



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

“LOS CONCURSOS DE OPOSICIÓN COMO
MECANISMO PERTINENTE DE INGRESO DEL
MAGISTERIO AL SERVICIO PROFESIONAL
DOCENTE EN LA EDUCACIÓN BÁSICA.
EL CASO DEL DISTRITO FEDERAL”

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(OPCIÓN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

PRESENTAN:

ZURITA REYES LAURA
MARTÍNEZ HERRERA MIGUEL ANGEL FERNANDO

ASESOR:

MTRO. ENRIQUE GARCÍA MARTÍNEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX., 2016





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.



“Pues debe considerarse que no hay nada más difícil de emprender, ni más dudoso de hacer, triunfar, ni más peligroso de manejar, que el introducir nuevas leyes. Se explica: el innovador se transforma en enemigo de todos los que se beneficiaban con las leyes antiguas, y no se granjea sino la amistad tibia de los que se beneficiarán con las nuevas. Tibieza en éstos, cuyo origen es, por un lado, el temor a los que tienen de su parte a la legislación antigua, y por otro, la incredulidad de los hombres, que nunca fían en las cosas nuevas hasta que ven sus frutos.” El Príncipe, Maquiavelo Nicolás.

Agradecimientos

Un gran reconocimiento y agradecimiento a la familia, ese gran núcleo que nos permitió llegar aquí con su infinito amor e incondicional apoyo.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, la Máxima Casa de Estudios, institución que transformó radicalmente nuestros horizontes.

A los profesores de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, quienes reforzaron nuestra vocación por el servicio público y aprecio por el conocimiento.

De manera especial al profesor Ramiro Álvarez Retana, que además de brindarnos su conocimiento en el aula, nos mostró el inicio de nuestro recorrido profesional en la Administración Pública.

Al director de tesis, el Mtro. Enrique García, por depositar la confianza y consejos a lo largo de la realización de este trabajo.

A los profesores Víctor Manuel Martínez Chávez, Enrique Navarro Gallardo, Noé Pérez Bello y Luis Alfredo Sánchez, quienes permitieron que el trabajo se materializara con su revisión y enriquecedoras observaciones.



ÍNDICE

Introducción	4
1. Marco Teórico	11
1.1 El Derecho a la Educación Pública y el papel del Estado Contemporáneo.....	11
1.2 Reformas Educativas.	34
1.3 La Profesionalización de la Función Pública en México.....	46
1.4 La importancia de la Profesionalización de la función docente para la calidad educativa. ...	51
1.5 El Servicio Civil de Carrera.....	59
1.6 El Servicio Profesional Docente. Concursos de Oposición para el Ingreso a la Educación Básica.	65
2. La Educación Pública en México.....	73
2.1 Secretaría de Educación Pública.	73
2.2 Estructura del Sistema Educativo Nacional.	84
2.3 El papel del Sindicato Nacional de Trabajadores de Educación.	93
2.4 Antecedentes de Estrategias gubernamentales para la profesionalización educativa.....	99
2.4.1 Acuerdo Nacional para Modernización de la Educación Básica (ANMEB)	100
2.4.2. Alianza por la Calidad de la Educación. Concursos de Otorgamiento de Plazas Docentes.	107
3. El Servicio Profesional Docente	123
3.1. Reforma Educativa en México de 2013.....	125
3.2 El Servicio Profesional Docente: Ingreso, Promoción, Reconocimiento y Permanencia.	132
3.2.1 Ingreso.....	136
3.2.2 Permanencia.	139
3.2.3 Promoción.....	144
3.2.4 Reconocimiento.....	146
3.3 Organización del Servicio Profesional Docente	147
3.3.1 Instituto Nacional de Evaluación Educativa.....	147
3.3.2 Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente	151
3.3.3 Autoridades Educativas	155
4. El Ingreso al Servicio Profesional Docente en la Educación Básica a través de los Concursos de Oposición en el Distrito Federal.....	158
4.1 Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (AFSEDF).....	158
4.2 Del Ingreso al Servicio.	170
5. Conclusiones.	189
Acrónimos.....	197
Fuentes de Información.....	198



Introducción

“*Cuando despertó, el dinosaurio todavía estaba allí*”¹ el cuento clásico de Augusto Monterroso, con este relato podemos describir las experiencias a que se enfrentaban cada uno de los intentos de generar esquemas de profesionalización que se habían presentado en la historia de México. Es decir, ese efecto de vislumbrar cambios y “despertar” observando que dichos esfuerzos no generaban transformaciones integrales en materia de profesionalización, incluyendo el sector educativo.

En la primera década del siglo XXI, las reformas en materia de profesionalización enfocadas al incremento de la mejora de los servicios públicos, han sido parte de la planeación de la agenda pública. En diversos ámbitos se han promovido la aparición de sistemas meritocráticos para establecer procesos ajenos a las antiguas prácticas que mermaban el buen funcionamiento de las organizaciones públicas. La prestación de los servicios educativos no debe ser excepción. El tópico ha generado diversos embates que han propiciado el impulso de estrategias con el fin de establecer una mejora en la prestación de los servicios educativos.

Por décadas, la asignación de plazas docentes en el Sistema Educativo Mexicano se caracterizó por ser un sistema de botín, producto de las negociaciones políticas entre el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), la Secretaría de Educación Pública (SEP) y los gobiernos federal y estatales, convirtiendo las mesas de negociación en rehenes de los intereses políticos y gremiales, haciendo común y de manera recurrente prácticas de corrupción en el sector educativo tales como la herencia de plazas, venta, favoritismo las cuales determinaron el ingreso de la mayoría de docentes.

Surge la necesidad de implementar un Servicio Profesional Docente como una política de Estado enfocada a la formación de una carrera docente profesional, que establezca un cambio en la historia del país, con base en el mérito.

¹ “El Dinosaurio” se publicó como parte del libro *Obras completas y otros cuentos* en 1959 de la autoría de Augusto Monterroso; fue hasta 2005, que se consideró como uno de los relatos más cortos en español.



Es urgente romper las anquilosadas estructuras de poder que hace rehén al sistema educativo nacional, y que relegan en segundo término el mejoramiento de la educación del país. Por ello la pertinencia de contar con mecanismo que regulen el ingreso, la permanencia, la promoción y reconocimiento, con procesos claros que doten de certeza, legalidad y confianza.

La educación es un derecho humano fundamental que busca ofrecer libertad, fomentar el desarrollo y la autonomía en las personas, la educación es una necesidad en el contexto global, situación que ha derivado en múltiples transformaciones, que han marcado una nueva relación del Estado y la prestación de servicio educativo. La globalización ha creado nuevos marcos conceptuales en las ciencias sociales. Es por ello que resulta de suma importancia, el análisis del Servicio Profesional Docentes, desde el enfoque de la ciencia política y la administración pública.

Organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) han construido un entramado normativo, como parte de la firma de acuerdos que estipulan el derecho inalienable de las personas a la educación, el embate de la revolución de las tecnologías de la información y comunicaciones y la economía del conocimientos han establecido nuevas directrices enfocadas a la enseñanza de calidad como un bien, para ello los Estados han estructurado su política educativa bajo estos objetivos, por ello los gobiernos están obligados a garantizar la accesibilidad a la educación.

En México, el Artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expone el derecho que tienen los mexicanos: “Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado-Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias. El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.”



El tema de profesionalización del servicio público ha sido un debate que si bien ha figurado para las agendas federal, estatal y municipal, ha mostrado rezagos en cuanto a su implementación. Frente a ello la demanda de una prestación adecuada de los servicios públicos ha propiciado la búsqueda de la profesionalización, en el ámbito educativo el Estado es garante de proporcionar educación pública con políticas públicas que atiendan la profesionalización del cuerpo docente, con la premisa de que el beneficio será para la niñez mexicana.

Los esquemas de profesionalización significaron un anhelo surge de las constantes prácticas corporativistas que no favorecían el desempeño adecuado en el asunto de prestación de los servicios públicos. Las reformas que se implementaban no respondían a los vertiginosos cambios que se presentaban día a día, la incorporación de las TIC's propició que el manejo de la información transformara radicalmente la manera en la cual la sociedad percibía los cambios sociales.

La intención del siguiente trabajo es abordar el recién creado Servicio Profesional Docente, el cual germina con la Reforma Constitucional de 2013, fijado en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

¿Por qué es un imperativo hablar de un Servicio Profesional Docente en México? Una de las premisas de los servicios civiles los define como procesos transparentes de reclutamiento y selección de los miembros encargados de la gestión de la administración pública. En México la tradición del cacicazgo y el sistema de botín, formaban parte de la realidad político-administrativa del país.

Uno de los objetivos de la Servicio Profesional Docente es mejorar las prácticas profesionales de personal docente y directivo en la educación básica, mediante un esquema de evaluación que determiné la idoneidad de los conocimientos y capacidades a partir de creación de unos perfiles, parámetros e indicadores.

Muchos países de América Latina se encuentran legislando en la implementación de servicios civiles de carrera y el tema educativo no debe de ser la salvedad, debido a la relevancia que tiene la educación como motor de desarrollo para un país. El tema de la



profesionalización, se ha convertido en pilar de la agenda nacional. En el caso de México hay antecedentes importantes como lo son el Servicio Exterior Mexicano, el Servicio Profesional Electoral, el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, etc.

Diversas organizaciones han adoptado los modelos meritocráticos que han sentado precedentes importantes, sin embargo no podemos dejar de lado que ninguno de ellos se ha enfrentado al reto de profesionalizar al cuerpo docente, el cual está conformado por miles de maestros a nivel nacional y en cada una de las entidades federativas existen condiciones políticas, económicas y sociales que permearan el grado de aceptación de la base magisterial siempre renuente a cambios que modifiquen su estatus.

El Estado Mexicano tiene la obligación de proporcionar un servicio educativo de calidad, los maestros juegan un papel fundamental en la formación de los alumnos. Por ello, la evaluación es parte de sus responsabilidades profesionales, el resultado de ello permitirá mejorar su práctica docente.

Debatir en torno a la calidad educativa no es una tarea fácil, ya que hablamos de un aspecto fundamental del desarrollo de las naciones y objetivo a largo plazo, en cual influyen diferentes factores. De ahí la importancia que aquellos que transmiten el aprendizaje, cuenten con los mejores perfiles para llevar a cabo tan importante labor y con procesos de ingreso transparentes que doten de certeza a las etapas del sistema.

En algunas regiones de América Latina, la deficiencia educativa ha limitado el desarrollo económico y de bienestar, por ello no se exagera la importancia de que el Estado preste un servicio educativo de calidad, aunado a ello, la globalización ha traído nuevos paradigmas que han cambiado el actuar del gobierno, la educación desde un punto de vista economizo, ha estableciendo una relación entre la modernización de la formación y los resultados productivos de un país.

En México, la politización y la injerencia directa de la organización sindical, permeaban los procesos de reclutamiento y selección del personal docente, situación que no hacía garante la contratación de los docentes, mismo que derivó en procesos irregulares orientados a



prácticas poco adecuadas para lograr la cobertura, no obstante esto no tenía una relación directa con el adecuado funcionamiento del sistema educativo.

En el campo de la administración pública y como objeto de las múltiples transformaciones que ha tenido el papel del Estado frente a la globalización, la constante búsqueda en la mejora de los servicios estableciendo como fin el bien común, representa un desafío para los referentes clásicos.

Si bien la calidad no se logra solamente con el personal capacitado para tal fin, se confiere como un avance significativo. El siguiente trabajo da a conocer el funcionamiento del Servicio Profesional Docente; donde se especifica que el ingreso y promoción serán a través de concursos, es decir, como parte del avance de esta política, es excluir a la organización sindical en la definición de las políticas referentes al tema, el Estado mexicano adopta nuevamente la rectoría de la impartición de la educación como lo señala el artículo 3º de la Constitución Política, sin embargo no sólo basta con reglamentar el ingreso, sino asegurar que la Ley se cumpla al momento de implementar el Servicio Profesional Docente.

El objetivo de las siguientes páginas es describir el modelo del Servicio Profesional Docente, con especial énfasis en la etapa del ingreso, analizando el caso del Distrito Federal, tomando en cuenta la primera edición de los concursos de oposición celebrado para el ciclo escolar 2014-2015 al amparo de la recién promulgada Ley General del Servicio Profesional Docente, para detectar las limitaciones y alcances de la implementación de los concursos para el ingreso a la carrera docente y su pertinencia.

La literatura empleada permite realizar una recopilación histórica de la importancia de la profesionalización de los servidores públicos, con énfasis en los modelos que en materia educativa se han adoptado en el ámbito internacional, lo que ha generado un preámbulo importante para demostrar que la construcción e implementación de un Servicio Profesional Docente en México.

Si bien estamos de acuerdo que esta política de Estado no representa una tarea sencilla de lograr, se tiene la confianza que es el inicio de un cambio que marca un precedente significativo para el curso de la historia de México.



El trabajo se conforma de cinco capítulos, en lo que respecta al capítulo “Marco Teórico” se da a conocer los conceptos teóricos que le dan forma a la investigación, el derecho de la educación de calidad, globalización, el papel del Estado contemporáneo, gobernanza y el Servicio Profesional Docente, relacionado al sistema con los antecedentes de reformas político-administrativas que han llevado a la implementación de los servicios civiles en busca de la profesionalización de función pública.

Dicho lo anterior, en el capítulo dos nombrado “La Educación Pública en México” muestra la creación de la dependencia encargada de la rectoría del Sistema Educativo Nacional (SEN), la SEP, elaborando un recuento desde su origen en 1921 y su labor en la encomienda educativa. Asimismo, se plasma la conformación del SEN y se muestra la dimensión y el reto que implica la profesionalización docente en el país. Se contextualiza el papel que ha desempeñado el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y en menoscabo del cumplimiento del fin último: garantizar una educación de calidad.

El tema de la profesionalización no es un tema reciente, se dan a conocer los esfuerzos que se habían implementado en la materia, por lo que se enfatizan aquellos programas que se habían aplicado promoviendo en algún aspecto la profesionalización docente como lo fueron el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, el Programa de Carrera Magisterial y en la última década la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE), pacto realizado con el Sindicato Nacional para Trabajadores de la Educación.

En el capítulo tres titulado “El Servicio Profesional Docente” como parte de la Reforma Educativa de 2013, se abordan los objetivos del Servicio Profesional Docente y sus diferentes etapas: Ingreso, Permanencia, Reconocimiento y Promoción, así como la nueva organización entre las instituciones partícipes como el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE), organismo autónomo y la Coordinación Nacional de Servicio Profesional Docente (CNSPD), asimismo las directrices marcadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

Para conocer el funcionamiento de la etapa de ingreso en una entidad, en el capítulo cuatro abordamos la implementación en el Distrito Federal en el período del ciclo escolar 2014-



2015, donde se establece el primer proceso de ingreso establecido en la Ley General del Servicio Profesional Docente, en donde la Administración Federal de Servicios Educativos del Distrito Federal (AFSEDF), es la encargada de la prestación de servicios educativos, donde se conocerá el procedimiento y los resultados que derivaron del primer concurso del ingreso al Servicio Profesional Docente para el ciclo escolar 2014-2015.

Finalmente en el capítulo quinto habremos de conocer las limitaciones y alcances, dar cuenta que el Servicio Profesional Docente constituye un mecanismo pertinente con procesos transparentes de incorporación al magisterio.



1. Marco Teórico

1.1 El Derecho a la Educación Pública y el papel del Estado Contemporáneo.

En materia de derechos humanos, diversos tratados internacionales se han suscrito por los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), es a través de estos que quedan determinados la esfera de los derechos humanos así como las obligaciones de los Estado por cumplirlos.

En este mismo sentido, se retoma la importancia de la firma de los tratados, que se plasma con la siguiente afirmación “los tratados internacionales, independientemente de la materia que regulen, son conocidos con distintas denominaciones, a saber: acuerdo, carta, convenio, convención, pacto, protocolo, etcétera; y en todos los casos, las denominaciones con las que se les identifique por los Estados, constituyen instrumentos jurídicamente vinculantes para las partes contratantes” (Nájera Catalán, 2010, p. 9), es decir, que los Estados están obligados a acatar los ordenamientos señalados en los tratados.

Cuando hacemos mención al derecho a la educación, la responsabilidad recae en los Estados, por lo que su deber es “desarrollar y mantener un sistema de instituciones educativas a fin de proveer educación a todas las personas” (Nájera Catalán, 2010, p. 12).

“El Estado mexicano, al firmar diversos instrumentos internacionales, está comprometido a velar, entre otros derechos humanos, por el respeto, la protección, el cumplimiento y la promoción de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales” (Nájera Catalán, 2010, p. 7) por lo existe un entramado jurídico internacional y nacional que establece como una obligación del Estado proporcionar el servicio educativo.

El término educación “tiene un doble origen etimológico, el cual puede ser entendido como complementario o antinómico, según la perspectiva que se adopte al respecto. Su procedencia latina se atribuye a los términos educere y educare. Como el verbo latino educere significa "conducir fuera de", "extraer de dentro hacia fuera"(Luengo Navas, 2004, p. 32), desde esta posición, la educación se entiende como el desarrollo de las



potencialidades del sujeto basado en la capacidad que tiene para desarrollarse. Más que la reproducción social, este enfoque plantea la configuración de un sujeto individual y único”.

Chacón y Covarrubias analizan desde los trabajos de Platón, las apreciaciones alrededor del tema educativo “permite al hombre superar el sentido común, es decir, transitar de la realidad sensible a la realidad inteligible. Dicho de otra manera, transitar de lo aparente a lo verdadero, pues el verdadero conocimiento versa sobre lo inteligible, no sobre lo sensible. Lo material individual y concreto queda fuera de toda reflexión filosófica. En la medida en que las cosas sensibles cambian, en esa medida dejan de ser, por tanto, lo que no cambia, lo que no deja de existir, son las Ideas, esto significa que la única realidad que responde a las exigencias del ser son la Ideas, porque se encuentran fuera del mundo sensible. La educación es un proceso de transformación interior que busca la esencia de la persona, es decir, conocerse a sí mismo y se encuentra íntimamente relacionada con la justicia, con la posibilidad de formar hombres justos. En este proceso, la filosofía —que es el saber que lo hace posible— tiene una función importante, ya que se convierte en la energía capaz de llegar a la justicia” (Chacón Policarpo & Covarrubias Villa, 2012, p. 150).

La educación ha sido a lo largo de los tiempos una necesidad inherente a la especie humana. Sensat señala al respecto que “la educación es el acompañamiento de una libertad que emerge, es la promoción de humanidad en toda persona, la humanidad se construye mediante la educación, «cada generación educa a la otra», la convierte en heredera de las anteriores y la prepara para continuar el proceso de la humanidad. La nueva educación pública es, pues, la educación de la libertad” (2005, p. 8) una educación que permita el desarrollo de los seres humanos.

La idea de la educación como servicio público es la culminación natural de un desarrollo ideológico impulsado y animado por la Ilustración del período de 1789 al 1793, el cual corresponde la nacionalización de los bienes eclesiásticos, la Iglesia católica de Francia amparaba con las rentas de estos bienes, entre otras actividades, los gastos de dos importantes sectores: la caridad o asistencia pública y la educación.

Por lo que al nacionalizarse estos bienes, la beneficencia y la enseñanza, quedaron prácticamente desatendidos. Fue entonces que la Asamblea tuvo a bien encomendar al



Estado el encargo directo de estas actividades sociales, convirtiéndolas así en un servicio público.

La educación concebida como un servicio público, se remonta al momento en que el Estado francés toma las riendas de la enseñanza y beneficencia, a decir verdad, las medidas de la Asamblea no sólo abolieron los estamentos privilegiados o el régimen señorial, sino funciones realizadas por estos, en este caso el estamento eclesiástico; ahora bien se asignaron a una nueva Administración, inaugurando así una política de servicios públicos de nueva planta, laicos y estatales (De Puelles, 1993).

Corresponde a los revolucionarios franceses el mérito de haber elaborado la idea de la educación como servicio público, el principio básico de la educación para todos, es decir la universalidad. Es cierto también que no existió entre los revolucionarios unanimidad sobre el alcance y extensión de la educación como servicio público, pero sí un consenso en un punto fundamental: el nuevo sistema educativo debe ser un sistema público, es decir, abierto a todos, atento a las necesidades de la sociedad, organizado y controlado por el Estado.

El derecho a la educación se determina social, en virtud de que representa una “responsabilidad colectiva que asume la organización política de la comunidad con una finalidad común” (Schettino, 2004, p. 247), retomando la clasificación que realiza Karel Vazak en cuanto a estos, establece que este derecho pertenece a la tercera generación de derechos humanos, los ubica de acuerdo al contexto histórico y los clasifica de conformidad al aspecto de la vida humana que comprenden, como primera generación denomina a aquéllos que protegen a la esfera jurídica del hombre, la vida, la libertad y la igualdad, enmarca a los de segunda generación, a aquéllos que promueven la participación de la ciudadanía en la ordenación de la voluntad del Estado, el derecho al sufragio, manifestación, reunión, asociación; y la tercera, denominados derechos sociales incluye el derecho a la educación, trabajo, vivienda, salud, etc (Schettino, 2004, p. 247).

La educación busca modificar el estado cultural de las personas, es decir, que dicho estado está conformado por un conjunto específico de conocimientos, habilidades, valores, actitudes, hábitos, costumbres; por otra parte, refleja obligadamente la cultura de la



sociedad en la que viven, esto es el estilo social; es así como muchos consideran que la tendencia a las actividades intensivas en conocimientos y tecnología de la información están generando cambios organizacionales de dimensiones exponenciales, donde se observa una alternativa profunda en el interior de las propias organizaciones (Wolfgang, 2006, p. 104).

Serra Rojas define al Estado como “un producto social, una obra humana que se integra a lo largo de un proceso histórico, plétórico de luchas sociales y de intensa transformación de los grupos. Es necesario, por tanto, la determinación de cuál debe ser la extensión y los modos para realizar los fines del Estado” (Serra Rojas, 1988, p. 19); aludiendo a este concepto se determina que el Estado posee un vínculo con el hombre, en tanto que haciendo referencia a la etapa contemporánea “el Estado debe realizar una contribución necesaria para el desarrollo económico y la lucha contra la pobreza” (Ferraro, 2009, p. 78); ello nos obliga a ver al Estado como el interventor en los diversos ámbitos de la vida en sociedad.

Partiendo de este hecho, “la noción del Estado de bienestar... está siendo reexaminada desde otras perspectivas. Se plantea la idea de un estado de bienestar productivo, logrando avances, buenos resultados económicos y mantenimiento de un equilibrio social alto” (Kliksberg, 2001, p. 153).

Esto es posible a través de la creación de organizaciones. Las organizaciones públicas se encuentran circunscritas por las metas que el gobierno tiene a fin de conseguir la construcción de un ambiente adecuado para el desarrollo de sus gobernados. El antiguo discurso de un Estado omnipotente quedó de lado, cuando la noción de mercado atrajo la idea que el Estado debía estar ausente de la prestación de los servicios públicos.

Por gobierno podemos entender como la “expresión de la autoridad del estado. Entre sus funciones formales se encuentran la redacción, aprobación y ejecución de las leyes, así como la interpretación y aplicación del Derecho” (Bogdanor, 1991, p. 337). Si hablamos de una expresión, se vislumbra que es el responsable de la ejecución respectiva.



Plasencia advierte que un “Estado y un gobierno que invierten en los miembros de la sociedad, tienen más posibilidades de prosperar que los que no lo hacen” (2011, p. 174)

Hoy en día prevalece una nueva discusión “una serie de roles no tradicionales que se esperan del Estado. El perfil que se visualiza no es el Estado del pasado. Se proyecta la imagen de un Estado con un servicio civil profesional, bien gerenciado, transparente, descentralizado, monitoreado por la comunidad y articulado estrechamente con la sociedad civil en su tarea” (Kliksberg, 2001, p. 186).

Estas características, se enfocan a pensar en una sociedad que deje de lado la opacidad de las acciones del espacio público, Plasencia señala que por transparencia debe entenderse como el “compromiso que establece un Estado, a través de su gobierno, por dar a conocer a la sociedad que lo solicite, la información existente sobre un asunto público” (2014, p. 355).

Atendiendo el concepto de administración pública, se indica que es “es el conjunto de medios de acción, sean directos o indirectos, sean humanos, materiales o morales, de los cuales dispone el Gobierno nacional para lograr los propósitos y llevar a cabo las tareas de interés público que no cumplan las empresas privadas o las particulares y que determinan los Poderes Constitucionales, legalmente dedicados a recoger y definir la política general de la Nación” (Serra Rojas, 1988, p. 78).

Tomando de referencia este concepto, la administración gubernamental realiza actividades específicas orientadas a la ejecución de estos fines, por lo que los gobiernos establecen determinadas políticas, en vista de ellos, la política educativa se encuentra definida por Pedraza como el “conjunto de disposiciones gubernamentales que con base en la legislación en vigor forman una doctrina coherente y utiliza determinados instrumentos administrativos para alcanzar los objetivos fijados al Estado en materia de educación” (2010, p. 47).

