

321909



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

---

CENTRO DE ESTUDIOS UNIVERSITARIOS  
ESCUELA DE DERECHO

“APLICACION JURIDICA ADMINISTRATIVA DE LA  
FEDERALIZACION DE LA EDUCACION TECNICA”

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

**ALEJANDRO ARGÜELLES ALMONTES**



MEXICO, D. F.

2004



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA

**CON DEDICATORIA ESPECIAL A MIS PADRES**

***Abel Argüelles Arellano y Martha Almontes Estrada***

“Por que gracias a su gran cariño, apoyo incondicional a cada momento de mi vida y su excelente ejemplo como padres y amigos, me ha servido como base fundamental en mi vida para forjarme y alcanzar todas las metas que me he propuesto, para que el día de mañana estén tan orgullosos de mi como yo lo he estado de ustedes Gracias.”

Alejandro Argüelles Almontes

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: ALEJANDRO  
ARGÜELLES ALMONTES

FECHA: 11/09/04

FIRMA: \_\_\_\_\_



**CON DEDICATORIA ESPECIAL A MI SEÑORA ESPOSA**

***Elsa Villanueva Arana***

“Por que gracias a tu cariño y comprensión, he tenido la oportunidad de conocer tu gran amor que siempre me acompaña y que me ha servido como parte importante de mi superación, pero sobre todo a tú incondicional apoyo y firmes decisiones como novia y esposa que me ha sabido impulsar en cada una de las etapas de mi vida Gracias.”

Alejandro Argüelles Almontes

**CON DEDICATORIA ESPECIAL A MIS HIJAS**

***Alexandra Ximena y María Guadalupe***

“Gracias por sus bondades, nobleza, gran cariño y amor que me tienen, por cautivarme con su sonrisa y alegrarme con su presencia, Gracias por motivarme con la fuerza necesaria para continuar con mi superación personal y familiar, por que con ello tengo la oportunidad para otorgarles una mejor calidad de vida.”

Alejandro Argüelles Almontes

**CON DEDICATORIA ESPECIAL A MIS HERMANOS**

***Carlos, Abel Javier, Nancy, Sergio y Martín***

“Por que gracias a su apoyo y fortaleza que me han brindado tuve la oportunidad de realizar mis estudios, por ser la compañía y por todo lo que hemos compartido en la vida Gracias.”

Alejandro Argüelles Almontes

**CON DEDICATORIA ESPECIAL A MI TÍA**

***Maria Elena Almontes Estrada***

“Por que gracias a su apoyo, gran cariño y consejos, por estar siempre al pendiente de mi tuve la certeza de elegir correctamente mi rumbo profesional.”

Alejandro Argüelles Almontes

**CON DEDICATORIA ESPECIAL A MIS COMPADRES**

***Carmen y Luis Gandarilla Carrillo***

"Por su incondicional apoyo y gran amistad, además de formar parte de mi familia al velar por mi hija Alexandra Ximena, Gracias."

Alejandro Argüelles Almontes

A todos mis compañeros del Centro de Estudios Universitarios por darme la oportunidad de compartir sus conocimientos, vivencias, anécdotas, pero sobre todo la gran amistad que dura toda la vida, Gracias

A todos y cada uno de mis profesores que me dieron la oportunidad de adquirir sus enseñanzas y ser parte fundamental en mi vida y formación profesional e iniciar mi horizonte en esta gran profesión, Gracias.

Alejandro Argüelles Almontes

## INDICE

INTRODUCCION.....	1
-------------------	---

### CAPITULO I

#### DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA

1.1	Concepto de Descentralización.....	11
1.2	Descentralización Administrativa.....	11
1.3	Características de la Descentralización.....	12
1.4	Obligaciones de los Organismos Descentralizados.....	13

### CAPITULO II

#### ESTRUCTURA ORGANICA DEL CONALEP

2.1	Decreto de creación del CONALEP.....	16
2.2	Reglamento Interno y Estatuto Orgánico.....	20
2.3	Reglamentación Complementaria.....	21
2.4	Órganos de Gobierno.....	21
	2.4.1 Junta Directiva.....	22
	2.4.2 Dirección General.....	23
	2.4.3 Directores de Plantel.....	23
2.5	Consejo Académico.....	24
2.6	Órganos de Consulta.....	24
2.7	Comisión Interna de Administración y programación.....	25
2.8	Consejos de Plantel.....	25
2.9	Representaciones Regionales y Estatales.....	26

2.10	Consejos Técnicos Estatales o Regionales.....	26
2.11	Comités de vinculación Estatales y de Plantel.....	27
2.12	Patronato.....	27
2.13	Vinculación Sectorial.....	27
2.14	Vinculación Internacional.....	29

### **CAPITULO III**

#### **PROGRAMA DE MODERNIZACION DEL CONALEP**

3.1	Nuevo Modelo Académico.....	34
3.1.1	Revisión de la Oferta Educativa.....	34
3.1.2	Adecuación de Planes y Programas de Estudio.....	37
3.1.3	Formación Humanista.....	38
3.1.4	Capacitación a Docentes.....	40
3.1.5	Transito a la Educación Superior.....	43
	3.1.5.1 Aplicación de Exámenes Estandarizados...	44
	3.1.5.2 Evaluación del Desempeño Académico de la Institución.....	46
3.2	Impulso de la Capacitación Laboral.....	47
3.3	Modernización Administrativa Integral.....	50
3.3.1	Nueva Cultura Institucional.....	50
3.3.2	Reingeniería de Procesos.....	53
3.3.3	Educación Basada en Normas de Competencia.....	55
3.3.4	Modelo de Dirección por Calidad.....	57



## CAPITULO IV

### NEGOCIACION DEL PROYECTO DE REESTRUCTURACION (PLAN MAESTRO DE INSTRUMENTACION)

4.1	Búsqueda del Consenso Interno.....	61
4.2	Búsqueda del Apoyo del Órgano de Gobierno y del las Autoridades del sector.....	62
4.3	Negociación ante la SHCP. Y SECODAM.....	63
4.4	Documental y Validación del Rediseño de Procesos.....	66
4.5	Modificaciones e Instrumentos Jurídicos y Administrativos.....	67
4.6	Modificación de la Estructura Orgánica.....	67
4.7	Redefinición de la Planta Física.....	68
4.8	Infraestructura Informática y de Comunicaciones.....	69
4.8.1	La Telefonía.....	71
4.8.2	La Intranet.....	72
4.8.3	Los Sistemas Informáticos.....	72
4.8.4	El Personal Especializado.....	73
4.8.5	Televisión Educativa.....	74
4.9	Instalación de Procesos.....	74
4.9.1	Difusión de la Nueva Cultura Institucional.....	77
4.9.2	Programa de Comunicación Interna.....	77
4.9.3	Valores CONALEP y Actitudes Asociadas.....	78

## CAPITULO V

### LA FEDERALIZACION DEL CONALEP

5.1	Antecedentes.....	87
5.2	Marco Normativo.....	89
5.3	Objetivos.....	90
5.4	Propósito Institucional.....	91

5.5 Organización.....	93
5.6 Atribuciones.....	95
5.6.1 Oficinas Centrales.....	96
5.6.2 Organismo Publico Descentralizado.....	97
5.7 Recursos.....	98
5.7.1 Programación y Presupuestación.....	98
5.7.2 Recursos Humanos .....	99
5.7.3 Recursos Materiales.....	100
5.7.4 Recursos Financieros.....	101
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>102</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>106</b>

## INTRODUCCION

El Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) se creó en 1978 con carácter de Organismo Público Descentralizado del Gobierno Federal; en su exposición de motivos se fundamentan los lineamientos de creación del Colegio con el propósito de formar los mandos medios calificados para servir de enlace entre los niveles directivos de la empresa y los cuadros básicos de la producción, su organización, los objetivos programáticos que orientan su operación y la oferta educativa institucional. Su creación fue una medida audaz para resolver el problema de la escasez de mandos medios, sin incorporar las inercias de un sistema educativo centralizado y con problemas de organización. Para lograrlo, se recurrió también a la estrategia de vincular al sector productivo en el diseño de su organización, en la conducción de la institución y en la operación de sus programas mediante un órgano directivo en el que participa el gobierno federal y las empresas, denominada Junta Directiva.

El éxito del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) se vio acompañado de un intenso crecimiento en el número de planteles creados en todo el país, en la matrícula y en la oferta educativa. En poco más de quince años de vida, el subsistema creó doscientos sesenta planteles en los que llegó a atender a cerca de doscientos mil alumnos en ciento cuarenta y seis carreras. El crecimiento y los nuevos retos surgidos en ese periodo la ubican en una problemática que limitaba su eficiencia y calidad de sus servicios. Esto llevó al Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) a emprender un programa de modernización integral con el objetivo de impulsar un modelo de operación altamente desconcentrado, acrecentar la capacidad de autofinanciamiento y la autonomía de gestión.

El programa de modernización, se orienta hacia los aspectos estructurados gerencial y estructural de la institución. Para ello se partió de un diagnóstico que permitió mediante el uso de herramientas como la planeación estratégica, la reingeniería de procesos, el análisis referencial de procesos y la calidad total, el establecimiento de la misión y la visión institucionales como guías para lograr las metas estratégicas.

En este contexto el trabajo describe y analiza el proceso de federalización del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), partiendo de su marco jurídico, el cual establece las bases para explicar sus propósitos, las normas y los procedimientos que contempla en su operación.

El tema es un proceso inédito y vanguardista en el sector educativo y en el sector público, toda vez que es un procedimiento mediante el cual se transfiere a las entidades federativas, tanto las facultades como el manejo de los recursos necesarios, en un esquema en el que los niveles centrales conservan la rectoría de los programas institucionales en tanto que las Entidades Federativas operan los servicios y aplican recursos con base en normatividad específicamente creada para el efecto.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 incluyó entre sus postulados la necesidad de definir un nuevo marco de relaciones entre el Estado, los ciudadanos y sus organizaciones. Para lograrlo propone establecer un nuevo federalismo que surja del reconocimiento de los espacios de autonomía de las comunidades políticas y del respeto a los universos de competencia de cada uno de los órdenes gubernamentales. En este contexto el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) es el primer subsistema de educación media superior que inicia este importante proceso que busca mejorar la calidad de los servicios y ampliar la cobertura, mediante la reestructuración de la institución en la que se incluye a los gobiernos estatales como responsables directos de la operación de sus servicios.

En el capítulo cinco, se apuntan los antecedentes de la federalización del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), el marco normativo al que se sujeta, los objetivos y los propósitos que persigue en diversos ámbitos la institución, así como la organización y sus atribuciones que le corresponden en la nueva realidad, tanto al Sistema Nacional de Colegios de Educación Profesional Técnica como a los Organismos Públicos Descentralizados mediante los cuales los gobiernos estatales prestan los servicios de educación profesional técnica. La entrega de los recursos a la instancia operativa es una de las condiciones sine qua non de la federalización, por lo que también se expone el procedimiento y las condiciones normativas en que se entregaron los recursos de información, los humanos, materiales y financieros que sirven de apoyo para cumplir los objetivos del proceso.

La diferencia fundamental entre este proceso y los de desconcentración y descentralización que le precedieron, radica en que estos sólo delegaban o reasignaban funciones con la prevención de agilizar o mejorar los servicios, en tanto que en la federalización la operación de programas y el ejercicio de los recursos se transfiere a un organismo público descentralizado dotado de personalidad jurídica propia para hacerlo, al mismo tiempo que se le dota de facultades para coadyuvar y participar en los procesos de planeación, presupuestación y evaluación en coordinación con los niveles normativos del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP).

La federalización del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) inicia jurídicamente en 1998 con la firma del Convenio de Coordinación para la Federalización de la Educación Profesional Técnica entre los gobiernos de los Estados y las Secretarías de Educación Pública, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

El Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) es uno de los subsistemas que integran el sector educativo y es en esta área de la Administración Pública donde se ejerce el mayor índice presupuestal y, por ende los mayores recursos. En el ámbito social, el quehacer educativo alcanza la mayor trascendencia, en tanto que incide prácticamente en todos los estratos socioeconómicos de la población. De los 260 planteles educativos del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) ubicados en las entidades federativas, la institución emplea en el país a un promedio de diez mil personas en tareas administrativas, a un número mayor de docentes contratados por horario determinado mediante el régimen de honorarios asimilados, para atender actualmente a casi trescientos mil estudiantes en las tres modalidades educativas que opera: el sistema regular, capacitación para y en el trabajo y el programa de complementación de estudios para el ingreso a la educación superior. Este sistema de contratación le permite adecuar semestralmente su plantilla a las necesidades de la currícula que corresponda en la aplicación de los planes de estudio y del número de alumnos demandantes, con la consiguiente optimización de recursos por concepto de servicios docentes.

Por su naturaleza, el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) es un organismo que fue creado para atender aspectos educativos que la inercia burocrática del sector educativo no permitía, pese a necesidades evidentes tales como la de estrechar vínculos con el sector productivo en la tarea de formar mandos medios calificados para la producción y la correspondiente creación de empleos para fortalecer el desarrollo económico de la sociedad. En cuanto a la normatividad que lo sustenta, le otorga la personalidad y los recursos necesarios para establecer relaciones laborales adecuadas y la operatividad necesaria para la consecución de sus objetivos institucionales.

La federalización de los servicios del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) se sujetó al mismo procedimiento jurídico administrativo en cada una de las Entidades Federativas y solo varía en el monto de los recursos transferidos ya que es una institución con cobertura nacional y con una cultura organizacional que le permite uniformar su operación en todo el país, al mismo tiempo que tiene la capacidad de atender las particularidades del desarrollo socioeconómico de cada una de ellas.

La federalización del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) tiene como antecedente la aplicación de un proceso de reingeniería administrativa y de procesos que permitió al Colegio redefinir su misión y visión institucional, así como la aplicación de medidas administrativas que buscaron la eficacia y la eficiencia en el logro de los objetivos, metas institucionales y, consecuentemente, en el uso de los recursos. Esta circunstancia lo hizo elegible para ser pionero en este proceso que está generando problemas y dinámicas particulares entre la federación y los gobiernos estatales.

El proceso en sí mismo no tiene antecedentes en el sector educativo. El Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) es el primer subsistema educativo de nivel medio superior que pasa de un control cien por ciento federal para ser operado estatalmente bajo el esquema de un Organismo Público Descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios. La complejidad del Colegio es similar a la de los diversos subsistemas que imparten Educación Media Superior, por lo que resulta de gran utilidad analizar y documentar este proceso que desde sus orígenes ha sufrido modificaciones, retrasos y pausas derivadas de la complejidad política que resulta del contexto de las instancias involucradas.

Para llevar a cabo el proceso de federalización se crearon los fundamentos jurídicos y las correspondientes esferas de competencia. Se desarrollaron procesos y procedimientos de planeación, de presupuestación y financiamiento, así como para la operación de los servicios educativos, pasando por la etapa de la concertación con los gobiernos estatales hasta concluir con el de la entrega-recepción física de los activos y de los recursos. Sin embargo, el proceso cobró su propia dinámica, la reasignación de facultades resolvió de inmediato algunos problemas y se generaron los inherentes a la nueva situación jurídico-política del ahora Organismo Público Descentralizado.

Sin duda los problemas y los aciertos derivados del proceso de federalización del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) servirán de base para la toma de decisiones en los casos subsiguientes. Tan es así, que a más de 5 años de haberse transferido los servicios del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) al control estatal, no se ha iniciado ningún otro proceso en los subsistemas coordinados por las Direcciones Generales que integran la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas; Centros de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios (CBTIS), Centro de Estudios Tecnológicos y de Servicios (CETIS), dependientes de la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI), Centros de Bachillerato Tecnológico Agropecuario (CBTA) y Centros de Bachillerato Tecnológico Forestal (CBTF), dependientes de la Dirección General de Educación

Tecnológica Agropecuaria (DGTA), Centros de Estudios Tecnológicos del Mar (CETMAR), Centros de Estudios Tecnológicos en Aguas Continentales (CETAC), adscritos a la Educación en Ciencia y tecnología del mar (DCTMAR).

**CAPITULO I**  
**DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA**



El sistema educativo mexicano se ha caracterizado por ser un sistema consistente, con marcada aceptación entre la población y con una cobertura que abarca un amplio porcentaje de la misma. En la actualidad, más de 28 millones de mexicanos están matriculados en escuelas públicas que van desde el nivel preescolar hasta el universitario.<sup>1</sup>

Debido a las necesidades educativas nacionales, en el año de 1978 la Secretaría de Educación Pública llevo a cabo una investigación tendiente a conocer el estado de la educación en nuestro país, especialmente dedicada a la formación para el trabajo; en ese entonces era necesario establecer el por qué de las diferencias entre los recursos humanos y las necesidades estudiantiles del país, para poder así determinar las condiciones necesarias que debía de reunir un sistema educativo el cual pudiera satisfacer necesidades de profesionales técnicos tanto a nivel laboral como social.

Es por ello que después de arduos estudios y habiendo determinado que la educación técnica estaba considerada como servicios de capacitación y formación profesional, la cual contaba con una gran tradición en nuestro país.

Resultado de lo anterior es así que al observar las inquietudes socioeconómicas de México, el gobierno implanto un programa que se convirtiera en un sistema nacional que abarcara desde un nivel medio básico hasta el nivel de especialización profesional.

La Secretaría de Educación Pública, al efectuar el análisis ocupacional de plazas de trabajo a nivel nacional, llegó a la conclusión de que por cada cinco profesionales de nivel universitario que finalizaban su carrera, existía un alumno de nivel técnico, dando así un desajuste amplísimo en la tabla ocupacional mexicana, es por ello que con el fin de poder surtir a las empresas de profesionales técnicos debidamente capacitados es que se busco revertir la tendencia arriba citada, ya que según los niveles óptimos de calidad, productividad y competencia a nivel internacional, debería de ser la de un profesional universitario, por cinco de nivel profesional técnico y por cada profesional técnico, veinte obreros debidamente calificados. Es así que se logra explicar, la gran necesidad de crear un instituto capaz de dotar a México de Profesionales Técnicos, en el cual los alumnos puedan estudiar, capacitarse y sobre todo lograr conseguir una adecuada fuente laboral.

---

<sup>11</sup> Véase *Perfil de la Educación en México*, Secretaría de Educación Pública .1999.

En otra de las conclusiones de dicho estudio se determinó que la demanda de profesionales técnicos de nivel medio superior para sectores como la industria, la agricultura, el turismo, la salud y la administración, se cubrían estas plazas con personas que egresaban de universidades con títulos de licenciatura o en su caso con trabajadores que aprendían el oficio de manera empírica.

La educación pública mexicana es un derecho consagrado por nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 3°, esta obra al ser de índole social, garantiza el derecho a que todo ciudadano tiene de poder asistir y recibir una educación laica y gratuita, con el objetivo final de crear ciudadanos que se superen culturalmente y se puedan adentrar a las necesidades de desarrollo del País.

Es importante señalar que en nuestro país concebimos la educación como parte fundamental del proyecto de Nación, la cual coadyuva a sentar las bases para lograr un desarrollo social, integral y equitativo; en tal virtud el Estado y la sociedad se han preocupado por diseñar mecanismos que les permitan, de una manera conjunta, implementar acciones y programas que recojan los intereses de la sociedad. Desde su creación, la Secretaría de Educación Pública ha tenido como encomienda incrementar sustantivamente el nivel educativo de los mexicanos, sin embargo ha enfrentado diversas circunstancias que han obstaculizado el avance deseado en la materia.

Debido a factores como la falta de reconocimiento oficial a los profesionales técnicos, los escasos incentivos económicos y la poca valoración a sus estudios, determinan una reducida afluencia de estudiantes que terminan correctamente con sus estudios, es por ello que para crear una organización capaz de dotar de profesionales técnicos capacitados a nuestro país era necesario poder combatir factores externos que influyen notoriamente en este desarrollo académico de gente que cuente con la capacidad necesaria pero que lamentablemente no tenga los ingresos necesarios para poder obtener un título académico.

Organizacionalmente, el sistema nacional se encuentra estructurado en: educación básica, educación media superior y educación superior. La educación básica incluye los niveles preescolar, primario y secundario. La educación media superior incluye estudios de bachillerato y la capacitación laboral. Por su parte, la educación superior la integran la licenciatura, especialización, maestría y doctorado.

Como nivel intermedio entre la educación básica y la superior, la educación media superior es receptora de amplias expectativas, porque de su calidad depende la adecuada formación de las generaciones de jóvenes que habrán de incorporarse a la fuerza de trabajo o continuar educándose como profesionistas o como técnicos superiores universitarios<sup>2</sup>. Dicho sistema está integrado, a su vez, por tres subsistemas: el bachillerato general, que incluye las modalidades de preparatoria abierta y educación media superior a distancia; la educación profesional técnica y el bachillerato tecnológico modalidad que combina las anteriores.

De acuerdo con su tipo de financiamiento y control administrativos, la educación básica, media y superior se puede clasificar en tipo federal, estatal, autónoma y particular, en tanto que por su finalidad, planes y programas de estudio se pueden clasificar en: bachillerato general, bachillerato tecnológico, técnico profesional, profesional técnico, tecnológico y técnico base. Por lo que respecta a su duración estos pueden ser programas de dos o tres años, por otra parte, las opciones tecnológicas que se incluyen en el Sistema Nacional de Educación Tecnológica se clasifica en tres grupos: instituciones centralizadas adscritas a la Secretaría de Educación Pública, Instituciones Descentralizadas del Gobierno Federal con personalidad jurídica propia y con patrimonio propio, así como con instituciones desconcentradas, explicando de manera posterior en que consisten estas últimas características mencionadas.

Es por ello que de la necesidad educativa nacional nace el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), el cual surge en 1978 en el gobierno de José López Portillo, como estrategia del Estado para lograr una adecuada vinculación de la educación terminal con los requerimientos del sistema productivo nacional. Debido a lo anterior en el Plan Nacional de Educación del periodo, se intentó imprimir el carácter operativo a la educación, reconociendo en todo momento la necesidad de impulsar las carreras técnicas terminales bajo dos premisas fundamentales: dar respuesta a la necesidad de desarrollo y reducir la presión cada vez mayor por la educación superior.

Entre las consideraciones del Decreto de creación del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) se expresa la preocupación que existía en el país de contar con instituciones que impulsaran la educación profesional técnica terminal y vincularan a la escuela con los medios de

---

<sup>2</sup> Título que recibe el egresado de las universidades tecnológicas, cuyo programa de estudio comprende dos años.

producción, es decir, que alentaran el modelo económico que se pretendía impulsar.

Durante la administración de Miguel de la Madrid Hurtado, se comienza a impulsar un nuevo modelo económico, entre las estrategias emprendidas están la modernización del aparato productivo y la apertura comercial. En este modelo también se requería impulsar la educación tecnológica.

Con la llegada al poder de Carlos Salinas de Gortari, el Gobierno Federal continúa impulsando la liberalización y competitividad de la economía nacional. Este cambio se proyectó en todos los ámbitos de la vida pública del país.

En materia de educación, se iniciaron una serie de programas tendientes a ajustar el proyecto educativo a las nuevas necesidades. Así, por ejemplo, se impulsa la formación técnica en todos sus niveles como factor del desarrollo del país. El cambio resultó sintomático de la nueva orientación que el gobierno pretendía darle a la educación tecnológica, en la que se procuraba fortalecer la formación de cuadros en las áreas de la economía que privilegiaban las exportaciones.

En 1995, el Gobierno Federal impulsó una serie de transformaciones tendientes a garantizar la "equidad, pertinencia y calidad" de la educación y propone, entre otras cosas, concluir la transferencia a los Estados, de los servicios de educación básica, normal e incluye, de manera destacada, en el *Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000*, a la educación tecnológica de los niveles medio superior y superior.

En respuesta a lo anterior, el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) inició una serie de acciones con el propósito de mejorar la calidad y pertinencia de su oferta educativa, entre los cambios destacan: modificación de su modelo educativo; modernización administrativa, para descentralizar los servicios y la administración de los planteles y la introducción de la metodología de educación basada en normas de competencia. Todas estas modificaciones, sin embargo respondieron más a las necesidades de la política económica, del sector productivo y de los organismos internacionales, que a las decisiones concertadas con los gobiernos estatales o a la intención de ofrecer una nueva opción educativa más eficiente en su operación, de acuerdo a las necesidades.

Finalmente, en 1998 el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) inicia un proceso de federalización, el cual concluye formalmente en el 2000.

Es por ello que en el presente trabajo se pretende analizar una institución pública descentralizada que cuenta con patrimonio propio personalidad jurídica propia y creada por un decreto del Poder Ejecutivo Federal, como sus características principales pero haciendo un especial énfasis en la perspectiva de la institución en aras de poder aprovechar el presente estudio y así poder obtener un mejor desarrollo de esta, ya que como se podrá analizar el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), representa una buena opción educativa nacional, fortaleciendo en todo caso el marco jurídico, estructural, educacional y administrativo.

Por todo lo anterior en este primer capítulo hablaremos de lo que es la descentralización administrativa ya que como lo mencionamos anteriormente la institución que se estudia en el presente trabajo, es un organismo descentralizado de la Secretaría de Educación Pública, del Gobierno Federal.

### **1.1. CONCEPTO DE DESCENTRALIZACION**

“La descentralización administrativa, en el sentido en el que la concebimos, tuvo su origen y desarrollo teórico en Francia, a través de la institución que denominaban establecimiento público descentralizado y que obedecía a la necesidad práctica de atender un servicio público, con personal técnico especializado, con independencia presupuestaria que diera flexibilidad a las necesidades económicas del servicio y libre de factores y problemas que impone la burocracia centralizada, ya que, de acuerdo con esas ideas, el personal tenía un estatuto jurídico y personal distinto de la burocracia”.<sup>3</sup>

Es un modo de organización administrativa, mediante la cual se crea el régimen jurídico de una persona de Derecho Público con una competencia limitada a sus fines específicos y especializados para atender determinadas actividades de interés general, por medio de procedimientos técnicos.

