Recuperado de <<http://www.setab.gob.mx/php/documentos/tecte13-14/schmelkes.pdf>>.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) (2008). *Acuerdo por el que se emiten los postulados básicos de contabilidad gubernamental*. México: SHCP. Recuperado de <[http://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR\\_01\\_01\\_002.pdf](http://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_01_002.pdf)>.

UNICEF (2012). *Completar la escuela. Un derecho para crecer, un deber para compartir*. Instituto de Estadística de la UNESCO-UNICEF. Recuperado de <[https://www.unicef.org/lac/Datos\\_Claves\\_Completar\\_la\\_Escuela.pdf](https://www.unicef.org/lac/Datos_Claves_Completar_la_Escuela.pdf)>.



## La educación sitiada. Entre la política y el mercado



De venta en Ediciones Eón:  
Av. México-Coyoacán 421, Col. Xoco, Del. Benito Juárez, Tel. 5604-1204  
y en [www.edicioneseon.com.mx](http://www.edicioneseon.com.mx) • [www.amazon.com](http://www.amazon.com)



# EL Cotidiano

Complete su colección. Al suscribirse solicite hasta 12 diferentes ejemplares de la revista bimestral.

## EL Cotidiano

Precios de suscripción (6 ejemplares):

- \$ 255.00 En el D.F.
- \$ 340.00 En el interior de la República
- 45.00 USD En el extranjero



Formas de pago:

- \* Cheque certificado a nombre de la Universidad Autónoma Metropolitana
- \* Efectivo

Información y ventas:

☎ 53 18 93-36

Apartado postal 32-031, C.P. 06031, México, D.F.



## SUSCRIPCIONES

Fecha: \_\_\_\_\_

Adjunto cheque certificado por la cantidad de: \$ \_\_\_\_\_ a favor de la UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA, por concepto de suscripción y/o pago de (\_\_\_\_) ejemplares de la revista **EL Cotidiano** a partir del número (\_\_\_\_)

– Deseo recibir por promoción los números: \_\_\_\_\_

Nombre: \_\_\_\_\_

Calle y número: \_\_\_\_\_

Colonia: \_\_\_\_\_ Código postal: \_\_\_\_\_

Ciudad: \_\_\_\_\_ Estado: \_\_\_\_\_

Teléfono: \_\_\_\_\_

– Si requiere factura, favor de enviar fotocopia de su cédula fiscal

RFC \_\_\_\_\_ Dom. Fiscal \_\_\_\_\_