Para cumplir con las actividades que favorezcan el derecho a la educación, se crean políticas orientadas específicamente al ramo educativo. La educación representa una de las actividades instituidas donde se plantea la consecución de objetivos, uno de los



principales (Pedraza Cuellar, 2010, p. 41) es la “aglutinación de los procesos formativos”; en definitiva, la educación general se programa objetivos universales, mientras que la política de la educación se propone cómo materializarlos; a todo esto, la política de la educación pone su objetivo no en los fines, técnicas o valores, sino en la planeación y ejecución.

En la década de 1970 empieza un camino de labores de investigación que promovieron diversas pesquisas que resaltaron en una “contribución de la educación al desarrollo económico, de acuerdo con las capacidades y las oportunidades que la educación ofrecía a las personas para ingresar al mercado de trabajo y el incremento monetario que se esperaba de éstas.” (Miranda López, 2004, p. 81)

El enfoque de política educativa cambió drásticamente, principalmente porque colocaba al individuo y a la educación como un bien de inversión, misma que se podría ver reflejada en el desarrollo de las capacidades orientadas a satisfacer el mercado y distintas áreas laborales (Miranda López, 2004, p. 82).

Más adelante, en la década de los años 1990, se vislumbró un replanteamiento en cuanto a la organización y relaciones del magisterio nacional con la sociedad, financiamiento educativo, evaluación y estímulos al personal docente, formación y actualización de los docentes, nuevas tecnologías y flexibilización curricular.

Se considera que la educación posee funciones tales como las de integración de los distintos grupos sociales, culturales y étnicos, la creación de una identidad nacional y la legitimación del poder del Estado es decir, procura obtener el consenso, de manera que el Estado no se reduzca a ser un aparato de mando, sino mediante una compleja red de funciones que llevan la dirección cultural e ideológica de la sociedad, se obtenga el consenso entre los diversos sectores de la sociedad.

Es importante destacar que si bien en otros periodos de la historia de México se habían realizado esfuerzos para atender el problema educativo, es destacable que fue hasta el año 2000, que se señala en el Plan Nacional de Educación del periodo 2001-2006 la siguiente afirmación “el potencial de la educación como factor eficaz para la afirmación de la identidad



colectiva depende de su capacidad para crear, promover y organizar espacios de diálogo y concertación sobre la interpretación del mundo, sobre los valores que deben regir el comportamiento individual y social, sobre el reconocimiento y la valoración de la identidad propia y ajena y, sobre el ejercicio práctico de un comportamiento ético” (Presidencia de la República, 2001-2006).

La educación es un derecho que se hace efectivo a través de la prestación de un servicio público, es por lo que “al involucrar la condición de los habitantes, la educación no puede verse dissociada del entorno donde ocurre. Siempre se ha dicho que la educación es la base del desarrollo” (Díaz de Cossío, 2006, p. 16) para promover este sentido de desarrollo, se deben proveer los insumos legislativos necesarios.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y la Ley General de Educación (LGE) representan los dos importantes preceptos legales que le dan forma al SEN y establecen las directrices de la política educativa nacional. Para efectos constitucionales, el artículo tercero instituye que todo individuo tiene derecho a recibir educación. La educación debe ser accesible para todos los individuos a lo largo de toda su vida, siempre que se cubran los requisitos de la ley y sin más límite que la capacidad del servicio público.

En este mismo sentido, en México la LGE en su artículo 2° prevé la siguiente consideración “todo individuo tiene derecho a recibir educación y, por lo tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional, con sólo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables”.

De igual manera se refleja en el Plan Nacional de Desarrollo del período 2013-2018 enunciando lo siguiente “la educación básica es el fundamento de la formación integral que establece el Artículo 3° de la Constitución. El Estado no sólo debe proveerla, sino garantizar su calidad. Esta educación proporciona los cimientos para desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y es pilar del desarrollo nacional” (Presidencia de la República, 2013-2018, p. 43).



La sociedad, de manera conjunta, se encuentra involucrada en un proceso educativo que implica un cambio sustancial en la forma de percibirse a sí misma, para la cual se establecen nuevas reglas que conllevan a la adopción de nuevos modelos para la orientación en su gobierno. Aprende a funcionar bajo nuevas reglas de interacción y participación social, cuyo contenido y solidez dependerán en buena medida de la expresión que puedan alcanzar, en el ámbito educativo, los valores propios de la democracia “ninguna inversión contribuirá más al desarrollo económico que la necesaria para lograr un sistema de educación básica con cobertura completa, donde también el rezago vaya desapareciendo con un trabajo intenso con los adultos” (Díaz de Cossío, 2006, p. 28) “

Los decisores en el gobierno, las empresas y las instituciones están afrontando un reto de monumentales proporciones, pues bien, preparar a nuestras sociedades actuales para el dinamismo, según Michalski Wolfgang (2006, p. 111) la flexibilidad y la turbulencia del siglo XXI tal vez requiera algo más que grandes transformaciones a las políticas educacionales y de capacitación, lo que está en juego es el desarrollo a largo plazo de las sociedades del conocimiento.

Del Val, muestra que la educación y el desarrollo son fenómenos que transitan de la mano, las desigualdades educativas reflejan los obstáculos para un desenvolvimiento económico sostenido y los límites para una inserción eficiente en el mercado mundial (2006, p. 128).

A la luz de lo planteado, Julieta Campos sostiene que “la educación por sí sola no basta para salir de la pobreza pero, además, es evidente que son las condiciones de privación de opciones que trae consigo la pobreza las que bloquean el acceso a la educación; la única manera de romper este callejón sin salida es poner al bienestar en el centro de un proyecto incluyente de desarrollo; para eso se requiere que la sociedad y el mercado concilien sus propósitos, algo que difícilmente puede lograrse sin la recuperación por el Estado de su función esencial, la que le corresponde como mandatario de ciudadanos que le encomiendan garantizarles el bien común” (2006, p. 122).

Por otra parte, retoma los postulados de Amartya Sen, quien advierte que “la necesidad de concentrarse en la promoción de las capacidades humanas para ampliar la libertad de opción de la gente; el Estado le corresponde dotar a sus ciudadanos de esas aptitudes



básicas que despejan el camino hacia el bienestar; la educación articula e impregna de sentido a las capacidades del hombre” (Campos, 2006, p. 122). Refrendando lo anterior, se establece que la impartición de la educación genera condiciones de desarrollo en la población sujeta a ella, generando avances, promoviendo mejores condiciones de vida para la ciudadanía carente de recursos suficientes para cubrir las necesidades primarias.

A nivel internacional, la exigencia al derecho a la educación se ha manifestado en varios documentos internacionales tal como lo muestra la siguiente tabla:

Tabla 1 Acuerdos Internacionales en materia educativa

Documento	Contribución a la definición del derecho a la educación
1948 Declaración Universal de los Derechos Humanos.	<ul style="list-style-type: none">• Obligatoriedad y gratuidad de la instrucción elemental y fundamental.
1960 Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la Enseñanza. ²	<ul style="list-style-type: none">• Igualdad de oportunidades y trato en la educación. Interrumpir cualquier práctica que implique discriminación en la educación.
1966 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.	<ul style="list-style-type: none">• Participación eficaz en una sociedad libre.
1972 Informe Faure: <i>Aprender a ser</i> .	<ul style="list-style-type: none">• Educación a lo largo de la vida. Educación permanente. Aprender a ser, aprender a hacer y aprender a aprender.
1979 Declaración de México en el marco de la Conferencia Regional de Ministros de Educación y de Ministros encargados de la Planificación Económica de los Estados miembros de América Latina y El Caribe convocada por la UNESCO.	<ul style="list-style-type: none">• Ofrecer una educación general mínima de ocho a 10 años y tener como meta incorporar a todos los niños en edad escolar antes de 1999, de conformidad con las políticas educativas nacionales;• Adoptar una política decidida para eliminar el analfabetismo antes del fin del siglo y ampliar los servicios educativos para los adultos;• Dedicar presupuestos gradualmente mayores a la educación, hasta destinar no menos del 7 u 8% de su Producto Nacional Bruto a la acción educativa, con el objeto de superar el rezago existente y permitir que la educación contribuya plenamente al desarrollo y se convierta en su motor principal.
1989 Convención sobre los Derechos del Niño.	<ul style="list-style-type: none">• Disponibilidad y accesibilidad de la educación para todos los niños.
1990 Declaración Mundial de Educación para Todos.	<ul style="list-style-type: none">• Necesidades básicas de aprendizaje. Calidad y Equidad.
1996 Informe Delors: <i>La Educación encierra un tesoro</i> .	<ul style="list-style-type: none">• Aprendizaje a lo largo de la vida. Además de aprender a ser, a hacer, a aprender se incluye aprender a convivir.
1996 Informe de la OCDE: <i>Aprender a cualquier edad</i> .	<ul style="list-style-type: none">• Aprendizaje a lo largo de la vida.
2000 Informe Mundial de la Educación de UNESCO: <i>El derecho a la educación: hacia una educación para todos a lo largo de la vida</i> .	<ul style="list-style-type: none">• Una educación para todos a lo largo de la vida.
2000 Marco de Acción de Dakar.	<ul style="list-style-type: none">• La educación es elemento clave del desarrollo sostenible y de la paz.• Medio de participación en los sistemas sociales y económicos.



2007 Proyecto Regional de Educación para América Latina y El Caribe (PRELAC/OREALC): <i>Educación de Calidad para Todos: un asunto de derechos humanos.</i>	<ul style="list-style-type: none">• Educación de calidad para todos a lo largo de la vida.
2007 Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.	<ul style="list-style-type: none">• Derechos colectivos, culturales y la identidad. Derecho a la salud, la educación y el empleo.• Combatir la discriminación y el racismo. Oportunidades de aprendizaje en sus propias lenguas.

² México no firmó esta Convención

Fuente: El Derecho a la Educación en México. Informe 2009, México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, 2010, p.20.

La educación al considerarse un derecho humano le fue brindada la importancia para generar preocupación en el tema, donde los tópicos protagonistas fueron la obligatoriedad, gratuidad, calidad, equidad y democracia. Para generar estas condiciones se requerían de acciones que permitieran un impacto contundente en las políticas educativas de las naciones involucradas.

Como se puede apreciar en el esquema anterior, después de la Segunda Guerra Mundial y con el nacimiento de organismos internacionales que velan por los derechos de los ciudadanos colocan a la educación en un papel fundamental donde los valores imprescindibles son la universalidad, la calidad, accesibilidad, ciudadanía y el desarrollo.

Como parte de la construcción de la agenda educativa del siglo XXI, uno de los principales desafíos es la profesionalización de función docente que implique la definición de un perfil profesional, que por décadas fue inexistente, el cual es imperioso para desempeñar la labor de la enseñanza.

En resumidas cuentas, la educación no solo representa un derecho, sino un asunto de Estado primordial para la conformación de sociedades informadas, que coadyuven en el establecimiento de orden social.

Para sentar las bases de una sociedad democrática, debe recordarse como lo señala León y Ramírez que “el Estado democrático de derecho nace de la organización política de la sociedad y que la autonomía de las dimensiones privada y pública de los individuos organizados en sociedad sólo pueden mantenerse a partir del respeto por la ley” (2004, p. 124), es decir que la organización implica la interacción directa de ambas esferas, cada una



con sus diferentes concepciones e intereses, pero siempre en una relación directa que les permite conjugarse de tal modo, que cada una con sus diferencias son constructoras de proyectos, ideas, decisiones que conllevan a cubrir los diversos intereses y preocupaciones que trae la sociedad en general. Además lo público debe entenderse como la unión de voluntades que se disponen a cumplir ciertos objetivos.

Cambios vertiginosos secundan al mundo dando pie a nuevos paradigmas teóricos en las ciencias sociales que representan un desafío para explicar la nueva la relación de Estado, gobierno, sociedad y la construcción de una nueva agenda educativa del siglo XXI. Dicho de otra forma, hablamos de un “conjunto de fuerzas relacionadas entre sí las políticas económicas neoliberales y la globalización hegemónica ha distorsionado la compleja relación entre lo económico y lo social, entre lo individual y lo colectivo, entre lo privado y lo público. A menudo el ciudadano es considerado y tratado como consumidor. Y al mismo tiempo, la economía, el mercado, necesitan que el individuo sea un buen productor” (Sensat, 2005, p. 5), consiguientemente el rol de los Estados se ha reconfigurado frente a este nuevo escenario.

Frente a esta dinámica, la globalización ha establecido un nuevo paradigma que establece un nuevo esquema de relaciones entre las clásicas competencias de los Estados. Giddens asegura que la globalización ya no es un accesorio, sino representa un giro en nuestras vidas. La globalización desborda la capacidad de gestión del Estado y este debe concentrar su acción en nuevas tareas relativas a los flujos globales. No puede atender así los intereses de los sectores sociales que protegía tradicionalmente. Consecuentemente, estos sectores se hacen conscientes del déficit democrático en que se basa el Estado y desarrollan un sentido de oposición (2007).

La expansión de la democracia se encuentra ligada a cambios estructurales de la sociedad mundial, se necesita reforzar el interés general al particular; logrando establecer nuevos paradigmas que reformulen la política y el mercado. La globalización es un problema mundial, que si bien beneficia a “algunos” afecta a “muchos”. Avanza de manera progresiva, pero siempre de acuerdo con las diversas modalidades que le imponen las luchas sociales y políticas. Lo propio de la estrategia política consistiría en apoderarse de los márgenes de



acción posibles, por estrechos que sean para ampliar el margen de autonomía de futuras opciones.

Las instituciones democráticas son débiles en un contexto donde la educación ha pasado de ser un derecho a convertirse en una necesidad, la globalización ha delimitado el grado de autonomía y el concepto de soberanía. Así tenemos que “estos límites se reflejan en tensiones entre la dinámica global y local, expresándose en la ruptura del tejido y del capital social, donde también las fuerzas del mercado al tiempo que orientan la educación hacia su privatización, pueden ser aprovechadas para constituir la como un pilar en la formación y el fortalecimiento del Estado, la ciudadanía y la democracia. En este sentido, es fundamental que la política educativa trascienda horizontal y verticalmente las agendas estatales y nacionales”(Pérez Ordaz, 2008, p. 13).

Se rediseñan los modelos de administración pública, donde lo político se concibe como un estorbo para el desarrollo de las grandes urbes. La racionalidad nace de la panóptica de la economía, donde se da una relación de eficacia-medios. También el neomanejo público permite una concepción gerencial, donde el Estado se convierta en un gran empresario. Por otra parte la globalización es definida por Ulrich como los “procesos en virtud de los cuales los Estados nacionales soberanos se entremezclan e imbrican mediante actores transnacionales y sus respectivas probabilidades de poder, orientaciones, identidades y entramados varios”(1999, p. 42) este concepto refiere a las relaciones de poder, pero no de los que hacen política, sino de aquellos que poseen el capital, hoy en día se involucran en las grandes decisiones de los Estados, sobre todo en lo relacionado con la economía, donde ellos tiene un papel trascendental en este proceso.

A través de la conformación de nuevas formas de relación entre el gobierno y la sociedad, la necesidad de hacer frente a los efectos de la globalización, el reconocimiento de nuestra pluralidad cultural y el fomento de nuevas formas de organización que fortalezcan la cohesión social, reclaman que la educación contribuya a la afirmación de nuestra identidad, propiciando la edificación de una ética pública fundamentada en la práctica individual y colectiva, de los valores propios de la convivencia democrática.



Se puede definir a la globalización como “el proceso de integración creciente de las sociedades y las economías no sólo en términos de bienes, servicios y flujos financieros, sino también de ideas, normas, información y personas. La globalización contemporánea es más rápida, intensa y barata que cualquiera de los procesos de internacionalización que la han precedido” (Prats i Català, 2005, p. 19), el papel de los Estados está cambiando influenciados por las regulaciones internacionales, adoptando procesos de descentralización en donde los gobiernos nacionales ya no asumen la rectoría del desarrollo nacional.

La globalización transforma los fundamentos que dan origen a los Estados y la administración pública, a) “por un lado, los «intereses generales nacionales» dependen cada vez más de la posición que los Estados son capaces de alcanzar en un sistema internacional muy asimétrico. b) Por otro, emergen los llamados «bienes o intereses públicos globales» (paz, seguridad, medio ambiente, institucionalidad de los mercados supranacionales, prevención de la salud frente a pandemias, etc.), de cuya satisfacción depende el bienestar nacional pero que resultan imposibles de satisfacer sin la cooperación internacional. c) Y, finalmente, en las condiciones de complejidad, diversidad, interdependencia y dinamismo planteadas por la globalización, la realización de los intereses generales ya no puede ser el monopolio de los poderes públicos” (Prats i Català, 2005, p. 22); en este sentido el Estado preserva su legitimidad, sin embargo para la toma de decisiones eficaz entre los poderes públicos debe contar con la participación de la sociedad civil, sector empresarial, etc.

La acción política es el “resultado del encuentro entre disposiciones subjetivas, construidas a partir de la historia de vida del sujeto y la oferta político-ideológica objetiva que se le ofrecen un contexto dado” (Calderón, 2002, p. 23); si se considera a la política como una mera actividad instrumental, es decir, sólo como el realismo político, es necesario el aprendizaje de las técnicas que la rigen. Para Weber la política es intrínsecamente arbitraria.

A finales del siglo XX se dibujó un movimiento que llevó de la Administración a la gerencia, y de esta a la gobernanza. Hasta entonces prevalecía el modelo burocrático weberiano en el cual se habían inspirado las reformas de carácter administrativo, fundamentalmente



porque estaba considerado como el propicio para hacer garante el Estado de Derecho y la eficacia y eficiencia administrativa.

Se señalan 3 tendencias globales adoptadas por los Estados, configuradas de la siguiente manera:

Tabla 2 Tendencias globales.

Modernización del Estado	Reconfiguración del Estado	Revitalización de la Democracia
<ul style="list-style-type: none">• Adaptación y mejora de las instituciones, las estructuras administrativas, capacidades gerenciales de los funcionarios, fortalecimiento financiero y adaptación tecnológica.• Constituye esencialmente un reajuste de las instituciones del Estado y la gestión pública, para mejorar la eficiencia, calidad, simplicidad y mayor participación social en el gobierno	<ul style="list-style-type: none">• Transformaciones que la globalización y los cambios internacionales han demandado.• Incorpora prácticas como la reingeniería de procesos, la capacitación, digitalización y evaluación del desempeño, planeación estratégica, descentralización, desregulación y procesos de desburocratización.	<ul style="list-style-type: none">• Transformación de las instituciones para fortalecer la participación pública, renovar los procesos de gobierno y mejorar la calidad de los servicios que presta.• Busca que la reforma del gobierno se traduzca en una democracia de calidad y por tanto en mejor calidad de vida para los ciudadanos.

Fuente: Elaboración propia con base en Moyado Estrada, F., 2014. Gobernanza y Calidad en la Gestión Pública: Oportunidades para Mejorar el Desempeño de la Administración Pública en México. Primera ed. México: INAP, p. 35.

El esquema nos presenta las tres tendencias que indican líneas de mejora para transformar al Estado y la administración pública. Este nuevo esquema responde al modelo del Estado Neo-Weberiano, donde se mantiene el espíritu de servicio público pero además se incorporan elementos encaminados al fortalecimiento de la democracia dirigida a la participación de la ciudadanía en la gestión pública.

Prats i Català, considera que se ha elevado el grado de discrecionalidad en las organizaciones públicas “la complejidad y dinamicidad impiden que la ley y los reglamentos puedan programar el actuar administrativo. El Derecho tiene que reconocer espacios crecientes de discrecionalidad en el actuar administrativo. Los controles tradicionales de la discrecionalidad resultan muy inadecuados; los nuevos controles de gestión por resultados no acaban de implantarse y también tienen sus límites” (2005, p. 23) lo que ha generado



escenarios proclives para la corrupción y la necesidad de democratizar los espacios públicos para asegurar la transparencia.

La gestión pública entra en un proceso de diversificación “por un lado las funciones administrativas se diversifican (formulación y aplicación de regulaciones, formulación de políticas y programas, servicios de prevención, prestación directa de servicios, gestión del conocimiento...), resultando imposibles de reconducir a un solo diseño organizativo y funcional que sea prototipo de buena gestión (como fue la pretensión del paradigma burocrático). Las organizaciones administrativas se diversifican en su diseño estructural, en sus tecnologías, metodologías y competencias de su personal” (Prats i Català, 2005, p. 24). Esta nueva dinámica ha llevado a la administración pública a un proceso constante de generar estrategias que se adapten a los nuevos modelos de gestión y a los regímenes jurídicos-administrativos.

Enrique Cabrero hace referencia a la gestión pública, donde alude al método que se utiliza por consenso para la construcción de acuerdos, compromisos y agendas de trabajo que reflejen la interacción de las autoridades con los ciudadanos. Como método sugiere a “formas de comportamiento que tienen como meta influir en la dirección de los asuntos sociales y políticos para que las fuerzas en competencia tengan oportunidad de diseñar junto con las autoridades, los derroteros que permiten desde una perspectiva heurística, responder a problemas previstos e imprevisibles que ejercen presión continua sobre la agenda institucional”(1998, p. 24).

Se encuentra basada en la pluralidad democrática, donde el diseño de las políticas públicas se vuelve fundamental a medida que se vuelven oportunas donde se permite la focalización de los problemas públicos y en esa medida responde con eficacia al espacio dinámico de la sociedad civil.

Con ello las políticas públicas se hacen transversales en la administración pública, la búsqueda por la mejora continua de la educación ya no está en manos de una sola dependencia, esto demanda una mayor capacidad de gestión en las instituciones del Estado Mexicano.



Ante este nuevo paradigma, la gobernanza “ha sido adoptada ya como principio central de gestión y de desempeño para las dependencias gubernamentales y para los servidores públicos. Por tal razón, incide en la conducta de los empleados del gobierno, por las cuestiones ético-valorativas que impulsa su aplicación. De ahí que resulte fundamental que cualquier servidor público conozca y entienda a cabalidad las implicaciones de la vigencia y uso permanente de los principios que emanan de la gobernanza”(Sosa, 2016).

Como parte de los debates académicos actuales en las ciencias sociales, para tratar de ofrecer un marco teórico que ofrezca soporte a las transformaciones del Estado y su deber ser en la globalización; la gobernanza y la Nueva Gestión Pública han sido prácticas incorporados por los gobiernos.

Los postulados de corte neoliberal influyeron en la Nueva Gestión Pública para que acogiera reformas prácticas implementadas en los años ochenta y noventa respectivamente, la escuela de economía de Chicago con la teoría de los fallos del Estado propone mecanismos de desregularización y privatización transfiriendo los servicios públicos en manos del mercado; se propuso dejar de ver el sector público como un conjunto de reglas para administrar de modo imparcial y cumplir los requerimientos de la equidad y el Estado de Derecho “la Reinención del Gobierno, de Osborne y Gaebler (1993) (tal como había sido el propósito de la vieja «Administración Pública») para pasar a verlo—desde la óptica de la «gestión pública»— en función de alcanzar metas y realizar objetivos” (Prats i Català, 2005, p. 58).

La administración pública como actividad organizada del Estado fue sujeta de diversas transformaciones importantes, estas estaban orientadas a mostrar un cambio radical, es decir “el cambio del Estado Benefactor hacia el Estado Regulador modificó los fines, instrumentos y políticas públicas aplicadas por los gobiernos. Para algunos autores se trata de uno de los mayores cambios ocurridos al interior de la parte más visible del gobierno. Bajo la influencia del gerencialismo privado y de la teoría de la elección pública (*public choice*) nace el llamado movimiento del *New Public Management* Nueva Gestión Pública) que ataca los fundamentos esenciales de la Administración Pública Progresiva (APP) a decir de Hood (1994) y que se conoce como Modelo Burocrático” (Sánchez González, 2001, p. 13).



A raíz de estas interpretaciones algunos expertos consideran que “durante las últimas décadas del siglo XX aparecieron tres grandes paradigmas o corrientes administrativas que nutren el objeto de conocimiento de la administración pública: 1) la *policy* (políticas públicas) provenientes de estudios alternativos al interior de la Administración Pública; 2) el *management* (gerencia pública o gestión pública) que nacieron de los enfoques gerenciales privados, de las teorías de la elección pública y de instituciones como la OCDE y 3) la *governance* (governabilidad, gobernación, capacidad de gobierno, gobernanza, gobernanza o "buen gobierno") que provenía de investigaciones realizadas por la Ciencia Política” (Moyado Estrada, 2014, p. 23).

En los últimos años los gobiernos democráticos han apostado por implementar procesos de modernización y reformas en el sector público con el objetivo de construir gobiernos más eficientes. Francisco Moyado analiza “el surgimiento de Nueva Gestión Pública como una herramienta que permite mejorar el desempeño económico en el sector público y como un sistema administrativo que permite enfrentar los retos de efectividad del gobierno, el cual le permite asimilar los principios de eficacia en los servicios, esto al adaptarse a las necesidades dentro de las organizaciones públicas en entornos complejos” (2014, p. 39).