### **1.2. DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA**

Régimen administrativo en el cual la gestión de los servicios públicos, separados de los administrados por el poder central, se confía con un margen de autonomía más o menos amplio a agentes especializados y dotados de cierta

---

<sup>3</sup> ACOSTA, Romero Miguel, Compendio de Derecho Administrativo.4ª ed., Porrúa, México, 2003, p. 222.

independencia frente al poder central, en el cual no los dirige sino que solo se limita a controlar su acción. Se distingue la descentralización de la desconcentración, ya que ésta consiste en atribuir facultades de decisión a algunos órganos de la administración que están sujetos al poder jerárquico, mientras que en la descentralización los órganos están fuera de la relación jerárquica del poder central. No obstante a pesar de recibir tales facultades, siguen ambos sometidos a los poderes jerárquicos de los superiores. Los organismos descentralizados cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propio.

### **1.3. CARACTERISTICAS DE LA DESCENTRALIZACION**

1.- Organismo que depende indirectamente del Poder Ejecutivo Federal, el cual es creado por Decreto o Ley.

2.- Tiene invariablemente personalidad jurídica.

3.- Siempre tiene patrimonio propio.

4.- Posee facultades más autónomas, gozan de autonomía jerárquica con respecto al órgano central; esto es, les distingue el hecho de poseer un autogobierno.

5.- Realizan función administrativa; es decir, su objeto, en tanto persona moral o colectiva, se refiere a cometidos estatales de naturaleza administrativa.

6.- Existe un control o una tutela, por parte del Estado, sobre su actuación.

7.- Cuentan con una denominación.

Es por todo lo anterior y con base en las características de los organismos descentralizados que para poder crear al Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), el viernes 29 de diciembre de 1978, en el Diario Oficial de la Federación, se publicó el "DECRETO QUE CREA EL COLEGIO NACIONAL DE EDUCACIÓN PROFESIONAL TECNICA", teniendo como considerandos:

Que es preocupación del Estado proporcionar a la población la educación que propicie su armonioso desenvolvimiento social, humano y profesional;

Que el avance científico y tecnológico y el desarrollo económico del país, así como la necesidad de fortalecer el proceso educativo exigen la formación de personal profesional calificado.

Que en consecuencia, es urgente contar con instituciones que impulsen la educación profesional técnica y vinculen de forma mas fructífera a la escuela y al educando con los medios de producción y;

Que, por lo mismo, es necesario reorientar y revalorar las profesiones técnicas, estimulando su mayor aplicación a los requerimientos productivos nacionales, regionales y sectoriales y ampliando así las opciones de educación postsecundaria que equilibren la preparación técnica con la formación cultural y social del educando.

#### **1.4 OBLIGACIONES DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS**

De acuerdo con el artículo 8 de la Ley de Control, los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación están obligados a:

I.- Inscribirse dentro de los 30 días siguientes a la fecha de su constitución, en el registro de organismos descentralizados y empresas de participación estatal, que llevara la Secretaria de Patrimonio Nacional y a comunicarle, dentro del mismo plazo, las modificaciones o reformas que afecten sus estructuras.

II.- Presentar oportunamente a la Secretaria de Patrimonio Nacional sus presupuestos y programas anuales de operación.

III.- Presentar ante la misma Secretaria sus estados financieros anuales y mensuales.

IV.- Dar las facilidades necesarias para que la Secretaria, conozca investigue, revise y verifique sin limitación alguna, la contabilidad, actas, libros, registros, documentos, sistemas y procedimientos de trabajos con fines u objetos del organismo o empresa.

V.- Organizar sus sistemas de contabilidad, control y auditoria internos de acuerdo con las disposiciones que dicta la propia Secretaría.



Gabino Fraga define a la descentralización en los siguientes términos:

“La descentralización Administrativa representa una corriente que día a día va tomando mayor incremento en los Estados contemporáneos y que en términos generales consiste en confiar algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración centralizada una relación diversa de la jerarquía, pero sin que dejen de existir respecto de ellas las facultades indispensables para conservar la unidad del poder”<sup>4</sup>

Descentralización es una forma jurídica en que se organiza la Administración Pública, mediante la creación de entes públicos por el legislador, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, y responsables de una actividad específica de interés público. A través de esta forma de organización y acción administrativas, que es la Descentralización Administrativa, se atienden fundamentalmente servicios públicos específicos, como en el caso del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), que se encarga de la educación técnica en México.

Miguel Acosta Romero menciona que, “La descentralización en estricto sentido, existe cuando se crean organismos con personalidad jurídica propia, mediante disposiciones legislativas, para realizar una actividad que compete al Estado, o que es de interés público”.<sup>5</sup>

La autonomía de los órganos descentralizados presupone no estar sujetos a la Administración Central, esto es, no estar sujetos a las decisiones jerárquicas de esta. Dotar de personalidad jurídica y patrimonio propios, a los entes descentralizados es una forma de asegurar en parte esa autonomía, pero falta su independencia económica consistente en la libre disposición de los bienes que forman su patrimonio propio y en la aprobación y ejecución que hagan de su presupuesto sin injerencia de ninguna autoridad central.

---

<sup>4</sup> FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 43ª. Ed., Porrúa, México, 2003, p. 198.

<sup>5</sup> ACOSTA, Romero Miguel, Compendio de Derecho Administrativo, 4ª ed., Porrúa, México, 2003, p. 219.



**CAPITULO II**  
**ESTRUCTURA ORGANICA DEL CONALEP**

## 2.1 DECRETO DE CREACION DEL CONALEP<sup>6</sup>

**Artículo 1º.-** Se crea el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica como organismo público descentralizado del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

**Artículo 2º.-** El Colegio tendrá por objeto contribuir al desarrollo nacional mediante la preparación del personal profesional calificado a nivel postsecundaria que demande el sistema productivo del país.

**Artículo 3º.-** El gobierno del Colegio estará a cargo de:

- I. La Junta Directiva;
- II. El Director General, y
- III. Los directores de los planteles.

**Artículo 4º.-** La Junta Directiva se integrará por siete miembros designados en los términos que a continuación se señalan:

- I. Los integrantes de la Junta Directiva constituyente serán nombrados por el Secretario de Educación Pública;
- II. Los primeros integrantes de la Junta Directiva fijarán el orden de renovación de Acuerdo Con el resultado de la insaculación que deberán realizar;
- III. Después de los primeros dos años, el Secretario de Educación Pública designará anualmente al miembro que ocupe el último lugar;
- IV. Concluido el orden fijado por insaculación el miembro más antiguo será anualmente sustituido y,
- V. Cuando se presenten vacantes, el Secretario de Educación Pública hará las designaciones correspondientes en forma inmediata.

**Artículo 5º.-** El Director General del Colegio será designado y removido por el Presidente de la Republica.

**Artículo 6º.-** Los directores de los planteles del Colegio serán designados por la Junta Directiva con base en las ternas que le presente el Director General, previa auscultación que realice en los medios interesados en el buen funcionamiento del plantel.

**Artículo 7º.-** El Colegio contará con un consejo consultivo integrado por representantes connotados de los sectores de actividades profesionales, sociales y económicas del país, que asesorará a la Junta Directiva en lo concerniente a los aspectos académicos y administrativos de la institución.

**Artículo 8º.-** Corresponde a la Junta Directiva:

---

<sup>6</sup> "Decreto que crea el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica" (CONALEP) PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 29/XII/1978.

- I. Establecer las políticas generales de la institución y aprobar los planes y programas del Colegio;
- II. Aprobar el proyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos del Colegio;
- III. Evaluar los planes y programas de la institución.
- IV. Expedir el reglamento interior del Colegio;
- V. Autorizar el nombramiento y remociones de los funcionarios de alto nivel que haga el Director General conforme al reglamento interior del Colegio;
- VI. Nombrar y remover a los directores de los planteles del Colegio;
- VII. Disponer el establecimiento de planteles del Colegio en diversos lugares del territorio nacional conforme a los requerimientos que se planteen;
- VIII. Vigilar que se constituyan los consejos a que se refiere el artículo 16.
- IX. Designar a los miembros consultivos del Colegio, y
- X. Las demás funciones que le confieran este ordenamiento y otras disposiciones legales.

**Artículo 10°.-** La Junta Directiva sesionará con la asistencia de su presidente o, en su ausencia, con la del miembro que le siga en el orden previsto en la fracción II del artículo 4°, y de la mayoría de sus miembros. Sus resoluciones serán tomadas por mayoría simple. Quien presida la sesión tendrá voto de calidad en caso de empate.

La Junta Directiva sesionara en reuniones ordinarias cuando menos cada dos meses y extraordinarias cuando convoque su presidente.

**Artículo 11°.-** Para acreditar los estudios que en él se realicen, el Colegio expedirá constancias y certificados de estudios y otorgará diplomas y títulos profesionales a quienes cumplan con los requisitos establecidos por la institución y por las disposiciones aplicables en materia de educación y ejercicio profesional.

**Artículo 12°.-** El Colegio podrá revalidar y establecer equivalencias de estudios para efectos de ingreso a la institución, así como otorgar reconocimientos de validez oficial a los estudios de escuelas particulares que deseen impartir educación profesional técnica postsecundaria y ejercer la supervisión de las mismas.

**Artículo 13°.-** El Director General durara en su cargo cuatro años y solo podrá ser designado nuevamente para otro periodo igual.

**Artículo 14°.-** El Director General tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

- I. Incorporar legalmente al Colegio;
- II. Dirigir técnica y administrativamente al Colegio;
- III. Establecer las unidades técnicas y administrativas necesarias para el desarrollo de las actividades de la institución, conforme al Reglamento Interior;

- IV. Implantar planes y programas para el mejoramiento y actualización profesional de los profesores e instructores que participen en las tareas del Colegio;
- V. Realizar y auspiciar tareas editoriales y de difusión relacionadas con la educación a cargo del Colegio;
- VI. Formular el proyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos del Colegio y someterlo a la consideración de la Junta Directiva;
- VII. Suscribir convenios con estados, municipios y entidades paraestatales, para el establecimiento de planteles de educación técnica profesional;
- VIII. Suscribir convenios con instituciones públicas y privadas tendientes a regular su participación en la educación técnica profesional;
- IX. Designar y remover a los funcionarios de alto nivel del Colegio previa autorización de la Junta Directiva;
- X. Someter a la aprobación de la Junta Directiva el proyecto de Reglamento Interior del Colegio;
- XI. Expedir el Manual de Organización de la institución;
- XII. Designar a los miembros del consejo académico del Colegio y presidirlo;
- XIII. Participar, con derecho a voz en las reuniones de la Junta Directiva;
- XIV. Rendir un informe anual a la Junta Directiva;
- XV. Establecer, convocar y presidir, la Comisión Interna de Administración y Programación del Colegio, en los términos del Reglamento Interior, y
- XVI. Las demás que le confieran este ordenamiento y otras disposiciones legales.

**ARTICULO 15.-** Los directores de los planteles tendrán las siguientes facultades y obligaciones:

- I. Dirigir técnica y administrativamente las tareas del plantel;
- II. Cumplimentar en el ámbito de su competencia las directrices, acuerdos, resoluciones y disposiciones que emanen de las autoridades superiores del Colegio;
- III. Constituir y presidir el consejo del plantel;
- IV. Informar al Director General del desarrollo de las actividades del plantel y someter al mismo los asuntos que deba resolver conforme al presente decreto y al Reglamento Interior del Colegio, y
- V. Las demás que le confieran este ordenamiento y otras disposiciones legales.

**ARTICULO 16.-** En cada uno de los planteles del Colegio se constituirá un consejo que funcionara como mecanismo mixto que permita la participación de la comunidad y de los sectores productivos.

**ARTICULO 17.-** Corresponde a los consejos de los planteles:

- I. Proponer planes y programas académicos a los directores de los planteles.
- II. Proponer a los directores de los planteles la creación de nuevas carreras;

- III. Opinar sobre los procedimientos y requisitos para el ingreso y promoción del personal docente;
- IV. Vigilar las actividades administrativas del plantel, y
- V. Las demás que le confieran este ordenamiento y otras disposiciones legales.

**ARTICULO 18.-** El patrimonio del Colegio estará constituido por:

- I. Los subsidios que le otorguen el Gobierno Federal, los gobiernos de los Estados y los Municipios;
- II. Las aportaciones, legados y donaciones que en su favor se otorguen;
- III. Los bienes que adquiera o que se le otorguen para su funcionamiento, y
- IV. Los demás ingresos que perciba por cualquier otro título legal.

**ARTICULO 19.-** La Comisión Interna de Administración y Programación funcionara como mecanismo de participación de las distintas unidades administrativas del Colegio, a fin de coordinar los programas de acción y mejoramiento administrativo del mismo, para incrementar su eficiencia y contribuir a la del sector público en su conjunto.

**ARTICULO 20.-** Las relaciones de trabajo entre el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica y sus trabajadores se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional.

Se consideran trabajadores de confianza: el Director General, los directores de planteles y en general el personal académico o administrativo que desempeñe tareas directivas, de inspección, supervisión o vigilancia, de acuerdo con lo previsto por el artículo 5º de la Ley mencionada.

**ARTICULO 21.-** Los trabajadores del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica quedan incorporados al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado.

Este instrumento mantuvo su vigencia por trece años hasta que con la finalidad con acuerdo de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, su reglamento y demás normatividades paraestatales y con contar con el fundamento legal que sustenta los lineamientos y acciones en el programa de modernización fue necesario modificar el Decreto para constituirse el soporte jurídico de las tres reformas que permitieron efectuar las modificaciones a los servicios que ofrece el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP).

Con el nuevo Decreto expedido el 8 de diciembre de 1993 se reformaron los artículos 2º, 3º, 4º, 6º, 7º, 8º, 9º, en sus fracciones IV a IX; 10º, 13º, 14º, fracciones III, IX, X, XII, XIII y XV; 15º fracciones III a V; 16º, 17º y 19º, incluyendo la sustentación jurídica de acciones que con base en su objetivo y que quedaron señaladas en los incisos I al X del Artículo 2º reformado; se introducen elementos

fundamentales referidos a las facultades y obligaciones para el director general y los directores del plantel, a la integración y funciones de la junta directiva de la institución, el Consejo Consultivo y el Consejo Académico.

## **2.2 REGLAMENTO INTERNO Y ESTATUTO ORGANICO.<sup>7</sup>**

En el Decreto Presidencial del 29 de diciembre de 1978 en la fracción IV del artículo 9º y el artículo 3º transitorio que creó el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) y la sesión ordinaria según al acta fue aprobado y expedido el Reglamento Interior de la Institución, estaba compuesto de ocho capítulos que incluían 33 artículos, y cuatro transitorios, en los que se establecía la estructura orgánica; las competencias, facultades y obligaciones de los Organos de Gobierno, las Unidades Administrativas y los Consejos.

Este se abrogó mediante la elaboración y expedición del Reglamento Interior por la junta directiva en junio de 1984, con la finalidad de definir el régimen interior, su vida interna, los centros, planteles y unidades que dependen de ella; se organizó en siete capítulos que comprendían de 37 artículos, así como tres transitorios, se diferencia del primero por que establece una estructura diferente constituida por órganos de gobierno, unidades administrativas, centros, comisiones y consejos y fijaba las competencias, facultades y obligaciones.

El anterior fue sustituido por el Estatuto Orgánico con base en el Decreto reformado, que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de diciembre de 1993; se elaboro e inicio su aplicación a partir de publicarse en el Diario Oficial de la Federación el 8 de junio de 1994, después de haber sido aprobado por la junta directiva el día 17 de marzo de 1994.

El actual Estatuto Orgánico compuesto de cinco títulos con sus respectivos capítulos, 64 artículos y cuatro transitorios que establecen los lineamientos del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), así como aquellos que permitan la organización académica y administrativa, se define la nueva estructura en donde la administración estará a cargo de la Junta Directiva y el Director General.

Para sus funciones el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) contará con unidades administrativas, desconcentradas y órganos

---

<sup>7</sup> Estatuto Orgánico del Conalep. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de noviembre de 2000.

colegiados que tienen la estructura de cinco Secretarías: General, de Planeación y Desarrollo Institucional, de Desarrollo Académico y Capacitación, de Servicios Institucionales y de administración; cuatro Direcciones Corporativas: Contraloría Interna, Asuntos Jurídicos, Unidad de Estudios e Intercambio Académico, Informática y Comunicaciones; 15 direcciones de área. Tres tipos de unidades administrativas desconcentradas que son las Representaciones Regionales y Estatales, los planteles y los Centros de Asistencias y Servicios Tecnológicos y finalmente, los órganos que son los consejos Consultivos Nacional y Académico, la comisión Interna de Administración y Programación, los comités de vinculación Estatales y de Planteles y el Patronato.

### **2.3 REGLAMENTACIÓN COMPLEMENTARIA.**

Se han establecido: el Estatuto Orgánico de los planteles, las facultades y responsabilidades de los Directores de Planteles, Condiciones Generales de Trabajo, el Reglamento del Consejo Consultivo, el Reglamento del Consejo Académico, Reglamento del Comité de Vinculación, Reglamento de Créditos Para el Financiamiento Educativo, acuerdo mediante el cual se fijan las reglas de aplicación de los artículos 8º y 9º del Reglamento de Créditos para el Financiamiento Educativo, Reglamento de Evaluaciones, Reglamento de la Comisión de Formación Humanística, Bases sobre las que rigen el comportamiento de los alumnos, Reglamento que Establece el Sistema de Quejas Para los Alumnos, Reglamento de Actividades Académicas de los Planteles, Reglamento del Profesorado, Reglamento de Prácticas Profesionales para los Alumnos, Reglamento del Servicio Social, Reglamento de Certificación de Estudios del Colegio, Reglamento de Incorporación, Revalidación y Reconocimiento Oficial de Validez de Estudio, Reglamento de la Comisión Mixta de Higiene y Seguridad, Prontuario de Disposiciones Aplicables para la Titulación de los Alumnos, Bases para el Establecimiento de Grupos Académicos y el Reglamento de la Comisión Mixta de Escalafón, entre otros.

### **2.4 ORGANOS DE GOBIERNO.<sup>8</sup>**

El Decreto de creación en su artículo 3º prevé como órganos de gobierno a la Junta Directiva, el Director General y a los Directores de los planteles, pero con la reforma del 8 de diciembre de 1993 se establece que la administración del colegio estará a cargo de la Junta Directiva y del Director General, señalando que los directores de plantel tenían a cargo la administración de los mismos.

---

<sup>8</sup> Estatuto Orgánico del Conalep, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de noviembre de 2000.artículo 4º.

## 2.4.1 JUNTA DIRECTIVA<sup>9</sup>

Es el órgano principal de gobierno del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) y sus funciones son clave en la estructura del Colegio. En el artículo 9º y 10º del Decreto de 1978, la junta dispuso que estuviera integrada por 7 miembros designados por la Secretaría de Educación Pública que celebrarían reuniones ordinarias cada dos meses y las extraordinarias cuando las convocara su presidente o en su defecto la mayoría de sus miembros.

Entre muchas de sus funciones estaría la de establecer la política de la institución, aprobar los planes y programas de estudio, el presupuesto anual de ingresos y egresos del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) y el reglamento interior, autorizar los nombramientos y remociones del personal, Directores de Plantel y de los miembros del Consejo Consultivo.

Con las reformas de los artículos 4º, 9º, 10º asumió la responsabilidad de autorizar tanto la creación de los órganos de apoyo para el cumplimiento de los objetivos de la institución con apoyo, fomento y promoción de los programas propuestos por el Director General; la junta sesiona cuatro veces al año y esta integrada por 10 miembros representantes de dependencia del gobierno del campo educativo y sector productivo.

El artículo 59 de la Ley de Entidades Paraestatales establece que se realicen las sesiones de la Junta Directiva puntualmente, presentando la Dirección General un informe de actividades y de auto evaluación de la entidad.

Entre los diversos puntos tratados por la Junta se destacan: La aprobación de los informes de actividades y auto evaluación, los reportes sobre el seguimiento en el cumplimiento de los acuerdos establecidos por el órgano de gobierno, los proyectos de presupuestos y el programa anual de adquisiciones, informes sobre avances logrados por proyectos de capacitación financiados por el Banco Mundial, nota de los asuntos asumidos en las once reuniones de Directores del Colegio por un informe, adquisición de equipo para las enseñanzas y tareas administrativas para mejorar las actividades tanto educativas como administrativas, ratifican los nombramientos de los Directores del Plantel y funcionarios designados por el Director General.

---

<sup>9</sup> Decreto de creación del Conalep. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978, artículo 9º



## **2.4.2 DIRECCIÓN GENERAL**

Tiene como principales objetivos los de llevar a efecto las resoluciones de la Junta Directiva, estudiar y discutir los planes y proyectos para el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), prever y establecer los mecanismos y formulas que permitan cubrir las futuras necesidades, aplicar estrategias para satisfacer las demandas nacionales en materia educativa a nivel postsecundarias y mantener un enlace con instituciones similares.

Lo previsto en el artículo 14 le da el status jurídico al Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), establece las unidades técnicas y administrativas para el desarrollo de las actividades del mismo, y suscribe convenios.

Designa y remueve funcionarios, asigna a los miembros del Consejo Académico y lo preside, participa con derecho a voto en las reuniones de la Junta y rinde un informe anual, se mantiene informada de las disposiciones del ejecutivo en la consecución de los objetos de la educación profesional técnica, mantiene contacto con el titular de la Secretaria de Educación Publica, estudia las proyecciones de la institución, señala las políticas de cada área del colegio, se mantiene informada sobre los planes y programas generales, los resultados obtenidos y la eficacia y eficiencia en la operación de servicios, estudia las modificaciones de su estructura; por lo que se refiere a los Directores de Plantel, conoce y atiende las recomendaciones encaminadas a actualizar los planes, programas y políticas de la institución, recibe información del desarrollo de las actividades de los planteles, coordina la relación de los objetivos para cada una de las áreas del plantel.

Mantiene una estrecha vinculación con el Ejecutivo Federal para adaptar las estrategias con los gobiernos estatales a fin de coordinar las actividades para la adecuada operación de los servicios del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) en las entidades de la República, organismos internacionales, públicos y privados, para el conocimiento de avances de actualización pedagógica, innovaciones tecnológicas, moderación administrativa y organizacional.

## **2.4.3 DIRECTORES DEL PLANTEL**

Son designados por la Junta Directiva con base en las propuestas que le presente al Director General, tienen las facultades y obligaciones siguientes: cumplimentar en su competencia las directrices, acuerdos, resoluciones y disposiciones que emanen de las autoridades superiores, prever para el correcto funcionamiento de los comités de vinculación, informar al Director General del desarrollo de las actividades del plantel y someter los asuntos que deba resolver conforme al Decreto de Creación y al Estatuto Orgánico del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP).

## **2.5 CONSEJO ACADEMICO**

Al crearse el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) inicio sus actividades como unidad asesora de la Dirección General en planeación, investigación, desarrollo, establecimiento, evaluación y modificación de los planes y programas de estudio y sus miembros son designados por el Director General; sé diseño como órgano de consulta para el establecimiento y revisión de las políticas académicas del Colegio y la planeación de las actividades educativas y tenía facultades para sugerir directrices y programas para la investigación de enseñanza con el fin de mantener actualizados los métodos, sistemas y programas en el Colegio; estudia, auxilia y propone para el desarrollo y establecimiento de planes y programas, asesoría en la evaluación de los planes y programas académicos, propone programas para la capacitación académica, lineamientos para la celebración de convenios de intercambio, asesora en asuntos de índole académico y, por las reformas de 1993, se encarga de asesorar al Director General en aspectos pedagógicos y académicos, sus miembros deben ser profesionales destacados en campos pedagógicos, técnicos y científicos.

## **2.6 ORGANOS DE CONSULTA**

El Consejo Consultivo es un organismo asesor de la Junta Directiva constituido por representantes de los sectores de actividades profesionales, sociales y económicas del país, cuya principal función es la de realizar con la Junta Directiva, planes académicos, objetivos y eficientes en materia administrativas y se rige por su propio reglamento interno, a partir de 1993 también asesora al director general en la evaluación de los servicios y puede promover la realización de acciones para mejorar su calidad para vincularlo con los sectores productivos.

## **2.7 COMISION INTERNA DE ADMINISTRACIÓN Y PROGRAMACION**

Es un órgano asesor de la Dirección General y constituye un mecanismo de participación de las distintas unidades administrativas del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), funcionaria a fin de coordinar los programas de acción y mejoramiento administrativo, para incrementar su eficiencia y contribuir a elevarla del sector público, tenía, entre sus atribuciones, las de elaborar y revisar los reglamentos, manuales de organización y procedimientos y de servicio público, y su aprobación o modificación.

Entre sus facultades y obligaciones: integra y coordina los planes y programas globales de operación y administración, evalúa el cumplimiento de objetivos, organización y funcionamiento de la institución, programar y establecer la prioridad de reformas a los sistemas administrativos, fija los sistemas y criterios para la evaluación de las labores que desempeña cada una de las áreas administrativas, conoce y valora los sistemas de programación y presupuesto, de recursos humanos y materiales, estudia y discute los criterios para la delegación de facultades en funcionarios subalternos.

## **2.8 CONSEJOS DE PLANTEL**

El artículo 16 del Estatuto Orgánico del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) establece que en los planteles se constituirán consejos cuyos objetivos serán los de brindar apoyo, asesoría y consulta a los Directores de los Planteles y permitir la participación de la comunidad y sectores productivos, podrá contar con la participación de docentes, administrativos y alumnos del plantel como representantes del sector social y productivo.

Entre sus funciones están las de apoyar y asesorar al Director General en materia académica y administrativa, proponer planes, programas de estudios y la creación de carreras, opinar sobre los procedimientos y requisitos para el ingreso y la promoción del personal, establecer y revisar las políticas de los planteles, asesorar sobre las actividades y evaluaciones de los planes y programas del plantel.

Los integrantes debían ser designados por el Director General y cada miembro del Consejo duraba en su puesto cuatro años pudiendo ser reelegido por periodos consecutivos de igual duración, con las reformas en cada estado y en cada plantel se constituirán comités de vinculación que funcionaran como

mecanismos propositivos que permitan la participación de la comunidad y de los sectores productivos, científicos y técnicos las cuales serán coordinadas y evaluadas por el Consejo Consultivo.

## **2.9 REPRESENTACIONES REGIONALES Y ESTATALES**

Debido a la extensa área territorial y a la diferencia de regiones, los representantes tienen funciones de vigilar el buen funcionamiento de los planteles dentro del área asignada, verificar que en cada región los planteles cumplan con los programas, planes y políticas del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), evaluar y reportar al Director General la información recabada y obtener una comunicación entre la ésta y las unidades administrativas; tienen a su cargo las funciones de plantear, programar y organizar acciones de promoción y vinculación en el ámbito de su competencia y supervisar el seguimiento de los compromisos adquiridos por los convenios; tienen atribuciones de representar legalmente al Colegio ante las autoridades en su competencia y jurisdicción, planear, programar y organizar las acciones de promoción y vinculación en su competencia, promover los servicios del colegio, supervisar el seguimiento de los compromisos adquiridos mediante convenios, proporcionar asesoría a los planteles en cuanto a los programas estatales o regionales de superación académica, entre otras.

## **2.10 CONSEJOS TÉCNICOS ESTATALES O REGIONALES**

En 1992 se inició el programa de desconcentración del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) que busca una vinculación regional más directa con el sector productivo y toma de decisiones en donde se plantean las necesidades correspondientes.

Se delegan facultades y obligaciones a los representantes estatales o regionales y a los Directores de Planteles con el propósito de mejorar la operación del sistema, desarrollar el potencial de los planteles; se crearon Consejos Técnicos Estatales y Regionales que son órganos de consulta integrados por los Directores de los Planteles de un Estado o región y precedidos por el representante estatal o regional, su función es la de planear la consolidación y el desarrollo del sistema.

## **2.11 COMITES DE VINCULACION ESTATALES Y DEL PLANTEL**

Los artículos 50 y 51 del Estatuto Orgánico del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), en cada uno de los Estados y los planteles se han constituido Comités de Vinculación que permiten la participación

de la comunidad y de los sectores productivos, científicos, técnicos y sociales; funcionan como un órgano de apoyo, asesoría y consulta de los representantes regionales o estatales y de los Directores de los Planteles y sus acciones se rigen de acuerdo con su propio reglamento y son evaluadas por el Consejo Consultivo Nacional.

## **2.12 PATRONATO**

En el artículo 52 del Estatuto Orgánico del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) prevé la instalación de un patronato que tiene como finalidad apoyar al colegio mediante la implementación de acciones para incrementar sus ingresos o su patrimonio y está integrado por cinco miembros designados por la Junta Directiva a propuesta del Director General y representan a los sectores productivos, público y social, tienen experiencia en asuntos financieros, gozan de estimación, y son personas honorables e interesadas en la educación tecnológica.

## **2.13 VINCULACION SECTORIAL**

Se define las actividades relacionadas con el programa escuela–empresa, tales como participación docente, prácticas profesionales, servicio social, prácticas tecnológicas y estancias técnicas de los estudiantes en las instalaciones de la empresa, “la realización de dichas actividades dio como resultado que 214,000 alumnos hayan realizado prácticas profesionales, lo que lo que representa el 89% de egresados, 243,000 alumnos y egresados prestaron servicio social y más del 70% de los egresados se incorporan al trabajo productivo, contribución a las instalaciones de los 256 planteles y las 45 extensiones con 2, 596 aulas, 1,059 laboratorios y 1,366 talleres que constituyen la infraestructura para brindar una formación de educandos, el 50% de los terrenos de los planteles han sido donados gracias a convenios con los sectores públicos y privados y un 45% se ha obtenido por asignaciones, al equipamiento de las aulas, talleres y laboratorios los diferentes sectores han apoyado la donación del 13%, el colegio ha recibido 2,792 donaciones de diferente tipo y especie (aportaciones patrimoniales) y han sido otorgadas 5,175 becas”.<sup>10</sup>

Las políticas de presentación de servicios educativos y de capacitación que ofrece el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), se apoyan en una estrecha vinculación con la comunidad.

---

<sup>10</sup> Fuente: Estrategias y Prioridades Institucionales 1995-2000, CONALEP, México, 2000.

Por ello, durante 1995 y 1996 se dio prioridad al establecimiento de mecanismos de vinculación en los que participaran representantes de los distintos sectores sociales de cada Estado.

Actualmente existen 33 Comités de Vinculación integrados por personas de los sectores social, público y privado, quienes gozan de amplio prestigio y reconocimiento en sus entidades.

Durante 1997 se celebraron 87 reuniones de los comités estatales y vinculación y 11 reuniones regionales de presidentes de dichos comités con los representantes regionales y estatales, así como con los Directores del Plantel, en las que se abordó la siguiente temática: Inducción al Proceso de Vinculación; Concentración y Formalización de Convenios; Obtención y Otorgamiento de Becas; Obtención de Donaciones y Transferencias; Acomodamiento de Egresados; Comités de Vinculación en Planteles, y Revisión del Manual del Proceso de Vinculación Institucional.

En 1997 se elaboró el marco normativo y operativo de la vinculación el cual está contenido por los siguientes documentos:

- a) **MARCO NORMATIVO Y OPERATIVO.-** precisa las responsabilidades, criterios y alcances de la vinculación.
- b) **GUIA PARA LA OBTENCIÓN DE BECAS.-** define normas y políticas para la obtención de becas destinadas a los alumnos, así como los criterios de asignación y revocación.
- c) **GUIA PARA LA OBTENCIÓN DE DONACIONES.-** establecer políticas y mecanismos para la obtención, administración, formación, recepción, registro, uso y destino de los bienes.
- d) **GUIA PARA LA CONCERTACIÓN DE CONVENIOS.-** define criterios jurídicos y mecanismos que permitan su concertación, formulación y formalización, así como recomendaciones sobre su seguimiento y evaluación.
- e) **GUIA PARA LA CONSTITUCIÓN Y OPERACIÓN DE COMITES DE VINCULACION EN PLANTELES.-** establece normas políticas para su constitución y operación.

- f) **MANUAL PARA LA CREACIÓN Y OPERACIÓN DE LA BOLSA DE TRABAJO.-** instrumento normativo para apoyar el acomodamiento de egresados, acorde a su perfil profesional.
- g) **REGLAMENTO DE COMITES DE VINCULACION ESTATALES.-** documentos que tiene como propósito orientar y revitalizar a los Comités de Vinculación.
- h) **VINCULACION INTERNACIONAL.-** Constituye la expresión institucional de la cooperación con otros países y organismos internacionales, por su conducto se pueden establecer una relación directa con instituciones y organismos dedicados a la transmisión y vinculación de conocimientos técnicos o a la capacitación, formación, actualización y especialización de recursos humanos intercambiar conocimientos, experiencias a fin de mejorar sus técnicas pedagógicas.

Las acciones desarrolladas por el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) dieron origen al establecimiento de un programa institucional que se orienta a la complementación de los esfuerzos que realiza, éstas iniciaron en 1982 con la implementación de una instancia administrativa que coordinara y dará surgimiento a instrumentos de cooperación de la Secretaría de Educación Pública con los gobiernos de España, Francia e Italia; después con Canadá, y la Unión Soviética. Estas tareas de coordinación y seguimiento tuvieron efecto hasta 1985 cuando se transformó en la Coordinación de Promoción Internacional, de la cual hablaré en el siguiente inciso.

## **2.14 VINCULACION INTERNACIONAL**

Cuya función fue la de realizar o establecer relaciones con la Dirección General de Relaciones Exteriores o Internacionales de la Secretaría de Educación Pública, la Dirección General de Cooperación Técnica Internacional de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Dirección Adjunta de Asuntos Internacionales del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología a fin de incorporar al Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) en actividades de cooperación técnica y educativa internacional.

Además se establecieron nuevos contactos y relaciones con representaciones diplomáticas y con instituciones educativas de otros países.



En Agosto de 1986 la coordinación de promoción internacional puso en operación un programa de actividades del colegio que tuvo como objetivos:

Identificar los países que eran de especial interés para México, definir las áreas prioritarias de colaboración para la ejecución de proyectos y el establecimiento de convenios de cooperación internacional, establecer convenios de cooperación interinstitucional que fomentara el intercambio de información, personal docente, especialistas así como el desarrollo de proyectos conjuntos, formulación de convenios con otros países, organismos y organizaciones internacionales, participación del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) en los programas de cooperación científico-técnica con gobiernos de otros países; con las siguientes acciones: transformarse en una unidad operativa más propositiva y analítica, con capacidad para promover las alternativas de cooperación y asistencia técnica que complementen los esfuerzos profesionales de recursos humanos y coordinar el proceso de detección; y canalizar recursos externos para obtener y adecuar aquellas experiencias que pudieren incidir en la actualización y optimización de formación de técnicos profesionales.

El programa de modernización del en cada una de las Entidades Federativas 1989-1994 inició la operación del programa institucional de cooperación y asistencia técnica internacional cuyos objetivos son:

Coordinar las relaciones del sistema Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) con el exterior, diseñar las políticas y estrategias para concertar, formalizar y desarrollar acciones, programas y convenios de cooperación que cumplan con los objetivos y metas del Colegio, promover, coordinar y supervisar la ejecución de acuerdos y convenios internacionales; participar en la formulación de proyectos de cooperación y asistencia técnica internacional, fomentar el desarrollo de proyectos y programas de cooperación orientados a la actualización de planes y programas de estudio, apoyar el desarrollo de actividades de cooperación que contribuyan a generar una mayor vinculación de los planes y servicios de asistencia y proporcionar acciones de cooperación con países de igual o menor desarrollo, a fin de apoyar las iniciativas del gobierno en renglón de cooperación para su desarrollo.

De los 2 países con que inicia sus actividades internacionales en 1981 Italia y Francia se pasó a 44 hasta 1994, 19 en América, 13 en Europa, 6 en Asia, 2 de Oceanía y 4 de África.



**CAPITULO III**  
**TRANSFORMACIÓN INSTITUCIONAL DEL CONALEP**

Para poder hacer una verdadera transformación en el complejo sistema educativo que presenta el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), se debe de tomar en cuenta la nueva situación que enfrentaba el país, así como la problemática interna que se había identificado a través del diagnóstico estratégico, se procedió a elaborar el proyecto de transformación del colegio, cuyas principales líneas de acción quedaron plasmadas en el *Programa Institucional 1995-2000*. El criterio fundamental que se consideró para el diseño de este proyecto de modernización fue la necesidad de trascender las orientaciones de cambio hasta entonces utilizadas, las cuales tradicionalmente se han limitado a la adecuación de las estructuras y de la normatividad vigente. Por el contrario, el nuevo enfoque que se adoptó en la Institución hizo énfasis en el desarrollo del pensamiento y gestión estratégicos, con el propósito de impactar en aspectos esenciales para el quehacer institucional, en escenarios a futuro, más que orientarse hacia cuestiones tácticas u operativas.

En este sentido, una de las primeras decisiones adoptadas en el colegio fue definir la misión y visión institucionales, las cuales al implementarse debían de quedar apegadas a derecho y con el fin de delimitar claramente las áreas de interés, eliminando todas aquellas actividades que no tenían una incidencia directa en su quehacer sustantivo pero que por diferentes circunstancias se habían venido sumando a su ámbito de responsabilidad. Se pretendía proyectar el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) ideal, estableciendo las líneas generales que permitieran su consecución.

A partir de ello se diseñó el plan maestro del cambio, en cuyo marco se definieron los objetivos que pretendía alcanzar la institución, los proyectos sustantivos derivados de cada uno de ellos, los indicadores para monitorear los avances y las metas correspondientes, a fin de evaluar el alcance de los resultados. La definición de los objetivos se realizó en función de los aspectos sustantivos del quehacer institucional: formación técnica, capacitación, modernización administrativa integral y atención a zonas marginadas. Por ello, para el periodo 1995-2000 se definieron cuatro grandes objetivos, mismos que constituyeron los cuatro ejes de la transformación.

En el ámbito académico, el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) se propuso mejorar sustancialmente los servicios de formación técnica, con el propósito de hacerlos más pertinentes, flexibles y de mayor calidad, así como ofrecer a los alumnos un servicio que respondiera adecuadamente a sus necesidades, lograr mejores índices de eficiencia terminal, incrementar las posibilidades de empleo para los egresados y contribuir de manera decisiva al desarrollo de la industria nacional.

En lo que se refiere a capacitación, se estableció ampliar la cobertura de las actividades de capacitación para los sectores social y productivo; incrementar la atención tanto a los trabajadores de la planta industrial, mediante una mejor vinculación con este sector, y responder a las demandas de nuevos conocimientos y habilidades para permitir la incorporación al mercado laboral debiendo de cuidar en todo momento que todos aquellos profesores, académicos, personal administrativo y en general cualquier trabajador que pertenezca a la institución tenga una debida seguridad social, así como prestaciones que sean superiores a las que otorga la ley, esto sin menoscabo del presupuesto que año con año se otorga a la institución.

En materia administrativa, la institución planteó impulsar un proceso de modernización que le permitiera incrementar sustancialmente la calidad de los servicios a través de un cambio profundo del modelo de gestión administrativa, así como el reforzamiento del esquema desconcentrado mediante la transferencia de mayores funciones y recursos a las representaciones y los planteles.

El último objetivo que el Colegio se propuso, fue el de lograr mejores resultados en la atención a zonas marginadas, es decir, mayor eficiencia y eficacia en la prestación de este servicio, diseñando estrategias que toman en cuenta las particularidades de las regiones geográficas del país carentes de ciertos servicios públicos o con niveles de ingresos per cápita muy bajos.

Para llevar a cabo estos objetivos, se definieron claramente los proyectos correspondientes, así como las metas e indicadores específicos que permitieran medir los avances en cada uno de los mismos. De los 10 proyectos, tres se concibieron como estratégicos y siete como prioritarios, y se definieron metas correspondientes a cada uno de los objetivos planeados, de acuerdo con el siguiente orden: ocho para formación técnica, cuatro de capacitación, seis de carácter administrativo y tres referentes a zonas marginadas.

Una retrospectiva de los esfuerzos realizados a lo largo de los últimos seis años, nos permite observar avances importantes en cada uno de los proyectos específicos. A continuación se destacan algunos de los logros más significativos del colegio, haciendo énfasis en los tres aspectos en los que se sustentó el proyecto de transformación institucional: el Nuevo Modelo Académico, el impulso de la Capacitación Laboral y la Modernización Administrativa.

### **3.1 NUEVO MODELO ACADÉMICO**

La transformación académica constituyó el aspecto medular del proceso de cambio, en virtud de que representa la función sustantiva del colegio y que ha sido su razón de ser: la formación de profesionales técnicos. Pero cualquier iniciativa de esta naturaleza debía partir de un amplio proceso de consulta con los sectores productivos de todo el país, por lo cual durante 1995 se organizaron 40 reuniones de consulta en todos los Estados de la República. En ellas participaron cerca de 7 mil personas, principalmente empresarios, así como especialistas de distintas disciplinas y representantes de otras instituciones educativas.

Estos foros permitieron detectar los perfiles de profesionales técnicos requeridos por las empresas, así como identificar los aspectos que debían corregirse o reforzarse en la formación de los estudiantes, buscando incorporarlos a los planes y programas de estudio, esto es, dar mayor pertinencia a la oferta educativa del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP). Las reuniones de consulta, junto con la información obtenida en el diagnóstico estratégico, aportaron elementos de gran importancia para diseñar e implantar un nuevo modelo académico en el colegio. Este modelo se planteó como propósito fundamental dotar a los estudiantes de las capacidades profesionales para el trabajo, así como de los valores y actitudes que promuevan su desarrollo social y productivo, para lo cual resultaba indispensable, entre otras cosas, la revisión de la oferta educativa, la adecuación de los planes y programas de estudio, el fortalecimiento de la capacitación a docentes y el reforzamiento de la formación humanista.

#### **3.1.1 REVISIÓN DE LA OFERTA EDUCATIVA**

El nuevo modelo académico se planteó como propósito fundamental proporcionar las habilidades necesarias para desempeñar un trabajo, así como los valores y actitudes que les permitan integrarse positivamente a la vida social y productiva. Esto implicó, entre las principales acciones realizadas, la readecuación de la oferta educativa de la Institución, reduciendo gradualmente el número de carreras ofrecidas, de 146 a 29, de acuerdo con la siguiente estrategia: a) cancelación de las carreras que formaban parte del catálogo de servicios educativos pero que no estaban en operación, b) compactación de carreras con alta similitud curricular, c) depuración de las carreras que tenían escasa demanda y d) como consecuencia de la visión estratégica adoptada por la institución, el retiro de las áreas ocupacionales correspondientes al sector primario de la economía.

## NUEVA OFERTA EDUCATIVA NACIONAL DEL CONALEP

SECTOR	ÁREAS DE FORMACIÓN PROFESIONAL TÉCNICA Y CARRERAS	
<b>I N D U S T R I A A L</b>	<p><b>Procesos de producción y transformación</b></p> <p>1) Industria del vestido 2) Productividad Industrial 3) Químico Industrial 4) Plásticos 5) Procesamiento Industrial de alimentos 6) Control de Calidad 7) Control de la Contaminación Ambiental 8) Construcción</p> <p><b>Metalmecánica y metalurgia</b></p> <p>9) Maquinas herramientas 10) Metalurgia 11) Metalmecánica</p> <p><b>Automotriz</b></p> <p>12) Combustión interna, Especialidad Automotriz 13) Motores Diesel</p>	<p><b>Electrónica y Telecomunicaciones</b></p> <p>14) Mantenimiento de Equipo de Cómputo y Control Digital 15) Electrónica Industrial 16) Telecomunicaciones</p> <p><b>Instalación y mantenimiento</b></p> <p>17) Mantenimiento de Sistemas Automáticos 18) Electromecánico 19) Refrigeración y Aire Acondicionado 20) Electricidad Industrial</p> <p style="text-align: right;"><b>20 CARRERAS (70%)</b></p>
<b>S E R V I C I O S</b>	<p><b>Informática</b></p> <p>21) Informática</p> <p><b>Comercio y Administración</b></p> <p>22) Administración 23) Asistente Ejecutivo 24) Contabilidad Financiera y Fiscal</p>	<p><b>Salud</b></p> <p>25) Enfermería General 26) Dental 27) Salud Comunitaria</p> <p><b>Turismo</b></p> <p>28) Hotelería 29) Alimentos y Bebidas</p> <p style="text-align: right;"><b>9 CARRERAS (30%)</b></p> <p style="text-align: right;"><b>TOTAL: 29 CARRERAS (100%)</b></p>

La nueva oferta de servicios permitió al Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), concentrar sus esfuerzos sólo en las carreras demandadas por el sector productivo, evitar la dispersión de recursos y maximizar el uso de la infraestructura, así como enfocarse a las áreas en las que el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) tenía una ventaja competitiva y retirarse de aquellas áreas ocupacionales en donde otras instituciones eran líderes y la presencia del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), casi nula.

Con dicha compactación se buscó recuperar la vocación original del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), impulsando las carreras del área industrial, las cuales se habían desatendido por la preferencia que los jóvenes habían tenido hacia el área administrativa. La nueva oferta educativa de la Institución, puesta en vigencia a partir de 1997, quedó conformada por 29 carreras a nivel nacional y 10 regionales, 28 de ellas del área industrial y 11 del área de servicios.

Es importante mencionar que la oferta educativa regional se definió para apoyar la formación de recursos humanos en determinadas áreas de especialización, propios de algunas zonas del país, a fin de impulsar el desarrollo de las economías regionales. Dichas carreras sólo se imparten en algunos planteles, como es el caso de curtiduría textil o producción de calzado que se ofrecen sólo en el plantel León I, ubicado en una región eminentemente productora de pieles y calzado.

### OFERTA EDUCATIVA REGIONAL

#### ÁREA INDUSTRIAL

(8 carreras)

- Mantenimiento de motores y planeadores
- Mantenimiento de sistemas electrónicos de las aeronaves
- Redes de distribución eléctrica
- Sistemas electrónicos de aviación
- Artes gráficas
- Producción de calzado
- Curtiduría Textil

<b>ÁREA DE SERVICIOS</b>	<b>(2 carreras)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Optometría</li> <li>• Terapia respiratoria</li> </ul>	
<b>Total:</b>	<b>(10 carreras)</b>

### 3.1.2 ADECUACION DE LOS PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIOS

Una vez definida la oferta de servicios educativos, fue necesario revisar y actualizar los planes y programas de estudio correspondientes a cada una de las carreras, con un enfoque que dio prioridad al desarrollo de habilidades y conocimientos prácticos, a fin de dar a los egresados mayores posibilidades de incorporarse al mercado de trabajo. De esta forma se estableció una nueva estructura educativa integrada por dos bloques: uno de formación básica y otro de formación ocupacional. En la formación básica se agrupan las asignaturas orientadas a reforzar los conocimientos de formación general y se ofrecen en los primeros semestres. Por su parte, la formación ocupacional, en una etapa posterior, privilegia las prácticas técnicas (70%) sobre los conocimientos teóricos (30%).

Cabe señalar que en lo que corresponde a la formación básica, fue necesario realizar una profunda reestructuración tanto de sus contenidos como de su forma de impartición, debido a los elevados índices de reprobación que se registraban principalmente en las asignaturas de matemáticas y español, lo cual, a su vez, ocasionaba que mucho estudiantes abandonaran sus estudios en los primeros semestres. Con el propósito de promover la formación integral de los estudiantes, se fortaleció la enseñanza de la historia regional y se incorporaron al plan de estudios asignaturas que no se habían contemplado anteriormente, tales como informática y la referente a valores y calidad total.

En el nuevo enfoque práctico que se dio a la enseñanza de las matemáticas se estimulan habilidades del pensamiento, como el análisis, la síntesis, la abstracción y la comprensión, buscando incentivar en los alumnos la toma de decisiones y la resolución de problemas vinculados con su realidad cotidiana. Por su parte, el proceso de enseñanza del *español* hace énfasis en el mejoramiento de las habilidades de comunicación cotidiana y laboral de los futuros profesionistas, y refuerza en ellos la identidad nacional. Asimismo, en la asignatura de *Historia*

*regional* se ofrece una panorámica general del contexto histórico del país, así como de las particularidades de cada una de las regiones que lo conforman.

Por otra parte, considerando las nuevas circunstancias que presenta el mercado laboral, así como el hecho de que muchos de los estudiantes abandonan el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) antes de concluir su formación profesional técnica, durante la definición de la oferta educativa también se incluyó una asignatura de Informática, la cual se ofrece de manera obligatoria en los primeros tres semestres de todas las carreras, con el objetivo de proporcionarles a los alumnos los conocimientos básicos de los paquetes de cómputo más demandados en el mercado. Con la introducción de esta iniciativa, se prevé que en caso de que los alumnos deserten en los primeros semestres, cuenten con alguna habilidad para conseguir un empleo.

### **3.1.3 FORMACION HUMANISTA**

El enfoque integral que propuso el nuevo modelo académico no sólo contempló la reestructuración de las asignaturas de matemáticas, español e historia, así como la introducción de la Informática como materia obligatoria, sino que también llevaba implícitas otras preocupaciones y demandas tanto de los padres de familia como de los empresarios y otros grupos sociales por promover en los estudiantes los valores y las actitudes necesarios para la vida laboral, social y familiar. Esta preocupación se derivaba, sin duda, del énfasis que por varios años el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) había dado a la formación técnica especializada, descuidando aspectos humanísticos de gran importancia. El reforzamiento del carácter formativo de la Institución quedó plasmado como compromiso social en el nuevo lema de la institución: "*CONALEP, una profesión para la vida*". Hoy en día, las empresas requieren profesionales con un perfil integral que no sólo cuenten con los conocimientos técnicos necesarios sino también con las habilidades de comunicación, interacción y de nuevas actitudes hacia el trabajo.

En este sentido, a partir de 1996 se imparte en los primeros cuatro semestres de todas las carreras una asignatura denominada Desarrollo Humano y Calidad, integrada por cuatro módulos: 1) Valores y actitudes, 2) Valores y actitudes en la vida social y profesional, 3) Calidad y planeación y 4) Aseguramiento de la calidad y mejora continua. La introducción de esta asignatura en los planes de estudio constituyó, en su momento, un esfuerzo pionero entre las instituciones de educación pública del país y contó con un amplio respaldo social, sin embargo, también recibió algunas críticas por parte de ciertos sectores, en donde se le calificaba algunas veces de relativista y otras de pro empresarial. En



tal sentido, se llevó a cabo una serie de presentaciones en toda la República ante la propia comunidad del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) y entre representantes de los diversos sectores sociales, con el objeto de validar y enriquecer dicha asignatura. Para asegurar la mayor objetividad posible en la impartición de la asignatura, se desarrolló un amplio esfuerzo de capacitación de los docentes encargados de llevar al cabo esta iniciativa en aspectos como filosofía y ética, para lo cual se les proporcionó la bibliografía respectiva.

La impartición de la asignatura Desarrollo Humano y Calidad generó en los alumnos y en los padres de familia una serie de cuestionamientos sobre temas que no estaban contemplados en ésta, como es la sexualidad. Derivado de estas preocupaciones y para continuar fortaleciendo el desarrollo integral de los jóvenes, se decidió incorporar un curso taller denominado *Educación Sexual y Valores*. No obstante, en virtud de que la carga curricular se encuentra saturada con los programas de complementación y académico-compensatorios, el curso tuvo que diseñarse con un carácter optativo y sin valor curricular, con una duración de un semestre, estableciéndose únicamente dos grupos por plantel. Este curso taller tiene como propósito fortalecer la formación de los estudiantes, considerando que atraviesan una de las etapas más significativas y difíciles de la vida, como es la adolescencia, lo que sin duda les plantea grandes interrogantes sobre su sexualidad. Su formulación se basó en los conocimientos y actitudes que debe tener todo adolescente para conocer adecuadamente aquellos aspectos que envuelven su sexualidad, haciendo énfasis en sus derechos y obligaciones.

La mayoría de los cursos que se imparten sobre educación sexual a los estudiantes de los niveles medio y medio-superior, adolecen de un tratamiento que no va al fondo de los aspectos de interés de los adolescentes, tales como las fantasías sexuales, el erotismo en la relación de pareja, el respeto y la tolerancia hacia la diversidad sexual y hacia el sexo opuesto, la cuestión de género, el problema de la prostitución, etcétera. Además, por lo general el lenguaje utilizado no es lo suficientemente claro y comprensible para los estudiantes, generándoles confusión y duda. Por esta razón, el programa del CONALEP tiene como propósito abarcar todos estos temas y presentarse en un lenguaje directo y familiarizado para los adolescentes. Estas dos características del programa, que fueron reconocidas y avaladas por académicos y funcionarios públicos, suscitaron sin embargo una fuerte oposición por parte de algunos sectores empresariales, los cuales adujeron, entre otras cosas, que el programa presentaba una sola visión y no abordaba con profundidad algunos temas como la abstinencia y el matrimonio, además de oponerse a ciertos temas como la diversidad sexual, así como a algunas expresiones del lenguaje utilizado.