La Nueva Gestión Pública estableció el cambio en el paradigma tradicional de la administración pública como un imperativo para los gobiernos dirigido “hacia un modelo que pone énfasis en los resultados y que reclama mayor responsabilidad y flexibilidad institucional; este cambio, si bien –hasta ahora– no ha estado exento de controversias, obliga a asumir una posición en torno al futuro del sector público y al respecto, como sostiene Hughes, no cabe duda que éste será inevitablemente gerencial; tanto en la teoría como en la práctica (Owen E. Hughes, 1994)” (Moyado Estrada, 2014, p. 40).

Dentro de estos nuevos postulados, la búsqueda de mejorar los servicios públicos, implicó hablar de calidad, desde una óptica de dentro de la administración pública, implica hacer hincapié en conceptos que han emanado de la esfera privada y ahora se aplican al gobierno dentro de los postuladores de la gestión pública.



Existe una preocupación por “gobernar y más concretamente por gobernar bien, se ha constituido en un verdadero reto de nuestro tiempo. Construir un buen gobierno, más funcional y efectivo, es una preocupación que se plantea hoy en día con insistencia desde los diversos sectores políticos y sociales” (Moyado Estrada, 2013, p. 36). Las demandas sociales se transforman, el gobierno implementa modelos de gestión enfocados a la calidad, al mismo tiempo que busca democratiza a las instituciones.

Desde hace varios años el concepto de calidad ha estado presente en el paradigma de la gestión pública. Lleva “por lo menos dos décadas aplicándose en la gestión pública gubernamental de diferentes continentes y regiones Sánchez (2000), Campos y Anzures (2002), sostienen que la administración pública avanzó hacia un modelo de resultados. No obstante, las experiencias registradas poco se han estudiado y sistematizado,” (Moyado Estrada, 2013) lo que ha llevado a diferentes enfoques de análisis académicos y de sus resultados, varios países han legislado la implementación de modelos de gestión que buscan cambiar la organización y de cultura dentro de la administración pública.

“Precisamente, el desarrollo de la calidad puede apreciarse mejor, bajo la siguiente periodización que propone Antonio Barba (2004):

- a) En cuanto a la integración de la calidad al ámbito de la producción, una primera etapa habría que ubicarla hasta principios de 1920, justo cuando el taylorismo y el fordismo apuntaban la administración científica; el control de la calidad se realiza mediante inspección; aparecen los inspectores como encargados de vigilar y medir la cadena de producción, para contar con productos sin defectos;
- b) Hacia 1930 surge el control estadístico de calidad, en la búsqueda de soluciones a los problemas del proceso de producción cada vez más complejos. La producción en masa dificultó la inspección de calidad y fue necesario utilizar instrumentos matemáticos y estadísticos, dentro del proceso de producción para detectar los defectos;
- c) Por lo que se refiere a la integración de la calidad al proceso administrativo, un primer momento hay que ubicarlo hacia 1945, cuando la calidad se incorpora como un instrumento básico para el desarrollo de las áreas funcionales de las empresas. Este proceso se ve enriquecido por las contribuciones del Japón que se difunden



rápidamente en Occidente. En esta etapa surge la *Asociación de Científicos e Ingenieros Japoneses*, con la tarea de perfeccionar y difundir los métodos orientados a garantizar la calidad en las tareas de la administración. El aseguramiento de la calidad, se vislumbra como un objetivo de la administración, con lo que se establecen, a partir de 1962, los círculos de calidad, mediante los cuales se pone énfasis en el trabajo de grupo y la autoorganización para un proceso con cero defectos, y

- d) La consolidación de la calidad como estrategia competitiva, se ubica a partir de 1975, cuando los productos japoneses impactan en los mercados internacionales; así surge un nuevo modelo de organización y nuevas tecnologías que se emplean en la administración y la gerencia como son: la cultura corporativa, la reingeniería de procesos, el aprendizaje organizacional y la calidad total". (Moyado Estrada, 2014, p. 52)

La tendencia por mejorar la los servicios, implica hacer referencia a la calidad, la cual señala que relativo a la "calidad de los servicios públicos es un asunto político administrativo, económico y cultural que impacta en todos los ámbitos de los Estados" (Quijano Torres, 2012, p. 8) sugiriendo un nuevo modelo de gestión, basado en la eficiencia, mediante el cual se pretende optimizar la relación costo-producto.

Este argumento de las ciencias de la Administración que incorpora una ruta que pasa de la administración a la gerencia y de la gerencia a la gobernanza refleja que "contiene el cambio de los paradigmas intelectuales que subyacen a las principales reformas administrativas impulsadas hasta mediados de los setenta («administración o burocracia»), desde mediados de los setenta hasta mediados de los noventa («gerencia o *management*») y desde entonces hasta la actualidad («gobernanza»)" (Prats i Català, 2005, p. 99).

El término *governance* se remonta en el francés antiguo (*gouvernance*) y tenía como equivalente en castellano gobernanza (Cerrillo i Martínez, 2005, p. 10), no obstante sus remotos orígenes, no fue sino hasta la década de los noventa que no se había vuelto a esgrimir este expresión. Hoy en día, entre las diferentes opciones utilizadas se da por aceptada generalmente la utilización del término gobernanza. El concepto de gobernanza representa una nueva forma de gobernar en donde las instituciones y actores públicos o privados



participan en coordinación con la política y el diseño de las políticas públicas aceptando la diversidad de actores y un esquema de relaciones horizontales entre poder público y sociedad civil.

La eficacia y la legitimidad del ejercicio público y se enfatiza en la adecuada interacción entre el gobierno, sociedad civil y las organizaciones empresariales. Esta nueva manera de gobernar se le reconoce como *gobernanza*, gobierno relacional. De acuerdo con Joan Prats este nuevo modo implica una “modulación y reequilibrio de los anteriores” (2005, p. 131).

Para Aguilar, la gobernanza apunta a la “mayor capacidad de decisión e influencia que los actores no gubernamentales...han adquirido en el procesamiento de los asuntos públicos, en la definición de la orientación e instrumental de las políticas públicas y los servicios públicos, y da cuenta de que han surgido nuevas formas de asociación y coordinación del gobierno con las organizaciones privadas y sociales en la implementación de las políticas y la prestación de servicios” (2008, p. 85).

En este sentido, se define que “la gobernanza, obliga a enfocar con mayor efectividad las tareas de gobierno... la calidad emerge como principio y valor público... así como una participación ciudadana de calidad, para fortalecer la transparencia, rendición de cuentas y democracia” (Moyado Estrada, 2014, p. 33), los países diseñan diversas estrategias para cumplir con la Razón de Estado.

Cerrillo define la gobernanza como “el conjunto de normas, principios y valores que pautan la interacción entre actores que intervienen en el desarrollo de una determinada política pública, puede ser entendida como una institución, es decir, como el conjunto de reglas del juego o constricciones convencionalmente construidas para enmarcar la interacción humana en una sociedad determinada y que pautan la interacción entre los individuos y las organizaciones” (2005, p. 14); se establece un esquema horizontal que traza una red entre el Estado y los diferentes actores como un fenómeno interorganizacional.

Algunos autores anglosajones son ponderantes en relación al papel del Estado y el poder político que tiene con respecto a ello. Peters define que “la gobernanza implica la dirección o el uso de diversos mecanismos para proveer una dirección coherente a la sociedad. Es



decir, de acuerdo con esta postura, la gobernanza asume que es necesario al menos algún tipo de dirección central si una sociedad quiere efectivamente conseguir los retos a los que se enfrenta” (Cerrillo i Martínez, 2005, p. 16) lo que ha propiciado un aumento en la confianza estableciendo una relación entre la democracia y la gobernanza al complementarse los principios democráticos deben inspirar los valores y normas de la gobernanza.

También se puede entender como un sistema de administración en red, en donde, bajo la dirección del Estado convergen instituciones públicas y privadas, organizaciones no gubernamentales, sector empresarial, sociedad civil como entes de toma de decisiones en la definición de políticas públicas, programas de gobierno, así como la prestación de servicios públicos. La propia reforma educativa de 2013 convoca a la participación de los diferentes sectores público y privado en busca de perfeccionar la prestación del servicio educativo.

Bajo estas concepciones teóricas, cada actor comparte responsabilidad en apego a los preceptos de la rendición de cuentas, para ello se vuelve fundamental el fortalecimiento del principio de transparencia lo que repercute en la legitimidad que tienen las administraciones públicas, la cual es emanada de la percepción de la ciudadanía. De manera consecuente en la gobernanza, el principio de rendición de cuentas (accountability) que entendemos como “el desarrollo de condiciones y mecanismos institucionales, que obligan a los servidores públicos a explicar y justificar sus decisiones y acciones o la faltas de éstas, a la sociedad y responder ya sea política, legal, ética o administrativamente, por las consecuencias y resultados derivados de las mismas” (Plascencia, 2014, p. 356) los poderes públicos involucran un proceso de redefinición donde las políticas son más flexibles y horizontales. Como parte de la consecución de objetivos de las organizaciones se encuentra inmerso el principio de eficacia en correlación a criterios de economía y principios de coherencia y democracia.

Como lo establece Castelazo (2008) la necesidad que tienen los gobiernos para abrirse ante la sociedad, para garantizar su sobrevivencia, la comunidad políticamente organizada debe de estar sujeta a un principio de autoridad. “El gobierno y la administración pública como representantes del Estado, integran un ente cohesionador, que protege la soberanía



y garantiza el respeto al interés general; para hacerlo, el Estado debe desenvolverse en un ambiente libre de presiones de cualesquier tipo” (Castelazo, 2008, p. 39).

Las sociedades abiertas tienen como “su organización política al Estado de Derecho, lo cual origina un tipo de institucionalidad que formaliza la comunicación directa entre los organismos gubernamentales y los ciudadanos en los marcos de la convivencia democrática. Esto significa que las sociedades abiertas han consolidado el régimen de las instituciones que las regula vía incentivos y penalidades para tener una convivencia más armónica, factible y productiva que sea fruto del arreglo institucional y la aceptación de las voluntades que en ellas concurren para articular compromisos, requisitos y pautas de conducta” (Uvalle Berrones, 2008, p. 143).

La transparencia trata de abrir los “asuntos públicos manejados por los Estados al escrutinio de la ciudadanía, amparándose en el derecho a la información y en la obligación legal de rendir cuentas acerca de la forma, fondo y contenido de la administración de los recursos públicos. Visto de esta forma, la transparencia afecta a todo el sistema político y a toda la sociedad” (Castelazo, 2008, p. 42) el cual genera un sentimiento de confianza en la sociedad que políticamente se convierte en legitimidad.

Por transparencia “se entiende como el poder de los ciudadanos y tiene que ser visible y manifiesto ante sus ojos. Lo público del poder implica que la transparencia se instituye como parte del arreglo institucional entre gobernantes y gobernados para evitar que el poder carezca de responsabilidad. La transparencia en este sentido, es una forma de respuesta que contribuye a que la organización y el ejercicio del poder no sean objeto de claroscuros, sino que respondan a los valores de apertura, igualdad y bien público que los gobiernos modernos aceptan cumplir, mientras que las administraciones públicas se encargan de definir los medios que orientan y cómo se deben cumplir” (Uvalle Berrones, 2008, p. 151).

El Estado Mexicano, ha sufrido cambios trascendentes en diferentes aspectos económicos, políticos y sociales, dentro del discurso democrático, se ha abanderado el fortalecimiento de un ciudadano más participativo en los asuntos públicos. “Con base en este nuevo enfoque de gestión, la Administración Pública Federal (APF) ha venido transitando de un modelo de vigilancia-correctivo en el combate a la corrupción a un modelo preventivo y de mayor participación social en los asuntos públicos, con el claro objetivo de recobrar la



confianza ciudadana en las instituciones del gobierno y sus autoridades” (Vega Casillas, 2008, p. 15).

Para ello la Administración Pública ha implementado proceso de mejora de la gestión gubernamental enfocados a la rendición de cuentas y a la transparencia con una cultura al apego de la legalidad y el fortalecimiento de las instituciones en contra de las prácticas de corrupción. “En una definición laxa de corrupción en el sector público, se podría considerar suficiente, en primera instancia, la definición de Transparencia Internacional al señalar que la corrupción es el “abuso de un poder conferido para obtener una ganancia privada” (Vega Casillas, 2008, p. 16), rebasada por los diferentes alcances de la corrupción en México, el sector educativo no ha sido la excepción.

Estado rediseña las esferas que comprenden “la promoción del uso de nuevas tecnologías, el establecimiento de sistemas de medición y evaluación del desempeño, la modernización de las estructuras administrativas, la vinculación con empresas y organizaciones no gubernamentales, la participación de la sociedad civil en la consecución de los objetivos, el desarrollo de recursos humanos con énfasis en la integridad, el profesionalismo y el acceso a la información pública” (Vega Casillas, 2008, p. 24).

Dentro de esta tendencia por mejorar los servicios públicos, se ha apostado por la profesionalización y la adopción de sistemas de servicio civil guiados por una cultura meritocrática como el Servicio Profesional Docente.

Vega retoma a Andreas Schedler en cuanto se refiere al asunto de la rendición de cuentas, el cual indica que “es un concepto de dos dimensiones: una vinculada con la obligación de los gobernantes de dar cuenta sobre sus decisiones y de justificarlas (answerability); y otra relacionada con las sanciones que deben aplicarse para garantizar que los gobernantes realmente hagan lo que informan a la ciudadanía (enforcement)” (Vega Casillas, 2008, p. 25) .

De acuerdo con Castillo, la principal diferencia “entre la transparencia y la rendición de cuentas es que la transparencia es una parte de la rendición de cuentas, pues mientras que transparentar significa que la información se encuentra *publicada en una vitrina* a la vista



de todos, la rendición de cuentas va más allá, es un proceso que tiene una metodología obligatoria para el manejo y administración del erario, y su incumplimiento conllevará a un castigo” (García Silva, 2005, p. 168).

“No hay duda de que la evaluación del funcionamiento de las políticas públicas y del desempeño de las instituciones gubernamentales, sólo puede hacerse mediante el monitoreo de las decisiones del Gobierno y sus costos implícitos.

Y es precisamente la transparencia y la rendición de cuentas un aspecto fundamental de las sociedades democráticas ya que todos los integrantes de la sociedad se encuentran en pleno derecho de exigir el buen funcionamiento del Gobierno” (García Silva, 2005, p. 174).

1.2 Reformas Educativas.

El SEN ha sido sujeto a diversos procesos reformistas enfocados a mejorar la educación, esto ha obedecido a que a nivel mundial los sistemas educativos enfrentan cambios en los modelos clásicos de la enseñanza, la globalización y las revoluciones tecnológicas marcan nuevos ritmos de desarrollo. La búsqueda por mejorar los estándares educativos se han convertido en una competencia por la economía del conocimiento en donde los países menos desarrollados se han sumado a ella.

Beech considera que “el mundo en el que vivimos ha sufrido cambios significativos en las últimas décadas; independientemente de cómo denominemos a las nuevas condiciones sociales globalización, era de la información, sociedades del conocimiento no cabe duda de que éstas presentan un desafío teórico para las ciencias sociales y un desafío práctico para quienes se ocupan de las políticas educativas” (2005, p. 11). Este nuevo escenario, requiere de una transformación en los sistemas educativos con la incorporación de nuevos agentes a la construcción de la política educativa.

Diversos países han implementado reformas educativas, donde los resultados han variado dependiendo de su contexto económico, político, cultural y social. En el caso de América Latina, su situación económica ha marcado restricciones financieras al momento de diseñar e implementar estos procesos.



En la década de 1970 enfrentaba problemas de un servicio educativo adecuado, a principios de los años 1980 la mayoría de los países atravesó por un periodo de crisis y endeudamiento, lo que disminuyó la inversión en la industria y la educación, en esa misma década nuevamente las crisis financieras generaron un retroceso en la solución de los grandes problemas en los sistemas educativos, dicho esto, la preocupación solo se centró en una política de expansión educativa y no de calidad. En los años noventa las situaciones de crecimiento mejoraron, por el contrario las presiones por mantener controlado el gasto público limitaron el financiamiento de educación.

Los debates reconocen la importancia que tiene en Latinoamérica la educación “es ampliamente reconocido hoy que la inversión en el desarrollo del capital humano de los individuos de bajos recursos ayuda a mejorar su capacidad de participar en el mercado laboral. El apoyo a la educación, capacitación y, en general, en el desarrollo de los recursos humanos es esencial para poder asegurar el crecimiento continuo y el aumento de la competitividad en el ambiente del comercio global, logrando así acelerar el paso del avance económico y social de la región” (Navarro, et al., 2000, p. 17).

Dentro del discurso político, las reforma educativas se establecen como la posible solución para superar el atraso que se tiene en América Latina, en cualquier caso las instituciones que comprenden los sistemas educativos deben de responder a la exigencia social por mejores servicios públicos.

Como lo mencionan Gorostiaga y Tello “hacia fines de la década de 1980 y principios de los años 90, se extendió en América Latina la preocupación por la calidad de la educación junto con la necesidad de impulsar la formación de capital humano para el desarrollo económico y social(Braslavsky, 1999; CEPAL, 1992). La reforma en muchos casos a través de la sanción e implementación de nuevas leyes generales de educación fue un fenómeno común a casi todos los países latinoamericanos, en un movimiento que proponía los cambios educativos más profundos desde la instauración de los sistemas educativos nacionales de fines del siglo XIX y principios del XX. Estas reformas se produjeron en el marco de procesos de reestructuración neoliberal del Estado y la economía que incluían la apertura al comercio internacional y el fomento de la inversión extranjera, con el apoyo de diferentes organismos internacionales”(2011, p. 366).



Por mencionar algunos ejemplos, Brasil y Chile impulsaron reformas que buscaban dotar de mayor autonomía escolar, la descentralización del sistema educativo y las modificaciones curriculares son parte de los esfuerzos del gobierno de Argentina. México implementó un proceso de descentralización de los servicios educativos en 1993, periodo en el que se dio una preocupación creciente de desarrollar líneas de acción que apostaron por la transferencia de la responsabilidad a los gobiernos estatales.

Las reformas educativas deben de ser integrales, no basta enfocarse con la implementación de mejoras de corte pedagógico, revisiones curriculares, actualización de los planes de estudio, capacitación de docentes, modificaciones a libros de texto o entrega equipos de cómputo. Después de todo, estos deben estar acompañados por nuevos procesos de toma de decisiones, fortaleciendo el vínculo entre gobierno y sociedad.

Navarro detecta tres tendencias de los procesos de reforma educativa implementados en América Latina que son:

- “Descentralización, entendida como la transferencia de la responsabilidad del manejo de aspectos significativos del sistema educativo desde el gobierno nacional hacia otros niveles de gobierno. En este punto se incluyen también los que pueden considerarse casos extremos de descentralización, como las reformas centradas en la autonomía escolar.
- Desarrollo de sistemas de evaluación, entendidos como la institucionalización de sistemas para la medición de la calidad del aprendizaje en las escuelas y universidades, así como su utilización en la mejora de la política y el debate educativo.
- Alianzas público-privadas, entendidas como asociaciones en las que la oferta privada de educación gana especial prominencia a través de algún proceso, a veces espontáneo pero especialmente deliberado, de complementación con la acción pública en educación” (2007, p. 436).

Por muchos años la administración de los sistemas educativos en América Latina se caracterizó por un esquema centralizado dejando la rectoría en manos de las secretarías



o ministerios, después de ello, las organizaciones públicas encargadas de la prestación de los servicios educativos optaron por procesos de descentralización administrativa, sistemas de evaluaciones y organismos encargados de coordinar estos procesos.

Navarro (2007, p. 439) destaca la adopción de medidas de descentralización administrativa de los servicios educativos realizando un comparativo en los países entre el año de 1980 con el 2005.

Tabla 3 Proceso de descentralización educativa en América Latina.

País	1980	2005a	Inicio de descentralización b
Argentina	Nacional	Provincial	1976, 1991
Bolivia	Nacional	Municipal	1994
Brasil	Nacional/estat	Estatal/municipal	1988, 1995
Chile	al	Municipal	1981
Colombia	Nacional	Dep./municipal	1991, 2000
Costa Rica	Nacional	Nacional	–
Ecuador	Nacional	Nacional	–
El Salvador	Nacional	Nacional/escuela	1991
Guatemala	Nacional	Nacional/escuela	1994
Honduras	Nacional	Nacional	1995
México	Nacional	Estatal	1993
Nicaragua	Nacional	Nacional/escuela	1993
Panamá	Nacional	Nacional	1998
Paraguay	Nacional	Nacional	1998
Perú	Nacional	Nacional	–
Rep.	Nacional	Nacional	–
Dominicana	Nacional	Nacional	–
Uruguay	Nacional	Nacional	1989
Venezuela	Nacional		

Fuente: Navarro, J. C., 2007. Las reformas educativas como reformas del Estado: América en las dos últimas décadas. En: E. Lora, ed. El estado de las reformas del Estado en América Latina. Primera ed. Colombia: Banco Mundial – Banco Interamericano de Desarrollo, p.439.

En la tabla anterior, se presenta el comparativo entre los países de Latinoamérica que han implementado procesos de descentralización y otros que han optado por centralización de la rectoría de la educación. En el caso de México, la adopción de la descentralización en 1992 fue con el objetivo de mejorar la eficiencia y eficacia de los servicios educativos. En algunos países de Latinoamérica la educación fue financiada con el fortalecimiento de la capacidad tributaria de los municipios o por medio de transferencias federales, en Colombia hubo un proceso de resistencia por parte de los gobiernos municipales debido a que no contaban con la capacidad fiscal y administrativa.

Dado estos esfuerzos por ofrecer un sistema de educación que generara beneficios a los ciudadanos, la descentralización educativa no parece ser la solución definitiva de los problemas, se establece que “el cambio en el ámbito de gobierno que ejerce la responsabilidad por la administración de determinadas escuelas no necesariamente implica



una mejoría en la calidad del aprendizaje. Aunque puedan manejarse mejor las escuelas, o incluso ser mejor su capacidad de respuesta a las comunidades en las que funcionan, esto no significa que necesariamente estén dadas las condiciones para que cambie la forma de enseñanza, las capacidades de los docentes o el apoyo que éstos reciben para hacer su trabajo, así como el liderazgo que puede ofrecer el director de cada escuela” (Navarro, 2007, p. 447).

El desarrollo de sistemas de evaluación se convierte en un tema trascendental; en los años de 1980 era casi imposible estar al tanto del resultado en la formación del conocimiento de los alumnos; a finales del siglo XX los gobiernos se preocuparon por adoptar sistemas de evaluación educativa sólidos, una de las medidas fue la aplicación de pruebas internacionales, tal como lo muestra la siguiente tabla:

Tabla 4 Pruebas de evaluación internacionales en América Latina.

País	Año de inicio	Institucionalización	Pruebas internacionales				
			LLECE	PISA	TIMSS	PIRLS	Otras
Argentina	1993	Intermedia	X	X			X
Bolivia	1996	Intermedia	X				
Brasil	1988	Avanzada	X	X			X
Chile	1988	Avanzada	X	X	X	X	X
Colombia	1991	Intermedia	X		X		X
Costa Rica	1988	Intermedia	X				
Ecuador	1996	Inicial					
El Salvador	1993	Avanzada					X
Guatemala	1997	Intermedia					
Honduras	1990	Intermedia	X				
México	1992	Avanzada	X	X	X		
Nicaragua	1997	Inicial					
Panamá	1997	Intermedia					
Paraguay	1995	Intermedia	X				X
Perú	1997	Intermedia	X	X			X
República Dominicana	1991	Intermedia	X				
Uruguay	1996	Avanzada		X			X
Venezuela	1995	Inicial	X			X	X

Nota: LLECE = Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación; PISA = Programa de Evaluación Internacional Estudiantil (Program for International Student Assessment); TIMSS = Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias (Third International Math and Science Study); PIRLS = Programa en Estudio de Alfabetización en Lectura Internacional (Program in International Reading Literacy Study).

Fuente: Navarro, J. C., 2007. Las reformas educativas como reformas del Estado: América en las dos últimas décadas. En: E. Lora, ed. El estado de las reformas del Estado en América Latina. Primera ed. Colombia: Banco Mundial - Banco Interamericano de Desarrollo, p.449.

Como parte del sistema de evaluaciones, se implementó la prueba PISA la cual pretende proporcionar información del perfil de conocimientos de los alumnos para delinear acciones que marque en rumbo de la política educativa. El nombre PISA corresponde con las siglas en inglés del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos, es un



proyecto de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) con el objetivo de evaluar la formación de alumnos que terminan la educación básica aproximadamente a los 15 años.