Con el fin de concensar el contenido del curso taller, se realizó una amplia revisión de los textos en la que se invitó a participar a representantes de los diversos sectores sociales, así como a los asesores de la Secretaría de Educación Pública en la materia, buscando asegurar que el programa se apegara a la política educativa del gobierno federal. Asimismo, se solicitó la opinión de expertos de reconocidas instituciones, como la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Pedagógica Nacional, la Universidad Iberoamericana y la Universidad Autónoma Metropolitana. En virtud de lo delicado del tema, la implantación de este curso a nivel nacional requirió el análisis y ponderación de aspectos de gran importancia como la definición de los perfiles de los docentes y el fortalecimiento de los materiales didácticos. Por esta razón, se realizó una prueba piloto en la que participaron docentes destacados en la materia de Desarrollo Humano y Calidad de 15 planteles de toda la República, buscando observar la reacción de la población de diferentes culturas y zonas económicas.

Para la impartición del curso se seleccionó a los maestros de la asignatura Desarrollo Humano y Calidad, debido a que éstos cuentan con una formación didáctica adecuada para abordar temas tan delicados como los valores, además de haber logrado un acercamiento importante con los alumnos durante el desarrollo de dicha asignatura.

Con la complementación del bloque de la formación básica y el bloque de formación ocupacional, se ha pretendido dotar a los estudiantes tanto de una cultura básica, como de las competencias laborales requeridas para desempeñar las funciones propias de su ocupación, así como de los valores y actitudes que promuevan su desarrollo social, individual y productivo.

### **3.1.4 CAPACITACION A DOCENTES**

Sin duda un complemento indispensable para el fortalecimiento del nuevo modelo académico que se promovió en el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) fue la formación y actualización de los docentes, en virtud de que éstos desempeñan un papel determinante en el proceso de enseñanza-aprendizaje. Desde 1995 la actual administración ha realizado un esfuerzo importante para desarrollar las habilidades didácticas de los más de 15 mil profesores que integran la planta docente de la Institución, quienes en su mayoría no cuentan con la preparación pedagógica requerida. Tomando en cuenta la alta rotación de los profesores registrada en la Institución, lo cual se debe en gran medida a que la mayoría de ellos provienen del sector productivo, desde 1995 se diseñó e implantó un plan integral de formación y desarrollo docente, el cual se orientó al impulso de las siguientes áreas:

Formación pedagógica para la ciencia y la tecnología, que permitió desarrollar las habilidades didácticas de los profesores; desarrollo de habilidades informáticas básicas, que incluye la capacitación en la paquetería Office de Microsoft, el cual contiene los programas de mayor demanda en el campo de trabajo como son Word, Power Point y Excel; la actualización profesional y especialización tecnológica, orientados a reforzar los conocimientos del personal docente en las áreas de formación atendidas por el Colegio y, evaluación y certificación de conocimientos de la docencia, a fin de contribuir a generalizar el modelo de competencias en el Colegio, en donde destacan los cursos ofrecidos por expertos de la Universidad Tecnológica de Sidney, Australia. En este último caso y con el propósito de mejorar y estandarizar el proceso de selección del personal docente, se diseñaron por primera vez en la historia del Colegio los perfiles de competencias docentes para cada asignatura de los planes y programas de estudio. Los programas de formación docente impartidos en los últimos cinco años permitieron capacitar a más de 111 mil docentes/cursos, en promedio cada uno de ellos participaron cuando menos en dos cursos semestralmente en ese lapso.

El rediseño de la currícula del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) con base en el modelo de competencias planteó la necesidad de reforzar la formación docente en esta materia, por lo cual se ha capacitado en competencias prácticamente a la mitad del total de los docentes. Sin embargo, este es un esfuerzo que deberá ampliarse y complementarse con base en las experiencias adquiridas en el desarrollo de la prueba piloto de Educación Basada en Normas de Competencia (EBNC). Hay que señalar que un análisis elaborado por la Universidad Tecnológica de Sidney, a solicitud del Colegio, mostró que los diferentes programas de formación han permitido atender a una parte importante de los docentes, a pesar de las restricciones para su contratación<sup>11</sup>. Sin embargo, la diversidad de programas de formación y capacitación docente que existían en el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) dificultaba el cumplimiento de los objetivos planteados, así como su administración y medición de su impacto, por lo cual se ha pretendido concentrar los esfuerzos sólo en los programas prioritarios.

Es importante destacar, por otra parte, la puesta en operación del *Programa de estímulos al desempeño docente* impulsado por el gobierno federal, el cual ha permitido fortalecer los esfuerzos realizados por el Colegio en la formación de los profesores. Para complementar este proceso y con el fin de identificar a los profesores e instructores que destacan en su desempeño, se implantó un Sistema de Evaluación Docente, en cuyo marco se aplican periódicamente exámenes de

---

<sup>11</sup> Los docentes son contratados por honorarios semestralmente y no tienen la garantía de que su contrato les sea renovado.

conocimientos y habilidades frente a grupo. Dicho sistema ha permitido, además, detectar las necesidades de formación y actualización de los docentes y contar con instrumentos que permiten asegurar un nivel mínimo de desempeño, lo cual facilitará la certificación de competencias docentes.

En la búsqueda de iniciativas que contribuyan a fortalecer los esfuerzos de capacitación docente y como resultado del establecimiento del Sistema Normalizado de Competencia Laboral en nuestro país, en 1999 el Colegio Nacional de Ecuación Profesional Técnica (CONALEP) inició un proceso de identificación de las normas de la función docente en el ámbito pedagógico, para lo cual se contó con la asesoría de la Universidad Tecnológica de Sidney, Australia. Estas normas permitieron diseñar un programa de formación de facilitadores en competencias, el cual fue adaptado para su uso por vía *Internet*, por parte del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. En ese mismo año, se inició la impartición del curso a un total de tres mil docentes de 150 planteles. El referido programa permitirá a los docentes ir adquiriendo gradualmente una serie de competencias y conformar un portafolio de evidencias para obtener su certificación.

En este mismo sentido y tomando en cuenta que en México aún no existe la norma técnica de competencia laboral de la función docente, el Colegio Nacional de Ecuación Profesional Técnica (CONALEP) está promoviendo la certificación internacional de sus profesores, específicamente a través de la Universidad de Cambridge, Inglaterra, que también contempla las habilidades informáticas relacionadas con la práctica docente, en virtud de que esa prestigiada Institución cuenta con un programa similar al del Colegio Nacional de Ecuación Profesional Técnica (CONALEP). En el año 2000 la mencionada Universidad otorgó 1810 certificaciones a igual número de maestros del Colegio, de las cuales 1500 corresponden a la función docente y 310 a habilidades informáticas.

Estos logros han sido posibles gracias al esfuerzo realizado por la Institución para modernizar e incrementar el equipo informático y de comunicaciones con que cuenta, realizando una inversión sin precedentes en la historia del Colegio Nacional de Ecuación Profesional Técnica (CONALEP). En los últimos cinco años, se adquirieron casi 21 mil computadoras y cerca de tres mil impresoras tanto para uso académico como administrativo, lo cual le permitió colocarse a la vanguardia en la impartición de la carrera de profesional técnico en Informática, una de las más demandadas en el mercado, y ofrecer esta importante herramienta a todos los alumnos durante los primeros semestres.

### 3.1.5 TRÁNSITO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Uno de los aspectos que contribuyó a estigmatizar la imagen de la Institución en los últimos años, fue el carácter terminal de las carreras de profesional técnico que ofrecía desde su fundación, lo cual no permitía a los alumnos continuar sus estudios en niveles superiores. Ello cobró relieve en las diversas opiniones y sugerencias recogidas en las reuniones de consulta realizadas en todo el país durante 1995 y 1996, cuyo planteamiento principal fue la modificación de los planes de estudio del Colegio Nacional de Ecuación Profesional Técnica (CONALEP) para abrir mayores oportunidades de crecimiento profesional y laboral para los jóvenes.

Este sentir se confirmó durante la realización, en 1996, del primer examen de selección para ingreso a la educación media superior en la zona metropolitana del Distrito Federal, proceso en el cual muchos de los aspirantes optaron mayoritariamente por las instituciones de bachillerato, desdeñando a las que ofrecían educación terminal.

Sensible a esta demanda, a partir de 1997 el Colegio Nacional de Ecuación Profesional Técnica (CONALEP) modificó sus planes y programas de estudio para permitir a sus egresados la continuación de una carrera a nivel superior, con la implementación de seis asignaturas adicionales<sup>12</sup>, las cuales pueden ser cursadas a lo largo de los seis semestres de la carrera o por separado. Se tuvo especial cuidado en no desvirtuar el carácter profesional técnico de la educación ofrecida por la Institución y convertirse en un bachillerato tecnológico, de los cuales existe suficiente oferta en el mercado.

Esta medida, aunada a toda la serie de transformaciones académicas que se han impulsado en los últimos años, ha impactado favorablemente en el desempeño general de la Institución. Por ejemplo, los niveles de deserción generacional se han reducido de 62 por ciento a casi el 50 por ciento y los de preferencia del Colegio Nacional de Ecuación Profesional Técnica (CONALEP) entre los egresados de secundaria han venido siendo más favorables. De 1996, año en que se aplicó el primer examen del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL) en la zona metropolitana del Distrito Federal, al año 2000, la demanda por el Colegio Nacional de Ecuación Profesional Técnica (CONALEP) como primera opción se incrementó en más de 50 por ciento.

---

<sup>12</sup>

Las asignaturas complementarias son: Química I, Química II, Matemáticas IV, Biología, Filosofía, Introducción a las Ciencias Sociales.

**PROCESO DE INGRESO AL NIVEL MEDIO SUPERIOR**  
(Zona metropolitana de la Ciudad de México)<sup>13</sup>

	<b>Registro de Aspirantes</b>	<b>Demanda por Conalep en Primera Opción núm. de aspirantes</b>	<b>Demanda por Conalep en Primera Opción (%)</b>
<b>1996</b>	262,311	12,066	4.6
<b>1997</b>	238,955	13,614	5.6 (+21.74)
<b>1998</b>	244,067	17,542	7.2 (+56.52)
<b>1999</b>	247,691	16,002	6.47 (-10.14)
<b>2000</b>	237,656	18,930	7.9 (+22.10)

### 3.1.5.1 APLICACIÓN DE EXÁMENES ESTANDARIZADOS

A partir de la instrumentación del nuevo modelo académico y derivado de la experiencia obtenida del examen único para ingreso al nivel medio superior, desde 1997 el Colegio Nacional de Ecuación Profesional Técnica (CONALEP) aplica una evaluación académica estandarizada de sus estudiantes, con el fin de medir en forma profesional, objetiva, imparcial y homogénea, su nivel de conocimientos al momento de ingresar a la institución y los resultados de su desempeño académico durante su formación, así como la efectividad del proceso de enseñanza-aprendizaje. Este esfuerzo se lleva a cabo en coordinación con el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL), por su reconocida experiencia y conocimiento en materia de evaluación educativa, y por ser éste titular del registro de marca del Examen Nacional de Ingreso a la Educación Media Superior.

<sup>13</sup> Fuente: Dirección de Servicios Educativos, Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, Julio del 2000



Un año después, en 1998, se aplicaron los exámenes intermedio y final, los cuales fueron diseñados con base en los planes de estudio de 1990, en virtud de que todavía no se contaba con alumnos de tercer y sexto semestre pertenecientes a los nuevos planes de estudio puestos en vigencia a partir de 1997. Asimismo, se incorporó la evaluación del Programa de Acciones Académicas Compensatorias (PAAC), cuyo objetivo consiste en incrementar la calidad y perfil académico de los alumnos que conforman la matrícula de nuevo ingreso y que obtuvieron menos de 45 aciertos en su examen de admisión, particularmente en lo que corresponde a las habilidades matemáticas y verbales. También se incorporó la evaluación de las seis asignaturas del Programa de Complementación de Estudios para el Ingreso a la Educación Superior (PROCEIES), con el fin de garantizar la calidad de este programa y procurar el acceso de alumnos y egresados a mayores niveles educativos, en condiciones de equidad con respecto a los egresados de otras instituciones de nivel medio superior.

Como resultado de la estructura curricular que se ha implantado en el Colegio Nacional de Ecuación Profesional Técnica (CONALEP), conformada por los bloques de formación básica y ocupacional, a partir del año 2000 se eliminó la evaluación intermedia y se incorporó una nueva sobre las asignaturas de formación básica; además se modificó la evaluación final, la cual ahora sólo toma en cuenta los módulos de formación ocupacional. De esta forma se establece una forma de evaluación más integral, integrada por cinco exámenes, que verifican el desempeño general de los alumnos:

- 1) Evaluación inicial (de conocimientos generales).
- 2) Evaluación del Programa de Acciones Académicas Compensatorias.
- 3) Evaluación de las asignaturas de Formación Básica.
- 4) Evaluación de las asignaturas del Programa de Complementación de Estudios para el Ingreso a la Educación Superior.
- 5) Evaluación final (sobre los módulos de formación ocupacional)

Cabe señalar que el desarrollo de la evaluación externa, particularmente en lo que se refiere al examen de admisión, permitió al Colegio Nacional de Ecuación Profesional Técnica (CONALEP) a partir de 1999 establecer condiciones de selectividad entre sus aspirantes, que incidieron en una notable mejoría en el perfil académico de ingreso, propiciando un incremento en la preferencia hacia el Colegio y en la retención escolar.

### 3.1.5.2 EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO ACADÉMICO DE LA INSTITUCIÓN

El Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) ha dedicado especial atención a evaluar el impacto de las reformas emprendidas, con el propósito de incrementar la eficiencia de los servicios que ofrece a la sociedad, por lo cual se ha recurrido a instancias externas para que evalúen dichas reformas. En este sentido y como parte del un esfuerzo promovido por la Secretaría de Educación Pública para las instituciones de educación tecnológica, durante el primer semestre del año 2000 expertos de las universidades de Stanford, California, y de Sidney, Australia, realizaron una evaluación sobre el impacto de las principales transformaciones llevadas a cabo en el Colegio Nacional de Ecuación Profesional Técnica (CONALEP) en los últimos años. Dicha evaluación establece un comparativo entre las expectativas de los alumnos con respecto a los resultados obtenidos, lo cual permite definir las nuevas acciones que es necesario emprender para fortalecer estos esfuerzos.

La evaluación se orientó hacia seis áreas de análisis: la calidad de los programas académicos y su atractivo para los estudiantes; el progreso logrado en los programas educativos del Colegio Nacional de Ecuación Profesional Técnica (CONALEP) que utilizan la modalidad basada en normas de competencia laboral; la satisfacción de las necesidades laborales de la industria nacional; las implicaciones de la federalización y la vinculación con la industria; las fuentes de recursos y su asignación a los programas sustantivos, así como los apoyos ofrecidos a todos los estudiantes de acuerdo con su género y nivel socioeconómico.

Los resultados generales arrojados por este ejercicio fueron bastante favorables. De acuerdo con los evaluadores, los programas académicos del Colegio Nacional de Ecuación Profesional Técnica (CONALEP) responden tanto a las necesidades de los estudiantes como a las de la industria para las cuales fueron diseñados; la institución cumple con el objetivo de ofrecer una educación de calidad a estudiantes de bajos ingresos; la calidad de los estudiantes que ingresan al colegio ha mejorado sustancialmente; la reducción de carreras fue un factor clave para elevar la calidad y pertinencia de los programas de la Institución, y contribuyó a hacer un uso más eficiente de los recursos que le son asignados. Asimismo, el estudio manifestó que el Colegio Nacional de Ecuación Profesional Técnica (CONALEP) ha demostrado una actitud positiva y comprometida con la adopción de la modalidad de educación y capacitación basada en normas de competencia laboral, lo que ha constituido un ejemplo para el resto del país; el programa de formación docente basado en competencias representa un avance significativo en la búsqueda de la calidad de la enseñanza, y el programa de valores instrumentado en los planes de estudio propicia en los alumnos la adquisición de actitudes positivas hacia la escuela y un desempeño apropiado en el trabajo.



El grupo de expertos encargado de realizar la evaluación también emitió una serie de recomendaciones, entre las que destacan las siguientes: incorporar el programa de estudios para el tránsito a la educación superior como parte integral de los programas de formación profesional técnica; contar con docentes especializados en enseñanza compensatoria para que atienda a los estudiantes con insuficiencias en las áreas de español y matemáticas; realizar estudios a nivel nacional para determinar las causas de deserción escolar con miras a elevar la eficiencia terminal de los alumnos, y transformar las bibliotecas en centros de autoaprendizaje.

### **3.2 IMPULSO DE LA CAPACITACION LABORAL**

Como se pudo observar en el diagnóstico estratégico, la oferta de servicios de capacitación del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) se encontraba desactualizada y se carecía de un área específica en la estructura orgánica que estuviera al frente de la coordinación de dichos servicios. Frente a esta situación se encontraba el reto de alcanzar la meta programada en el *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, de incrementar en cinco veces el número de trabajadores capacitados en el país.

Con este propósito, el proyecto de modernización consideró, como una de las primeras acciones para lograr una óptima capacitación para el trabajo, la creación de la Secretaría de Capacitación, la cual empezó a operar en 1997 una vez que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizó la nueva estructura orgánica del Colegio. La creación de esta Secretaría, con estructura administrativa y recursos definidos, permitió integrar y dar coherencia a las distintas acciones de capacitación que la Institución venía desarrollando, en ocasiones de manera aislada y dispersa. De manera simultánea, el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) inició la revisión de su oferta de servicios de capacitación, en el marco de las reuniones estatales de consulta realizadas con el fin de definir su nueva oferta educativa. Dichas reuniones constituyeron un marco idóneo para conocer las necesidades y requerimientos de los sectores productivos de todo el país.

Cabe señalar que en nuestro país alrededor de 35 millones de personas no han concluido sus estudios básicos y, en consecuencia, no poseen las habilidades mínimas para acceder a un puesto de trabajo. En este sentido, la capacitación constituye un gran reto para dotar a este sector de la población de las competencias necesarias que les permitan incorporarse al mercado laboral, elevar su nivel de vida y contribuir a incrementar los niveles de productividad de las empresas. Al mismo tiempo, existen amplias franjas de la población

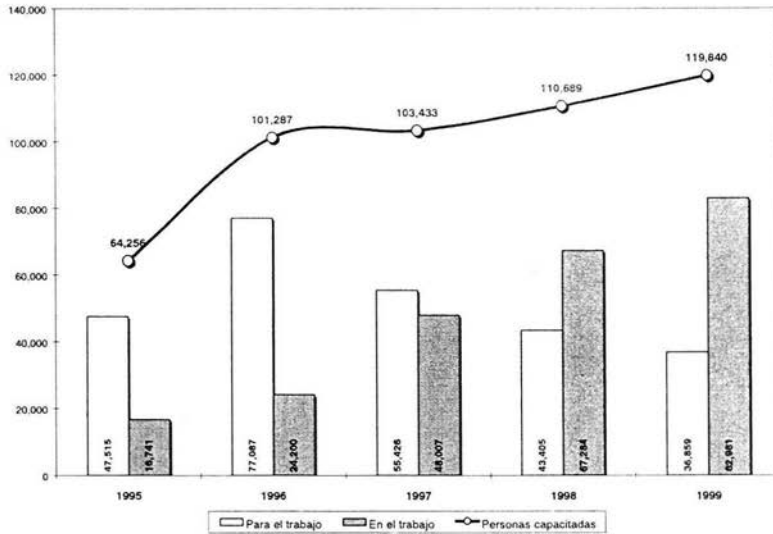
económicamente activa que requieren actualizar y certificar sus conocimientos, habilidades y destrezas, en virtud de los nuevos requerimientos de desempeño y competitividad del aparato productivo nacional.

En el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) se atiende a ambos sectores mediante la capacitación en las vertientes: *para* y *en* el trabajo. En el primer caso se da atención a la población que se encuentra desempleada y que requiere adquirir competencias laborales para incorporarse a un puesto de trabajo. En el segundo, la capacitación se enfoca a brindar atención a trabajadores que necesitan actualizar y adquirir nuevos conocimientos y destrezas, acordes a la modernización de los procesos productivos en que se desempeñan.

A partir de estas consideraciones y como resultado de las reuniones de consulta, el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) fortaleció la vertiente de capacitación, a través de la actualización de la oferta de estos servicios y el diseño de nuevos cursos, entre otros aspectos. Estos esfuerzos han permitido proporcionar más de 5 mil 500 cursos al año; desarrollar una metodología propia para el diseño de programas de capacitación en competencias, complementando los que fueron adoptados de otros países, los cuales abarcan desde la detección de necesidades de capacitación en esta materia hasta la evaluación de los mismos; diseñar más de 300 cursos basados en competencias; estandarizar los servicios de capacitación, y actualizar más del 50 por ciento de los cursos "para" el trabajo contemplados en el Programa de Becas de Capacitación para Trabajadores Desempleados (PROBECAT)).

Estas acciones hicieron posible, entre otras cosas, que en 1999 el número de personas capacitadas se incrementara en 87 por ciento con respecto a 1995. Al hacer un análisis de la capacitación impartida por modalidad, se observa un incremento sustancial de 396 por ciento para la modalidad "en" el trabajo. En contraste, la capacitación "para" el trabajo presentó un decremento del 22 por ciento, debido al cambio de las políticas para la asignación de recursos por parte del Programa de Becas de Capacitación para Trabajadores Desempleados (PROBECAT) para este tipo de capacitación, lo que implicó la reducción del presupuesto asignado al Colegio en esta modalidad.

### Servicios de Capacitación ofrecidos por el Conalep 1995-1999



Como resultado de la puesta en operación del nuevo esquema de operación federalizada, en 1999 se efectuó una nueva revisión y actualización de los contenidos de todos los cursos de capacitación bajo un enfoque de competencias, lo que permitirá ofrecer cursos certificables a cualquier persona independientemente de su formación académica. Se ha pretendido reconocer los conocimientos previamente adquiridos, así como abrir la posibilidad de que las personas definan su propia trayectoria de formación de acuerdo con sus necesidades. El nuevo modelo de capacitación considera el diseño de programas modulares, flexibles y con un alto contenido práctico y participativo.

Paralelamente, se ha buscado lograr un mejor aprovechamiento de los recursos y la infraestructura disponibles para la impartición de cursos bajo la modalidad "en" el trabajo, explorando medios alternativos como los telecursos y video cursos, cuya cobertura puede ser más amplia y con costos considerablemente menores; asimismo, se han concertado acuerdos de colaboración con organizaciones e instituciones públicas y privadas, a fin de asegurar un intercambio fructífero en materia de capacitación laboral y de servicios tecnológicos, con lo cual se pretende incrementar significativamente el número de personas beneficiadas con estos servicios a nivel nacional.

En una orientación prospectiva que quedó asentada en la nueva visión institucional, para el año 2010 el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) espera convertirse en una institución líder, completamente descentralizada, dedicada a la formación de profesionales técnicos, la capacitación y la prestación de servicios tecnológicos ligados a las necesidades reales del aparato productivo y de los sectores sociales más necesitados.

### **3.3 MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA INTEGRAL**

El mejoramiento de la estructura orgánica y de la gestión administrativa pretendió hacer sustentable la transformación de los ámbitos académicos y de capacitación. Frente a los retos planteados y la problemática identificada no cabía duda de que el Colegio debería adoptar un estilo administrativo totalmente diferente que se orientara a satisfacer las necesidades de los usuarios. En este sentido el proyecto de Modernización Administrativa Integral (MAI) se propuso dos grandes objetivos. Por un lado, dar un fuerte impulso a la desconcentración, acrecentando la capacidad de autonomía y gestión de los planteles y abriendo mayores cauces de participación de la comunidad, por el otro, desarrollar una estructura organizacional y un sistema de gestión ágil y eficiente.

Tal y como quedó expresado en los objetivos, el proyecto de cambio administrativo del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) fue más allá de meras modificaciones orgánicas, funcionales y/o normativas para abarcar aspectos generalmente no considerados, como por ejemplo el desarrollo de nuevas prácticas gerenciales y la promoción de una nueva cultura institucional basada en redefinición de valores y actitudes del personal. De lo anterior se deriva precisamente el concepto de Modernización Administrativa Integral. A partir de los resultados del diagnóstico estratégico, el MAI elaboró una propuesta con cinco grandes vertientes: 1) Formulación de una Nueva Cultura Institucional, 2) Rediseño de los procesos de la organización, 3) Diseño de una nueva estructura organizacional basada en procesos, 4) Desconcentración de actividades, funciones y recursos, 5) Determinación de nuevos roles para los diferentes ámbitos de la Institución y Desarrollo de Sistemas de Soporte.

#### **3.3.1 NUEVA CULTURA INSTITUCIONAL**

Un cambio tan radical como el que se proponía en el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) tenía que llevarse a cabo con el apoyo del personal de la institución. Ello era particularmente importante debido a

que el inicio de los trabajos de reingeniería coincidió con la aplicación de un recorte presupuestal aplicable a todas las dependencias del gobierno federal, suscitándose diversas manifestaciones de descontento entre el personal de oficinas nacionales ya que entre otras cosas se redujeron las rutas de transporte de los camiones que trasladan al personal de Metepec a las ciudades de México y Toluca, así como el horario del comedor. Naturalmente esta coincidencia provocó que en lo sucesivo se asociara el proyecto de reingeniería, y por ende a todo el proceso de modernización, con despidos de personal y reducción de prestaciones.

De igual forma, los resultados del primer diagnóstico de clima organizacional que se aplicó en 1996 mostraban un panorama poco alentador para emprender cualquier cambio, pues la calificación obtenida era de *Malo* y situaba a la institución en la primera de cinco etapas, la más baja, del nivel de evolución y madurez de las organizaciones, en la metodología que estaba empleando el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP). A grandes rasgos, dicho análisis había revelado que más de la mitad del personal no se identificaba con la institución y expresaba malestar por sentirse insuficientemente reconocido en su trabajo; además, había una fuerte incertidumbre laboral, débil propensión a trabajar en equipo y ausencia de canales efectivos de comunicación.

Esta situación generaba no sólo desmotivación y falta de involucramiento del personal en la labor institucional, sino también un grave desconocimiento de los aspectos básicos de la institución, tales como su razón de ser, objetivos, proyectos estratégicos, estructura orgánica, servicios que se ofrecen a la ciudadanía, expectativas de los clientes, instrumentos de comunicación existentes, etcétera. Era evidente para el Colegio que tal panorama estaba provocando desvíos de energía, capacidad profesional y experiencia del personal administrativo, junto con los desperdicios de tiempo y recursos que esto conlleva.

Trabajar pues en el cambio cultural de la organización era un aspecto que no podía ser dejado de lado en la formulación del programa de modernización si se quería tener en los empleados un instrumento de cambio y no un obstáculo al mismo. Esto coincidía, además, con las recomendaciones de los estudios de gestión pública que se habían elaborado para darle sustento a la propuesta de cambio en donde se señalaba que si no se elaboraba un plan de información e involucramiento del personal se generaría, en una primera etapa, incertidumbre, en una segunda, inmovilidad, y en su fase más peligrosa, oposición y caos.

Así, paralelamente a los aspectos "objetivos" de la organización (estructura, procesos, normatividad), se desarrolló un programa de mejora para la parte

“subjetiva”, es decir, el personal de la institución y el cual dio pie a la nueva cultura institucional del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), conformada por la misión y la visión institucionales, los valores y actitudes y las políticas generales de operación. A partir de estos elementos, la nueva cultura institucional pretendió conjugar un conjunto de creencias y conductas positivas para la organización que fueran compartidas por la mayoría del personal, alineando las actitudes laborales de los empleados con la visión del Colegio, misma que se enfocaba a lograr una institución de excelencia en la prestación de los servicios educativos y de capacitación.

De esta manera se definieron siete valores, expresados como aquello que es importante para la organización y buscando revertir los aspectos más críticos del diagnóstico de clima organizacional. Estos son: Respeto a la persona, Responsabilidad, Compromiso con la sociedad, Comunicación, Cooperación, Mentalidad positiva y Calidad.

Una vez definidos los valores se identificaron las actitudes asociadas, entendidas como las pautas de comportamiento cotidiano que se quería adoptarían todos los trabajadores. El siguiente paso fue definir claramente cómo deberían entenderse cada uno de estos valores dentro del proceso de cambio del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), de forma tal que cada uno de los que trabajara en la institución comprendiera el significado y la trascendencia de los valores. Por último, se procedió a jerarquizar los valores en función de la importancia que tienen para la organización. El proceso de jerarquización es importante no sólo en cuanto expresa el nivel de compromiso de la organización, sino también para su difusión.

El tercer elemento de la nueva cultura institucional fueron las políticas generales de operación. Éstas son líneas generales de interpretación diseñadas como un auxiliar para orientar la toma de decisiones a nivel del esquema desconcentrado, ya que si bien dejan espacio para la aplicación del propio criterio, delimitan el marco que asegura que toda decisión que se tome en nombre de la Institución sea coherente con sus valores y contribuya al cumplimiento de su misión y al logro de su visión. Siendo pautas para tomar decisiones, las políticas representan el marco de referencia en el cual se basa toda la gestión operativa. De la definición de las políticas se pueden desprender los procedimientos y reglas de comportamiento a todos los niveles de la organización, con la certeza de que son consistentes con las prioridades del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP). Esto adquiere especial importancia frente a la desconcentración de funciones a Direcciones Estatales y planteles. Las políticas generales de operación del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica



(CONALEP) se agrupan en seis rubros: Personal, Calidad, Oferta y Prestación de Servicios, Comunicación, Ética, Honestidad y Ahorro de Recursos.

### 3.3.2 REINGENIERÍA DE PROCESOS

El dilema que se presentó en el momento de diseñar el proyecto de cambio fue lo referente al enfoque y alcances del mismo. ¿Qué tan profundos deberían ser los cambios? ¿Se deberían afectar a todas las áreas y niveles de la organización o sólo a algunas de ellas? ¿Las transformaciones deberían ser graduales o radicales? Las respuestas a estas interrogantes fluctuaban entre dos herramientas metodológicas: Calidad Total o Rediseño de Procesos. En virtud de la problemática detectada y considerando los objetivos que se planteó el Colegio, se decidió formular una combinación de las dos, de manera tal que en un principio se emprendiera un cambio radical que incrementara sustancialmente la calidad de los servicios, para después continuar con esquemas de mejora continua. Por esta razón, se incorporó la *reingeniería de procesos* como una de las herramientas de cambio organizacional más innovadoras aplicadas con éxito en el sector privado; sin embargo, existían muchas dudas respecto de la viabilidad de su aplicación en el ámbito de las organizaciones públicas.

La reingeniería de procesos es una herramienta que permite impulsar el tránsito gradual de la antigua práctica de la división del trabajo por funciones o tareas a una nueva concepción de trabajo basada en procesos, estableciendo una forma más sencilla de hacer las cosas, al eliminar aquellos pasos o trámites que resultan innecesarios para la labor que realiza el colegio, y que complican y retardan la prestación de los servicios. Para llevar a cabo este proceso, una de las primeras tareas fue la identificación de los clientes del colegio, tanto internos como externos, aspecto de gran importancia en virtud de que para el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), son ellos los que deben definir el tipo y la calidad de los servicios o productos ofrecidos a la sociedad.

Debido a que en los planteles se concentraba más del 80 por ciento del personal de la institución y es éste el ámbito en donde se realiza la actividad sustantiva del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), se adoptó una de las estrategias del rediseño de procesos, denominada *enfoque periferia-centro*, la cual consiste en identificar la problemática en el lugar donde ésta se manifiesta, con la finalidad de dar una respuesta más oportuna.

La información que arrojó el análisis se estructuró de acuerdo con los elementos que intervienen en el proceso educativo, obteniendo como producto la

agrupación de las actividades que realiza el personal de la Institución en diez categorías, a las que se denominó *componentes*. A través de grupos de trabajo, integrados por personal de planteles del área metropolitana, se realizó un análisis de las tareas y productos de dichos planteles. Con la finalidad de realizar un primer “mapeo de los procesos”, se revisaron los manuales de operación tanto de oficinas nacionales como de las representaciones, detectándose que éstos no existían a nivel de plantel, a pesar de que representa el centro impartidor de los servicios educativos. Al trabajar con los grupos de enfoque se observó que en el caso de los manuales que sí existían, la mayoría no tenían vigencia o no eran tomados en cuenta en la realización de las tareas.

A partir de la información obtenida, se diseñó y aplicó una encuesta dirigida al personal de representaciones, planteles y centros de asistencia y servicios tecnológicos, misma que fue validada a través de una prueba piloto realizada en seis planteles de la zona metropolitana. Los resultados obtenidos en la encuesta, permitieron elaborar un diagnóstico estratégico por cada componente, identificar 23 “procesos” y elaborar las rutas y diagramas para determinar el número de actividades, demoras, envíos y tiempos aproximados de ejecución.

El grupo encargado del rediseño había identificado los 23 procedimientos de mayor impacto del quehacer del Colegio, sin embargo, con la idea de agrupar procedimientos que forman parte de un proceso general, se empleó la “Tabla de Precedencias” cuyo resultado derivó en la determinación de cinco macroprocesos. Para validar las rutas de los procesos, se integraron grupos de enfoque con personal de planteles y oficinas nacionales, quienes por separado y en función de cada proceso analizado, obtuvieron una propuesta relativa al rediseño de los mismos; además, clasificaron las nuevas actividades que desempeñarían los planteles, representaciones y oficinas nacionales. Más adelante se realizaron reuniones conjuntas para incorporar las propuestas de ambos y obtener una propuesta de rediseño definitivo. Como parte del rediseño de procesos, se elaboraron los manuales, se identificaron las aplicaciones informáticas, se desconcentraron las actividades y se obtuvieron los roles para oficinas nacionales, representaciones y planteles.

La etapa de negociación de la propuesta tanto con las autoridades educativas como con las Secretarías de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) fue larga y complicada. Se tuvieron que realizar múltiples presentaciones para convencer de la viabilidad del proyecto y ganar apoyos; desde el enfoque metodológico adoptado hasta el financiamiento de la misma. Una vez aceptada la propuesta, se llevó a cabo jornadas intensas de capacitación a nivel nacional, en un esquema de cascada, para que el personal tuviera la habilidad y los conocimientos necesarios



para operar los nuevos procesos y conocer la nueva orientación del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP). La maduración alcanzada con la implantación del proyecto de modernización administrativa Integral durante los primeros cuatro años de esta administración, permitieron impulsar el otro gran propósito que planteó este proyecto: con un modelo de operación altamente desconcentrado en representaciones y planteles. Ello se logró con el inicio en 1988, del proceso de federalización en el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), con lo cual se ha acrecentando la capacidad de autofinanciamiento y la autonomía de gestión de los planteles, y se han abierto mayores cauces de participación de la comunidad en las actividades del Colegio.

### **3.3.3 EDUCACION BASADA EN NORMAS DE COMPETENCIA**

Como parte de las acciones realizadas para fortalecer el modelo académico del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), a partir de 1999 se ha dado una nueva orientación al modelo educativo, al iniciar la incorporación gradual de la metodología de Educación Basada en Normas de Competencia (EBNC) tanto en los planes de formación profesional técnica como en los programas de capacitación, en virtud de que la experiencia obtenida por el colegio en la aplicación de esta metodología constató que ésta puede utilizarse en las dos vertientes.

La Educación Basada en Normas de Competencia (EBNC) fue uno de los proyectos heredados por la anterior administración, la cual se implantó en 1994 como parte de los esfuerzos realizados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Secretaría de Educación Pública, para incorporar nuevas metodologías que contribuyeran a mejorar la calidad de la educación técnica y la capacitación en nuestro país. La Educación Basada en Normas de Competencia (EBNC) se aplicó a nivel prueba piloto en el sistema escolarizado, bajo un esquema de normas genéricas diseñadas en otros países, en 49 planteles que ofrecieran una o varias de las 10 carreras más demandadas tanto por los alumnos como por el sector productivo.

Cuando la nueva administración asumió la responsabilidad de dirigir el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), en 1995, se identificó que la prueba piloto sólo estaba operando en 6 de los 49 planteles previstos y en 8 de las 10 carreras seleccionadas. Además, una buena parte de los planes y programas de estudio no cubrían la duración de tres años como lo exige la Dirección General de Profesiones; el plantel Gustavo A. Madero del Distrito Federal concentraba el 80 por ciento de la matrícula total en esta

modalidad educativa; no existía interés por parte de los alumnos para inscribirse en esta modalidad, y sólo el plantel Gustavo A. Madero había sido evaluado por una empresa externa.

En un balance estratégico de la fase inicial del modelo de competencias en el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), se pudieron observar varias limitaciones importantes. Por ejemplo, se tomaron algunos elementos de los modelos de Quebec, Oklahoma e Inglaterra para aplicarlos a un modelo híbrido de formación de profesionales técnicos, sin ninguna metodología y criterios preestablecidos. Asimismo, la capacitación ofrecida al personal académico y administrativo se concentró en un solo plantel y en algunos directivos de oficinas nacionales, descuidando generar en las áreas centrales del Colegio una masa crítica para mantener la continuidad de este proyecto.

A partir de 1995 se decidió replantear la prueba piloto de la educación basada en normas de competencia, realizando varios ajustes tanto en la definición del diseño curricular como en la administración del modelo. La segunda fase de la prueba piloto se llevó a cabo en 13 planteles y nueve carreras de formación escolar, la cual se amplió a un total de 26 planteles en 1996. Considerando que un elemento central de esta modalidad educativa es la vinculación con el sector productivo, se realizaron 14 paneles de expertos en los que participaron representantes de 59 empresas e instituciones educativas, a partir de lo cual se realizó la complementación, diseño y desarrollo de los planes de estudio. De igual forma, para encauzar la labor del instructor bajo esta nueva metodología, se fortaleció la capacitación de los mismos, haciendo énfasis en un cambio de actitud que promoviera el autoaprendizaje y el aprendizaje significativo.

El replanteamiento del modelo de competencias en el sistema escolarizado permitió realizar el primer acercamiento para introducir esta metodología en la vertiente de capacitación, con el diseño de un curso de asistente ejecutivo con habilidades básicas en informática. Como resultado de la readecuación de la oferta educativa del colegio y con el fin de compatibilizar el modelo de competencias con la estructura educativa que promueve el nuevo modelo académico, en 1997 se planteó la necesidad de cerrar la prueba piloto de EBNC para proceder a su generalización, con lo cual terminaron los últimos grupos en el año 2000, de acuerdo con su ciclo de egreso. Para ello se realizó la convalidación y revalidación de materias entre el modelo de profesional técnico y la prueba piloto.

La generalización gradual del modelo de competencias en todas las carreras, ha provocado la necesidad de introducir diversos cambios tanto en las formas de trabajo como en la estructura orgánica de áreas centrales y planteles. Originalmente se pudo atender la instrumentación del proyecto con la misma estructura y personal, sin embargo, su continuación ha requerido una serie de trabajos adicionales que exige la asignación paulatina de mayores recursos financieros, humanos y materiales.

### 3.3.4 MODELO DE DIRECCIÓN POR CALIDAD

En seguimiento al proceso de reingeniería, tal como se tenía contemplado en el plan maestro de transformación institucional, en 1996 la antigua Unidad de Promoción y Aseguramiento de la Calidad (UPACE)<sup>14</sup> se convirtió en la Dirección de Promoción y Aseguramiento de la Calidad (DIPAC) con el propósito de impulsar la mejora continua a través de la capacitación, la promoción de la cultura de calidad y el aseguramiento de la misma. Con esta nueva orientación se incorporaron metodologías y herramientas estadísticas que facilitan la medición de los avances y resultados, se establece un sistema de indicadores, se determinan estándares de calidad y se adopta como propio el Modelo de dirección por calidad con base en el Premio Nacional de Calidad promovido por el Gobierno Federal, realizando algunas modificaciones para adaptarlo al sector educativo.

El modelo adoptado por el Colegio está conformado por 8 criterios cuyo cumplimiento promueve acciones de calidad de “clase mundial”:

- 1.- Valor superior para el cliente
- 2.- Liderazgo
- 3.- Desarrollo de personal
- 4.- Conocimiento organizacional
- 5.- Planeación
- 6.- Cadenas de valor (Administración y mejora de procesos)
- 7.- Impacto en la sociedad
- 8.- Valor creado: resultados

<sup>14</sup> En 1994, con financiamiento del Banco Mundial se creó la Unidad de Promoción y Aseguramiento de la Calidad (UPACE), cuyo objetivo principal era establecer un mecanismo para renovar los servicios que ofrecía y diseñar e implantar un sistema de evaluación institucional, a través del cual se pudieran detectar las deficiencias existentes y desarrollar programas específicos de mejora.

Dicho modelo está basado en el liderazgo, a través del cuales establece el compromiso del cuerpo directivo para trabajar bajo un esquema de dirección por calidad y de esta manera desarrollar el proceso de planeación que permitirá identificar los factores que impulsan la consecución de la misión y visión de la organización. Para promover la participación, iniciativa y creatividad del personal, así como para identificar los procesos clave y contar con un sistema de información veraz y oportuna, se establecen sistemas de desarrollo de personal, administración y mejora de procesos y administración de la información, lo anterior encaminado a satisfacer las necesidades y expectativas de nuestros usuarios, así como también tener impacto favorable en la sociedad. Los resultados que se generen en cada una de las vertientes beneficiarán a los diferentes niveles de la organización, contribuir a la mejora de los productos y servicios que se ofrecen y a satisfacer a los clientes o usuarios, permitiendo retroalimentar el modelo y desarrollar acciones de mejora.

Un aspecto negativo en su implantación fue que coincidió con el proceso de federalización del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), lo cual generó excesivas cargas de trabajo tanto en las diversas áreas de las oficinas nacionales como en los planteles, que impidieron la creación de un comité de calidad a nivel directivo.

En este sentido, la estrategia para su establecimiento consistió en seleccionar a 14 centros educativos para pilotear el proyecto, los cuales fueron seleccionados a partir de los resultados del clima organizacional y de su nivel de evolución y madurez. La adopción del modelo de dirección por calidad ha permitido a algunos planteles participar en los diferentes premios estatales de calidad con resultados bastante satisfactorios.

De 1997 a 1999, el CONALEP obtuvo nueve premios estatales en los siguientes centros educativos: Cortázar, Acámbaro, Pénjamo y León II, de Guanajuato; Tulancingo, Hidalgo; Orizaba, Veracruz; Naucalpan I, estado de México; Ciudad Obregón, Sonora, y Chihuahua I, Chihuahua. Asimismo, el plantel San Juan del Río, en Querétaro obtuvo la certificación de la Norma ISO 9002 la cual se otorga a empresas e instituciones que cubren requisitos mínimos de calidad en la producción de productos o la prestación de servicios.

Lo anterior ha generado el interés de muchas otras escuelas por introducir sistemas y prácticas de calidad, con lo cual se ha venido avanzando en el objetivo de involucrar, por su propia voluntad, a un mayor número de centros educativos. Para 1999 se había implantado el modelo en casi 40 planteles, sin embargo, para generalizarlo hacia todo el conjunto se han enfrentado varias dificultades, en virtud

de que varios de ellos se oponen a llevar a cabo esta iniciativa, argumentando cargas excesivas de trabajo, falta de personal e inadecuada infraestructura.

Cabe señalar que el apoyo que se ha brindado a los planteles no ha sido fácil, ya que su distribución geográfica y la diversidad de sus necesidades y demandas, dificultan la asesoría, seguimiento y aplicación de auditorías de calidad, sobre todo por la disponibilidad de recursos. Por esta razón, fue necesario diseñar estrategias a partir de las cuales los propios planteles puedan realizar el seguimiento y evaluación del proceso a través de un enlace de calidad, con quien puedan estar en contacto permanente. Un mecanismo más fue el sistema de comunicación interna mediante el cual se difundió la información y herramientas de calidad tanto en la serie de cuadernos Plan Maestro de Instrumentación (MAI) como en diversos materiales promocionales.

**CAPITULO IV**  
**NEGOCIACION DEL PROYECTO DE REESTRUCTURACION**  
**(PLAN MAESTRO DE INSTRUMENTACION)**

#### 4.1 BUSQUEDA DEL CONCENSO INTERNO

Como se ha apuntado en repetidas ocasiones, el Plan Maestro de Instrumentación (MAI) se concibió en cada una de sus etapas como un proyecto colectivo que fuera sumando las aportaciones de las diferentes áreas. Con este enfoque se conformaron los grupos de rediseño, cuya labor involucró en mayor o menor grado a casi dos mil personas de los diferentes ámbitos de la Institución. Si bien este método permitió fortalecer la propuesta, no se reflejó en ella la posición de los niveles directivos de la Institución, pues los grupos de rediseño fueron integrados principalmente por personal de mando medio. Por lo tanto, aspectos delicados como transferencia de responsabilidades, desconcentración de funciones, eliminación o conversión de áreas, número de personal requerido, etcétera, fueron cuestionados por los responsables de las áreas del Colegio. La oposición a determinadas medidas se vio reflejada al sistematizar la información de la etapa de rediseño, notándose que no se habían considerado funciones previamente simplificadas, desconcentradas o eliminadas.

Esta experiencia enseñó que la participación de los niveles medios u operativos de una organización, aun en representación formal de los niveles superiores, nunca puede ser excluyente del involucramiento directo de los titulares de las áreas, sobre todo cuando se decide sobre asuntos trascendentes. Por lo tanto, se tuvo que afinar el trabajo realizado a través de diversas reuniones con los titulares de las secretarías que conformaban la estructura orgánica del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP).

Un problema *sui generis* se presentó en lo que respecta al ámbito desconcentrado. Cuando se llevaron a cabo las fases tanto de diagnóstico estratégico como de mapeo y rediseño, no se consideró necesaria la formación de equipos de rediseño en las representaciones, en virtud de que en ese tiempo las funciones de esas instancias no se encontraban claramente definidas y su participación en los principales procesos de la Institución era prácticamente marginal. Para la fecha en que se tenía la propuesta concluida, las representaciones ya tenían un rol importante en la coordinación y supervisión de los planteles, por lo que se tuvo que sostener una serie de reuniones regionales para retroalimentar la propuesta final, labor no exenta de tensiones.

Para iniciar la fase propiamente de instrumentación, se distribuyeron las responsabilidades entre cada área y ámbito de la organización. A partir de este momento, el área responsable del Plan Maestro de Instrumentación (MAI) pasó a ser una instancia de coordinación general y de asesoría, dejando la

responsabilidad de la implantación a las propias Secretarías y Direcciones Corporativas del Colegio en coordinación con las representaciones.

#### **4.2 BÚSQUEDA DEL APOYO DEL ÓRGANO DE GOBIERNO Y DE LAS AUTORIDADES DEL SECTOR.**

Concluidos los trabajos de rediseño y delineada la propuesta de la nueva estructura orgánica para oficinas centrales, representaciones y planteles, se elaboró una presentación a la Junta Directiva del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), órgano máximo de gobierno de la Institución, con planteamiento concretos sobre nuevas funciones, actividades a desconcentrar, costos, beneficios esperados, así como el apoyo requerido por dicha instancia.

Sin embargo, para lograr una mayor efectividad en el análisis de la propuesta se elaboró una estrategia de presentaciones específicas para los integrantes de cada sector representado ante la Junta Directiva. Como resultado, se otorgó la autorización al director general para iniciar las negociaciones ante las instancias correspondientes, con el fin de obtener la aprobación de la nueva estructura orgánica basada en procesos. En la reunión con la Junta Directiva, el Director General se comprometió a presentar la propuesta definitiva a dicho órgano de gobierno para su aprobación. Con este aval, se iniciaron presentaciones a diversos funcionarios de la Secretaría de Educación Pública, resaltando los beneficios que traería el nuevo modelo de operación del Colegio, en congruencia con las directrices del gobierno federal plasmados en los documentos del Sistema Nacional de Plantación Democrática: el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa de Desarrollo Educativo y el Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP).

Incorporadas las observaciones a que dieron lugar esta serie de representaciones, la propuesta de modernización integral del Conalep se presentó oficialmente a la Comisión Interna de Administración y Programación (CIDAP) de la SEP, haciendo particular énfasis en que el proyecto no generaría aumentos en el presupuesto del Colegio, ya que el financiamiento de las nuevas plazas se realizaría a través del ciento por ciento de los ahorros presupuestales derivados del retiro voluntario previsto. La CIDAP fue la instancia encargada de dictaminar la propuesta y turnarla a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), a través de su Unidad de Servicio Civil. Los documentos que respaldaron la negociación de la propuesta fueron:



- Presentación de la estructura orgánica a través de cuadros comparativos de las unidades administrativas y puestos homólogos.
- Justificación de la propuesta de reestructuración que incluía un apartado metodológico sobre el enfoque técnico del que se nutría.
- Análisis de costos.
- Funciones de las áreas a nivel de dirección.
- Funciones de las representaciones y planteles.
- Acta de la junta directiva en que se aprobó el proyecto de modernización.

#### **4.3 NEGOCIACIÓN ANTE LAS SECRETARÍAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO.**

Dos meses después de haber recibido la información, la SHCP solicitó al Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) información complementaria respecto de las funciones de los tres niveles inmediatos inferiores al Director de Área: Coordinadores, Subcoordinadores y Jefes de Departamento. Además, solicitó que, antes de continuar con el procedimiento de autorización y registro, la estructura propuesta para el Colegio cumpliera las disposiciones contenidas en la “Norma para el redimensionamiento de las dependencias y entidades de la administración pública federal”, de febrero de 1996, la cual contempla una reducción de 30% del costo de la plantilla de personal de confianza de todas las entidades públicas de la Federación. De acuerdo con esta normatividad, 50% de este monto es considerado como ahorro del gobierno federal y el 50% restante se destina, en partes iguales, a la conversión de plazas de mejor nivel y al desarrollo, equipamiento y operación de sistemas informáticos.

Estas disposiciones significaron una reorientación profunda del proceso de implantación del nuevo modelo de gestión, conforme a lo planeado. Si bien una parte primordial del proyecto consistía en la instrumentación de un retiro voluntario, el objetivo de éste era utilizar los recursos liberados para fortalecer las estructuras propuestas y reforzar con nuevas plazas los proyectos estratégicos del Colegio. Aun cumpliendo lo dispuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la aplicación de programa de retiro voluntario en el Colegio cubría sólo 93.4% del requerimiento del gobierno federal; pero, además, la aplicación de la norma de redimensionamiento alteraba la cantidad de plazas, por lo que se debería reelaborar la propuesta de estructura orgánica cuidando que no se

afectaran los objetivos planteados originalmente conforme a los compromisos del Programa Institucional del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) 1995-2000.

Para hacer frente a esta problemática, se llevo al cabo una primera negociación con las autoridades de la Secretaría de Hacienda Y Crédito Público (SHCP), de donde se derivaron los siguientes compromisos.

- a) Aplicar la norma de redimensionamiento y obtener un primer dictamen con vigencia al 1 de enero de 1997. Una vez obtenido, se debería presentar una nueva propuesta para el segundo dictamen, el cual debería liberarse a la brevedad posible con vigencia desde principios de dicho año.
- b) Reducir la base de cálculo del costo anualizado de la plantilla de personal de confianza en 52.5%, al considerar a los mandos superiores, directores del plantel, coordinadores y 3,262 plazas operativas de confianza (subjefe, técnico especializado, promotor cultural y deportivo, supervisor de talleres y laboratorios, y tutor escolar) como personal indispensable del proceso de enseñanza-aprendizaje, debido a que la institución no cuenta con personal docente de base.
- c) En vez de aplicar la reducción de 30% indicada por la norma, se acordó con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) que fuera 15.5%, cuyo remanente sería de 0.5%, mismo que sería aplicado para la conversión de plazas.
- d) Por último, las conversiones de plazas y puestos de nueva creación se presupuestarían a 1.15 veces su valor, en vez de 1.3 veces.