“Las pruebas de PISA son aplicadas cada tres años. Examinan el rendimiento de alumnos de 15 años en áreas temáticas clave y estudian igualmente una gama amplia de resultados educativos, entre los que se encuentran: la motivación de los alumnos por aprender, la concepción que éstos tienen sobre sí mismos y sus estrategias de aprendizaje. Cada una de las tres evaluaciones pasadas de PISA se centró en un área temática concreta: la lectura (2000), las matemáticas (2003) y las ciencias (2006); siendo la resolución de problemas un área temática especial en PISA 2003. El programa se llevó a cabo una segunda fase de evaluaciones en el 2009 (lectura), 2012 (matemáticas) y 2015 (ciencias)”(OCDE, 2015).

Para la realización de PISA se utilizan muestras representativas de entre 4,500 y 10,000 estudiantes por país. Este tamaño de muestra permite realizar inferencias del país en su totalidad pero no permite inferencias por regiones o estados. Algunos países solicitan sobre muestras para utilizar la prueba también en la exploración de las diferencias regionales. Tal fue el caso de México, que en el ciclo de evaluación de 2003 condujo una evaluación con 29,983 estudiantes y en el ciclo 2006 con 30,971 (OCDE, 2015).

Según cifras de la OCDE, más de un millón de alumnos han sido evaluados en estas pruebas, los estudiantes también han llenado cuestionarios con información personal, familiar y escolar, por su parte los directores también lo han hecho del funcionamiento de las escuelas. Este tipo de evaluaciones pretende ofrecer un perfil de los alumnos de educación primaria y secundaria en relación a sus conocimientos y capacidades, la adopción de este tipo de pruebas internacionales permite que los países puedan contar con indicadores de desempeño derivados de los resultados de las evaluaciones que pretenden construir la base de investigación para el mejoramiento de las políticas educativas.

Cada país ha institucionalizado los procesos de evaluación consolidando a grupos de especialistas técnicos en el tema y formando redes nacionales e internacionales que respaldan las evaluaciones y permiten contar con información periódica de los conocimientos de los alumnos.



Otra tendencia más, son los procesos de privatización del servicio educativo lo que puede denominarse una “falla de gobierno” (Navarro, 2007, p. 455) esto es, una situación en la que la oferta de educación pública deja de tener la cantidad o calidad mínima necesaria. Los padres comienzan a enviar a sus hijos a instituciones privadas mostrando un mejor nivel de desarrollo escolar.

Según los trabajos de Navarro (2000, p. 11) el éxito de las reformas dependen de varios factores como la capacidad de los actores claves para implementar las reformas y la creación de la capacidad institucional con procesos transparentes que estén acompañados de sistemas de evaluación y capacitación para los docentes, los cuales proponen colocar énfasis en crear mecanismos de incentivos y rendición de cuentas y contar con el respaldo social y la participación de todos los grupos incluidos en el proceso de implementación, logrando incentivar la participación de docentes, familia, sindicato, iniciativa privada. Es imprescindible contar con el capital humano adecuado para poder implementar la reforma educativa.

La buena enseñanza se vuelve clave en la búsqueda de perfeccionar la educación, el impacto de un buen docente es indispensable en el proceso educativo. La función docente tiene un impacto fundamental para la formación de sus estudiantes, es por ello que junto con sus organizaciones gremiales deben adoptar y apoyar estos procesos.

Las reformas educativas deben considerar el tema de la profesionalización, donde se establezcan mecanismos de selección e incentivos en la carrera docente, preocupados por la revalorización de la función del magisterio. Sin lugar a dudas uno de los principales retos es incorporar a los docentes mejor calificados; “la formación docente es, sin embargo, sólo uno de los factores que influyen en el desempeño de los maestros, otros como el papel de la supervisión, la rendición de cuentas y, más en general, las reglas que rigen el desarrollo de la carrera docente, incluyendo los mecanismos para el reclutamiento, selección y promoción de maestros” (Navarro, et al., 2000, p. 18).

Es muy importante recalcar que el ingreso, sólo es una de las etapas de del Servicio Profesional Docente, el docente después de incorporarse a las escuelas se enfrenta a retos propios de la dinámica operacional de las escuelas en el día a día, en donde en



coordinación con la estructura de las escuelas como son subdirectores, directores, inspectores, el docente debe ser capaz de tomar decisiones que marcarán el proceso de proceso de enseñanza en los alumnos, con realidades diversas, propias de cada uno de los alumnos.

Para contar con un cuerpo docente profesional, la profesión debe significar una carrera competitiva en comparación a otras carreras, logrando con ello captar personas con las actitudes y aptitudes para el desempeño docente. En un estudio elaborado por la OCDE, se señala que las razones principales para incorporarse al cuerpo docente, en Francia se refiere principalmente a tres razones: la “vocación de enseñar” (70%), interacción con niños y niñas (60%) y desempeñar una función educativa (40%)², sin embargo en otros países como México, la búsqueda por concursar por una plaza docente, en algunos casos, responde a índices de desempleo en busca de estabilidad laboral (OCDE, 2009, p. 75).

La OCDE a través de un estudio, recogió diversos datos en cuanto a la percepción social de la carrera docente, se enumeran los siguientes ejemplos:

- “Australia: ubicada en la 4^a posición del ranking del índice de ética y honestidad;
- Canadá: más del 80% de los ciudadanos indicó tener confianza en los docentes, quedaron ubicados por encima de notarios, sacerdotes y servidores civiles experimentados;
- Japón: se ubica en el lugar 17 de 56 profesiones en cuanto a estatus social,
- Inglaterra: 94% de los adultos considera que la profesión docente requiere de diversas habilidades, lo que se traduce en que un 84% considera que los docentes desempeñan su labor de la mejor manera”. (OCDE, 2009, p. 90):

Empero, las percepciones negativas están presentes. Tal es el caso de Inglaterra, en una encuesta se arroja que el 17% expresa que existen profesiones mejores que la docente; en el caso suizo 65% creía que los docentes no tenían la motivación adecuada para el desempeño de su funciones, en Austria se señaló que dos terceras partes de los docentes consideraba que la imagen de su carrera no era aceptada socialmente, por lo que debe

² En este estudio, se indican razones de tipo más extrínseco, como lo son: la seguridad en el empleo (20%), tiempo libre y vacaciones (10%) y sueldo (1 a 2%).



generarse el ambiente propicio para considerar que la profesión docente tiene una importancia significativa en la realidad nacional (OCDE, 2009, p. 91)

En el contexto mexicano, en cuanto a cifras los trabajadores de la educación representan el 25% de los profesionistas y técnicos calificados en el país, en este mismo tenor las razones por las cuales esta profesión en México resultaba atractiva eran dos: la protección salarial y la seguridad laboral (INEE, 2015, p. 161).

La reforma educativa se ha convertido en una de prioridades de los gobiernos, la búsqueda por alcanzar un sistema educativo de excelencia y financieramente viables “pese a masivos aumentos del gasto (el año 2006 los gobiernos de todo el mundo destinaron US\$ 2 billones a educación) y los ambiciosos intentos de reforma, el desempeño de muchos sistemas educativos apenas si ha mejorado en décadas. Esto es aún más sorprendente porque hay grandes diferencias en la calidad de la educación. Por ejemplo, en evaluaciones internacionales, menos del uno por ciento de los niños de África y Medio Oriente alcanzan un desempeño igual o superior al del promedio de Singapur” (Barber & Mourshed, 2008, p. 6). Esto no es consecuencia exclusiva del nivel de inversión destinada por los Estados. Singapur, uno de los países con mejor desempeño del mundo, gasta menos en educación primaria que 27 de los 30 países de la OCDE, de acuerdo al trabajo de Michael Barber y Mona Mourshed denominado “Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos” de la PREAL (Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe) se analizan 25 sistemas educativos, incluidos 10 de los mejores sistemas educativo para tratar de encontrar semejanzas entre ellos, como parte de este estudio se resalta tres aspectos en las experiencias exitosas:

- Conseguir a las personas más aptas para ejercer la docencia;
- Desarrollarlas hasta convertirlas en instructores eficientes;
- Garantizar que el sistema sea capaz de brindar la mejor instrucción posible a todos los niños. (Barber & Mourshed, 2008, p. 6)

La formación de los docentes se ha convertido en una premisa de casos de éxito, contar con las personas aptas para desempeñar la función docente, por ello la necesidad de



mecanismo de ingreso que establezcan procesos de selección y posteriormente de capacitación para el fortalecimiento de su perfil.

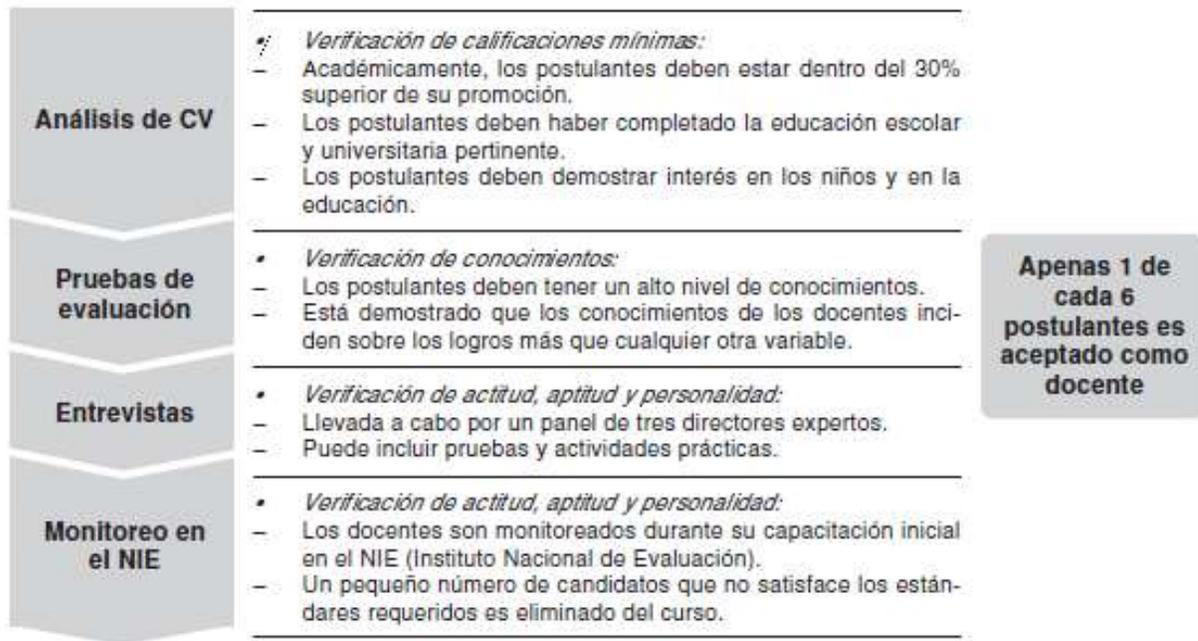
Barber y Mourshaed exponen la importancia de atraer a las personas correctas a la docencia por lo que su teoría es que “la calidad de un sistema educativo tiene como techo la calidad de sus docentes” (2008, p. 16). Los sistemas educativos con más alto nivel de desempeño han implementado sistemas de selección para incorporar a aspirantes más capacitados a la carrera docente por el contrario con otros sistemas que muestran un menor nivel “estos mecanismos asumen que para que una persona pueda convertirse en un docente eficiente debe poseer cierto conjunto de características susceptibles de identificación antes de ejercer la profesión: un alto nivel general de lengua y aritmética, fuertes capacidades interpersonales y de comunicación, el deseo de aprender y motivación para enseñar” (2008, p. 16).

Los procesos de ingreso y de capacitación están orientados a evaluar los conocimientos y las habilidades del aspirante, tal es el caso de Singapur y Finlandia, donde se toma en consideración los logros académicos de los candidatos así como las habilidades de comunicación y motivación que cada uno de los aspirantes posea para la labor docente.

Los siguientes esquemas de Barber y Mona Mourshed reflejan las etapas por las cuales debe pasar un aspirante para cubrir una vacante docente, en el caso de Singapur 1 de cada 6 aspirantes son aceptados y en sistema Finandés es 1 de cada 10, inclusive los docentes que no cuenten con un título relacionado con la docencia deben cursar programas de posgrado.

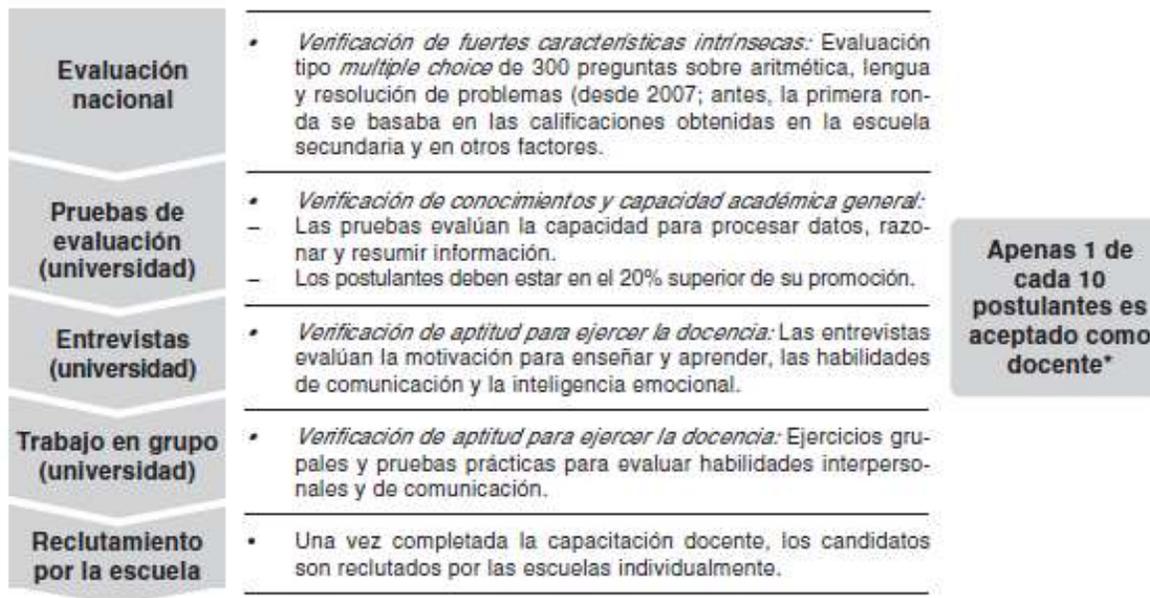


Ilustración 1 Singapur y su proceso de selección de docentes.



Fuente: Barber, M. & Mourshed, M., 2008. Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos. Primera ed. Chile: Editorial San Marino, p.17.

Ilustración 2 Finlandia: Selección de Docentes



Fuente: Barber, M. & Mourshed, M., 2008. *Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos*. Primera ed. Chile: Editorial San Marino, p.17.

En el primer sistema de ingreso implementado en Singapur, se valora y selecciona a lo aspirante desde la etapa de revisión curricular, los postulados deben de cubrir con el perfil académico que se establece y deberán de demostrar interés por la enseñanza. En la segunda etapa se evalúa a los aspirantes para seleccionar a los mejores perfiles en relación a los conocimientos que posean.

Posteriormente, son sometidos a entrevistas por parte de un grupo de directores en relación a temas de praxis docente, que buscan detectar las actitudes, aptitudes y personalidad de los postulados. Al final son sometidos a cursos iniciales que imparte los institutos de evaluación, los que acrediten estos procesos son sujetos a la incorporación a la escuelas.

El segundo sistema, del modelo finlandés, establece un esquema de evaluación nacional, que permite seleccionar a los sustentantes. Después son sometidos a pruebas para valorar los conocimientos y las capacidades de razonamiento que poseen.

Son expuestos a entrevistas que tienen el objetivo detectar sus aptitudes para ejercer la docencia, las habilidades de comunicación y la motivación para enseñar y aprender. Por



último muestran su desempeño en las aulas en ejercicios grupales; al concluir el proceso pueden ser convocados por las escuelas.

En ambos sistemas los aspirantes son sometidos a procesos de selección, evaluación, entrevista y capacitación. Sin embargo, cada país tienen su propia contextos social, cultural, geográfico, demográfico y económico, el funcionamiento de las instituciones educativas locales es pieza fundamental, el Sistema Educativo Finlandés, en 2004, la educación básica, la secundaria superior y la formación profesional disponían de un total de 65 874 docentes, (UNESCO, 2007, p. 4) una cifra pequeña en comparación a la de México.

Es importante analizar las experiencias internacionales de estos sistemas, que son precedentes de la búsqueda de profesionalización, uno de los objetivos nodales del Servicio Profesional Docente.

1.3 La Profesionalización de la Función Pública en México.

Dentro de los antecedentes de profesionalización en el gobierno en México, por la búsqueda de mejores servicios públicos, uno de los enfoques de análisis se ha centrado en desempeño de los servidores públicos. Martínez Puón señala que “sobre las modalidades para impulsar la profesionalización de los gobiernos y las Administraciones Públicas, se ha abierto un debate en los últimos años sobre cuál podría ser la mejor opción. De tal forma, que habría que identificar dos tipos de enfoques sobre la profesionalización- que se consideran como los más importantes-, aquellos que la visualizan a través de esquemas sumamente flexibles, que dan lugar a la rotación de personal tendiente a la polifuncionalidad; este enfoque se encuentra respaldado por las propuestas de modernización administrativa y en especial por el movimiento de la Gestión Estratégica de Recursos Humanos (*Strategic Human Resourcer Managment*) (Amstrong, 1999; Kligner y Nalbadian, 1998) en el marco de la Nueva Gestión Pública (Brugué y Subirats, 1996; Bozeman, 1998)” (2003, p. 14).

Por otra parte, se encuentra el enfoque dirigido a revalorizar lo que se conoce como servicio civil de carrera, el cual guarda una relación estrecha con el modelo burocrático denominado weberiano, es decir, Weber señala que la dominación burocrática significa una tendencia a



la posibilidad de reclutamiento de los más calificados profesionalmente (2002, p. 179); por lo que este esquema, a diferencia del anterior, privilegia aspectos como la carrera administrativa o la estabilidad en los puestos de trabajo de los funcionarios. Es menester mencionar que, si bien con el tiempo esta figura ha mostrado algunas de sus deficiencias como es, por ejemplo, la rigidez e inamovilidad, ahora mismo se sugiere el tema de la reforma de los servicios.

El tema de la profesionalización, se ha convertido en un argumento de debate político administrativo, para la implementación de servicios civiles o profesionales de carrera en el Estado Mexicano. El reto para la Administración Pública es la implementación cada vez mayor de sistemas de gestión de personal que permitan el ingreso del personal más capacitado a través de concursos públicos que doten de certeza laboral y cuenten con sistemas de movilidad, salida, promoción e incentivos los cuales deben de distinguirse por procesos enfocados en una cultura meritocrática y transparente.

Fuentes Mijangos describe que el término profesionalización de la función pública, lo hace de manera separada, en virtud de que es utilizado de manera cotidiana en el ámbito público institucional, por lo que retoma a Morrel, señalando que la profesión es:

“una ocupación de tiempo completo, que se caracteriza por la adquisición previa de un conocimiento sistemático, teórico y reservado y, por la asistencia a un entrenamiento exigente y especializado... la cual se constituye a partir de procedimientos para medir y certificar la competencia de sus miembros y organizaciones; autorregulación y normativización estatal, que tiende a establecer estándares, fomenta la identificación corporativa; se adhiere a las normas del altruismo (a pesar de ser un servicio remunerado) y al servicio a los clientes y a la sociedad” (Fuentes Mijangos, 2014, p. 23).

Derivado de esta definición, podemos concebir que una profesión tiene un carácter integral, por lo tanto, Catherine Hall le atribuye 12 características basadas en la definición anterior:

- i. Servicio a la comunidad,
- ii. Posee un cuerpo de conocimientos que crece de manera continua,
- iii. Prepara a otros que van a desempeñarla,



- iv. Establece normas,
- v. Adapta sus servicios a las necesidades que van surgiendo,
- vi. Acepta la responsabilidad de proteger al público al cual sirve,
- vii. Trata de utilizar de manera productiva a las personas que la ejercen,
- viii. Busca el bienestar y felicidad de quienes la ejercen,
- ix. Se encuentra más motivada por el compromiso con la causa a la cual sirve, que por consideraciones de tipo económico,
- x. Se ajusta a un código de conducta basado en principios éticos,
- xi. Convoca a la unión de sus miembros con el propósito de alcanzar fines comunes, y
- xii. Se gobierna a sí misma.

Por otra parte se determina que en cuanto al término de profesionalización, se indica que es “el proceso social por el cual se mejoran las habilidades de una persona para hacerla más competitiva, en función de su profesión u oficio” (Fuentes Mijangos, 2014, p. 26).

Como sostiene Echebarría la burocracia se encuentra “conectada... con la efectividad de la democracia, que requiere estabilidad y continuidad en la satisfacción de las necesidades colectivas y con la legitimidad del ejercicio del poder a través de la aplicación neutral y objetiva de la ley”(2008, p. 27), por lo que la burocracia pasa a ser un elemento fundamental para mostrarse como el agente principal de implementación.

Como función pública desde el punto de vista normativo se entiende como “aquella parte del empleo público regulada por normas de derecho público, diferentes de las leyes civiles o laborales que regulan el resto del trabajo por cuenta ajena en la sociedad... regida por un estatuto propio, distinto del que se aplica al empleo laboral común”(Longo, 2004, p. 64); pero aunado a ello, los empleados públicos cumplen con las funciones sustantivas estatales, lo que lleva a que este cuerpo cumpla con los atributos, aptitudes y destrezas para el desempeño de las actividades encomendadas.

Su origen se remonta a fines del siglo XVIII, el empleado público es sujeto a la instauración de regímenes constitucionales, que establece el principio de igualdad y se da la apertura a los ciudadanos para que accedan a los puestos públicos. Con la proclamación de la



Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano en 1789, se sientan dos precedentes para el acceso a la función pública: el mérito y la igualdad (Longo, 2004, p. 70).

Sin embargo, Longo puntualiza que no todo empleo público es función pública, es decir solo aquellos que protegen una administración profesional, aunado a ello el personal dispuesto cuenta con actitudes y valores que respondan a la ciudadanía con una gestión profesional, democrática respetando los valores de igualdad, capacidad y mérito.

La eficacia es un elemento indispensable de la gestión pública, ya que alude a las formas y modos que adoptan los gobiernos para alcanzar resultados específicos con el auxilio de las políticas públicas y las decisiones que se encaminan a la prestación de los servicios que la administración pública tiene a su cargo. Es por ello que “el new public management o neomanejo llevaría a la extinción del llamado Estado Administrativo que es indispensable para el Estado de derecho. Las necesidades objetivas para reconstruir los estados en Europa central y oriental, llevaron a que los consultores del Banco Mundial recomendaran a dichos países medidas que han restaurado el Estado administrativo, entre las cuales destacan la implantación del servicio civil” (Martínez Vilchis, 2003, p. 17).

La eficacia es una manifestación de la racionalidad del poder; no es factible entenderla únicamente como elemento instrumental o intermedio, del proceso gubernamental, sino como una condición del buen gobierno, el cual se ocupa y preocupa por desarrollar los elementos productivos que favorecen el mejor desempeño de la sociedad y el mercado.

La gestión pública no se refiere únicamente a cuestiones de eficiencia óptima, que corresponden más a los sistemas administrativos cerrados y ausentes de referencia contextual, sino a la eficacia que destaca que la valoración de la propia gestión pública exige profesionales aptos y calificados con base en una preparación que no deje lugar a dudas de que obtiene resultados favorables.

De igual modo, deberán tener las aptitudes para vencer las restricciones que se originan en el mundo formal e informal de las organizaciones públicas. El valor de la gestión pública deriva de la suma de habilidades, pericias y capacidades que tienen los operadores de la



administración pública para ordenar y utilizar con inteligencia los recursos públicos que permiten traducir los insumos en productos finales.

En el horizonte de la visión gubernamental, la gestión pública es parte esencial de las decisiones y acciones orientadas a la generación de resultados eficaces que se vinculan directamente con los objetivos y metas definidos de manera colectiva. El valor de la gestión pública exige aptitud de parte del profesional de los asuntos gubernamentales y administrativos como responsable de la operación efectiva de la administración pública.

El servicio público de carrera debe tener un perfil emprendedor, meritocrático, competitivo y responsable, para evitar que la administración pública sea una fuente de los males sociales que se traducen en fallas públicas -déficit fiscal- que lesionan la vida productiva y desestimulan el desarrollo de las capacidades individuales y colectivas en el ámbito de la economía de mercado.

Mosher habla de un “Estado profesional”, que surge a mediados de los años 50’s, básicamente esta denominación se “caracteriza por el predominio del conocimiento profesional especializado, concentrado en las agencias burocráticas”(Peters, 1999, p. 347); esta concepción deriva en que este cuerpo especializado es el ejecutor principal responsable de las políticas delineadas por el gobierno, es decir, los cuerpos burocráticos se han convertido en “objeto de transacción de cambios políticos y económicos” (Echebarría, 2008, p. 47) que han incidido directamente en la elaboración e implementación de políticas públicas; lo antes expuesto la transformación misma ha respondido a reformas de tipo económico y político.