En seguimiento a estos compromisos, para el primer dictamen se suprimieron 25 jefaturas de departamento y se cancelaron 619 plazas de personal operativo de base y de confianza, representando el 27% del personal de retiro voluntario. De igual forma, para lograr el objetivo de la reconversión de plazas y la creación de nuevas estructuras, etapas necesarias para el segundo dictamen, se eliminaron de la propuesta original, en oficinas centrales, tres direcciones, doce coordinadores, ocho subcoordinadores y 54 jefaturas de departamento; en tanto, en las representaciones se cancelaron tres de los 25 puestos de representante regional o estatal, 19 subcoordinaciones y 76 jefes de proyecto, y en planteles se suprimieron 139 coordinaciones ejecutivas y 266 jefes de proyecto.

## RESUMEN DE LA REDUCCIÓN DE LA NUEVA PROPUESTA

AREAS	PROPUESTA INICIAL	PROPUESTA NUEVA	DIFERENCIAS	
			%	
OFICINAS CENTRALES	417	340	- 77	- 18.5
REPRESENTACIONES	308	210	- 98	- 31.8
PLANTELES	2 013	1 068	- 405	- 20.1
OTROS	47	47		
<b>TOTAL</b>	<b>2 785</b>	<b>2 205</b>	<b>- 580</b>	<b>- 20.8</b>

En resumen, la nueva propuesta de reestructuración del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) se redujo en 580 plazas, al pasar de 2 785 a 2 205, lo que representó una disminución del 20.8% respecto de la propuesta original.

Un nuevo requerimiento de información por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) fue la justificación de los Jefes de Departamento, con características de homólogos específicos, y de los Jefes de Proyecto propuestos para planteles y representaciones (segundo y tercer nivel de responsabilidad, respectivamente), solicitándose además el llenado de las cédulas de evaluación de cada una de esas plazas. Dicha información fue acompañada de un análisis presupuestal comparativo entre la estructura anterior y la propuesta.

A estas alturas, el procedimiento de autorización de la nueva estructura del Colegio presentaba ya un retraso considerable; por cargas excesivas de trabajo la Comisión Interna de Administración y Programación (CIDAP) de la Secretaría de Educación Pública tardó varios meses para emitir el dictamen. Esté fue turnado a la Unidad de Desarrollo Administrativo de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo para su autorización y registro. Sin embargo, cuando se pensaba que el trámite había llegado a su fin, la autorización sufrió un nuevo retraso al señalar esa dependencia que por Decreto presidencial del 24 de diciembre de 1996 la Contraloría Interna del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), incluyendo el nombramiento de su titular, estaría bajo su responsabilidad directa. Por lo tanto, se solicitó nuevamente a la Unidad de Servicio Civil de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que hiciera las adecuaciones pertinentes en el dictamen global. El 1 de julio de 1997 entró en funcionamiento la nueva estructura orgánica del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) basada en procesos, con carácter retroactivo al 1 de febrero del mismo año.

El proceso de aprobación del nuevo modelo de gestión del Colegio hizo evidente la importancia que tiene cada vez más la voluntad y capacidad negociadoras como cualidades fundamentales de los funcionarios involucrados en programas de cambio profundo. Presentar la nueva estructura ante las autoridades de la Secretaría de Educación Pública, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo desde una perspectiva de “ganar-ganar”, ha resultado benéfico para conservar decisiones trascendentes, respetando la normatividad y los lineamientos establecidos por el gobierno federal.

#### **4.4 DOCUMENTACIÓN Y VALIDACIÓN DEL REDISEÑO DE PROCESOS**

Paralelamente al procedimiento de aprobación de la nueva estructura orgánica, se trabajó en la elaboración de los manuales correspondientes a cada uno de los 20 procesos rediseñados, con el fin de asegurar la operación normalizada en todos los centros de trabajo del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP). La documentación fue elaborada por los grupos de rediseño y consistió en describir paso a paso las actividades que integran los procesos y su importancia, abarcando todos los niveles de la estructura orgánica, así como las siguientes características: identificación de los responsables de las actividades y del lugar donde se realizan, documentos de entrada y salida, sistemas de cómputo utilizados, herramientas administrativas de apoyo, normatividad, procedimientos de control, parámetros de medición y ámbitos de responsabilidad de oficinas centrales, representaciones y planteles. Para facilitar el trabajo de los grupos de rediseño se preparó una guía de elaboración de los manuales con formatos de descripción de los procesos, así como el *software* anteriormente referido para trabajos de reingeniería.

En reuniones de trabajo entre los grupos de rediseño y el personal de la que sería la Secretaría de Plantación, Evaluación y Desarrollo Institucional área coordinadora del proyecto de modernización se procedió a validar la documentación, con el fin de evitar inconsistencias y actividades que pudieran repetirse en la operación conjunta de los macro procesos. El análisis se realizó a la luz de la problemática detectada en el diagnóstico estratégico, de los beneficios esperados del rediseño, así como de las actividades a desconcentrar a representaciones y planteles. Asimismo, se detectaron y se hicieron los ajustes necesarios de los enlaces entre los diferentes procesos que integran cada uno de los macro procesos, para asegurar tanto el flujo ágil de la información como la continuidad y congruencia de las actividades. Posteriormente, se evaluó el lenguaje utilizado en los formatos de descripción de los procesos en cuanto a su claridad, precisión y sencillez, a fin de asegurar su comprensión al personal que los consulta.

La versión final de los manuales de procesos fue enviada a la Comisión Interna de Administración y Programación (CIDAP) de la Secretaría de Educación Pública para su registro y subsiguiente reproducción y distribución al personal.

#### **4.5 MODIFICACIONES E INSTRUMENTOS JURIDICOS Y ADMINISTRATIVOS**

Prever las modificaciones jurídicas y administrativas que necesariamente implicaría la transformación del modelo de gestión del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), es otro aspecto que no admite descuido. Por ello, conjuntamente con la Dirección de Asuntos Jurídicos y las áreas normativas se procedió a la realización de las adecuaciones del marco normativo del Colegio. Como resultado del rediseño de procesos, se redefinieron los ámbitos de responsabilidad de las unidades administrativas y se revisaron sus atribuciones, se eliminaron y/o desconcentraron actividades, se redefinieron las funciones y se adecuo la estructura orgánica, eliminándose algunas áreas y creándose otras. Esto significó la adecuación del *Estatuto orgánico*, el *Manual de organización general*, las *Funciones del ámbito desconcentrado*, el *Acuerdo de otorgamiento de facultades*, así como la elaboración de los manuales de procesos.

De igual forma, se previeron todas las implicaciones derivadas de los cierres y entregas de oficinas, transferencia de responsabilidades, traslado o baja de equipo y otras que exigen la observación directa del área jurídica y de la Contraloría Interna, en lo relativo a levantamiento de actas y observancia de la normatividad.

#### **4.6 MODIFICACIÓN DE LA ESTRUCTURA ORGANICA**

Una vez aprobada, la nueva estructura orgánica fue presentada a los miembros del Grupo Interno de Trabajo (GIT), integrado por la alta dirección del Colegio, para darles a conocer la versión definitiva, resaltando las adecuaciones efectuadas para cumplir con las directrices de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia de control presupuestal, de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo en lo relativo a modernización administrativa y de la Secretaría de Educación Pública en lo que concierne al programa educativo. En dicha reunión se consensaron las estrategias, acciones y tiempos para poner en marcha la implantación de la nueva estructura, considerando las representaciones y planteles.

Para efectuar estas acciones en el ámbito desconcentrado, se organizaron reuniones por grupos de representantes, en las cuales se analizó detalladamente el procedimiento de implantación y se previeron las posibles consecuencias en la operación. Para ello, se les hizo llegar con anticipación los siguientes documentos: *Estructura propuesta de representaciones y planteles*, *Manual general de organización*, *Funciones del ámbito desconcentrado*, *Estatuto orgánico*, *Acuerdo de otorgamiento de facultades*, *Catálogo de perfiles de puestos*, *Manual de políticas generales de operación*, *Plantilla de personal de representaciones y planteles*, y *Cuaderno de bienvenida*.

En las reuniones se abordaron temas como la negociación de la nueva estructura, el funcionamiento de los procesos, las funciones asignadas a las áreas desconcentradas, así como la redistribución y promoción del personal con sus impactos en los perfiles de puesto y su contratación; además, se discutió lo relativo a la implantación de sistemas informáticas y a la capacitación del personal. Finalmente, en ocasión de la reunión nacional de representantes se discutió la estrategia de implantación global, así como las acciones del proyecto de Comunicación Interna y de la Nueva Cultura Institucional contemplados para revertir los problemas de resistencia al cambio que probablemente pudieran surgir.

#### **4.7 REDEFINICIÓN DE LA PLANTA FISICA**

Como se mencionó con anterioridad, el traslado de funciones, responsabilidades y de personal, el cierre de oficinas y otras medidas derivadas, trajo aparejada la necesidad de una revisión a fondo de la distribución de los espacios físicos. En consecuencia, se elaboró una propuesta para oficinas centrales, representaciones y planteles para agrupar las áreas en donde se desarrollan las actividades, facilitando de esta forma las tareas de gestión y supervisión.

En la elaboración de dicha propuesta la participación de los responsables de las áreas tuvo un papel importante, evitando tensiones o descontentos. Esto fue muy importante, por ejemplo, en el caso de la Dirección de Servicios Escolares, ubicada anteriormente en la extinta Secretaría de Vinculación y Operación, y que después del rediseño pasó a formar parte de la Secretaría Académica. Otro caso es la Dirección de Materiales y Prototipos Didácticos, inserta anteriormente en la estructura de la Secretaría Académica, y cuyo personal, responsabilidades y equipo se desagregaron en las siguientes áreas: Secretaría Académica, Secretaría de Administración y la Dirección de Informática y Comunicaciones. La redistribución de los espacios se acompañó del inventario

de mobiliario y del equipamiento de oficinas que permitió evaluar la necesidad de recursos materiales de la nueva estructura.

No estaría de más resaltar que la propuesta de redefinición de espacios se apoyó en un amplio estudio sobre las necesidades que implicaban las nuevas funciones, manejo de recursos, funcionabilidad de las áreas, aprovechamiento de oportunidades, entre otras.

#### **4.8 INFRAESTRUCTURA INFORMATICA Y DE COMUNICACIONES**

De conformidad con lo establecido en el Programa de Desarrollo Informático publicado por el gobierno federal, el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) constituyó un Comité de Informática que permitiera a la institución contar con la participación de todas sus áreas en la toma de decisiones técnicas en el ramo de tecnologías de la información. Este comité aprobó un documento de planeación general que se denominó Programa de Desarrollo Informático 1995-2000, y que constaba de los siguientes apartados:

- Sistemas de información.
- Automatización de oficinas.
- Redes de datos.
- Telefonía.
- Instalaciones y mantenimiento.
- Televisión educativa.
- Informática académica.
- Recursos humanos y capacitación.

Para cada uno de estos apartados se efectuó un diagnóstico, y se identificaron un conjunto de objetivos y líneas de acción para ser instrumentadas. El documento inicial se aprobó en 1995 y posteriormente se realizaron ajustes al mismo, llegándose a una versión de detalle que es la que actualmente rige a la institución en el ramo de informática y de comunicaciones. Para la construcción de la solución informática y de comunicaciones del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) se analizaron esencialmente tres diferentes arquitecturas de cómputo y comunicaciones que son aplicadas por instituciones de todo el mundo para resolver problemas de complejidad y extensión similares o equiparables a los del Colegio.



Estos tres modelos son:

- El modelo centralizado.
- El modelo desconcentrado.
- El modelo piramidal.

En el modelo centralizado, todas las operaciones de acopio y tratamiento de la información se realizan en un poderoso centro de cómputo institucional, del cual depende la vida de toda la institución y a la cual fluyen todos los datos desde todas las áreas de la organización. En tanto el modelo desconcentrado plantea la no existencia de ningún punto dentro de la institución más importante que otro, por lo cual todas las áreas son igualmente importantes y cuentan con facilidades similares de procesamiento y comunicaciones.

El modelo piramidal es un híbrido que busca obtener las ventajas de cada uno de los esquemas anteriores sin incurrir en sus desventajas. Se basa en el concepto denominado *rightsizing*, que intenta asignar recursos de cómputo y comunicaciones en función del grado de responsabilidad de cada área organizacional. En lo relacionado con el personal especializado en informática y comunicaciones, se trata de hallar una mezcla de especialistas y "generalistas" que se ubican en los puntos donde dan un mayor rendimiento a la institución en su conjunto.

Por las características propias del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), tanto en número de planteles como por su dispersión geográfica, y por los diversos niveles de desarrollo económico de las comunidades donde el Colegio tiene presencia, la elección natural era un esquema piramidal que contara con cuatro tipos de centro de cómputo:

- Nacional.
- Departamental.
- Regional.
- Local.

La vocación de estos centros es la siguiente:

El Centro Nacional es el depositario de la información consolidada de todo el Colegio, en él residen los sistemas de alcance institucional. Consta de equipo



de cómputo de alta confiabilidad y es operado por personal muy calificado. También es la puerta de acceso hacia Internet.

Los centros departamentales se ubican en las Direcciones Corporativas de las Oficinas Centrales. Manejan información específica de cada Dirección y permiten un manejo más especializado de las funciones de análisis y síntesis de información. En ellos hay especialistas en la manipulación de los datos con los que opera el área en cuestión.

Los Centros Regionales mantienen información de un conjunto de planteles geográficamente cercanos, pero con un corte transversal de toda la operación institucional dentro de la región. El personal que los opera tiene un perfil generalista, con habilidades orientadas a las redes de datos.

Los Centros Locales operan en cada plantel, su función se orienta a manejar los sistemas generados en las oficinas centrales y el personal que los opera no requiere una formación muy extensa, pero sí de una especialización básica para la administración de las redes locales. La tarea primordial de esos centros es el acopio de datos a nivel de detalle.

#### **4.8.1 LA TELEFONIA**

En materia de comunicación interna, las organizaciones de todo el mundo durante décadas buscaron integrar sus sistemas telefónicos para tener acceso a mejores tarifas y una reducción importante en sus costos de tráfico interno. El proyecto de telefonía del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) se orientó de esta manera, y se ligó a la red de datos, aplicando la tecnología de la telefonía digital.

De esta manera, se planteó que la voz fluyera por los mismos canales que los datos y se aplicó igualmente el concepto de *rightsizing* en la adquisición de los equipos telefónicos. Para las oficinas centrales se adquirieron conmutadores digitales, con el fin de comunicar los edificios de la ciudad de México con los de Metepec mediante enlaces que eliminaran la necesidad de larga distancia. Para el caso de las oficinas regionales se adquirieron equipos multilíneas digitales, con lo cual se logró que, utilizando el mismo enlace de datos, las oficinas regionales quedaran unidas a la red telefónica central mediante dos líneas cada una, conmutables al interior de cada representación y con un esquema de numeración

unificado al de los conmutadores centrales. Para los planteles se adquirieron equipos multilíneas tradicionales, favoreciendo su comunicación interna, pero sin un enlace permanente con las oficinas regionales, dado que su volumen de tráfico no lo ameritaba.

#### **4.8.2 LA INTRANET**

En lo relativo a la comunicación de datos, al igual que en todas las instituciones, el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) se planteó la necesidad de contar con una red interna, *Intranet*, que permitiera el intercambio de mensajes de correo electrónico entre los diferentes usuarios, la transferencia de archivos y el teleproceso.

Estos mecanismos de comunicación se aplicaron para resolver diversos aspectos del intercambio interno de información. El correo electrónico se aplica para la comunicación entre personas y se utiliza por los sistemas informáticos como una vía de acopio de información de detalle o para la distribución de datos de operación generados o autorizados centralmente. La transferencia automática de archivos es un mecanismo que permite a los usuarios o a los sistemas intercambiar información y representa un método ideal para la distribución de documentos hacia toda la institución. Por último, el teleproceso es un método que ha probado su eficacia para que personal altamente calificado ubicado en las oficinas centrales apoye a los centros de cómputo regionales o de planteles en tareas de administración del sistema operativo sin tener que desplazarse físicamente.

#### **4.8.3 LOS SISTEMAS INFORMATICOS**

La arquitectura de los sistemas informáticos obedece al concepto piramidal de tres ámbitos de operación con programas que funcionan de formas específicas según se trate del ámbito central, el ámbito regional o el ámbito local, sosteniendo una intercomunicación en los tres niveles.

En este esquema, los sistemas operan en los planteles generando datos a nivel de detalle que son acopiados por los centros de cómputo regionales, y que,

una vez procesados, se envían al ámbito central para que se realicen funciones de control y seguimiento a nivel nacional.

El principal problema que enfrentó la institución fue el de automatizar funciones de las que no se sabía con precisión si en el futuro seguirían siendo aplicables y en qué medida. En otras palabras, se requirió la construcción de sistemas desde el primer día, pero con los trabajos concurrentes de reingeniería, que amenazaban con volver inoperantes los sistemas aun antes de que fueran terminados.

La solución adoptada fue analizar la institución desde el punto de vista de sus datos básicos de operación, y construir sistemas que se pudieran reensamblar de maneras distintas a las inicialmente pensadas, sin ignorar una completa reescritura del código. Con este enfoque basado en los datos se logró aislar, al menos parcialmente, a los sistemas del proceso de cambio administrativo, ya que la mayoría de los datos con los que el Conalep opera no cambiarían, sino que se modificaría su lugar de captura o procesamiento, pero respetando en lo esencial el diccionario de datos institucional.

Se planteó desde un inicio la existencia de cuatro grandes sistemas de información, que dieran una orientación general a la producción de código durante el proceso de modernización: El Sistema Integral de Administración (SIA), que reúne los datos relacionados con los recursos del Colegio, ya sean financieros, humanos o materiales, y que mantiene vinculada entre sí esta información; el Sistema de Información Académica (SIAC), que acopia y procesa los datos relacionados con los servicios educativos que brinda el Colegio; el Sistema de Capacitación (SICAP) que soporta el control y el registro de los servicios de capacitación, y el Sistema Institucional de Estadísticas, que reúne datos históricos de los tres sistemas antes descritos, con el fin de hacer más ágil el análisis de los datos de toda la organización, tanto desde el punto de vista geográfico como desde el cronológico. Como se podrá observar, los sistemas computarizados responden a los principales macroprocesos de la Institución, teniéndose en proceso el diseño del sistema para apoyar las actividades de promoción y de vinculación institucionales.

#### **4.8.4 EL PERSONAL ESPECIALIZADO**

Para poner en marcha el proyecto de informática y comunicaciones del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), un obstáculo muy difícil de sortear lo constituyó la carencia de personal especializado y de

plazas suficientes para contratarlo, por lo cual fue objeto de un análisis especial la manera de dotar todas las áreas de la organización con plazas que permitieran disponer de especialistas que mantuvieran en operación las inversiones en materia de sistemas y comunicaciones.

A nivel central se logró la creación de un área de informática y comunicaciones que ya ha sido descrita al inicio de este capítulo, pero de manera más importante, se logró dotar a cada plantel y a cada oficina regional de una plaza para contratar personal de informática que respalde diariamente el trabajo automatizado.

En virtud de que no existían previamente estas plazas, se efectuó un proceso de reclutamiento para el personal, el cual se centró en los aspectos de conocimientos técnicos, aplicándose un examen a cada candidato a ocupar una de las plazas de nueva creación. Este esfuerzo de solución ha sido institucionalizado en virtud de la necesidad de suplencia que se deriva de la alta rotación de personal especializado, como consecuencia de la naturaleza del mercado de trabajo de la informática.

#### **4.8.5 TELEVISIÓN EDUCATIVA**

Mención particular requiere el Sistema de Televisión Educativa (SITED) del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), el cual será considerado como uno de los que ofrece la mayor cobertura de transmisión a nivel nacional del sector educativo. El Colegio ha realizado inversiones importantes para consolidar este medio de comunicación que apoya la formación de docentes e instructores, así como la comunicación organizacional hasta en los lugares más apartados de la república. Al momento de la edición del presente texto se encontraban en proceso de instalación los últimos equipos de recepción y circuito cerrado de televisión en diferentes planteles, lográndose con ello la plena cobertura del sistema.

#### **4.9 INSTALACIÓN DE PROCESOS**

La decisión sobre cual sería la mejor forma para llevar a cabo la instalación de los procesos fue uno de los aspectos más difíciles de esta etapa, pues de acuerdo con la metodología de la reingeniería y debido al amplio universo de actividades de la institución, la implantación de todos los procesos al mismo

tiempo no dejaba de presentar serios riesgos para la operación. Para reducir esos riesgos y avanzar a la etapa de normalización, se hizo un ejercicio de clasificación tomando en cuenta las prioridades y la complejidad de cada proceso. Este permitió definir las acciones más adecuadas para la instalación de cada uno de ellos, considerando sus propias características. Para esto, se definieron tres criterios atendiendo a su cobertura, estatus y forma de operación.

**Cobertura:** identifica las áreas involucradas en la operación del proceso: a) oficinas centrales únicamente, b) oficinas centrales y representaciones, o c) oficinas centrales, representaciones y planteles (sin embargo, no se excluye la existencia de procesos que ligen directamente a las oficinas centrales con los planteles).

**Estatus:** es decir, si se trata de procesos nuevos, procesos operantes en oficinas centrales, procesos operantes únicamente en las áreas desconcentradas o bien procesos operantes en los tres ámbitos.

**Forma de operación:** se refiere a la forma en que está operando un proceso: sin apoyo informático, con algún apoyo informático o fuertemente apoyados en sistemas informáticos o de telecomunicaciones. A partir de ello, se elaboró la siguiente clasificación para iniciar la instalación en Conalep:

1. *Nuevos procesos.* Son aquellos de reciente creación y que por lo tanto todavía no operan.
2. *Operación centralizada y automatizada.* Se refiere a los procesos que operan únicamente en oficinas centrales y que requieren de algún sistema informático.
3. *Operación centralizada y no autorizada o semiautomatizada.* Se trata de los procesos de oficinas centrales cuya operación se realiza total o parcialmente en forma manual.
4. *Operación desconcentrada y automatizada o semiautomatizada.* Son los procesos desconcentrados (con participación de oficinas centrales) en los que la operación combina la parte manual con la informática.
5. *Operación desconcentrada y automatizada.* Se trata de los procesos operantes en los tres ámbitos del Colegio, a través de un sistema informático.

Con respecto a la instalación misma de los procesos, se plantearon dos etapas:

- Etapa de consolidación de los procesos. Se buscó desconcentrar funciones a representaciones y planteles y brindar el apoyo informático a los que así lo requirieron, con el fin de aumentar la calidad de servicio al cliente (tiempo de espera y costo). Para los procesos manuales se evaluó la necesidad de infraestructura, maquinaria o capacitación para su instalación. De igual forma, se plantearon los mecanismos que posteriormente permitirán mejorar los procesos mediante innovaciones o cambios en la normatividad. En cuanto a los procesos que funcionan con apoyo informático, además de las actividades mencionadas, se definió mejorar la tecnología informática en la que se apoyaban y se detectó el tipo de sistemas informáticos o los módulos requeridos para incrementar la desconcentración de funciones.
- Etapa propiamente de instalación. Dependiendo de las características del proceso, se previó establecer por cada área el personal con el perfil adecuado y se definieron los cargos con el fin de conformar los grupos de trabajo. El tamaño de los grupos dependió de la cantidad de áreas que cruza el proceso o por las necesidades de personal con ciertos conocimientos o habilidades técnicas. En la conformación de los grupos de trabajo, se incluyó también al personal responsable de las representaciones y planteles involucrado en la operación de proceso. No está de más mencionar que uno de los requerimientos básicos para ser integrantes de los grupos de trabajo fue su participación de tiempo completo para dedicarse a esta actividad.

Para asegurar la operación de los procesos, cada una de las áreas normativas diseñó los cursos de capacitación correspondientes a sus actividades para impartirse en las representaciones. Estas a su vez plantearon acciones de multiplicación a planteles para reforzar la información difundida a través de los documentos, asegurando de esta forma su pleno conocimiento sobre el funcionamiento de los procesos. Cabe recordar que la descripción de los procesos contenida en los manuales de procesos constituye el documento básico de las acciones de capacitación.

Los cursos de capacitación se imparten también en materia de habilidades informáticas para los procesos en los que se detectaron necesidades de este tipo.

Para respaldar el trabajo de los grupos de rediseño, la presentación de los procesos rediseñados estuvo a cargo de los titulares de las áreas, Secretarios o Directores Corporativos, con el fin de asegurar que el personal se sienta identificado y participe de manera más activa en su instalación. En el caso de las representaciones y planteles, los titulares de dichas áreas se responsabilizaron de realizar esa labor. Por el momento, se estudia la posibilidad de realizar una evaluación de la instalación de los procesos en algunos planteles del Colegio, buscando posibles duplicidades o cuellos de botella al momento de llevarlos a la práctica. La información recabada serviría tanto para precisar o aterrizar aún más los conceptos y el lenguaje utilizado en los manuales de procesos, como para llevar a cabo ajustes de fondo a los procesos en los tres niveles de la operación.

#### **4.9.1 DIFUSIÓN DE LA NUEVA CULTURA INSTITUCIONAL.**

Para acompañar la instrumentación de la nueva estructura orgánica, se diseñó una agenda de trabajo para ir difundiendo los elementos de la nueva cultura institucional. Esto permitió incrementar la receptividad de los miembros de la Institución hacia las acciones de cambio, al darse cuenta de que la transformación de los aspectos tangibles sólo era posible cuando se contaba con la motivación e involucramiento de todo el personal. Durante el periodo de instrumentación se realizaron video-dinámicas sobre los valores "CONALEP" y se elaboró un curso sobre el mismo tema, reforzando de esta manera las actividades de difusión. En este sentido, se promovió una nueva forma de administrar bajo los principios de la planeación a largo plazo, delegación de funciones, trabajo de equipo, enfoque al cliente, eliminación de tareas que no agregan valor y estandarización de la operación en las diferentes unidades que integran al Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP).