Farazmand dice que la “profesionalización de la Administración Pública se ha caracterizado por una adhesión a los sistemas de mérito frente a los de botín político” (Longo, 2008, p. 286), mismo que se traduce en una mayor confianza en la garantía de la prestación de servicios públicos.

En América Latina los procesos de democratización y gobernanza se encuentran en una etapa inicial de implementación, si bien ha habido esfuerzos, Martínez Puón indica que “a diferencia de muchos países, concretamente de América Latina, que se encuentran en



procesos similares a partir de la expedición de nuevas leyes o la implantación de sistemas que tratan de corregir los sistemas anteriores (lo cual denominamos procesos de reprofesionalización)” (2006, p. 459), en México por primera vez se establece un sistema de esta naturaleza a través de la publicación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal el 10 de abril de 2003, así como de su Reglamento, en abril de 2004. Cabe agregar que este esfuerzo de profesionalización ha cobrado igual fuerza en algunos estados de la república a través de la expedición de las leyes estatales respectivas.

1.4 La importancia de la Profesionalización de la función docente para la calidad educativa.

Los argumentos en favor de los servicios profesionales de carrera sostienen que entre sus principales beneficios se encuentran un sistema objetivo con reglas claras y transparentes; provisión de servidores públicos idóneos para el puesto y la función que desempeñan; eliminación de sistemas clientelistas, nepotismo, compadrazgo y patronazgo; continuidad de las políticas y programas de gobierno; y una nueva cultura laboral con filosofía de servicio.

Respecto al concepto de profesionalización en la esfera educativa, el Consejo de Especialistas para la Educación la define como “la capacidad, la facultad, la responsabilidad y el compromiso que deberán tener todos los profesores para tomar decisiones altamente calificadas sobre los aspectos cotidianos y de política general, directos e indirectos, inmediatos y mediatos que formen la esencia de su desempeño laboral” (2006, p. 83).

En la Carta Iberoamericana de la Función Pública, donde se entiende por profesionalización “la garantía de posesión por los servidores públicos de una serie de atributos como el mérito, la capacidad, la vocación de servicio, la eficacia en el desempeño de su función, la responsabilidad, la honestidad y la adhesión a los principios y valores de la democracia”³ bajo este mismo tenor, Mejía Lira asienta que profesionalizar al servidor público busca la

³ En la Conferencia de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado en la reunión de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, se aprobó la Carta Iberoamericana, donde posteriormente fue ratificada por la Cumbre Iberoamericana, misma que fue convertida en documento oficial de las Naciones Unidas para su Asamblea General en 2004.



“constante idoneidad entre las funciones deseables y quienes las llevan a cabo”(1998, p. 99).

En México, en el marco de diferentes políticas educativas implementadas en materia de profesionalización docente, se destacan tres antecedentes importantes como parte de los acuerdos celebrados entre la autoridad educativa y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (Flores Crespo & Mendoza Cázares, 2012, p. 112):

- Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (1992).
- Compromiso Social por la Calidad de la Educación (2002) y,
- Alianza por la Calidad de la Educación (2008).

Ricardo Estrada puntualiza que “la selección de docentes es un área clave para la mejora de la calidad educativa”(2015, p. 2) ello indica que los profesores tienen una incidencia directa en el aprendizaje de los estudiantes, se puede vislumbrar que entre los problemas a abatir con la selección adecuada, consiste en colocar a aquellas personas que cuenten con los perfiles de puesto idóneos para estar frente al aula y estén en condiciones de dotar al alumnado los conocimientos necesarios para su desarrollo dentro de las democracias. Destacable en las reformas, se encuentra el reorientar el funcionamiento de los servicios civiles hacia la satisfacción de las necesidades del ciudadano, donde se especifican estándares que cuantifiquen la adecuada provisión de los servicios públicos (Pardo, 2005, p. 42).

El desafío de las políticas educativas en una sociedad que se transforma de manera constante, se enfrenta a la búsqueda de modificar el status quo de la función educativa, donde el principal argumento se dirige a la idea central de que los docentes, son identificados como los principales actores para mejorar el aprendizaje estudiantil, el énfasis surge desde su definición, un docente se define como “una persona cuya actividad profesional implica la transmisión de conocimientos, actitudes y habilidades que se imparten a los alumnos matriculados en un programa educativo”(OCDE, 2009, p. 29), en virtud de esta situación, los docentes son importantes para el avance en materia de innovación educativa.



En la última década se han presentado inquietudes diversas, relativas a las políticas implementadas en el magisterio, en cuanto al papel que tiene el docente frente a la sociedad, una sociedad que experimenta diversos cambios que exigen ajustes al SEN para responder a las necesidades. El docente asume el papel de agente mediador, es así que debe contar con la confianza de su entorno, por lo que la profesión docente debe ser sujeta a adaptaciones inmediatas al ritmo de la evolución de la sociedad.

Asimismo, se sostiene que los sistemas de carrera proveen reglas claras para que los servidores públicos asciendan en los escalafones del servicio, con base en los principios de mérito, equidad, igualdad de oportunidades y productividad, estabilidad en el empleo, dignificación del servicio público y especialización en el desempeño de la función encomendada (Ferreira, 2001). Aprovechando la inquietud por lo que supone el nuevo siglo XXI, en los últimos años se ha hecho hincapié no únicamente en la predicción del futuro sino también en el análisis y el debate del actual marco social y educativo, que es obviamente el resultado de un proceso de cambio y adaptación permanentes; cambios que realmente han sido muchos y variados.

En el sector privado, la educación y la búsqueda de la calidad profesional, se han visto reflejadas en la adopción de modelos gerenciales, esquemas flexibles y estrategias vinculadas al concepto de calidad total. En contraste con el sector público de la educación en México, las implicaciones políticas de este tipo de modelos son demasiado altas con un anquilosado sistema educativo con posturas radicales renuente a cualquier tipo de cambio.

Es importante hacer hincapié en la situación del estado mexicano, los trabajos se orientan hacia una ola de actividades encaminadas a “avances importantes en el sistema educativo, esto con relación a la oferta de escuelas, aulas y docentes, aumentó la matrícula de alumnos, situación que produjo una disminución de analfabetismo...sin embargo, lo anterior se ha logrado sin avances consecuentes en el terreno de los aprendizajes adquiridos en la escuela, y con grandes desigualdades entre países y entre regiones del interior de los países. La crisis de los años 80 y la consecuente disminución real de los recursos destinados a la educación provocó una dinámica en la cual, si bien cuantitativamente el sistema educativo se mantiene e incluso crece, cualitativamente la educación se deteriora.



De seguir este proceso, el sistema educativo estará lejos de cumplir su cometido: formar seres humanos de calidad” (Schmelkes, 1994, p. 3).

Es importante destacar que en 1990 se estableció en la Declaración Mundial de Educación para Todos⁴ que “cada persona -niño, joven o adulto - deberá poder contar con posibilidades educativas para satisfacer sus necesidades de aprendizaje básico. Estas necesidades abarcan tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje (como la lectura y la escritura, la expresión oral, el cálculo, la solución de problemas) como los contenidos mismos del aprendizaje básico (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes) necesarios para que los seres humanos puedan sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar plenamente en el desarrollo, mejorar el nivel de vida, tomar decisiones fundamentadas y continuar aprendiendo”, (Schmelkes, 1994, p. 4) la calidad educativa se ha convertido en un referente global en la economía del conocimiento; la aspiración de bienestar se encuentra relacionada a ella.

En el trabajo de Schmelkes se refiere a “la calidad que estamos buscando como resultado de la educación básica debe entenderse claramente como su capacidad de proporcionar a los alumnos el dominio de los códigos culturales básicos, las capacidades para la participación democrática y ciudadana, el desarrollo de la capacidad para resolver problemas y seguir aprendiendo, y el desarrollo de valores y actitudes acordes con una sociedad que desea una vida de calidad para todos sus habitantes” (1994, p. 4); el éxito de esta búsqueda se verá reflejado en la formación de ciudadanos que reflexionen su realidad social, que cuenten con los conocimientos y habilidades necesarios acordes a la educación básica y que sirvan de cimientos para niveles superiores de formación.

El sector educativo en México no ha sido la excepción a esta tendencia por la búsqueda mejora la calidad de la educación pública. El Estado Mexicano ha implementado como parte de la Reforma Educativa de 2013, modificaciones artículo 3° constitucional y con ella la consumación del Servicio Profesional Docente.

⁴ La Declaración Mundial sobre Educación para Todos y el Marco de Acción para Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje, aprobados por la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, Tailandia, marzo de 1990), han demostrado ser una guía útil para los gobiernos, las organizaciones internacionales, los educadores y los profesionales del desarrollo cuando se trata de elaborar y de poner en práctica políticas y estrategias destinadas a perfeccionar los servicios de educación básica.



En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en artículo tercero establece que:

“El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos”.

En su fracción II apartado d) establece:

“Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos”

En su fracción IX.

“Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior.”

La Ley General del Servicio Profesional Docente en su Artículo 4 establece un Marco General de una Educación de Calidad como:

“Al conjunto de perfiles, parámetros e indicadores que se establecen a fin de servir como referentes para los concursos de oposición y la evaluación obligatoria para el Ingreso, la Promoción, el Reconocimiento y la Permanencia en el Servicio, con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación”

Perfiles, parámetros e indicadores como referentes en la evaluación, la cual determinara el ingreso a la carrera docente.

La calidad es un proceso permanente y “como tal está presente en todas las partes del proceso educativo. El objetivo de todo movimiento por el mejoramiento de la calidad es mejorar los resultados de aprendizaje de todos los niños. Pero ese es el resultado esperado. Es el proceso lo que produce esos resultados. Y un movimiento hacia la calidad lo que busca mejorar es el proceso que produce los resultados” (Schmelkes, 1994, p. 32). Con ello se busca mejorar los procesos educativos, los cuales requieren de toda participación de todos los agentes involucrados, la escuela es una organización en donde su funcionamiento está vinculado.



La búsqueda de calidad en la educación es “un proceso que, una vez iniciado, nunca termina. No hay tal cosa como "niveles aceptables" de calidad. Siempre tenemos que estar insatisfechos con los niveles de calidad alcanzados, porque siempre será posible mejorarlos” (Schmelkes, 1994, p. 31) “La calidad es el valor que se atribuye a un proceso o a un producto educativo. Ese valor compromete un juicio, en tanto se está afirmando algo comparativamente respecto de otro. Decir que una educación es de calidad supone a su vez que podría no serlo es la comparación lo que permite emitir un juicio.” (Edwards Risopatrón , 1991, p. 17)

Hablar de calidad de la educación, representa dimensionar desde diferentes miradas, el INEE señala lo siguiente:

“En consecuencia, definir y materializar la perspectiva de la titularidad del derecho a una educación de calidad implica que niñas, niños y jóvenes en su totalidad deben tener garantizados al menos tres conjuntos de derechos:

a) de acceso a la educación: tener posibilidades reales de disponer de una oferta educativa de calidad;

b) de permanencia en la escuela: desarrollar una trayectoria escolar sin rezago y egresar oportunamente acorde con la edad típica de terminación de la educación obligatoria, en condiciones flexibles y que respondan a las necesidades de los estudiantes en contextos culturales y sociales diversos,
y

c) logro de aprendizajes: recibir una educación pertinente, aceptable y culturalmente adecuada que sea relevante, útil y significativa para sus vidas” (INEE, 2016, p. 15)

Desde otro enfoque, el Estado mexicano deberá garantizar que estos tres se hagan garante en la prestación de los servicios públicos. La calidad se podrá señalar a través de indicadores que permitan conocer qué parámetros que desglosen que debemos entender por calidad educativa; la preocupación hasta hace unos años se centró en la cobertura de los servicios educativos, no obstante se logró vislumbrar que la cobertura no era el único aspecto que debía vigilarse.

Es de destacar que en el Programa Nacional de Educación, se menciona que un sistema educativo se considera de buena calidad de acuerdo al siguiente esquema:



Fuente: Elaboración propia con base en INEE. ¿Qué es la calidad Educativa? Instituto Nacional de Evaluación Educativa, 2013, p. 10.

Hay consenso en que “el principal beneficiario de la educación es, sin duda alguna, el alumno. Él es el receptor -y un receptor activo y participante- de todo esfuerzo educativo; y desde luego, de todo impulso por la mejora de la educación. El alumno es el que mejorará cualitativamente como resultado de procesos educativos mejorados. El alumno es, entonces, el beneficiario inmediato de la educación. Y como tal, es el beneficiario más importante” (Schmelkes, 1994, p. 10). Los conocimientos adquiridos le permitirán desarrollarse como persona, en relación a sus capacidades, su potencial, sus valores y su capacidad crítica, estos conocimientos y habilidades deberán de ser útiles para su vida adulta.

El desarrollo educativo es una tarea compartida, la escuela pública es una organización prestadora del servicio educativo bajo la tutela del Estado, en el caso de la educación básica, la escuela no se encuentra aislada ya que depende de la directrices del Sistema Educativo Nacional, lo que implica recursos económicos, apoyos, planes de estudio, por ende, se enfrenta a limitaciones operacionales que representan un reto muy importante en toma decisiones en el día de cuerpo docente y directivos de los centros escolares.

Por décadas el ingreso y la permanencia en fueron rehén de las negociaciones políticas por parte del SNTE, SEP y gobiernos estatales, en las cuales se marcaban las directrices en la política educativa.

Inmersos en una sociedad global que exige procesos reformistas en los procesos educativos, “el cambio es un fenómeno inherente a la persona y a la sociedad. Cambios ha



habido en todas las épocas, pero quizá la última generación de maestros y maestras de todos los niveles de la enseñanza, formados en otra época, ha vivido ese cambio más intensamente (en algunos casos de manera traumática) ya que, por la edad que tienen y la cultura profesional docente adquirida, fueron educados y formados en determinadas orientaciones conceptuales e ideológicas y han ido viviendo situaciones profesionales muy diversas y, por añadidura, con marcos de referencia específicos y quizá más adecuados a épocas anteriores; épocas marcadas por cambios más lentos, más dilatados en el tiempo, no tan vertiginosos como los actuales, producto de la transformación social, política, económica y científica de los últimos decenios” (Imbernón Muñoz, 2006, p. 1)

La profesionalización del servicio público ha tomado un papel ponderante, las restricciones políticas coyunturales y la atención de otra agenda, ha ocasionado que en muchos casos este aspecto se relegue, por el contrario, “durante los últimos años hemos asistido a un reforzamiento de las estrategias encaminadas a mejorar la calidad de los servicios públicos y esto ha llevado irremisiblemente a la necesidad de profesionalizar la administración pública” (Gómez Díaz de León, 2004, p. 2).

Los gobiernos hoy en día, tienen de frente el gran reto de mejorar los servicios públicos, principalmente para contribuir con el desarrollo y funcionamiento de las sociedades modernas (Moyado Estrada, 2014, p. 16), entre los que se incluye la educación, agua potable, seguridad pública entre otros, donde brindarlos otorgue una provisión eficiente y en fiel cumplimiento a las necesidades de sus usuarios.

Es importante destacar que uno de los imperativos que atraviesa el sistema educativo es garantizar un aprendizaje propicio para la creación de desarrollo, ello provoca que los docentes se encuentren en el centro del mismo. Lo anterior motiva que se proponga la modernización de los sistemas educativos a nivel mundial, propiciando que la educación quede enfocada hacia la idea de servicio público, dicho lo anterior, la formación del cuerpo docente debe incluir estándares de innovación curricular para dar una respuesta a la nueva ola de la Economía del Conocimiento (Pérez Ruiz, 2014, p. 113).

Considera que profesión docente “es una construcción histórica y que las exigencias políticas y sociales alrededor de la labor magisterial responden a racionalidades cambiantes



y heterogéneas. En las circunstancias actuales, dichas demandas se condensan en la Ley General del Servicio Profesional Docente donde se impulsa un esquema de competencia y de certificación de los desempeños como mecanismo de regulación para el ingreso, promoción y permanencia de los maestros dentro del sistema educativo, lo cual viene a trastocar las garantías y derechos laborales de los docentes de educación básica” (Pérez Ruiz, 2014, p. 113).

1.5 El Servicio Civil de Carrera.

Un factor importante en cualquier democracia es contar con sistemas burocráticos transparentes, que rindan cuentas a la ciudadanía, pero principalmente den cumplimiento a los objetivos por las cuales fueron creadas. El Servicio Profesional Docente presenta características de los servicios civiles, por ello es necesario un análisis teórico de los mismos

Diversos países han buscado la eficiencia, honradez y profesionalismo de las Administraciones Públicas, por lo cual se han establecidos los llamados servicios civiles de carrera; los cuales tienen una premisa fundamental que “consisten en sistemas que regulan la entrada y promoción de los funcionarios públicos con base en el mérito y la capacidad profesional y no en los vínculos partidarios o personales” (Méndez, 2000, p. 482).

Un elemento clave de estos sistemas es que “el sistema de mérito se presenta como una institución clave del valor económico y social fundamental que es la seguridad jurídica” (Martínez Puón, 2005, p. 47), el mérito es una pieza primordial para su establecimiento, ya que hace garante que las organizaciones públicas cuenten con el personal más calificado para operar de la manera más eficiente en pro del abastecimiento de los servicios públicos.

Cuando se habla de un este tipo de mecanismos “el papel del sistema de mérito materializado en un servicio civil de carrera o servicio profesional de carrera es fundamental, ya que a partir del cambio en lo organizacional que se genera, este impactará en el comportamiento tanto de los propios servidores públicos como en las relaciones del Estado con la sociedad, para mejorarla y procurar una mejor convivencia y beneficio para ambos” (Martínez Puón, 2005, p. 49).



La ausencia de profesionalización en los servidores públicos indica que los asuntos comunes pueden ser abordados sin la necesidad de un perfil competitivo y responsable. Indica también que la administración pública es el lugar donde la falta de pericia en el desempeño institucional es asunto secundario.

La gestión de personal tiene sus inicios en el servicio público en Alemania “el desarrollo de la burocracia, en su mayor parte bajo auspicios capitalistas, ha creado la necesidad urgente de tener una administración estable, estricta y calculable”(Martínez Puón, 2005, p. 50) Al inicio del siglo XX, se concibió al funcionario público en la noción del Estado de Derecho, donde el servidor real pasó a ser un servidor del Estado.

Se refleja un nuevo paradigma que surge de la organización gubernamental y se forja mediante “la modernización de la administración pública debe ser un instrumento más para minimizar los riesgos de esta máquina desbocada que es la sociedad moderna” (Martínez Puón, 2005, p. 51); a través de un servicio público de carrera se proyecta mejorar la capacidad técnica y administrativa del personal, buscando una vocación de servicio.

El servicio profesional de carrera tiene como principales referentes los términos de lo que se conoce como servicio civil y función pública “el primero se identifica como el término adoptado en países anglosajones como Estados Unidos e Inglaterra, y el segundo posee sus raíces en países como Francia y España”(Martínez Puón, 2005, p. 52).

Tabla 5 Modelos de profesionalización.

Modelo	Problemas que busca resolver	Características del modelo	Metas del modelo	Redistribución de poder
Meritocráticos.	Cientelismo, corrupción, falta de estabilidad de las políticas públicas.	<ul style="list-style-type: none">• El mérito es el criterio central para el acceso y la promoción de los servidores públicos.• Regulación del sistema por medio de reglas escritas.• Salarios adecuados.• Importancia de la antigüedad en el servicio público. como criterio de promoción.• Operación de estructuras jerárquicas.• Estabilidad del empleo público	<ul style="list-style-type: none">• Profesionalismo.• Reducir la corrupción y el clientelismo.• Estabilidad del empleo de los funcionarios públicos.• Reducir los poderes discrecionales de los políticos en la administración de los empleados públicos.• Incrementar la autonomía de los burócratas	Reduce el poder de los políticos e incrementa la autonomía y autoridad de los burócratas.



Administrativos	Problemas generados por los sistemas meritocráticos: ineficiencia, sobrerregulación, excesiva autonomía de los burócratas con respecto a los políticos, rigidez de los sistemas de carrera	<ul style="list-style-type: none"> • Esquemas de regulación inspirados por el mercado y la administración privada. • Acceso, promoción y remuneración en el servicio con base en la evaluación de resultados. • Descentralización y autonomía a las autoridades locales y directivos de instituciones de gobierno. • Flexibilización en la política de "empleo garantizado" 	<ul style="list-style-type: none"> • Incrementar la eficiencia. • Someter a los empleados al control efectivo de políticos y votantes. 	Aumenta el poder de los políticos, líderes locales y directivos del gobierno y disminuye el de los empleados de carrera.
Rendición de cuentas	Falta de transparencia y responsabilidad de los funcionarios públicos, excesiva centralización del poder ejecutivo.	<ul style="list-style-type: none"> • Establece mecanismos para fortalecer el control de los poderes legislativo y judicial sobre el ejecutivo • Crea figuras para que los funcionarios rindan cuentas a la ciudadanía (ombudsman, organismos de atención ciudadana, garantía de información pública) 	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer el control de los poderes legislativo y judicial sobre el ejecutivo. • Garantizar la rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos 	Amenaza el poder de políticos y burócratas. Los principales beneficiarios son los ciudadanos y grupos de interés.

Fuente: Mascott Sánchez, M. d. I. A., 2005. Sistemas de servicio civil: una comparación internacional, México: Cámara de Diputados-CESOP, p.17.

Los sistemas contemporáneos del servicio civil tienen su origen en la instauración de los regímenes constitucionales en Europa y América desde finales del siglo XVIII. Durante la década 1930, en Bélgica se estableció un servicio civil similar al modelo británico y francés, un modelo de corte weberiano con una tendencia política neutral, es decir, sin ninguna intervención de intereses políticos que dieran pie a no formar cuerpos profesionales con base en el mérito (Martínez Puón, 2005, p. 52).

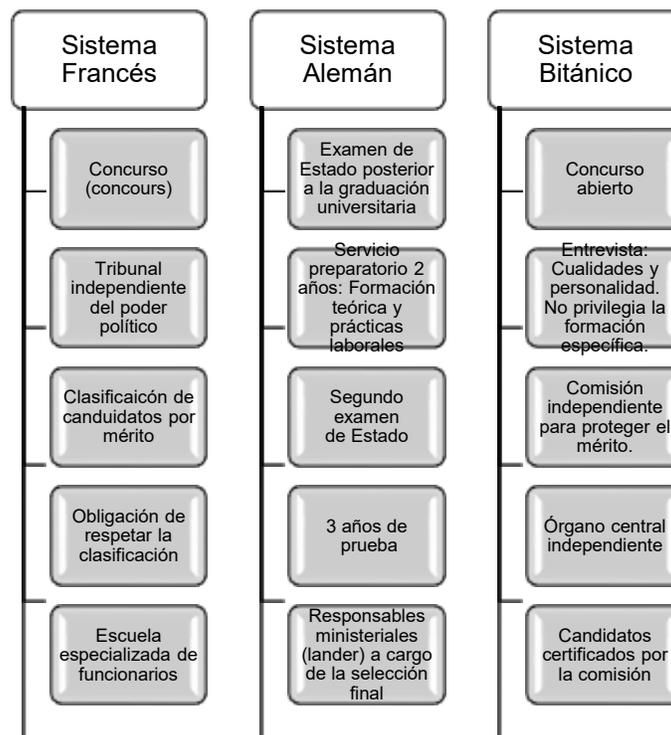
Este servicio se encuentra basado fundamentalmente en los siguientes puntos: sistema de selección objetiva, examen competitivo y sistema de carrera de promociones (Massey, 2011, p. 19). Con base en estos modelos de carrera, la evolución de las administraciones públicas presentaba nuevos problemas, que demandaron modelos de gestión que se adaptó a una nueva concepción del cuerpo burócrata. Por citar un ejemplo la ciudad de Chicago fue una de las últimas ciudades norteamericanas que dejó de lado el sistema de botín educativo mediante la construcción de un sistema burocrático altamente profesionalizado (Prats i Català, 2005, p. 167).



Se destaca que la mayoría de los países cuenta con sistemas de gestión de su empleo público, se detecta que el mínimo común que comparten los sistemas europeos corresponde a la obligación de dar a conocer de manera pública las plazas vacantes lo anterior para estar en posibilidades de dar garantía a los principios de igualdad y mérito (Longo, 2004, p. 78).

Si bien existen diferencias en los sistemas de gestión, se toma de referencia los tres modelos más representativos de estos sistemas que corresponden a Francia, Alemania y Reino Unido como adelante se muestran:

Ilustración 3 Comparación entre Servicios Civiles.



Fuente: Elaboración propia con base en Longo, F., 2004. Mérito y flexibilidad. La gestión de las personas en las organizaciones del sector público. Primera ed. España: Paidós, pp.78-81

Tomando como principales referentes los servicios Civiles de Francia, Alemania y Reino Unido, se aprecian algunos elementos en común como el acceso a través de concursos, colocando el mérito como un elemento primordial. Algo que se puede rescatar del modelo francés es el hecho de además del mérito, se establece como un valor fundamental la



rendición de cuentas. Por otra parte, el modelo británico responde al servicio del estado y no al partido gobernante en turno.