#### **4.9.2 PROGRAMA DE COMUNICACIÓN INTERNA**

En el marco del Sistema de Comunicación Interna se elaboró un programa de actividades para que los integrantes de la institución estuvieran plenamente informados de los determinantes del cambio y de su evolución. El programa contempló una presentación a todo el personal de oficinas nacionales de la nueva estructura orgánica del Colegio así como a los titulares de cada una de las áreas por parte del Director General, la publicación de artículos relacionados con el cambio en la serie *Cuadernos Mai*, el periódico *Tecnos* y el periódico mural *¡Súmate a la ruta del cambio!*, así como una serie de cuadernos especiales en los que se profundizaban estos temas. Asimismo, se reforzaron algunos aspectos básicos para la instrumentación del *Mai* tanto a través de la realización de videos como de reuniones informativas.



### 4.9.3 VALORES CONALEP Y ACTITUDES ASOCIADAS

#### RESPECTO A LA PERSONA

Considerar a cada una de las personas que trabajan en el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) como individuos, dignos de atención y consideración, con intereses más allá de lo meramente profesional o laboral.

Para que una persona actúe con calidad es necesario que viva con calidad. El trabajo por sí solo no basta para dar sentido a la vida, hay que contar con el tiempo para auto renovarse atendiendo los diferentes aspectos de la persona: físico, mental, espiritual, emocional, familiar, social, etcétera.

Así mismo, el trabajo adquiere más sentido cuando trasciende lo puramente profesional, se transforma en una obra personal y se establece una relación entre éste y las aspiraciones de una persona en la vida.

Mejorar el desempeño dentro de la institución depende en gran medida del desarrollo integral de cada uno de los que trabajan en el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP).

#### Actitudes asociadas

- *Facilitar el desarrollo de cada persona* a través de mecanismos que le permitan auto renovarse en los aspectos: físico, mental, espiritual, emocional, familiar, social, etcétera.
- *Respeto a la dignidad de nuestros compañeros de trabajo* reconociendo que, independientemente del nivel jerárquico que tengan, merecen ser tratados con la consideración y respeto con la que nos gustaría ser tratados. Llamar a cada uno por su nombre y/o apellido sería una de las primeras señales de respeto.
- *Reconocimiento de las cualidades de cada uno de nuestros compañeros de trabajo*, tanto en beneficio de su desarrollo personal como del desempeño institucional.



## COMPROMISO CON LA SOCIEDAD

Reconocer a la sociedad como la beneficiaria del trabajo, considerando la importancia de su participación en la determinación del rumbo de la Institución. Para ello, debemos atender a las necesidades específicas de cada región, aprovechando las ventajas y compensando las desventajas de cada una de ellas.

Buscar con el desempeño del trabajo dejar una huella positiva en la sociedad. Estar comprometidos en lograr que se reconozca y valore la importancia que la educación técnica tiene para el desarrollo de nuestro país.

### Actitudes asociadas

- *Reconocimiento del impacto en nuestro trabajo en el futuro de los jóvenes:* tomar conciencia de que el esfuerzo que realicemos hoy, dependerá una parte importante del futuro desarrollo profesional de cientos de jóvenes, quienes, con su trabajo, contribuirán a revalorizar la imagen del Colegio y de la educación técnica como soporte fundamental del desarrollo nacional.
- *Reconocimiento del potencial existente en las regiones:* implica desechar la orientación centralista que permita a toda la administración pública, reconociendo las capacidades de cada región, así como complementando y apoyando en el caso de que se detecten carencias o deficiencias.

## RESPONSABILIDAD

Implica que cada uno de los que trabajan en el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) goce de la confianza necesaria para responsabilizarse de resultado de su trabajo y tomar sus propias decisiones dentro de su ámbito de competencia.

En el ámbito de trabajo, esto deberá traducirse en una mayor y mejor delegación de funciones, así como en el autocontrol de quienes habrán de desarrollarlas. Esto es, reconocer la importancia de nuestro propio trabajo y tomar la iniciativa sin esperar que alguien más nos esté dictando lo que debemos o no hacer.

Esto implica también administrar el tiempo organizándonos y actuando de acuerdo a prioridades, es decir, planear nuestro trabajo y prevenir contingencias,

de manera tal que podamos dedicar la mayor parte del tiempo a resolver los asuntos importantes, e ir reduciendo el tiempo dedicado a los trabajos aparentemente urgentes, pero que en realidad no agregan valor a la labor institucional. Cabe señalar que la administración del tiempo depende en buena parte de la correcta delegación de facultades.

### **Actitudes asociadas**

- *Liderazgo promotor*: pasar de la supervisión y censura a un liderazgo que permita rescatar, promover y optimizar las capacidades y cualidades específicas de cada uno de sus subordinados, tanto en beneficio de la propia persona como del área en particular y del Colegio en su conjunto.
- *Delegación de facultades*: promover que le responsable de la ejecución de las tome decisiones en su ámbito de competencia, asumiendo las responsabilidades correspondientes.
- *Proactividad*: reconocer la importancia de nuestro propio trabajo, asumiendo nuestra responsabilidad ante la institución, optimizando nuestro tiempo de trabajo y tomando la iniciativa, sin esperar que alguien más nos esté dictando lo que debemos o no hacer.
- *Responsabilidad en el manejo de recursos*: hacer un uso óptimo de los recursos materiales y financieros a nuestro cargo, considerando la escasez de los mismos, responsabilizándonos por ellos y cuidándolos como lo hacemos con los propios. Asimismo, debemos promover un uso racional de los recursos naturales, teniendo en cuenta que el manejo racional de estos recursos contribuye a la solución de problemas ambientales y a la renovación de las riquezas naturales.
- *Dar prioridad a lo importante sobre lo urgente*: administrar el tiempo organizando y ejecutando según prioridades. Aplicar la mayor parte del tiempo en asuntos importantes y no urgentes, evitando la inmediatez de las acciones.

### **COMUNICACION**

Fomentar la fluidez de la comunicación institucional, lo que implica claridad en la transmisión de ideas e información, así como una actitud responsable por parte del receptor.

Las organizaciones dependen de una buena comunicación, descendente, ascendente y horizontal, para coordinar las actividades de todos sus miembros. Es necesario determinar qué clase de información se requiere para el desarrollo

eficiente de nuestras actividades. En muchas ocasiones la información que necesitamos proviene no solo de nuestros superiores o subordinados directos, sino de áreas o personas que se encuentran en otras partes del propio Colegio.

El punto ideal para iniciar el desarrollo de una comunicación efectiva es una actitud abierta: escuchar, mantenerse en contacto, generar empatía y, sobre todo, respetar el trabajo de los demás como quisiéramos que se respetara el propio.

### **Actitudes asociadas**

- *Brindar información clara, precisa y oportuna*, sin recelos u ocultamientos, procurando que llegue a tiempo y no que funja como mera confirmación de datos obtenidos por otros medios. Por parte del receptor, exige un uso ético de la información recibida, basado en los principios de honestidad, confianza y beneficio mutuo.
- *Clarificar y especificar peticiones de información*, evitando abrumar el trabajo a quien habrá de proporcionarla. Para ello, antes de hacer la petición, necesario determinar qué información es exactamente la que requerimos para el desarrollo eficiente de nuestras actividades. Explicar para qué habremos de usar dicha información ayudará a que recibamos exactamente lo que necesitamos, y generará confianza en quien la proporciona.
- *Ser asertivos*, esto es, expresar claramente lo que pensamos, lo que queremos decir, sin “disfrazarlo” o reprimirnos. Por parte del receptor, esto requiere de mayor apertura y receptividad ante las opiniones y comentarios de los demás.

### **COOPERACION**

Él todo es más que la suma de las partes, por lo que es necesario impulsar el trabajo en equipo, respetando las diferencias, complementando esfuerzos y construyendo con las aportaciones de los demás.

Debemos reconocer a nuestros compañeros de trabajo como los primeros usuarios de nuestros servicios, mismos que deben tener la calidad que nosotros mismos esperamos recibir. La colaboración y el reconocimiento al trabajo de los demás son fundamentales para facilitar y enriquecer nuestro propio trabajo, el de nuestra área y el del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) en su conjunto.

### **Actitudes asociadas**

- *Trabajo en equipo:* encaminar nuestras acciones individuales a la colaboración con nuestros compañeros de trabajo. Esto requiere conocer y compartir los objetivos que se persiguen como grupo, contribuir de manera responsable y entusiasta a la realización de la tarea y el apoyo mutuo, facilitando y enriqueciendo la labor de cada uno de los miembros, así como reconociendo que los resultados obtenidos son logro y responsabilidad de todo el equipo.
- *Independencia:* reconocer el valor de las aportaciones de cada uno de nuestros compañeros de trabajo, así como de las diversas instancias del Colegio, procurando generar sinergias, complementando y enriqueciendo su labor con entero respeto a su área de responsabilidad.

### **MENTALIDAD POSITIVA**

Implica la disposición a enfrentar los retos con una visión de éxito, considerando que siempre habrá una solución para cada problema y evitando la inmovilidad ante la magnitud de la tarea a emprender.

### **Actitudes asociadas**

- *Creatividad e innovación:* la creatividad es la habilidad y capacidad de producir nuevas ideas, mientras que la innovación significa hacer uso de estas ideas para mejorar nuestro entorno, es decir, para elevar la calidad de nuestra vida y nuestro trabajo.
- *Involucramiento:* cada uno de quienes trabajamos en el Colegio debemos comprometernos para mejorar permanentemente la forma en que realizamos nuestras tareas y, en general, la labor institucional.
- *Compromiso con la mejora integral del Conalep:* en algunas ocasiones, las ideas de mejora que se nos ocurran no corresponderán directamente a nuestra área de trabajo. Sin embargo, habrá que buscar la forma de canalizar dicha idea, con entero respeto, al área correspondiente. A esta última le tocará decidir, con una actitud abierta, si la incorpora o no.
- *Comparación positiva:* mantenernos abiertos permanentemente a comparar la forma en que hacemos las cosas, con aquellas áreas del propio Colegio u otras instituciones que han probado su éxito, a fin de obtener ideas susceptibles de ser aplicadas para mejorar nuestro desempeño. Esto conlleva una igual apertura para compartir con otros nuestras experiencias exitosas.

- *Evaluación por resultados:* aprender a valorar nuestro trabajo y el de nuestros compañeros en función de los resultados entregados, y no con relación al cumplimiento de procedimientos o al tiempo empleado.

## **CALIDAD**

Significa hacer las cosas bien siempre desde la primera vez, teniendo en mente a la persona o área que hará uso de nuestros productos o servicios, considerando qué es lo que necesita y cuándo lo necesita.

El primer paso para llegar a ser la institución de excelencia que ambicionamos es reconocer a nuestros compañeros de trabajo, -superiores, homólogos y subordinados– como los primeros usuarios de nuestros servicios.

Debemos aprender a valorar nuestro trabajo y el de nuestros compañeros en función de los resultados obtenidos y de la pertinencia con la cual son entregados. Si sabemos exactamente cuales son los requerimientos de los usuarios de nuestros servicios, eliminaremos los trabajos y disminuirémos los desperdicios de recursos que tanto aquejan al Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP).

Parte importante de la calidad es trabajar con creatividad; ello nos ayuda a mejorar constantemente nuestros servicios, así como a crear nuevas formas para hacer las cosas, para lo cual es indispensable estar dispuestos, por una parte, a participar activamente y, por la otra, a escuchar y ser receptivos ante las ideas de los demás, manteniendo una actitud de comparación positiva hacia las experiencias exitosas.

### **Actitudes Asociadas**

- *Orientación al usuario:* desarrollar nuestro trabajo considerando siempre la satisfacción de las necesidades de la persona o área que hará uso de él. Esto incluye a los usuarios tanto internos como externos.
- *Hacer bien las cosas desde la primera vez:* si sabemos exactamente cuáles son los requerimientos de los usuarios de nuestros servicios y realizamos siempre nuestro mejor esfuerzo, evitaremos correcciones posteriores o trabajos que absorben gran cantidad de recursos (humanos, materiales y financieros).

- *Oportunidad*: garantizar que la entrega de nuestros productos o servicios sea realizada dentro de los márgenes de tiempo requeridos por nuestros usuarios.
- *Mejora continua*: buscar siempre hacer más eficientes las actividades y operaciones que realiza cada área y cada persona, incrementando la calidad de los productos y servicios que ofrecemos a nuestros usuarios.

**CAPITULO V**  
**LA FEDERALIZACION DEL CONALEP**

## LA FEDERALIZACION DEL CONALEP

El Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) es el primer subsistema de educación media superior que inicio el proceso de transferencias de los servicios que presta, a los gobiernos estatales. Cuenta con 260 planteles distribuidos en todo el país, una matrícula de casi 117 mil estudiantes en el ciclo 1998-1999, de los que 101,476 fueron de primer ingreso,<sup>15</sup> su plantilla docente esta formada por 15 mil maestros, una infraestructura integrada por 2,829 aulas, 1164 laboratorios, 1,410 talleres y un 82 por ciento de equipamiento.

Dado su carácter de Organismo Publico Descentralizado del Gobierno Federal y a las características que le imprimió la modernización administrativa emprendida en 1994 en la institución, la Secretaria de Educación Publica aprobó el programa de federalizacion de la institución con base en los postulados del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000,

El plan establece que el nuevo federalismo debe surgir del reconocimiento de los espacios de autonomía de las comunidades políticas y del respeto a los universos de competencia de cada uno de los ordenes gubernamentales, a fin de articular armónica y eficazmente la soberanía de los estados y la libertad de los municipios con las facultades constitucionales propias del gobierno federal, así como promover la participación social y definir un nuevo marco de relaciones entre el estado, los ciudadanos y sus organizaciones.

El discurso del Programa Nacional de Desarrollo 1995-2000 considera que para fortalecer el pacto federal, se debe, entre otras acciones, impulsar la descentralización de recursos fiscales y programas públicos hacia los Estados y Municipios bajo criterios de eficiencia y equidad en la provisión de los bienes y servicios a las comunidades. También señala como un imperativo, la reforma del sistema educativo nacional, bajo un doble compromiso: mejorar la calidad de los servicios mediante la reestructuración de las instituciones y ampliar la cobertura de los servicios.

La primera acción en este sentido se dio con la firma del Convenio de Coordinación para la Federalizacion de la Educación Profesional Técnica, el 17 de agosto de 1998, en el que intervinieron la Secretaria de Educación Publica, la de

---

<sup>15</sup> CONALEP, Programa Estratégico 2000-2002 (Versión Preliminar), SEP-Conalep. Metepec. E.M., 2000. p.10



Contraloría y Desarrollo Administrativo, Hacienda y Crédito Público, el CONASEP y los titulares del Poder Ejecutivo de cada uno de los Estados de la República. Mediante la firma del acuerdo, las partes establecen las bases, compromisos y responsabilidades que deben cumplir para operar con éxito la transferencia de los servicios de educación profesional técnica y capacitación.

## 5.1 ANTECEDENTES

Desde la creación de la Secretaría de Educación Pública en septiembre de 1921, el sector educativo mantuvo una tendencia centralista y de constante crecimiento. De coordinar a partir de ese año a cerca de 850 mil estudiantes, poco más de 22 mil maestros y alrededor de 11 mil escuelas, en el ciclo escolar 1991-1992, último administrado directamente por la Secretaría de Educación Pública, tenía bajo su control absoluto más de 117 mil escuelas en todo el país y era el patrón de más de 650 mil maestros y trabajadores. Así mismo ofrecía servicios de educación a más de 16 millones de alumnos en todos los niveles y modalidades, alrededor de 65 por ciento del total; y aportaba más del 80 por ciento del gasto total en la educación.<sup>16</sup>

El centralismo llevó a la Secretaría de Educación Pública a convertirse en una superdependencia conformada estructuralmente por "siete Subsecretarías, cuarenta y cuatro Direcciones Generales, trescientos cuatro Direcciones, seis Consejos, un Comité General Interno de Administración y Presupuesto, una Comisión de Becas, la Oficina del Auditor General, una Oficialía Mayor, treinta y un Delegaciones en los Estados y cerca de sesenta Instituciones Coordinadas."<sup>17</sup>

La concentración de decisiones, recursos, funciones y la propia ubicación física de la dependencia incrementaron la ineficacia del aparato administrativo y agravaron la pérdida de la calidad de la educación. Estos resultados llevaron a la Secretaría de Educación Pública a promover un proceso de descentralización primero, sin soltar ni el control ni las funciones. "El primer paso lo constituyó la creación de las Delegaciones de la Secretaría de Educación Pública en cada uno de los Estados del país en 1978, para captar y servir de conducto en la solución de los problemas surgidos en cada entidad federativa. En ese momento histórico, la premisa de la descentralización fue la de acercar las decisiones al lugar de los hechos"<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> ORNELAS, Carlos, El Sistema Educativo Mexicano; La Transición de fin de Siglo, CIDE-NAFIN-FCE, México, 1998., pp. 286 y 293

<sup>17</sup> Idem. pp. 293-294

<sup>18</sup> SEP, Memoria 1976-1982, México, SEP, 1982, tl, política educativa.

Pese a que la ineficiencia del sistema educativo era manifiesta, las diferentes administraciones fundamentaron los continuos intentos descentralizadores en la hipótesis federalista y en alusión a la voluntad del gobierno para impulsar la democratización y la descentralización de la vida nacional. Carlos Ornelas señala que "la descentralización obedece a varias causas: fortalecer el federalismo, disminuir la ineficiencia del sistema, modificar las relaciones históricas con el sindicato, administrar mejor el conflicto y mejorar la imagen internacional del sistema educativo".<sup>19</sup>

Los intentos descentralizadores han trascendido las diferentes administraciones federales y se han continuado con distinto grado de avance. En 1983 las Delegaciones de la Secretaría de Educación Pública en los Estados se convirtieron en Unidades de Servicios Educativos a descentralizar y posteriormente, en Dirección General de Servicios Coordinados de Educación en el Estado. Sin embargo, el mayor impacto en este proceso se logró en 1992 con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica<sup>20</sup> entre la Secretaría de Educación Pública, la dirigencia del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y los gobernadores de los 31 Estados del País.

El proceso de federalización de la educación en México, no consiste en devolver a los Estados y Municipios algo que no les ha pertenecido, sino la transferencia de autoridad, recursos y obligaciones de la Administración Central a los gobiernos de los Estados. La meta final de la descentralización de la educación es lograr una administración más racional de la educación y de la distribución de recursos. En pocas palabras, con la descentralización la Secretaría de Educación Pública intenta recuperar el control de la educación y elevar los niveles de calidad.

No obstante los alcances del acuerdo referido, la Secretaría de Educación Pública mantiene la capacidad de fijar criterios y reglas de carácter general para todo el sistema en prácticamente todos los ámbitos. También es facultad del aparato central de la evaluación global del sistema y de cada una de sus partes, por último, aunque ya no los administre de manera directa, el gobierno federal es el que asigna los recursos financieros directos y los extraordinarios de los Estados.

---

<sup>19</sup> ORNELAS, Carlos, El Sistema Educativo Mexicano; La Transición de fin de Siglo, CIDE-NAFIN-FCE, México, 1998., pp. 306

<sup>20</sup> El Acuerdo se firmó el 18 de mayo de 1992 y, entre otras cosas, establece que el sistema educativo mexicano debe ser flexible, de mejor calidad y otorgar poder de decisión en la educación de los Estados, los Municipios y los padres de familia.

## 5.2 MARCO NORMATIVO

La transición del anterior modelo del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) hacia el nuevo esquema federalizado, se basa en un marco jurídico-administrativo integrado por seis instrumentos de los que se desprenden los objetivos, los propósitos de la institución al operar el proceso, la organización del mismo, así como las obligaciones y atribuciones de las partes y la forma en la que se transfirieron los recursos respectivos:

- El convenio de coordinación, en el que se determinan los compromisos y responsabilidades que los gobiernos de los Estados adquieren, en cuanto a servicios educativos, recursos humanos, materiales y financieros. Contempla mecanismos que pretenden asegurar, como una de las prioridades del proceso, la preservación y el desarrollo del nuevo modelo académico y de capacitación, así como la normatividad a la que se deberá sujetar.
- El acuerdo específico para establecer las bases de regulación de las relaciones de trabajo que regirán con motivo de la federalización de los servicios de educación profesional técnica. Su contenido es de especial trascendencia política, ya que consigna la nueva titularidad del contrato colectivo, así como los compromisos de tipo salarial y gremial a que se obliga el gobierno del Estado por medio del organismo público; los compromisos que contraen entre sí el Organismo Público Descentralizado (OPD), el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), el Sindicato Único de Trabajadores del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) y la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE). Aunque se firmó por separado, el contenido de este documento forma parte del Convenio de Coordinación para la Federalización del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica.
- El Decreto de Creación del Organismo Público Descentralizado (OPD), en el que se establece la forma en que está organizado y las facultades que corresponden a sus integrantes; de la integración de su patrimonio y de los parámetros a los que se encuentra sujeto el personal y los alumnos de los planteles y centros de atención y servicios tecnológicos en el Estado.
- El Decreto de Creación reformado, que sirve de marco normativo a la iniciativa institucional de adoptar el nuevo modelo federalizado de organización y operación del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica

- El Estatuto orgánico modificado, aprobado por la junta directiva del Colegio<sup>21</sup> para darle cabida, entre otras adecuaciones, a la reestructuración de la institución.
- El acta de entrega-recepción en la que se consignan los rubros y las especificaciones que privaron en la transferencia de los bienes muebles e inmuebles de los planteles y CAST a los gobiernos estatales.
- Manuales de procesos que sirven de apoyo a la operación desconcentrada de las Direcciones Estatales.

### 5.3 OBJETIVOS

De acuerdo con el discurso del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, la federalización del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) pretende atender la especificidad de los problemas locales y aprovechar las potencialidades de la diversidad cultural, étnica, geográfica y económica de sus regiones. En virtud de que los servicios de educación media superior enfrentan una demanda creciente, motivada por el rezago histórico en la atención y por el aumento en los índices de eficiencia terminal de la secundaria, la federalización se concibe como un eficaz instrumento de predistribución de los recursos y de las oportunidades. Contempla también la transferencia de los recursos humanos, materiales y financieros del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), como instancia federal, hacia los gobiernos estatales, con la idea de que cuenten con los elementos suficientes para lograr los objetivos de la Institución.

En el programa de desarrollo educativo 1995-2000 se plantea que el desarrollo de la educación media superior estaría caracterizado por una demanda creciente de servicios y que estos deberían de ser de mayor calidad y pertinencia, así mismo que se buscaría consolidar el sistema de este nivel de estudios, con el propósito de lograr mayor cobertura y alcance geográfico de la oferta, así como mejor distribución de la demanda estudiantil.

Aunque en los motivos de la federalización del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) no se mencionan explícitamente los problemas concretos que la motivaron, el diagnóstico que sirvió de base para operar el proceso de modernización administrativa integral, al que ya nos hemos

---

<sup>21</sup> Las modificaciones se aprobaron el 2 de diciembre de 1997 y se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 1998

referido, y el correspondiente a la plantación estratégica, dan cuenta de las deficiencias académicas y administrativas de una institución centralizada, con dificultades para responder a la diversidad de la problemática de las diferentes regiones y estados del país, así como para financiar la totalidad de los programas derivados de la nueva misión institucional.

Como ejemplo de las limitaciones en la operación de los servicios, los problemas de supervisión y de evaluación no fueron resueltos adecuadamente por las representaciones estatales y regionales, en virtud de que la reorganización del Colegio no alcanzó a esa instancia ni a los planteles. Ante esa perspectiva, el objetivo práctico de la federalización del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica obedece realmente a la necesidad de mejorar la calidad de los servicios, aplicar con mayor eficiencia los recursos de la institución y buscar nuevas fuentes de financiamiento.

Inicialmente la federalización implicó, fundamentalmente, transferir a los gobiernos estatales el manejo de los planteles existentes junto con los recursos y sus funciones, bajo el propósito de ofrecer a la sociedad mejores servicios educativos y de capacitación. Con ello se pretendió dar, entre otras cosas, una respuesta oportuna y eficiente a las necesidades de los planteles, facilitar las firmas de convenios con el sector productivo y una mayor cooperación entre los estados y el gobierno federal para promover el desarrollo regional. Sin embargo, en la creación de nuevos servicios, la normatividad contempla la participación de los gobiernos estatales en su manutención, lo que constituye una descarga financiera importante para el erario federal en la tarea de continuar con la atención a la demanda de servicios de nivel medio superior.

De acuerdo con el Programa Nacional de Desarrollo, el nuevo federalismo tiene como fin último revertir la concentración de atribuciones y decisiones a fin de impulsar las potencialidades locales mediante una descentralización basada en la autonomía política de los Estados.

#### **5.4 PROPOSITO INSTITUCIONAL**

Independientemente de los afanes por transferir facultades y recursos, en el ámbito operativo académico, que es la que sustenta la existencia de la institución, la federalización del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) se realizó considerando tres aspectos centrales que se contemplan como áreas de oportunidad en la operación del modelo desconcentrado:

- Salvaguardar el modelo educativo
- Consolidar el nuevo modelo educativo y de capacitación
- Mantener la búsqueda de la excelencia en la prestación de servicios.

La federalización ofrece oportunidades renovadas al conjuntar esfuerzos con los nuevos actores estatales. Sin embargo, entre los retos más importantes está el evitar que con el proceso de los colegios se disgreguen, adoptando características distintas que pueden llevar al sistema a la pérdida de la identidad como institución. En el mismo plano, es preocupante que no se continúe apoyando la consolidación del Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral, ya que la labor de este organismo resulta sustantivo en la implantación del modelo de competencias en el país. Ambos aspectos inciden de manera frontal en el cumplimiento de la misión institucional.

La falta de información precisa de parte de los niveles decisorios del Estado, con respecto a los factores que fundamentan la misión y visión del Sistema Nacional de Colegios de Educación Profesional Técnica, representa una amenaza para la identidad y coherencia del colegio estatal.

Como se expuso anteriormente, el nuevo modelo constituye una estrategia radical para actualizar académicamente al Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) en relación con los requerimientos de la modernización de la planta productiva, al mismo tiempo que ofrece a los egresados de la institución la oportunidad de continuar estudios superiores; y para lograrlo, es necesario tomar en cuenta factores como la trascendencia de la ecuación basada en normas de competencia en planes y programas de estudio y en la formación y capacitación.