La Organización de las Naciones Unidas, por su parte, a través del Comité de Expertos sobre Administración Pública indica que un servicio civil competente debe cumplir con los siguientes criterios:

- “Se basa en el mérito y es políticamente neutral;
- Tiene una estructura clara, con un tamaño apropiado para la economía nacional;
- Rinde cuentas, es profesional y libre de prácticas de corrupción;
- Relativamente autónomo, sensible a las demandas de los ciudadanos y representativo de la población;
- Bien entrenado, orientado hacia los resultados y relativamente abierto” (Mascott Sánchez, 2005, p. 89).

Los modelos de profesionalización, de acuerdo al Comité señalado, deben cumplir con esos requisitos como base de establecimiento, adicional a ello, se pueden tomar otros elementos que permitan cumplir con los objetivos de las organizaciones. Omar Guerrero puntualiza que la “sociedad prismática constituye un suceso singular, pues estando en etapa de cambio, los patrones de administración modernos operan simultáneamente con los procesos de administración tradicionales” (2003, p. 108).

Consecuentemente, el reclutamiento formal del servicio público es el mérito, pero funciona también el nepotismo, de modo que junto a los grados y títulos académicos, se examina y se valora la cuna, la familia y las relaciones sociales del candidato. Los requerimientos democráticos no pueden cumplirse con mayor eficacia sin la profesionalización. El gobierno de las instituciones democráticas necesita servidores públicos calificados, competentes y responsables. La democracia es impensable sin la administración eficaz de la sociedad, lo cual implica que la profesionalización tiene importancia creciente para el óptimo desarrollo de la vida asociada.

Los sistemas de carrera, se encuentran diseñados principalmente en una jerarquía de empleo público, el cual significa que los empleados que fueron reclutados, estén en posibilidades de tener un camino ascendente (Longo, 2002, p. 65), ello deriva en que un sistema debe ser elaborado a modo de que en un democracia sirva como una herramienta



para mejorar la gestión y la eficiencia general de la administración pública, ante tal situación Arellano apuesta a que un servicio civil es visible en tres dimensiones: sistema de recursos humanos, sistema de gobernanza y sistema de símbolos(2008, p. 159).

El servicio civil se compone de diversos ángulos, de los cuales, nos referimos al tema de la profesionalización, es decir, que se parte de la premisa del contar con personal más preparado, es decir, que cuente con un perfil académico y gerencial para resolver problemas concretos que se presentan de forma cotidiana. Éste sería un buen punto para comenzar con los esfuerzos en este ámbito, ya que en corto y mediano plazos no es necesario, ni se tiene la capacidad para establecer toda la estructura referente a la capacitación, desarrollo y permanencia del personal, que además es la parte del sistema. Las ventajas del servicio civil para facilitar la tarea gubernamental lo justifican. Se ha demostrado que los arreglos institucionales del empleo para los servidores públicos en los países en donde existe el servicio civil desalientan a la eficiencia de la burocracia, a la responsabilidad y a la rendición de cuentas.

El servicio civil crea un mercado laboral interno, es decir, una unidad administrativa en la que los precios y la asignación del trabajo están dirigidos por un conjunto de reglas y procedimientos administrativos. Este mercado se conecta a los mercados laborales exteriores a través de una serie de "puntos de entrada y de salida."

Moctezuma Barragán plantea que el servicio civil de carrera permite disminuir la discrecionalidad y la corrupción, mostrando las siguientes ventajas

- Eliminación de la cultura de la lealtad individual
- Generación de seguridad laboral con base en el mérito
- Preservación de la memoria institucional
- Capacitación
- Resultados
- Factibilidad de implementación (Roemer & Moctezuma Barragán, 1999, p. 53):

Para brindar factibilidad en los procesos inherentes a los sistemas de este tipo se encuentran "elementos que se desprenden de la mayor parte de las definiciones se



encuentran alrededor de la necesidad de introducir en la función pública tanto fundamentos éticos para lograr una actitud y un comportamiento honorable por parte de los funcionarios, así como un conjunto de reglas que administren y desarrollen al personal para que la administración pública responda con eficiencia y eficacia a las demandas que la sociedad plantea” (Pardo, 2005, p. 9)

Si hablamos de una cultura meritocrática, Olsen refiere que el hablar una burocracia donde su principal valor sea el mérito, apunta a la generación de desarrollo económico en países tendientes al desarrollo, situación que se traduce en la disminución de la pobreza (Olsen, 2005, p. 7).

Dalbosco enfatiza que la existencia de valores que promuevan la meritocracia, influyen en diversos aspectos, como lo son la implementación de políticas públicas, la rendición de cuentas a la ciudadanía; estos aspectos se traducen a la imperante exigencia de optimizar la gestión en el sector público (2005, p. 3).

Se advierte que actualmente se cuentan con sistemas burocráticos tendientes a estar regulados por sistemas de competencia con el objetivo de promover al personal público, con neutralidad política (Guerrero Amparán, 1999, p. 24).

1.6 El Servicio Profesional Docente. Concursos de Oposición para el Ingreso a la Educación Básica.

Los gobiernos actuales están inmersos en escenarios económicos, políticos y sociales más complejos, desde hace unas décadas se ha vuelto imprescindible la implementación de estrategias de mejora de los servicios públicos y la necesidad de profesionalización, dentro de esta nueva dinámica, la ciudadanía protagoniza un nuevo rol de exigencia por servicios públicos propios de una sociedad organizada.

En un análisis realizado para el informe de resultados del estudio TIMSS (Third International Mathematics and Science Study) en 2011, se refleja que cuanto mejor era la calidad de los docentes, se expresaba en un índice menor la incidencia del bajo rendimiento del alumnado, dicho lo anterior, se expresa que la calidad de todo sistema educativo depende de la calidad de sus docentes (UNESCO, 2011, p. 257).



Como objetivo medular, se encuentra el garantizar la igualdad y el mérito, evitando la discrecionalidad y la corrupción entendida como “aquéllas acciones u omisiones que tienen que ver con el uso abusivo de los recursos públicos para beneficios privados, a través de transacciones clandestinas que implican la violación de algún modelo de comportamiento” (Villoria, 2008, p. 103), el uso de estas prácticas ocasiona en la ciudadanía descontento y desconfianza en los procesos de mejora de la gestión pública; adicional a ello, el panorama muestra un incentivo para los corruptores del sistema, lo que regía era la designación política o el sistema de patronazgo, mejor conocido como sistema de botín⁵ que en la mayoría de las veces privilegiaba la confianza y no los méritos profesionales de las personas, el uso partidista y patrimonialista de las instituciones públicas, donde se busca que los servicios civiles pierdan vigencia ya que en un sentido estricto dificultan la continuidad de este tipo de prácticas (Álvarez Retana, et al., 1980, p. 398).

A fines del siglo XX varios países implementaron reformas en el sector educativo con el objetivo de transformar positivamente los servicios, algunas de ellas se enfocaron a renovar contenidos y planes de estudio, esquemas de financiamiento, legislación, procesos administrativos de descentralización, profesionalización del cuerpo docente y la implementación de sistemas de evaluación.

El establecimiento de parámetros internacionales marcó la tendencias que siguieron varios países con bajos desempeño escolar, como parte de este análisis, se ha llegado al consenso de la necesidad de contar con los docentes mejor calificados, por ella la trascendencia del Servicio Profesional Docente que logró la construcción de un perfil docente que establezca los conocimientos y habilidades que se necesitan para estar en una escuela de educación básica y media superior y que a través de los resultados de los procesos de evaluación se establezcan directrices en la política educativa en materia de profesionalización.

Existe la preocupación por contar con mecanismos de ingreso al servicio docente con procesos transparente, que partan de la evaluación y selección de los mejores candidatos

⁵ Manejo de la Administración de personal al arbitrio del titular del poder estatal, quien lo delega o distribuye en función de sus particulares preferencias. “Favoritismo institucionalizado en el sector público como recompensa al apoyo de tipo electoral, personal, de amistad o parentesco, contrario al sistema de mérito y de carrera.



en relación a perfil de conocimientos, capacidades y habilidades, necesarias para la función docente.

Por décadas el ingreso y la asignación de plazas docentes en el Magisterio Mexicano fue un sistema de botín, la corrupción era un secreto a voces, sin reglas claras el gobierno federal y estatal fijaban a discreción los mecanismos de incorporación a miles de normalitas, lo que minó la credibilidad en las instituciones educativas, el papel extralimitado del SNTE frenó muchos procesos reformistas, dejando en segundo plano la educación de los niños mexicanos.

Existen antecedentes de programas gubernamentales que trataban de registrar las bases para el ingreso al magisterio nacional a través de mecanismos de selección por concursos de oposición, el 15 de mayo del 2008 el Gobierno Federal (PAN) y el SNTE suscribieron el acuerdo “Alianza por la Calidad de la Educación” con el objetivo de elevar la calidad de la educación, como uno de sus ejes rectores se buscaba la profesionalización del cuerpo docente.

Diseñada como una política de Estado, convocaba a la participación de varios sectores sociales, gobiernos estatales, municipales, sociedad civil, sindicato, sector empresarial, estudiantes y padres de familia. Uno de los programas educativos implementó el Concurso Nacional de Asignación de Plazas Docentes, para seleccionar a los mejores candidatos que aspiraran a ser docentes en educación básica, buscando establecer procesos transparentes de otorgamiento de plazas, sin embargo los objetivos se vieron limitados por cuestiones políticas que no lograron que en las 32 entidades federativas se fuese aplicable.

En Michoacán, Oaxaca, Guerrero y Chiapas no se pudieron concretar en su totalidad estos concursos, dada la naturaleza de su origen como un pacto entre SEP-SNTE, se tomaban las decisiones como parte de la construcción de consensos entre ambas partes, lo que limitó sus alcances reales en sistema educativo, concursando solo ciertos porcentajes y tipos de plazas; el sindicato formaba parte de comisiones mixtas en donde se decidían los perfiles, convocatorias y etapas.



El maestro es el encargado de guiar el proceso de enseñanza-aprendizaje en los alumnos dentro de las instituciones educativas. Su actuar forma a las generaciones mexicanas, lo que ha significado un punto debate entre gobierno y sociedad, por la necesidad apremiante de contar con los mejores docentes en las escuelas públicas. Este debate ha gozado de un interés generalizado y consenso, en las últimas décadas, se ha convertido en una de las prioridades en la construcción de las agendas de gobierno, la profesionalización es uno de los puntos nodales de la Reforma Educativa de 2013, la cual se originó como resultado de la negociación del Pacto por México suscrito por los partidos políticos en el congreso.

Como parte del consenso entre las fuerzas políticas del país, se implementó la Reforma Educativa del 2013, se establece en el Programa Sectorial de Educación 2013-2018 entre sus objetivos principales está en “asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población” con el planteamiento de lograr una de las cinco metas nacionales traducido en establecer al país como un “México con Educación de Calidad”.

La Reforma Constitucional, establece a los concursos de oposición como el mecanismo de ingreso al servicio docente y la promoción a cargos de funciones de dirección y supervisión en la educación pública en el nivel de educación básica y media superior en el país. Para dar cumplimiento a los objetivos constitucionales, se considera a la Ley General de Servicio Profesional Docente como reglamentaria del Servicio Profesional Docente, la cual define los criterios para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia.

Como parte de las estrategias está el establecimiento de un sistema de profesionalización docente que promueva la formación, selección, actualización y evaluación del personal docente y de apoyo técnico-pedagógico; el 11 de septiembre de 2013 se estableció el Servicio Profesional Docente para la Educación Básica y Media Superior, constituyendo las atribuciones de la Secretaría de Educación Pública en la materia.

De acuerdo a la Ley General del Servicio Profesional Docente, en su artículo 4° define al Servicio Profesional Docente como el “conjunto de actividades y mecanismos para el Ingreso, la Promoción, el Reconocimiento y la Permanencia en el servicio público educativo y el impulso a la formación continua, con la finalidad de garantizar la idoneidad de los



conocimientos y capacidades del Personal Docente y del Personal con Funciones de Dirección y de Supervisión en la Educación Básica y Media Superior que imparta el Estado y sus Organismos Descentralizados.”

El 14 de noviembre de 2013 se publica el Decreto por el que se crea la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (CNSPD) como órgano administrativo desconcentrado de la SEP. Se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, donde la coordinación se encuentra a cargo del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) reformado como un organismo autónomo; dentro de sus atribuciones se encuentra la evaluación de los resultados del sistema educativo nacional de educación preescolar, primaria, secundaria y media superior.

La UNESCO en su intento de plasmar la importancia del papel del docente como agente activo en el desarrollo educativo en su número denominado “Protagonismo Docente en el cambio educativo” reúne a diversos especialistas en la materia, con ello conceptualiza que “la carrera profesional, entendida como el sistema que regula la trayectoria de los docentes desde su ingreso hasta su jubilación, ha tenido pocos cambios en la mayoría de países. Los requisitos de ingreso, condiciones y mecanismos de contratación, el desarrollo profesional, el escalafón, las regulaciones salariales, los incentivos, la evaluación y el retiro, además de tener débiles conexiones entre sí, han tenido escasas modificaciones. Un conjunto de factores conspiran contra la modernización de la carrera. Se destacan cuatro: la concepción tradicional del rol de los maestros; el peso que tienen los salarios docentes en la distribución de recursos para la educación pública; la complicada trama en la cual tienen que ocurrir cambios en la legislación educativa, y los encontrados intereses corporativos de los sectores involucrados” (Robalino Campos, 2005, p. 16)

Martínez Puón, en “Análisis y perspectivas del servicio profesional docente”, reconoce el esfuerzo tan importante que se hace por intentar profesionalizar a los docentes del país, por lo cual se debe establecer un sistema que dote de certeza y claridad en la condición laboral de docentes y directivos derivado de la implementación de la Ley General del Servicio Profesional Docente, y nos brinda un concepto de profesionalización como “la capacidad que tienen las organizaciones para dotar a su personal de las habilidades, competencias, conocimientos, que le permitan lograr un desarrollo personal individual pero



que su vez contribuyan a que se consigan los objetivos y fines de la propia organización”(2013, p. 72).

Con respecto a la definición de profesionalizar establece una hipótesis con relación a la certidumbre, mientras mayor sea el nivel de certidumbre, consistencia y claridad de las definiciones y disposiciones institucionales y legales en materia de profesionalización, mayores serán las posibilidades de consolidar la estrategia de profesionalización docente en el país. Sólo será posible al establecer con precisión las responsabilidades, atribuciones y compromisos (Martínez Puón & Martínez Reyes, 2013, p. 74).

Simultáneamente, la profesionalización como sistema en el que intervienen un conjunto muy diverso de organizaciones, comprende una serie de procesos para su personal, implica un ciclo de entrada, desarrollo, evaluación y salida, esto regularmente se traduce en la existencia de un sistema de reclutamiento y selección, formación y capacitación, evaluación del desempeño, estímulos económicos, y separación, todo esto como parte de un sistema de gestión de personal de modelos de servicios profesionales de carrera guiados bajo una cultura del mérito, transparencia e imparcialidad.

El Servicio Profesional Docente contiene las siguientes etapas:



Fuente: Elaboración propia con base en Ley General del Servicio Profesional Docente (2013), en Diario Oficial de la Federación, 11 de septiembre de 2013, México.

La literatura especializada muestra de manera concluyente la existencia de una amplia variación en la capacidad del cuerpo docente; o en otras palabras, que los maestros pueden tener un impacto muy importante en el logro académico de los estudiantes.



Como parte de la Reforma Constitucional se estableció que los concursos de oposición representan la vía para regular el ingreso, la promoción y la permanencia en la educación básica y media superior que imparte el Estado Mexicano, Ley General del Servicio Profesional Docente en el artículo 21 establece que:

“...El Ingreso al Servicio en la Educación Básica y Media Superior que imparta el Estado y sus Organismos Descentralizados, se llevará a cabo mediante concursos de oposición, preferentemente anuales, que garanticen la idoneidad de los conocimientos y las capacidades necesarias, con sujeción a los términos y criterios siguientes:

I. Para el Ingreso al Servicio en la Educación Básica:

a) Los concursos serán públicos y objeto de las convocatorias expedidas por las Autoridades Educativas con base en la información derivada del Sistema de Información y Gestión Educativa;

b) Las convocatorias describirán el perfil que deberán reunir los aspirantes; las plazas sujetas a concurso; los requisitos, términos y fechas de registro; las etapas, los aspectos y métodos que comprenderá la evaluación; las sedes de aplicación; la publicación de resultados; los criterios para la asignación de las plazas, y demás elementos que la Secretaría estime pertinentes. En su caso, las convocatorias describirán los perfiles complementarios autorizados por la Secretaría...”

Los concursos públicos establecen perfiles necesarios para regular el ingreso, la permanencia, promoción y el reconocimiento en el magisterio nacional. Con estos criterios, la transparencia y objetividad de la selección docente permitirá integrar a la carrera docente a las personas más adecuadas, en virtud de que cumplen con los perfiles y parámetros establecidos como los adecuados para estar en las funciones docentes.

Se debe entenderse que “la profesionalización debe ser un medio para fortalecer el proceso educativo pero también tiene que estar acompañada de un rediseño institucional y de una nueva relación entre docentes y sociedad.” (Martínez Puón & Martínez Reyes, 2013, p. 72) Sin lugar a dudas uno de los principales retos que enfrenta la implementación del Servicio Profesional Docente radica en la forma en que las administraciones estatales comiencen a implementar los procesos emanados del



mismo, su ley reglamentaria, ya definió ámbitos de competencia y un esquema de coordinación.



2. La Educación Pública en México.

2.1 Secretaría de Educación Pública.

Con la creación de la Secretaría de Educación Pública (SEP) en 1921 se pretendía concretar un Sistema Educativo Nacional, como parte de la etapa del florecimiento de las instituciones en México, que estuviera acompañado de un proceso de federalización del servicio. Resulta necesario realizar un breve recuento histórico de cómo la SEP, que es la dependencia encargada de la directriz de política educativa nacional, ha ido afrontando nuevos retos en cada una de las etapas del México democrático, con especial atención en cada una de los antecedentes de las políticas de profesionalización docente.

La inquietud en el tema educativo se delinea como “una preocupación nacional, permanente y prioritaria desde la creación de la SEP en 1921. La estrategia en los primeros años de vida de la Secretaría fue multiplicar escuelas, lograr un amplio concurso colectivo en las tareas educativas prioritarias, articular el esfuerzo de los estados y los municipios, es decir, diseñar una educación pública nacional” (Amador Hernández, 2009, p. 1). El interés creciente en multiplicar los recursos necesarios para disminuir el rezago en materia de educación fue destinado primordialmente a la infraestructura.

Es importante destacar que los temas de instrucción pública fueron conferidos previamente a otras instituciones “esta importante tarea educativa estuvo confiada primero, a la Secretaría del Despacho Universal de Justicia y de Negocios Eclesiásticos desde 1821 hasta 1841, año en el que tal dependencia adoptó el nombre de Ministerio de Justicia e Instrucción Pública” (Iturriaga E, 2004, p. 157).

Posteriormente, en 1843, el ministerio cambia su nombre por uno que comprendía los más diversos ramos de la administración pública; Ministerio de Justicia, Negocios Eclesiásticos, Instrucción Pública e Industria; fue hasta 1861, año en que quedaron restringidas sus funciones y fue nombrada como Secretaria de Justicia e Instrucción Pública así que más adelante “el gabinete suma en 1896 un séptimo miembro con la instauración de Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP) y, durante el interinato de Francisco León de la Barra, ocurrido de mayo a noviembre de 1911, surge un octavo ministerio al recuperarse



el ramo de justicia, eliminado en 1905 con la reforma que dio lugar a la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes” (Quijano Torres, 2012, p. 77); esta funcionó alrededor de 12 años hasta la promulgación de la Constitución de 1917, cuando fue eliminada y sus funciones trasladadas a los municipios o Distrito y Territorios Federales de manera fallida.

José Vasconcelos elaboró un proyecto de reforma en la Ley Orgánica de las Secretarías de Estado con la que renació el 8 de julio de 1921, la Secretaría de Educación Pública y Bellas Artes la cual ya presentaba claras diferencias a su antecesora en la etapa de Porfirio Díaz, se modificó la palabra “instrucción” por la de “educación” como resultado de debate pedagógico que reconocía el impacto real de la educación en formación de valores y virtudes humanas así como la corrección de defectos.

El decreto de creación de la SEP se publicó en el Diario Oficial el día 3 de octubre de 1921 la cual fue establecida en los siguientes términos:

“...ARTÍCULO PRIMERO: Se establece una Secretaría de Estado, que se denominará Secretaría de Educación Pública.

ARTÍCULO SEGUNDO: Corresponde a la Secretaría de Educación Pública, entretanto se expide la ley completa de Secretarías de Estado, que asigne definitivamente sus dependencias a dichas Secretarías, lo siguiente: Universidad Nacional de México, con todas sus dependencias actuales, más la Escuela Nacional Preparatoria. Extensiones Universitarias: Dirección de Educación Primaria y Normal; todas las escuelas oficiales, primarias, secundarias y jardines de niños del Distrito Federal y Territorios sostenidos por la Federación...” (SEP, 2013).

Para estar al frente de dicho encargo, José Vasconcelos protestó como titular de la nueva dependencia, el cual comenzó sus funciones el 12 de octubre de 1921, en primera instancia se encontraba dividida en tres grandes departamentos: Escolar, Bellas Artes y Bibliotecas y dos provisionales de Cultura Indígena y de Campaña contra el Analfabetismo. (Loyo B, 2011, p. 23)

Al crearse la SEP, había 25,312 maestros de educación primaria en la República, en comparación con los 9,560 existentes en 1919, supone un aumento de 15,752; es decir, un crecimiento de 164%. La acción del gobierno federal, se tenía que dirigir a fortalecer el medio rural donde sus pobladores, era mayoritariamente analfabeto y vivía en un total aislamiento (Mejía Zúñiga, 2004, p. 197).



La escuela que nace de la revolución es la escuela rural con maestros inexpertos, carente de métodos formales pedagógicos de enseñanza adaptándose a impartir clases en cualquier lugar disponible, la función docente iba más allá de las limitaciones del aula, establecían una relación con la comunidad, sus tradiciones, religión, diferencias étnicas y de lenguaje, incluso marcando influencia con las autoridades locales, hacendados y caciques.

La SEP instituyó en 1923, las Misiones Culturales conformadas con grupos de expertos que contribuían a la formación de los docentes rurales. Existía una enorme carencia de maestros capacitados para desempeñarse en las comunidades rurales, las nuevas generaciones no habían sido formadas para ello; dicho lo anterior “la mayor parte de los maestros en servicio no habían terminado el sexto año de primaria y pocos eran los que tenían mayor escolaridad” (Mejía Zúñiga, 2004, p. 208) aunado a esto el gobierno solamente se comprometía a pagar los sueldos de los maestros y no proporcionar la infraestructura educativa.

Más adelante, durante la administración de Plutarco Elías Calles, se funda en 1925 en la capital del país la Escuela Nacional de Maestros y paralelamente, por conducto de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, las Centrales Agrícolas, la cual consistía en un programa de capacitación técnica para la explotación de tierra, guiado bajo métodos científicos.

Dentro de los objetivos de la Escuela Nacional de Maestros se encontraban “formar maestros rurales y urbanos de educación primaria, misioneros, técnicos en la educación y educadoras para jardines de niños, Fundar la acción formativa en la enseñanza de oficios y pequeñas industrias con base en los estudios de botánica y zoología, física y química, pedagogía y psicología. Hacer de la escuela un verdadero centro de pedagogía nacional para orientar la actividad educativa del país” (Mejía Zúñiga, 2004, p. 212).

Es necesario dimensionar la relación de los fenómenos mundiales de la época y su influencia en las políticas educativas de México durante el primer cuarto del siglo XX, “casi todos los países de mundo sufren desajustes profundos en su estructura, resultado de la



primera Guerra Mundial. Las transformaciones económicas, políticas, científicas y técnicas que la conflagración produce en el campo de la cultura, exigen cambios en los sistemas educativos” (Mejía Zúñiga, 2004, p. 222).

En este periodo, el clero manifestó su postura en contra del actuar de las organizaciones sindicales, por lo que en rechazo a estas acciones “los líderes de la CROM ocuparon el 22 de febrero de 1925 el templo de la Soledad en la ciudad de México para instalar una Iglesia Católica Mexicana, con la intención de provocar un cisma religioso. El golpe no tuvo el éxito esperado, antes bien precipitó, el 25 de marzo, la formación de la Liga Nacional Defensora de la Libertad Religiosa que solicitó la derogación de los artículos que restringían la actuación de la Iglesia y la completa libertad de enseñanza primaria, secundaria y profesional” (Sotelo Inclán, 2004, p. 255).