“El nuevo modelo educativo y la implantación de la educación basada en normas de competencia, son procesos recientes que requieren un periodo de maduración para evaluar sus objetivos y hacer los ajustes pertinentes, concomitantemente. En cuanto a la capacitación como segunda prioridad institucional, se estima que para el 2010 se habrá consolidado el modelo de competencias y el esquema desconcentrado de operación”<sup>22</sup>

De acuerdo con el análisis del personal directivo y del grupo de expertos que participaron en el proceso de modernización del Colegio Nacional de

---

<sup>22</sup> CONALEP, Programa Estratégico 2000-2002 (Versión Preliminar), CONALEP-SEP, Metepec, E.M., 2000. p.18

Educación Profesional Técnica (CONALEP), “el concepto de excelencia significa flexibilidad, pertinencia y calidad”<sup>23</sup> y para mantener esta premisa es necesario que las autoridades estatales, por medio del organismo público descentralizado, mantengan la racionalidad en la apertura de planteles y carreras; que continúen incrementando los indicadores orientados a medir la respuesta que se da a la demanda de calidad educativa por parte de la sociedad, como los de eficiencia terminal, titulación, transición, reprobación y revisión curricular.

## 5.5 ORGANIZACIÓN

Para la administración de los recursos transferidos, en cada entidad federativa se creó un Organismo Público Descentralizado (OPD) dependiente del gobierno del Estado, dotado de personalidad jurídica propia, con capacidad para integrar y manejar su patrimonio en la prestación de los servicios de educación profesional técnica que justifican su creación. En este esquema corresponde a las oficinas centrales del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) erigirse en un órgano rector que supervisara y coordinara la operación de los organismos estatales.

Formalmente el patrimonio inicial del Organismo Público Descentralizado se integra con los bienes muebles e inmuebles, recursos financieros y los recursos propios en poder y autorizados para cada plantel. No obstante, puede incrementarlo con las aportaciones, legados y donaciones de terceros para la creación de nuevos planteles le deberá hacer el municipio que corresponda; con los subsidios que le otorgue el gobierno del estado y los municipios, así como los ingresos, derechos y bienes que por cualquier título legal adquiera.

Sin embargo, en el momento de la federalización el presupuesto de los colegios estatales se constituyó exclusivamente con los recursos que el gobierno había aportado tradicionalmente bajo el esquema centralizado, y con los recursos propios recaudados por los planteles por concepto de colegiaturas y servicios. Respecto a los bienes muebles e inmuebles, estos cambiaron solo de estatus jurídico y los recursos presupuestales se entregan al organismo público por conducto de la Secretaría de Hacienda del gobierno del Estado. No obstante, el marco normativo establece que para la creación de nuevos planteles, los municipios cedan al colegio estatal, a título gratuito, el predio necesario y el gobierno del Estado aporte el porcentaje correspondiente de los gastos de operación.

---

<sup>23</sup> Argüelles, Antonio y Gómez, José A., Hacia la Reingeniería Educativa, “El caso CONALEP”, Noriega-INAP-CONALEP, México, 1999, pp. 66



El proceso de federalización no previó el diseño de alguna estructura administrativa específica. Tácitamente se asumió el hecho de que cada colegio estatal quedaba en libertad de adoptar, mediante su decreto de creación, la más conveniente a sus particularidades. Sin embargo, con el proceso cada uno de los Estados de la federación se convirtió en un nuevo colegio independiente y las representaciones regionales conservaron en el Estado sede los recursos que anteriormente estuvieron destinados para administrar los planteles de dos o más entidades. En contrapartida, once Estados que originalmente formaban parte de alguna representación regional, quedaron sin recursos para conformar la administración de su naciente Colegio Estatal.

Estructuralmente, la organización de los colegios estatales parte de los organigramas tipo con que funcionaban las representaciones estatales y regionales al momento de la federalización, ya que solo se transfirieron los recursos humanos existentes. El número de puestos directivos varía de acuerdo con la cantidad de planteles bajo su coordinación. Las representaciones que coordinan un mínimo de diez planteles se clasifican como tipo "A", en tanto que las que exceden ese número, se consideran tipo "B".

### **Estructura Representación tipo "A"**

#### **Representante**

#### **Sub coordinadores Homologo de:**

Plantación, Programación y Presupuesto

Formación Técnica y Capacitación

Promoción y Vinculación

Informática

#### **Jefes de Proyecto**

Planeación Regional

Formación Técnica

Promoción

Enlace Informático

Programación y Presupuesto

Capacitación y Vinculación

Servicios de Apoyo Administrativo

### **Estructura Representación tipo "B"**

#### **Representante**

#### **Sub coordinadores Homólogos de:**

Planeación, programación y Presupuestación

Formación Técnica y Capacitación

Informática



### **Jefes de Proyecto**

Planeación y Evaluación Regional

Formación Técnica

Promoción y Vinculación

Servicio de Apoyo Administrativo

Programación y Presupuestación

Capacitación

Funcionalmente, como ya se dijo, la modernización administrativa del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) se fincó en la identificación de macro procesos, que permitieron aglutinar las tareas que sustentan las metas estratégicas para el Colegio para dar continuidad a los programas en el ámbito estatal, el proceso de federalización incluyó la transferencia del acervo normativo y administrativo mediante un paquete de información institucional, en las siguientes áreas:

#### **A) Antecedentes y Cultura Organizacional**

#### **B) Aspectos Jurídico-ADMINISTRATIVOS**

#### **C) Soporte Técnico**

Educación Profesional Técnica

Capacitación

Promoción y Vinculación

Planeación, Programación y Presupuestación

Evaluación y Desarrollo Institucional

Administración y Desarrollo de Personal

Adquisición de Bienes y Servicios

Remodelación, Mantenimiento y Equipamiento

Informática y Comunicaciones

Apoyo Jurídico

Promoción y Vinculación Internacional

#### **D) Transferencia de Recursos Financieros**

#### **E) Apoyos Específicos**

Plantilla de personal

Bases para la regulación de las relaciones de Trabajo

Status Inmobiliario

Esta serie de anexos técnicos constituyen la esencia de la cultura organizacional de la institución, adquirida durante más de veinte años y redefinida mediante la profunda reforma organizacional efectuada en 1994.

## **5.6 ATRIBUCIONES**

El convenio de coordinación para la federalización reserva al Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) funciones normativas y de control prácticamente en todos los órdenes institucionales en tanto que al

Organismo Público Descentralizado le asigna funciones operativas y de coadyuvancia en cuanto a los procesos de programación, presupuestación y planeación institucionales. Las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Contraloría y Desarrollo Administrativo cumplen, en el ámbito de sus respectivas competencias, funciones normativas y de vigilancia en lo relacionado con la transferencia, uso y aplicación de los recursos.

Por su parte el Gobierno Estatal se compromete a promover las acciones necesarias para crear un organismo público con las atribuciones y la autonomía suficientes para cumplir con los compromisos y responsabilidades que se derivan de los objetivos de la federalización de los servicios de educación profesional técnica.

### **5.6.1 OFICINAS CENTRALES DEL CONALEP**

Entre las funciones más relevantes que se reserva la dirección del sistema nacional de colegios esta la autorización de la oferta educativa, la planeación a mediano y largos plazos del desarrollo institucional. En el plano normativo le corresponde definir las estrategias de evaluación, el registro de la normatividad, el diseño de planes y programas de estudio, la revalidación y equivalencia de estudios y, en general, de los procesos que resultan de la operación de los servicios educativos y sus sistemas de control.

Fijar las especificaciones técnicas del equipamiento educativo, los criterios para la aplicación de los recursos propios, los lineamientos para la vinculación y las normas de promoción y difusión también se encuentran en el ámbito de competencia del órgano central. En materia de informática y telecomunicaciones, corresponde al Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) administrar los sistemas de telecomunicaciones, de educación a distancia, los sistemas informáticos de cobertura nacional evaluar las acciones que realicen los organismos que integran el sistema.

Respecto a la aportación de los recursos financieros necesarios para la operación de los servicios educativos, corresponde al Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) suministrar oportunamente de acuerdo con los montos y los plazos establecidos en los presupuestos autorizados al colegio estatal. Derivados de este rubro, también es obligación del órgano central recabar las deducciones que retenga el Organismo Público Descentralizado a los trabajadores para el pago de las cuotas por concepto de los seguros de vida y de las cuotas sindicales.

## 5.6.2 ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO (OPD)

La función básica del organismo público que conforma al Colegio Estatal, es la de operar, coordinar y supervisar la impartición de educación profesional técnica, la prestación de servicios de capacitación y tecnológicos, así como los servicios de apoyo y atención a la comunidad que contempla la misión institucional. Estas funciones las realiza por medio de los planteles ubicados en la Entidad.

En cuanto a la apertura de carreras y planteles, corresponde al Organismo Público Descentralizado determinar la pertinencia de ellos y formular los estudios de factibilidad correspondientes con la participación de los sectores productivos. Esta etapa de justificación es determinante para la definición de la oferta educativa y en la planeación del desarrollo institucional, ya que con base en ese proceso las instancias nacionales del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) y de la Secretaría de Educación Pública autorizan y gestionan los recursos necesarios.

La vinculación con los sectores productivos, público social, privado y educativo los realiza coordinadamente con los planteles a través de los comités de vinculación de cada uno de ellos y del comité estatal de vinculación, aplicando los mecanismos adecuados el entorno local y regional. La vinculación e intercambio con organismos e instituciones internacionales, la revalidación y reconocimiento de estudios de escuelas particulares que deseen impartir educación profesional técnica, operativamente son facultades del Organismo Público Descentralizado; sin embargo, por su naturaleza normativa, la autorización propiamente dicha es facultad del Sistema Nacional de Colegios.

La administración de los planteles es autónoma en su gestión; corresponde al Organismo Público Descentralizado ministrarles los recursos financieros que recibe del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) por conducto del gobierno del Estado, supervisar la operación administrativa e integrar el anteproyecto del programa operativo anual. La autonomía de gestión permite a los planteles administrar los recursos a su cargo, resolver problemas y prestar servicios educativos con base en un esquema descentralizado de operación, sustentado en procesos y procedimientos en los que se definen facultades y niveles de responsabilidad para cada instancia del colegio que le corresponde intervenir. Esto permite uniformizar la operación de los servicios institucionales, independientemente del tamaño de los planteles o de la oferta educativa de cualquier Colegio Estatal.

El Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) es una institución en apego a su visión institucional financia sus gastos de operación en por lo menos un 80 por ciento con recursos propios, por lo que la definición de las cuotas por servicios, el cobro, la administración y aplicación de estos recursos los lleva a cabo el organismo con apego a las normas y criterios establecidos por el sistema. Uno de los rubros prioritarios en la aplicación de recursos propios es el mantenimiento preventivo y correctivo de infraestructura y equipo.

La condición indispensable para que el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) se conserve como un sistema nacional reside en la uniformidad de su operación, por lo que la observancia de la normatividad en los planteles y la aplicación de los estándares de calidad establecidos forman parte de las responsabilidades y atribuciones de los colegios estatales. En la preservación de la imagen institucional interviene también la aplicación de normas de promoción y difusión uniformes.

## **5.7 RECURSOS**

En materia de recursos, corresponde al Organismo Público Descentralizado ejercer y controlar los recursos necesarios para llevar a cabo su misión. Sin embargo, la dotación propiamente dicha consiste en la protocolización del proceso para entregar en propiedad a los Estados los recursos que bajo el esquema tradicional venían ejerciendo individualmente los planteles.

La asignación de recursos para la federalización de los servicios de educación profesional técnica refleja la esencia eminentemente jurídica del proceso, en virtud de que la totalidad de los recursos son de origen federal. Esta circunstancia por sí misma no plantea ninguna dificultad, sin embargo evidencia la fragilidad y el grado de dependencia del Organismo Público Descentralizado con respecto al sistema y ante el compromiso de transformar la operación de los servicios en los términos del propósito y los objetivos sustantivos de la federalización.

### **5.7.1 PROGRAMACION Y PRESUPUESTACION**

El Programa de Desarrollo Educativo de la Secretaría de Educación Pública y el Programa Institucional del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) establecen las bases y prioridades para la asignación y gestión de los recursos, respectivamente. En este caso el Organismo Público Descentralizado

debe elaborar su programa estratégico y los anteproyectos de presupuesto en los que deben reflejar los objetivos, líneas de acción, las metas y la distribución presupuestal prevista para cumplir sus metas en cada plantel.

La participación del Estado en el financiamiento esta planteada como una posibilidad unilateral, sujeta al interés de este en incrementar los servicios o reforzarlos. Solo en el caso de crear nuevos planteles, se contempla la obligación de aportar el cincuenta por ciento de los gastos de operación y la dotación del predio necesario. Como parte de un sistema de evaluación institucional, además de la presentación de un programa anual de trabajo, el Organismo Público Descentralizado debe reportar periódicamente al Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) la información necesaria para que este lleve a cabo el seguimiento y la evaluación.

## **5.7.2 RECURSOS HUMANOS**

Por sus implicaciones políticas, el rubro más sensible del proceso de federalización lo constituye la transferencia del personal al control estatal. La titularidad del contrato colectivo, la disparidad en las percepciones de los trabajadores del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) en relación con los del tabulador de puestos del gobierno estatal y la existencia de un sindicato nacional como representante de los trabajadores de base, fueron algunos de los problemas más importantes que originalmente limitaron el proceso.

Como órgano operativo, una de las funciones más importantes que le corresponde al Organismo Público Descentralizado, es la aplicación de los recursos presupuestales, informar de su uso y evaluar el impacto que lograron en la consecución de las metas establecidas. En el plano administrativo, el manejo de los recursos humanos es uno de los renglones estratégicos y se refiere al pago oportuno y eficiente de sueldos, salarios y prestaciones de los trabajadores, así como de la retención y entero directo de las deducciones de ley ante las instancias respectivas.

Para atender este aspecto, el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), La Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) el Sindicato Unico de Trabajadores del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (SUTCONALEP) y los Gobiernos Estatales suscribieron un acuerdo específico mediante el cual se comprometen a garantizar los derechos adquiridos por los trabajadores hasta el momento de la federalización, y reconocen al Sindicato Unico de Trabajadores del Colegio

Nacional de Educación Profesional Técnica (SUTCONALEP) como representante legal, legítimo y único de los derechos laborales de los trabajadores de base.

Merced a ese instrumento, el Organismo Público ejerce la titularidad del contrato colectivo de trabajo y corresponde al sistema nacional de colegios, la facultad de llevar a cabo las negociaciones con el Sindicato Unico de Trabajadores del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (SUTCONALEP), con base en la disponibilidad de recursos, ya que corresponde al Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) gestionar y transferir al Organismo Público Descentralizado los importes que resulten como incremento de los acuerdos pactados.

Por su parte, el personal conserva los tabuladores salariales y las prestaciones del ámbito federal y las acordadas por el propio Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), lo que hace que los ingresos de los trabajadores del nuevo organismo sean superiores a los que establece el gobierno estatal en su estructura para puestos similares.

### **5.7.3 RECURSOS MATERIALES**

Los recursos materiales del colegio están integrados por los inmuebles y el equipamiento de planteles que se utilizan en la prestación de los servicios. En este rubro, el cien por ciento de las existencias fueron adquisiciones realizadas por el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) con recursos federales.

En relación con los bienes inmuebles transferidos por la federación, el Organismo Público Descentralizado cuenta con la personalidad jurídica suficiente para recibirlos en propiedad con el compromiso de utilizarlos, al igual que el equipamiento, exclusivamente para la impartición de los servicios de educación profesional técnica que consigna la misión del subsistema. Para ello sirve de marco jurídico lo dispuesto en la Ley General de Bienes Nacionales.

La traslación de los inmuebles se realizó en una primera instancia al gobierno del Estado, dada su calidad de suscriptor del convenio de coordinación, e inmediatamente después al Organismo Público Descentralizado creado para tal efecto.

#### **5.7.4 RECURSOS FINANCIEROS.**

Los recursos financieros del Organismo Público formalmente pueden provenir de cuatro fuentes: transferencias de recursos federales, los subsidios que le otorgue el gobierno del estado y los municipios, los recursos propios que capte por concepto de servicios y las donaciones que reciba de la comunidad.

No obstante, desde el inicio de la federalización, los Organismos Públicos Descentralizados, en su mayoría, solo contaron con dos fuentes: los recursos federales presupuestados tradicionalmente bajo el esquema centralizado y los recursos propios que los planteles captan por concepto de cuotas de recuperación y que en conjunto integraron el "fondo asignable" contemplado para la operación de los servicios de educación profesional técnica.

El financiamiento del Organismo Público Descentralizado con recursos federales se realiza mediante un mecanismo denominado "Fondo de Apoyo a la Educación Técnica y de Adultos" (FAETA), que representa por lo menos el noventa por ciento de los recursos totales, especialmente los necesarios para el pago de servicios personales.

Las transferencias de recursos se hacen conforme al Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado para el ejercicio fiscal correspondiente, de acuerdo con los calendarios que establece la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Estas transferencias están reglamentadas para la actualización del fondeo etiquetadas y calendarizadas para ser entregadas al Organismo Público Descentralizado por conducto de la Secretaría de Finanzas Estatal o su equivalente.



## CONCLUSIONES

PRIMERA.- El objetivo del Estado durante su evolución, ha sido invariablemente la consecución del bien común. Con uno u otro discurso, lo que más bien ha marcado la diferencia han sido los medios y los recursos empleados, o a su alcance para lograrlo.

SEGUNDA.- El Estado es factor de desarrollo social en virtud de su influencia integradora. Corrige disfunciones de la sociedad industrial y combate los desequilibrios del mercado mediante la programación y ejecución de políticas de bienestar social que pretenden el equilibrio social, como la educación, salud, seguridad social entre otros.

TERCERA.- Uno de los aspectos que definen el carácter social del Estado moderno, especialmente en los países desarrollados, es la creación de programas de salud, seguridad social y de educación, entre otros. Son los mecanismos de mayor impacto en la política social del Estado, dada la repercusión que tienen en la reproducción del modelo neocapitalista, que requiere un aumento de la capacidad adquisitiva de las masas.

CUARTA.- La educación es uno de los mecanismos de mayor impacto y trascendencia en la política social del Estado. Independientemente del enfoque ideológico, uno de los papeles mas claros de la educación es el de formar los cuadros técnicos e ideológicos necesarios para asegurar la reproducción del modelo social.

QUINTA.- La construcción de un modelo educativo eficiente, reporta en lo político cohesión social, la formación de los cuadros productivos necesarios y la movilidad social de las clases laborales, lo que se traduce en estabilidad política, mayores ingresos, mayor bienestar; la reproducción del modelo económico.

SEXTA.- La promulgación de la Constitución de 1917 significo la instauración de un nuevo proyecto político y económico que demandada estrategias e instrumentos adecuados, como el fortalecimiento del sistema educativo, para consolidar el proyecto nacional surgido del movimiento revolucionario.



SEPTIMA.- El modelo de desarrollo determinado por el estado post revolucionario se finco en el impulso a la industrialización, lo que trajo consigo la necesidad de formar mano de obra calificada para las diferentes ramas del aparato industrial y de abatir el rezago educativo en todo el país.

OCTAVA.- El acelerado crecimiento del sector industrial hizo necesario reorganizar en su totalidad el Sistema Educativo Nacional, la creación de nuevas carreras y la reestructuración de las existentes, buscando la vinculación de estas y de sus contenidos con el mercado de trabajo.

NOVENA.- El despegue del sistema educativo mexicano se produjo evidentemente, a la zaga del crecimiento económico del país, aunque en estrecha relación con las necesidades de las ramas productivas en expansión.

DECIMA.- La educación técnica cobro relevancia inicialmente en lugares y zonas relacionadas con actividades artesanales y con procesos industriales incipientes que correspondían al grado de desarrollo productivo de la época.

DECIMA PRIMERA.- La apertura comercial en el país motivo la intensificación de diversas acciones para vincular la educación técnica con el sector productivo; se impulso la creación de instituciones públicas y privadas de educación superior y de educación media superior terminal como el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica.

DECIMA SEGUNDA.- El modelo educativo del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) deja de lado la vieja disputa ideológica que había permanecido por décadas, acerca de la participación directa de los empresarios en el diseño y operación de planes y programas de estudio, ya que una de sus fortalezas se basa en la vinculación de ese sector.

DECIMA TERCERA.- La creación del Conalep como una institución tipo, encargada de formar técnicos medios, responde a las expectativas del país de participar en la apertura comercial que se inicia a finales de los años setentas en el marco del GATT (Acuerdo General sobre Tarifas y Aranceles) y que culminaría con el Tratado de Libre Comercio de Norte América.

DECINMA CUARTA.- El Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) se crea en 1988 como una institución especializada en la

formación de mandos medios calificados para el sector productivo, como consecuencia de la demanda que genera la acelerada expansión económica del país, principalmente en los rubros industrial y de servicios, y ante la incapacidad de las modalidades educativas existentes de transformar en tiempo y forma su oferta educativa para crear las nuevas especialidades que demandaba en ese momento el sector productivo nacional.

DECIMA QUINTA.- La modalidad de educación terminal es un nicho en el que la institución ha estado a la vanguardia en la formación de mano de obra calificada y al mismo tiempo ese factor ha sido una de las causas principales que limitan la absorción de egresados de la secundaria y, consecuentemente, la matrícula.

DECIAMA SEXTA.- El proceso de modernización integral del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) es un ejemplo de la aplicación de técnicas gerenciales y de reingeniería, para eficientar la prestación de los servicios de educación mediante la redefinición de su misión y visión institucionales, así como de la creación de una vasta cultura organizacional que los sustenta.

DECIMA SEPTIMA.- La federalización del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) constituye el inicio de una etapa de corresponsabilidad con los Estados de la Federación para lograr la calidad y la pertinencia de la educación profesional técnica en relación con los requerimientos del sector productivo del Estado y del entorno de cada plantel educativo.

DECIMA OCTAVA.- El proceso de federalización de la educación en México no consiste en devolver a los Estados algo que no les ha pertenecido, sino la transferencia de autoridad, recursos y obligaciones desde la administración central a los gobiernos de los Estados.

DECIMA NOVENA.- Los resultados del proceso de federalización del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) servirán de base para la toma de decisiones y para mejorar la operación de la traslación de los subsistemas de educación media superior que a la fecha no han sido transferidos al control estatal, dada la similitud de su organización y de sus procedimientos operativos.

VIGESIMA.- La federalización del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) obedece a la necesidad de mejorar la calidad de los servicios, aplicar con mayor eficiencia los recursos de la institución y buscar nuevas fuentes de financiamiento.

VIGESIMA PRIMERA.- El Convenio de Coordinación para la Federalización reserva al Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) funciones normativas y de control prácticamente en todos los órdenes institucionales, en tanto que al Organismo Público Descentralizado le asigna funciones operativas y de coadyuvancia en cuanto a los procesos de programación, presupuestación y planeación.

VIGESIMA SEGUNDA.- El análisis de proceso permitirá prever con precisión las medidas y los recursos necesarios para evitar la creación de organismos públicos con deficiencias que impidan el logro de los objetivos institucionales y de la calidad de los servicios que prestan cada uno de los subsistemas educativos de nivel medio superior en apego a su misión y visión.

VIGESIMA TERCERA.- La federalización del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) se sustentó jurídicamente, se diseñaron los procesos y los procedimientos a seguir, tanto en su implantación como para la operación de los servicios educativos conforme a los parámetros del proyecto. Sin embargo, en la práctica se generaron nuevos problemas derivados de la dinámica jurídico político del ahora Organismo Público Estatal.

## BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA Romero, Miguel, Compendio de Derecho Administrativo, 4ª ed., Porrúa, México, 2003.
- ARGUELLES, Antonio y Gómez, José A, Hacia la Reingeniería Educativa, "El caso CONALEP", Noriega-INAP-Conalep, México, 1999.
- CASTAÑÓN, Roberto y SECO Rosa M, La Educación Media Superior en México, Una invitación a la Reflexión, Noriega, México, 2000.
- Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, 1979-1982, CONALEP, México, 1983.
- \_\_\_\_\_, La Capacitación Para y en el Trabajo: la experiencia del CONALEP, CONALEP-SEP, Metepec, Edo. Méx., 1998.
- \_\_\_\_\_, Estrategias y Prioridades Institucionales 1995-2000, CONALEP, México, 2000.
- \_\_\_\_\_, Federalización del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, Agosto, 1998.
- FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 43ª ed., Porrúa, México, 2003.
- \_\_\_\_\_, Manual General de Organización 2000, CONALEP, México, 2000.
- \_\_\_\_\_, Programa Estratégico 2000-2002 (Versión Preliminar), Metepec, Edo. Méx., 2000.
- \_\_\_\_\_, Programa Institucional 1995-2000, SEP/CONALEP, México, 1996.
- \_\_\_\_\_, Servicios Institucionales, Líneas de Trabajo 2000, CONALEP, México, 2000.
- DURKHEIM, Emile, "El carácter y las funciones sociales de la educación", en María de Ibarrola (comp.), México, Ediciones El Caballito y SEP Cultura, 1985.
- GRAMSEI, Antonio, "La hegemonía como relación educativa (Juan Carlos Portanteiro); "La hegemonía como relación educativa (Antonio Gramsci), México, Ediciones El Caballito y SEP Cultura, México, 1985.

- GUERRERO, Dávila, Graciela, Formación Pedagógica para la Ciencia y la Tecnología, CONALEP, México, 1997.
- IBARROLA, Nicolín, María de, (comp.), Las Dimensiones Sociales de la Educación, Ediciones El Caballito y Sep Cultura, Méx., 1985
- LEON López, Enrique, El CONALEP y el Sector Productivo. XV Años de Vinculación, CONASEP, Metepec, Edo. Méx., 1994.
- MANNHEIM, Kart, "La educación como técnica social", en María de Ibarrola (comp.), México, Ediciones El Caballito y SEP Cultura, 1985.
- ORNELAS, Carlos, El Sistema Educativo Mexicano; La transición de fin de siglo, CIDE-NAFIN-FCE, México, 1998.
- PICHARDO Paredes, Josafat, (comp.) Rebeláis: La educación y el renacimiento francés, Ediciones El Caballito y SEP Cultura, México, 1985.