Posteriormente, en la década de 1930 “la radicalización de la cultura escolar fue resultado tanto del esfuerzo de las organizaciones estudiantiles, magisteriales y obreras por darle a la educación un mayor contenido social y del contacto de los maestros con el mundo de los trabajadores, como de los reacomodo de grupos de poder, de la depresión económica de México de 1926 y la crisis capitalista de 1929 que hizo a muchos considerar al socialismo como una alternativa factible y deseable” (LoyoB, 2011, p. 30). En 1929 se constituye el Partido Nacional Revolucionario (PNR) transformándose posteriormente en el Partido de la Revolucionario Institucional (PRI) el cual se convertiría en el partido en el poder por décadas y marcaría un precedente en la vida del país.

Al inicio de la década de los años treinta, se agudizaba la polémica mundial por el socialismo, diversas manifestaciones se daban a favor o en contra. La corriente del marxismo soviético se dividía en el comunismo promovido por Stalin y por otro lado el de Trotsky; este último sería perseguido por el régimen de su país, situación que lo obligaría a buscar asilo en México (Sotelo Inclán, 2004, p. 261).

A nivel mundial se mostraba una tensión, en Europa se presentaban los regímenes totalitarios, así en “Alemania, Adolfo Hitler llevaba al poder a su Partido Nacional Socialista Obrero Alemán, por su parte en Italia, para eludir al marxismo, Benito Mussolini imponía el régimen fascista, por otra parte en España el comunismo marchaba al lado del movimiento



republicano contra la monarquía. En otras partes se hablaba de un socialismo cristiano y de otras formas mixtas” (Sotelo Inclán, 2004, p. 261).

En el contexto nacional, “una década de reconstrucción no había alterado mucho la fisionomía del campo, donde el promedio nacional de analfabetismo alcanzaba 66%; en estados como Guerrero, Oaxaca y Chiapas, más del 80%; las escuelas de circuito, subvencionadas por la comunidades bajo la dirección de la SEP, permitieron crear casi 2 mil 500 escuelas, pero resultaron una carga más para las comunidades, por lo que pasaron a ser federalizadas”(Loyo B, 2011, p. 32). La SEP empezó a firmar acuerdos de federalización de las escuelas primarias.

Durante la administración de Lázaro Cárdenas, designó como titular de la Secretaría de Educación a Ignacio García Téllez, quien comenzó a implementar una política educativa socialista, lo que generó en algunos sectores de la población un sentimiento de rechazo, la reforma al 3º constitucional, motivó al clero a emprender acciones en contra de ella avalando inclusive la deserción escolar. Los sectores ultraconservadores se manifestaban también en contra y trataron de mantener escuelas que funcionaban fuera del modelo socialista. El radicalismo en la protesta se produjo actos de violencia que causaron la muerte de maestros, las amenazas se concentraban en opositores al régimen socialista, caciques, terratenientes en las comunidades indígenas y grupos cristeros.

El gobierno de Cárdenas rompió el pacto político con el Maximato de Plutarco Elías Calles, esto asintió una política educativa menos radical, esto debido a la política de masas adoptada en su gobierno le permitió contar con el sostén de los grupos obreros y campesinos.

Para la formación de maestros, fusionaron “sus elementos las escuelas normales rurales y centrales agrícolas para formar las escuelas regionales campesinas que entenderían la enseñanza agrícola y la formación de maestros rurales. Recibían primero dos años de capacitación técnica y agrícola como campesinos y en un tercer año resultaban maestros” (Sotelo Inclán, 2004, p. 292) las necesidades de la época, los impulsaron a promover la educación agrícola.



Para dar continuidad a la política educativa nacional, el siguiente paso fue “unificar a la Confederación Mexicana de Maestros con el Frente Único Nacional de Trabajadores de la Enseñanza y otros dos sindicatos menores. El presidente Cárdenas envió al general Múgica para promover esta unificación que en febrero de 1937 produjo la Federación Mexicana de Trabajadores (FMT); ésta fue apoyada en sus trabajos de integración por la Confederación de Trabajadores de México. David Vilchis y sus compañeros, que venían luchando por la organización magisterial desde los tiempos de Bassols, auxiliaron eficazmente a la integración y en febrero de 1938 se realizó una convención de la FMTE y la CTM que dio por resultado la creación del Sindicato de Trabajadores de la Enseñanza de la República Mexicana (STERM)” (Sotelo Inclán, 2004, p. 296).

En el contexto internacional, durante la Segunda Guerra Mundial se fortaleció la “doctrina de unidad nacional” (Sotelo Inclán, 2004, p. 306), y el nuevo régimen afrontó los conflictos, de orden interno y externo, producto de los ajustes y acomodos de los distintos intereses de la burguesía nacional en acenso y de la burguesía internacional en nuestro país, donde la industrialización y unidad nacional se convirtieron en los estandartes del gobierno de Manuel Ávila Camacho. En este periodo, los logros alcanzados por el titular del ramo Octavio Vejar Vázquez, se destacan la creación de la Escuela Normal Superior en la capital y la Escuela Normal de Especialización e instauró la división polémica de la Escuela Nacional de Maestros una sede para hombres y otra para mujeres.

Los conflictos con las organizaciones sindicales se agudizaron en este periodo, un factor determinante fue la intervención de las centrales campesinas y la presión de los partidos políticos. Por otra parte “las principales agrupaciones que se disputaban la hegemonía del magisterio fueron el Sindicato de Trabajadores de la Enseñanza de la República Mexicana (STERM), apoyado por la Confederación de Trabajadores de México (CTM); Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores de la Educación (SNATE), órgano que apoyó a Vejar Vázquez cuando llegó a la SEP, el Frente Revolucionario de Mexicano de Maestros (FRMM), apoyado por la Confederación Nacional Campesina (CNC); el Sindicato Mexicano de Maestros y Trabajadores de la Enseñanza (SMMTE), surgido por iniciativa de Vejar Vázquez y el Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Educación (SUNTE), de filiación comunista” (Sotelo Inclán, 2004, p. 315).



El 24 de diciembre de 1943, por designación del presidente Ávila Camacho, toma protesta como secretario de SEP Jaime Torres Bodet. El presidente había hecho un llamado a la unidad magisterial, ello con el objetivo de crear un sindicato único de maestros, derivado de tal llamado, se organizó el Congreso de Unificación Magisterial mismo que fue presidido por Luis Álvarez Barret, lo que dio paso a la creación del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación el 30 de diciembre de 1943, siendo su primer secretario general el profesor Luis Chávez Orozco; el 15 de marzo de 1944, a través de decreto presidencial se le otorga reconocimiento al Sindicato Nacional de Trabajadores de Educación como la única organización que representaría al magisterio nacional (Sotelo Inclán, 2004, p. 317).

Una vez electo el presidente Miguel Alemán para el periodo de 1946-1952, su discurso político abanderaba la confianza en las instituciones democráticas del país, su objetivo prioritario sería el proceso de industrialización para generar crecimiento económico y un escenario de estabilidad política que México tanto necesitaba.

Podemos apreciar que “en 1940, había 9, 411,075 analfabetos, que constituían la mitad de los habitantes de la República. En la segunda jornada de alfabetizadora, terminada el 30 de noviembre de 1946, al final de mandato de Ávila Camacho, se había alfabetizado a 1, 134,419 personas. En la tercera etapa de esta campaña, el gobierno de Miguel Alemán anunció haber alfabetizado a 70,000 personas. En 1948, se creó la Dirección General de Alfabetización y se establecieron 21,000 centros de alfabetización, con 350,000 alumnos, 21,500 profesores y 1,230 patronatos” (Cardiel Reyes, 2004, p. 336). En el año de 1952 se dieron cifras globales que indicaban que se habían invertido 12, 147,285 pesos, 14,965 centros de alfabetización y 2, 153,516 alfabetizados, lo que mostraba una caída al cierre del sexenio y con ella las metas de la campaña de alfabetización.

En materia de formación del magisterio, Francisco Larroyo, nombrado Director General de Enseñanza Normal en 1947, independizó el Departamento de Educadoras de Párvulos y lo convirtió en la Escuela Nacional de Educadoras; “perfeccionó los procedimientos didácticos, pues impuso en las escuelas el sistema de grupos móviles, la prueba unificada en los reconocimientos semestrales, modificó el reglamento de los exámenes profesionales, estableció la tarjeta antropométrica y “aspiró” a someter a una prueba de selección a los que pretendían plazas de profesor de educación primaria” (Cardiel Reyes, 2004, p. 340) Su



aspiración traía a la mesa de debate una idea innovadora de selección para la asignación de plazas.

López Portillo designó como Secretario de Educación a Porfirio Muñoz Ledo de 1976 a 1977, quien participó en la elaboración del Plan Nacional de Educación donde se establece que la enseñanza que imparta el Estado Mexicano deberá de ser popular, democrática y con estrecha vinculación al proceso de desarrollo del país. El plan abanderaba los siguientes objetivos: evaluar la calidad de la educación, alcanzar igual de oportunidades educativas y fortalecer la educación en el medio rural y en los sectores sociales menos favorecidos; generar una distribución geográfica más justa, el concepto de calidad ya estaba presente en los discursos educativos (Cantón Arjona & Berenzon Gom, 2011, p. 85).

En 1978 se inaugura la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) concebida como el principal centro de investigación pedagógica en México y una opción académica de profesionalización para los docentes de México, “la UPN ofreció, a los profesores de educación preescolar y primaria en servicio un programa de nivelación al grado de licenciatura- la obligatoriedad de bachillerato para entrar en las normales promovería el nivel de licenciatura en los maestros-ofreció licenciaturas que se vincularan a las problemáticas educativas del país, como la licenciatura de Educación Básica, en Educación Indígena, Sociología de la Educación, Psicología Educativa, Pedagogía, Administración Educativa y Educación de Adultos” (2011, p. 87).

En 1982, Miguel de la Madrid Hurtado es electo para ocupar la presidencia y nombra a Jesús Reyes Heróles como Secretario de Educación, quien estaría al frente durante el periodo de 1982 a 1985, en ese momento el país atravesaba por un periodo de crisis financiera, inflación, los estragos de la nacionalización de banca, la deuda y los daños ocasionados en la capital por el movimiento sísmico de 1985. El país surcaba por un “contexto general delicado, pues amén de la inflación creciente hubo que reestructurar la deuda con 748 bancos acreedores y con el Fondo Monetario Internacional. Los sucesivos titulares de la secretaría, Jesús Reyes Heróles y Miguel González Avelar, debían hacer un presupuesto orientado a “racionalizar el gasto”, elevar la calidad educativa y aumentar la eficiencia terminal, en medio de los acosos del grupo Vanguardia Revolucionaria de Carlos Jonguitud, líder del SNTE” (Vázquez, 2011, p. 54).



Carlos Salinas de Gortari llega a la Presidencia de la República en 1988, tras unas elecciones envueltas en suspicacias para el partido hegemónico (PRI), distintos sectores sociales buscaban un cambio en el sistema político del país. Salinas de Gortari nombra como titular de la SEP a Manuel Bartlett quien dio a conocer el Programa Nacional de Modernización Educativa. Nuevamente uno de los objetivos de la política educativa era la calidad de educación en el país; “el tema de la calidad era en el fondo un problema de justicia social, pues solo una educación de calidad podría “devolver a la educación la capacidad de contribuir a la igualación de las diferencias sociales y económicas” (Cantón Arjona & Berenzon Gom, 2011, p. 89).

Ernesto Zedillo fue designado titular de SEP en 1992, para 1993 Fernando Solana concluiría la administración como titular de la misma. Los objetivos principales del programa eran defender la soberanía; promover los intereses de México en el mundo; desarrollar elementos de vida democrática; y elevar el bienestar y la calidad educativa (Cantón Arjona & Berenzon Gom, 2011, p. 11).

En la década de 1990 “el empeño descentralizador y “modernizador”, con un liberalismo social que consideraba a la educación como un imperativo para fortalecer la soberanía nacional y perfeccionar la democracia del país, en el marco de desestatalización económica. La prioridad fue la apertura del mercado y la privatización de las empresas del Estado y culminó en 1993 con la firma de un tratado comercial con Estados Unidos y Canadá” (Vázquez, 2011, p. 56). Como parte del Acuerdo Nacional para la Modernización de La Educación Básica se crea en 1993 el Programa de Carrera Magisterial e inicia el proceso de descentralización de los servicios educativos de la educación básica y normalista a los gobiernos estatales.

Más adelante, en la administración de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) la política educativa dio continuidad a los preceptos del Plan de Modernización Educativa e inclusive se implementaron programas compensatorios con el apoyo de la Secretaría de Desarrollo Social y Salud.



Al inicio de su gestión nombró a Fausto Alzati como el nuevo Secretario de Educación quien en 1995 renuncia, en su lugar fue nombrado Miguel Limón Rojas, “aunque el presupuesto educativo había llegado al 5.12%, la crisis económica de 1995 obligó a una nueva reducción de recursos y la vuelta a la estrategia de hacer más eficiente su manejo, combatir la baja escolaridad, dar educación básica de buena calidad a todos los mexicanos y capacitar para el trabajo” (Vázquez, 2011, p. 57). De acuerdo a cifras de la SEP para el 2000 la matrícula de cobertura era del 80.2 % por lo que optó por aumentar la oferta educativa en manos del Estado Mexicano.

Después de siete décadas de hegemonía del partido que gobernaba en ese período, las elecciones del 2000 marcaron una transición histórica para vida democrática del país con el triunfo del Partido Acción Nacional (PAN). La nueva administración colocó un especial énfasis en términos de calidad, lo que lo llevó a emprender acciones con el fin de mejorar la docencia, para poder cuantificarse, se creó el Sistema Nacional de Evaluación, misma que traía consigo una serie de estímulos económicos, que llevó a una renovación de los programas de las escuelas normales y aumentos salariales (Vázquez, 2011, p. 58).

Vicente Fox Quesada es elegido para el periodo presidencial 2000-2006 y designó como titular de la SEP a Reyes Tamez Guerra (2000-2006). Con las nuevas directrices “los retos inéditos que la nueva sociedad del conocimiento plantea a nuestro país exigen un sistema educativo nacional equitativo, de buena calidad y de vanguardia, capaz de formar los ciudadanos responsables, solidarios, participativos y críticos que una democracia moderna requiere” (Cantón Arjona & Berenzon Gom, 2011, p. 93)

En el 2001 la SEP crea la Coordinación Nacional de Educación Intercultural y Bilingüe y se plantea el piloteo del Programa de Escuelas de Calidad, las cuales funcionaban en horario completo. También se implementó el Programa de Enciclomedia dirigido a los alumnos de primaria de 5º y 6º con la utilización de una nueva red tecnológica de equipos de cómputo. En 2006 se llevan cabo las elecciones presidenciales en donde el candidato del PAN, Felipe Calderón Hinojosa es elegido como presidente y nombra como titular de la SEP a Josefina Vásquez Mota.



El PAN gobierna dos sexenios pertenece a la vertiente conservadora de la clase política mexicana. El PAN se autodenomina como un partido con una ideología democrática y comulga con los valores cristianos. Tradicionalmente se le ha ubicado como partido de centro derecha y por primera vez en la historia política de México ocupó la Presidencia durante el periodo 2000-2006. El PAN, continuó gobernando al país a partir de las controversiales elecciones de 2006 bajo la Presidencia de Felipe Calderón, de inmediato legitimar su gobierno con políticas enfocadas a resolver a los grandes problemas que afectarían al país (Flores Crespo & Mendoza Cázares, 2012, p. 116).

Algunos expertos señalan que “la ACE representó para el Ejecutivo, entre otras cosas, la posibilidad de legitimarse mostrando estrategias educativas populares y, hasta cierto grado, radicales y modernas (el hecho de concursar las plazas en lugar de que se negocien entre privados). Lo cuestionable de esta propuesta es que el Ejecutivo tomó como gran interlocutor al Comité Ejecutivo Nacional del SNTE, cuando es poco claro en qué reside su autoridad para otorgarle legitimidad a las políticas” (Flores Crespo & Mendoza Cázares, 2012, p. 96), no obstante de acuerdo con Ricardo Estrada, es notable que los alumnos de aquellos docentes que fueron seleccionados por concurso versus a los mecanismos discrecionales, se puede vislumbrar un aumento en el logro académico plasmado en las evaluaciones de Matemáticas y Español de la Prueba Enlace ciclo escolar 2010-2011, de las cuales ya se reflejaban avances en materia de incorporación de profesionales para las aulas (2015, p. 6).

El 1° de diciembre del 2012 inicia el mandato presidencial de Enrique Peña Nieto marcando el regreso del PRI al gobierno, con ello se emprenden varias reformas impulsadas como parte del consenso político del Pacto por México, entre ellas la Reforma Educativa y la implementación del Servicio Profesional Docente.



2.2 Estructura del Sistema Educativo Nacional.

El sistema educativo contemporáneo se instauró a partir de la segunda mitad del siglo XIX, después de que la Constitución de 1857 adoptara la idea de una educación elemental pública gratuita, obligatoria y laica. Fue entonces hasta la época de la Revolución (1910-1917), y de manera congruente con el régimen federal, el manejo de la educación fue responsabilidad de cada estado, y al gobierno federal sólo le correspondió manejar las escuelas del distrito y de los territorios federales.

El periodo entre los años 1910 y 1920 vislumbró para México un contexto de una revolución de carácter social, se marcó el precedente de sentar las bases para la conformación de un aparato estatal sumamente centralizado; es entonces que la educación se establece como parte de la política estatal que ha influido a diversos procesos políticos, económicos y sociales de la historia de México.

Después de la aprobación de la Constitución de 1917, el gobierno federal incrementó su peso respecto a los regionales en todos los ámbitos. Con respecto a la política educativa esto se reflejó en la creación de un ministerio federal, la SEP en 1921.

Desde aquél momento el compromiso del gobierno federal en el manejo de todo el SEN se hizo cada vez mayor. De esa fecha a la década de 1990 pueden distinguirse unas cuantas grandes tendencias en las políticas educativas; con el periodo de la crisis económica internacional de 1929 y después las dos guerras mundiales generaron diversas repercusiones severas en el país. Con ello se tuvo que propiciar una transformación drástica a la estructura económica de tipo tradicional en un modelo de crecimiento económico que funcionaría hasta finales de la década de los sesenta (Martínez Rizo, 2001, p. 37).

En un contexto social, la democratización de la educación estimuló un precipitado aumento de la demanda educativa; fenómeno que a su vez, significó una vertiginosa incorporación de docentes al servicio del sistema en sus diferentes niveles. Esto exigió instrumentar elementos para la formación y capacitación del nuevo sector social, el conjunto magisterial.



La situación vigente del sistema educativo mexicano se encuentra enmarcada en un problema social, que interviene en la dinámica global del desarrollo económico y político de la población. De acuerdo a Teresa Pacheco señala que la educación nacional se establece bajo tres funciones primordiales: académica, distributiva y económica (1989, p. 465).

El sistema educativo, en su primera función, pretende que los mexicanos tengan la posibilidad de obtener un aprendizaje con los contenidos indispensables para su entorno social e individual. La distributiva pretende alcanzar una justa distribución de los servicios educativos a la población en general; y por último con la función económica su intención es propiciar una educación que provea de herramientas para integrar a la población al mercado laboral, logrando con ello un capital humano de calidad para el país.

La Ley General de Educación, en su artículo décimo señala que el SEN se constituye por los siguientes elementos:

- I. Los educandos, educadores y los padres de familia;
- II. Las autoridades educativas;
- III. El Servicio Profesional Docente;
- IV. Los planes, programas, métodos y materiales educativos;
- V. Las instituciones educativas del estado y de sus organismos descentralizados;
- VI. Las instituciones de los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios;
- VII. Las instituciones de educación superior a las que la ley otorga autonomía;
- VIII. La evaluación educativa;
- IX. El Sistema de Información y Gestión Educativa, y
- X. La infraestructura educativa;

El discurso gubernamental se caracteriza principalmente por reconocer el deterioro de la situación económica y social del país; se observa la necesidad de superar la ausencia de capacidad y la insuficiente competencia nacional e internacional en materia científica y tecnológica. En esta nueva estrategia la educación es pieza clave y medio para promover los cambios estructurales propuestos a medio y largo plazo.

En lo educativo, queda expresada, entre otras, la inquietud por alcanzar la autosuficiencia tecnológica, que se traduce en impulsar y disponer las acciones de investigación científica y tecnológica de las instituciones de educación superior. Asimismo “la globalización supone



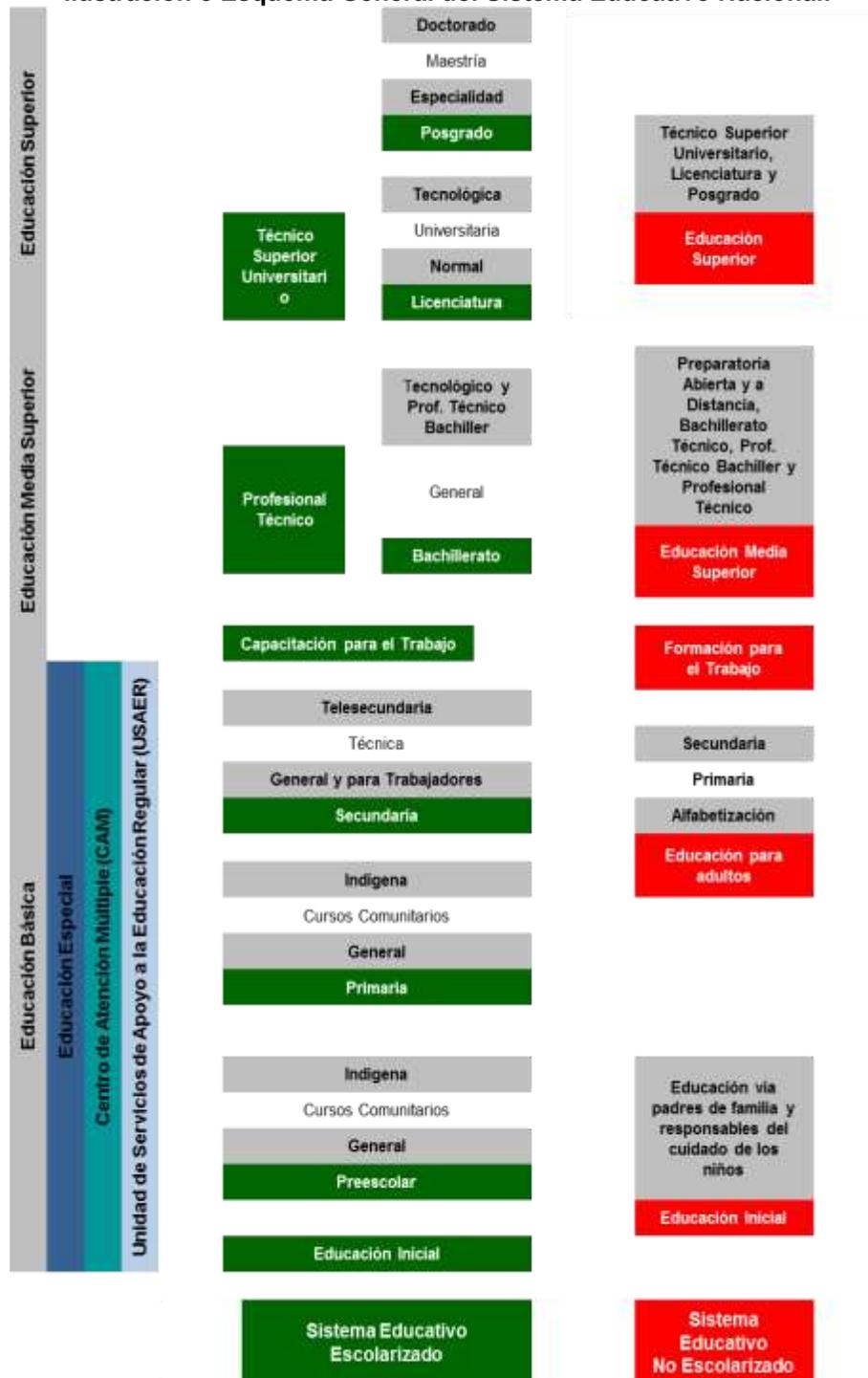
adicionalmente una mayor compenetración entre diversas culturas, la difusión internacional de los estándares de consumo propios de las sociedades industriales y la aparición de un mercado global” (Brünner, 2003, p. 49).

Fue en 2013 que el SEN es sujeto a diversas modificaciones normativas a nivel constitucional, en la cual se señala que Estado mexicano debe garantizar la calidad en la educación obligatoria, con el apoyo de infraestructura adecuada así como docentes y directivos alineados a la formación integral de los alumnos. Para cumplir con tal situación, se establecen concursos de oposición para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el Servicio Profesional Docente; de manera paralela se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE) del cual el INEE es el encargado de “evaluar la calidad, el desempeño y resultados del Sistema Educativo Nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior” (INEE, 2014, p. 19).

Para entender cómo se dimensiona el Sistema Educativo Nacional, por lo que se muestra en el siguiente esquema.



Ilustración 5 Esquema General del Sistema Educativo Nacional.



Fuente: SEP, 2014. Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2013-2014, México: SEP, p.11.

El esquema muestra la organización SEN en tres modalidades: básica, media superior y superior y los niveles que las integran, en los tres casos existe un sistema escolarizado y



no escolarizando; de acuerdo a la Ley General de Educación establece que habrá tres tipos de educación (SEP, 2014, p. 7):

- Básica: Conformada por tres niveles; preescolar, primaria y secundaria, la primera constituida por tres grados, la primaria por seis grados y la secundaria por 3 grados escolares. Los tres niveles educativos refieren servicios adaptados a las necesidades lingüísticas y culturales para atender la población infantil educativa del país. Establecida en la Constitución Política en el esquema obligatorio.
- Medio Superior: Comprende el bachillerato general, tecnológico, profesional técnico bachiller y educación profesional técnica; su duración varía de 2 a 3 grados. El 11 de junio de 2013 se presenta una reforma al tercero constitucional donde señala que la educación media superior es de carácter obligatorio.
- Superior: Conformada de la siguiente manera, técnico superior universitario, normal licenciatura, licenciatura universitaria y tecnológica y posgrado.

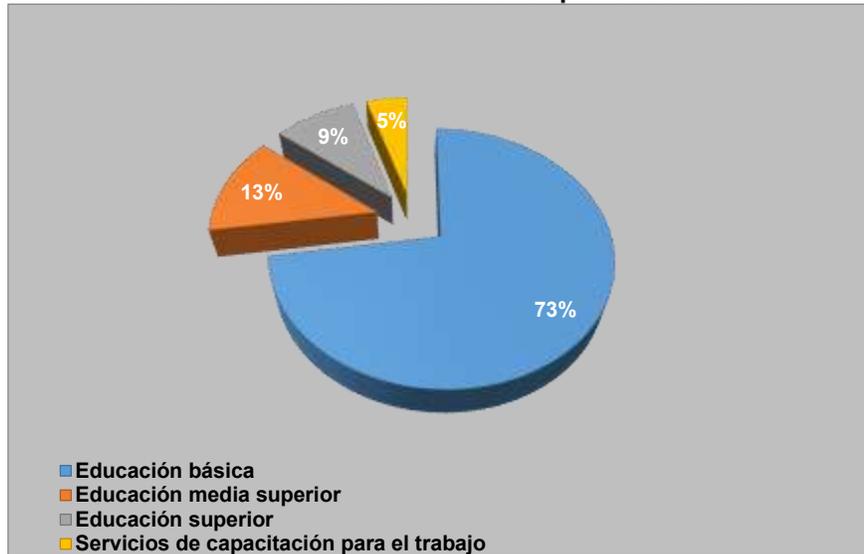
Adicional a la prestación de estos servicios, como lo son la educación inicial, especial, para adultos y capacitación para el trabajo. Por el método de enseñanza se divide en escolarizada, no escolarizada y mixta. Los servicios educativos son regulados e impartidos por la SEP para el caso de la Federación; en las entidades federativas son los organismos locales.

El SEN se conformó por 35.74 millones de alumnos, que se traduce en un 30.2% de la población total del país de 2013; de acuerdo a la pirámide poblacional. En el ciclo escolar 2013-2014, la matrícula correspondiente al sistema escolarizado total se conformó por 35.74 millones de alumnos, equivalente al 30.2% de la población total del país de 2013. El alto porcentaje de participación se explica, en parte, por estructura de la pirámide poblacional, donde el 96.2% tiene de 3 a 14 años de edad. (SEP, 2014)

Del total, se distribuye de la siguiente manera:



Ilustración 6 Población estudiantil por Subsistema.



Fuente: SEP, 2014. Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2013-2014, México: SEP, p.15

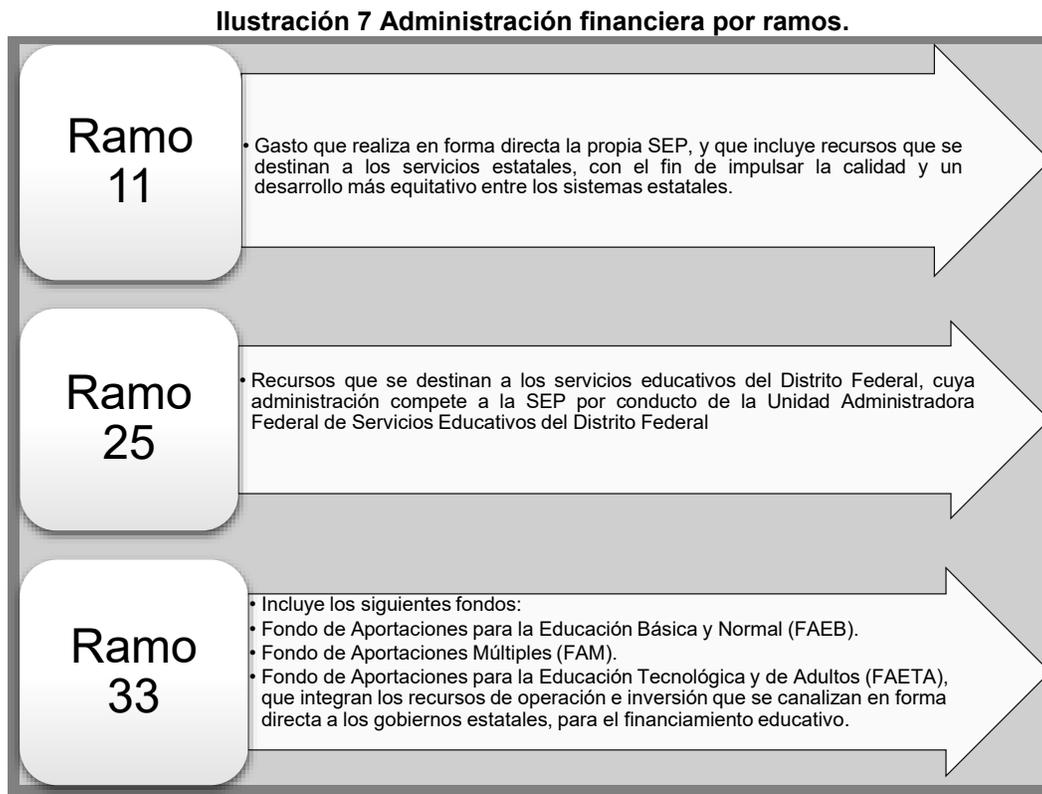
De acuerdo con la gráfica anterior, el 72.6% de la población escolar se ubica en la educación básica, que comprende la educación preescolar, primaria y secundaria. La educación media superior representa el 13.1% de la matrícula y constituye el tipo educativo que experimenta el mayor crecimiento en los próximos años, como resultado de la gran expansión de la educación básica en los últimos años.

La educación superior, con 3.4 millones de alumnos, abarca el 9.5% de la matrícula total y los servicios de capacitación para el trabajo cubren el restante 4.8 por ciento. En cuanto al sostenimiento de los servicios educativos, el 71.1% de los alumnos asiste a las escuelas administradas por los gobiernos estatales.

Este alto porcentaje es el resultado de la federalización de la educación básica y normal iniciada a partir de 1992. El 10.1% son servicios administrados por la Federación, con una tendencia a disminuir, como resultado de su transferencia paulatina a los estados. Las instituciones autónomas, básicamente universidades, administran el 5.3% de las escuelas, principalmente en la educación media superior y superior. La educación particular atiende el 13.5% de los alumnos.



El gasto educativo de carácter nacional comprende un presupuesto en tres vertientes: Sector público, Particular y Fondos provenientes de fuentes externas. La asignación se realiza Presupuesto de Egresos de la Federación y suministra los recursos a través de tres ramos administrativos de la siguiente manera (SEP, 2014, p. 263):



Fuente: Elaboración propia con base en SEP, 2014. Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2013-2014, México: SEP, p.263.

Entre los países de la OCDE, México se ubica en el primer lugar por la proporción del gasto que invierte en la educación, es decir un 23.4% del PIB lo que significa el doble del promedio de la OCDE (Nieto, 2009, p. 13).

Si hablamos del número de escuelas en el país, de acuerdo a las cifras del ciclo escolar 2013-2014 contamos con la siguiente distribución:

**Tabla 6 Distribución de escuelas por entidad federativa**

Entidad Federativa	ESCUELAS				
	Total	Federal	Estatad	Autónomo	Particular
Baja California	4 477	195	2 879	59	1 344
Baja California Sur	1 210	176	756	11	267
Campeche	2 126	371	1 440	32	283
Coahuila	4 997	517	3 120	89	1 271
Colima	1 504	187	905	106	306
Chiapas	19 885	5 409	13 291	45	1 140
Chihuahua	7 010	1 184	4 622	58	1 146
Distrito Federal	10 251	4 936		97	5 218
Durango	5 834	1 293	4 069	49	423
Guanajuato	12 288	1 222	8 875	37	2 154
Guerrero	11 322	1 950	8 559	162	651
Hidalgo	8 560	2 140	5 344	33	1 043
Jalisco	15 191	1 527	9 990	374	3 300
México	22 265	1 207	15 349	119	5 590
Michoacán	12 685	2 189	8 863	61	1 572
Morelos	3 371	198	1 817	52	1 304
Nayarit	3 413	609	2 301	40	463
Nuevo León	7 828	585	5 031	136	2 076
Oaxaca	13 426	1 827	10 887	35	677
Puebla	14 273	1 415	9 998	85	2 775
Querétaro	4 042	914	2 209	46	873
Quintana Roo	2 312	285	1 541		486
San Luis Potosí	8 977	1 870	5 965	36	1 106
Sinaloa	6 877	1 478	4 461	222	716
Sonora	4 917	539	3 385	84	909
Tabasco	5 531	738	4 205	22	566
Tamaulipas	6 421	872	4 064	58	1 427
Tlaxcala	2 390	340	1 507	24	519
Veracruz	23 636	3 189	17 870	166	2 411
Yucatán	3 918	517	2 413	35	953
Zacatecas	5 346	842	4 102	68	334
Total Nacional	258,401	40,967	171,173	2,460	43,801

Fuente: SEP, 2014. Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2013-2014, México: p.19.

Como podemos observar, el número de planteles no es menor, se cuenta con un universo de 258,401 escuelas, cifra que se traduce en una población escolar considerablemente grande, que merece una atención significativa, si miramos a fondo, podemos observar que solo el 16.95% es educación privada, por lo que la educación básica, media y superior pública representa un número significativo, razón por la cual el Estado debe intervenir de manera contundente para atender las necesidades de una población escolar predominante.

Para entender el adecuado funcionamiento de los centros educativos, se requiere de los actores principales, es decir los docentes, que se traducen en 1, 975,731 para 258,401 escuelas; mismos que se distribuyen de la siguiente manera:

Tabla 7 Población docente por entidad federativa

Entidad	DOCENTES POR SOSTENIMIENTO
---------	----------------------------



Federativa	Total	Federal	Estatal	Autónomo	Particular
Aguascalientes	23 766	2 104	13 582	1896	6 184
Baja California	55 535	3 799	33 697	5922	12 117
Baja California Sur	11 676	1 483	7 309	566	2 318
Campeche	15 718	1 669	10 077	1229	2 743
Coahuila	49 620	5 007	27 378	3821	13 414
Colima	13 848	1 031	7 638	2614	2 565
Chiapas	80 699	8 448	60 137	2349	9 765
Chihuahua	56 567	5 835	35 540	5451	9 741
Distrito Federal	193 167	97 942		36112	59 113
Durango	33 252	4 977	21 929	2033	4 313
Guanajuato	87 682	5 222	54 734	2912	24 814
Guerrero	59 403	5 477	46 215	2521	5 190
Hidalgo	51 148	5 574	32 427	3359	9 788
Jalisco	126 443	6 241	72 219	14249	33 734
México	232 720	8 341	154 250	15534	54 595
Michoacán	75 676	6 522	51 442	3743	13 969
Morelos	30 825	2 675	14 993	2657	10 500
Nayarit	22 299	2 296	14 575	1829	3 599
Nuevo León	78 545	2 823	44 021	9721	21 980
Oaxaca	69 575	7 613	53 494	1812	6 656
Puebla	94 087	3 402	61 252	2771	26 662
Querétaro	32 018	2 487	17 003	2732	9 796
Quintana Roo	22 314	1 723	15 655		4 936
San Luis Potosí	48 544	4 353	31 689	2384	10 118
Sinaloa	52 696	4 067	33 678	7111	7 840
Sonora	47 076	5 582	29 204	3666	8 624
Tabasco	37 942	2 550	27 299	2687	5 406
Tamaulipas	55 294	8 241	30 958	3004	13 091
Tlaxcala	23 010	2 717	15 067	1547	3 679
Veracruz	130 946	10 603	93 923	4158	22 262
Yucatán	36 860	3 409	22 515	1555	9 381
Zacatecas	26 780	2 543	18 445	2409	3 383
Total Nacional	1,975,731	236,756	1,152,345	154,354	432,276

Fuente: SEP, 2014. Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2013-2014, México: SEP, p.19.

Se aprecia que para el ciclo escolar 2013-2014, existen 236,756 docentes de sostenimientos federal y 1,152,345 en la nómina estatal, contabilizando los autónomos da un total de 1,543,455 docentes que figuran en la nómina nacional de educación pública, lo que representa el 78.1% del total nacional, este es uno de los principales retos de la profesionalización, con el establecimiento de políticas e instrumentos que favorezcan las condiciones adecuadas para el ingreso, promoción, reconocimiento y selección de los docentes.



2.3 El papel del Sindicato Nacional de Trabajadores de Educación.

La influencia de la organización sindical (SNTE) como promotor de la política educativa se ha mostrado como un factor decisorio dentro del gobierno federal es decir, el liderazgo sindical ha logrado posicionarse a lo largo de los años como un factor clave en la conformación de las directrices educativas. Debido a la injerencia que tiene en las decisiones gubernamentales, resulta pertinente conocer su desarrollo dentro de la política mexicana y su intervención en los procesos de profesionalización docente del país (Santibañez, 2008, p. 420). Su poder se deriva del número de afiliados que a lo largo de los años ha logrado captar, donde incluso a nivel político, logró la conformación de una organización política denominada Partido Nueva Alianza en 2005 (Bensusán & Middlebrook, 2013, p. 80).

Con la ola de reformas económicas neoliberales que dieron inicio en la década de los ochenta, se pensó que en América Latina la influencia de las organizaciones sindicales disminuiría, influencia que se desarrolló con base en protección política, proteccionismo económico y la expansión del Estado (Omegas, 2008, p. 446). En el caso mexicano esto no permeo la fuerza de la organización sindical, un ejemplo de ellos fue el SNTE, el cual sobrevivió a una serie de reformas que se impulsaron en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, además sus agremiados disfrutaban de un mayor ingreso y prestaciones y sus dirigentes poseen altos beneficios.

Los acuerdos políticos fundamentales registrados en el ANMEB fueron producto de la negociación del Ejecutivo Federal con el SNTE, más que con los gobiernos estatales. Los componentes del Acuerdo fueron parte de la concertación para sustentar la decisión de fondo, transferir la operación de los servicios educativos federales a los gobiernos locales, garantizando el carácter nacional del sistema educativo.

El Acuerdo hizo coincidir este proceso, al que denominó federalización, con un amplio programa de reforma pedagógico-curricular de la educación básica y una reforma docente. Esto mezcló la transferencia de responsabilidades operativas-administrativas federales hacia las entidades, con un acto de reafirmación de la autoridad federal sobre la dirección



técnica del sistema educativo ante los gobiernos locales. Además, los términos del Acuerdo resolvieron las demandas del SNTE:

- “Nuevo escalafón salarial para el magisterio nacional,
- Titularidad de la representación de los trabajadores,
- Integridad como organización gremial nacional,
- En lo político carácter como interlocutor de la SEP en las grandes decisiones sobre el sistema educativo” (Fierro Evans, et al., 2009, p. 4).

Esta nueva configuración en cuanto a la distribución de competencias, llevaría a la adopción de un modelo que permitiera establecer modelos de organización que permitiera el desarrollo de las nuevas atribuciones con este nuevo modelo. Se adopta el prototipo burocrático de matriz weberiana ha recibido innumerables críticas por su debilidad para explicar el proceso de toma de decisiones, al no capturar los tipos informales de poder e influencia. Dentro de la propuesta, toma de referencia a Baldrige, el cual muestra tres debilidades de este enfoque:

- **Primero:** El modelo burocrático se centra en la idea del poder legítimo y formal, pero no da cuenta del poder basado en amenazas ilegítimas, movimientos de masas, que apelan a emociones y sentimientos; ni tampoco previó el poder que emana de organizaciones sindicales.
- **Segundo:** La pauta weberiana ayuda a explicar las estructuras formales, más aporta poco acerca de los procesos dinámicos de las instituciones actuantes en un sistema político.
- **Tercero:** El paradigma burocrático explica la estructura formal en un momento determinado, pero no da cuenta de los cambios a lo largo del tiempo; tampoco estudia el proceso de formulación de políticas gubernamentales ni la intervención de actores sociales externos al gobierno, como los grupos de poder y las organizaciones civiles (Ornelas, 2008, p. 450).
-

Ornelas, basando su argumento en el ensayo Still Century of Corporatism⁶ concluye que “el corporativismo impulsado por el régimen de la Revolución Mexicana desarticuló al

⁶ Ensayo clásico de Philippe C. Schmitter publicado en Review of Politics en 1974.



sindicalismo libre, a la asociación voluntaria de los trabajadores en organizaciones para defender sus derechos, al implantar sindicatos oficiales a los que los trabajadores se tenían que afiliar, aún en contra de su voluntad” (2013).

En el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940), los sectores sociales habían quedado subordinados al gobierno y agrupados por corporación; los obreros en la Confederación de Trabajadores de México, los campesinos en la Confederación Nacional Campesina, una variopinta de segmentos medios en la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, los comerciantes en la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, los industriales en la Confederación de Cámaras Industriales, los banqueros en su asociación y hasta la iglesia católica había aceptado una especie de concordato tácito con el régimen.

“Todos los trabajadores estaban dentro de una organización gremial, única y nacional, con dirigentes leales al Presidente en turno. Excepto los maestros; el SNTE se organizó desde el poder del Estado contra la voluntad de la mayoría de los más de 700 sindicatos, federaciones y confederaciones de maestros, que habían resistido con cierto éxito los intentos de unificarlos en una organización centralizada y unitaria. Los dirigentes de las entonces pequeñas pero combativas asociaciones no querían ser encuadrados dentro del aparato de Estado, en el Partido de la Revolución Mexicana, después PRI” (Ornelas, 2008, p. 450).

La organización gremial, al concentrar a los trabajadores de la educación obtuvo tal fuerza que se convirtió en la única organización con más agremiados, dicho esto “El SNTE obtuvo el monopolio de la representación de los maestros de mano del presidente Ávila Camacho. En un decreto de marzo de 1944, ordenó a la Secretaría de Hacienda que retuviera la cuota sindical a los maestros y la entregara al secretario general del SNTE. De acuerdo con Benavides y Velazco, algunos de los atributos corporativos que marcaron al SNTE como un aparato ligado al Estado es que era único, nacionalista, autoritario y vertical. Fue un defensor fiel del nacionalismo revolucionario, el abogado número uno de la filosofía del artículo tercero de la Constitución, y el forjador de la ideología del normalismo mexicano. Atributos que le sirvieron para fraguar camarillas que se apropiaron de la representación de los maestros. Una camarilla es un grupo de personas que se asocian para proteger sus



intereses ilegítimos dentro de alguna institución; muchas veces la conveniencia de los camaradas choca con los propósitos institucionales” (Ornelas, 2008, p. 451).

“La importancia que posee el SNTE dentro de la educación básica se origina en primer lugar en la fuerza de la organización, que la convierte en el principal interlocutor del gobierno para la formulación de las políticas educativas” (Loyo Brambila, 1997, p. 207)

Este poder se incrementó cuando los cuadros empezaron a gestarse con los egresados de las escuelas normales, paulatinamente los seguidores aspiraban a llegar a la secretaría general, donde paulatinamente sus aspiraciones tendían a acercarse a la esfera política, así “los más destacados pasaban a ocupar carteras en el CEN con al menos 12 años de experiencia previa, conocimiento de los mecanismos del poder y habilidades para argüir en favor de su causa. Para estos cuadros, el sindicato de los maestros es un proyecto de vida, no la escuela o la educación. La alta burocracia oficial, por el contrario, llegaba por designación política, muchas veces sin conocer el medio, sin compromiso de largo tiempo, miembros de algún equipo político. En ese juego, muchos funcionarios se conformaban con cumplir y luego pasar a otra comisión” (Ornelas, 2008, p. 453).

Incluso, cuando llegaban políticos con la consigna de empujar algún proyecto importante como la reforma de Luis Echeverría, o las administrativas en el gobierno de López Portillo, por ejemplo— tenían que negociar con cuadros experimentados, conocedores de la realidad de las escuelas y con una ideología consolidada, el normalismo mexicano e intereses claros. La defensa de esas inclinaciones era la pieza clave en toda negociación. La burocracia del SNTE tenía un mayor dominio de la tecnología del poder que sus homólogos de la SEP o de las débiles dependencias de los estados (Ornelas, 2008, p. 454).

Las pugnas y conciliaciones, desavenencias y arreglos entre esos grupos marcaron la historia reciente de la política educativa. El instrumento institucional que utilizó el grupo modernizador fue la “desconcentración administrativa” de la SEP, con el fin de arrebatarse porciones del control a la burocracia ligada al SNTE.

A inicios del gobierno del presidente Miguel de la Madrid, las diversas pugnas entre ambos bandos fueron abiertas; el secretario Jesús Reyes Heróles convocó a una “Revolución



educativa”, cuya consigna principal era descentralizar la educación básica y normal; la oposición de los tradicionales y del SNTE fue radical. A la muerte de Reyes Heróles, el SNTE recuperó el ánimo colonizador y resultó un ganador neto (Ornelas, 2008, p. 454). El programa de modernización educativa del gobierno del presidente Salinas de Gortari y el equipo modernista que encabezó Manuel Bartlett resistió la ofensiva de la Vanguardia Revolucionaria del Magisterio, donde aprovechó el descontento de amplios segmentos y expulsó al líder “vitalicio”, Carlos Jonguitud Barrios.

En la década de los años noventa, se propone un marco modernizador, acompañado de una serie de reformas tendientes a la liberalización, el cual se dirigió a un impacto en la política educativa “Salinas se deslindó del nacionalismo revolucionario, acabó con la retórica de la Revolución Mexicana y emergieron la apertura comercial, la reprivatización de la banca, así como reformas a los artículos intocables de la Constitución: 27, 28 y 130. El gobierno de Salinas maniobró para que hubiera el reemplazo del líder incómodo, por una persona que tal vez el Presidente y sus asesores políticos (Manuel Camacho y José Córdoba Montoya) consideraban fiel y dúctil, Elba Esther Gordillo” (Ornelas, 2008, p. 455).

La estrategia de la nueva Secretaria General, Elba Esther Gordillo, consistió en “formar su propia corriente (la institucional) y negoció con grupos disidentes, suprimió de los estatutos la afiliación forzosa al PRI (pero eso no desmanteló el corporativismo) (Ornelas, 2008, p. 455); su idea de legitimarse la llevó a emprender diversas acciones como la Movilización Nacional por la Educación, creó la Fundación SNTE para la Cultura del Maestro, mediante la cual se dio la apertura a diversos grupos sociales, donde se incluyeron desde académicos hasta políticos.

Manuel Bartlett, el entonces Secretario de Educación Pública, detuvo su crecimiento, por lo que el SNTE se vio obligado a detener el proyecto que ya estaba encaminado. Esta situación cambiaría con la llegada de Ernesto Zedillo al frente de la SEP.

Con la firma del Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica, el SNTE arrancó concesiones al gobierno para recompensarlo por su aceptación de federalizar la educación. Esto derivó en mejoras sustantivas a los docentes que se vieron reflejados en incrementos



de salarios e incentivos, ofertas de capacitación y galardones simbólicos (la revaloración de la función magisterial).

Entre las concesiones implícitas se permitiría de nuevo la colonización de las instancias de gobierno de la educación básica. En pocos meses, después de la renuncia de Bartlett, las “posiciones históricas” del SNTE en la SEP regresaron a sus manos. Fue hasta que el presidente Salinas designó Secretaria General a Elba Esther Gordillo porque mostró a plenitud su vocación de poder. Arribó a la secretaría general, con el apoyo gubernamental manifiesto, incluso del mismo Bartlett, ella citó a dos congresos extraordinarios del SNTE; de los cuales, en el primero la ratificaron como secretaria general y, en el segundo, extendieron su mandato dos años más de los tres estatutarios (Ornelas, 2008).

En el gobierno del presidente Vicente Fox, la ambición de la dirigente se desbocó. El presidente Fox presumía su amistad con Elba Esther Gordillo y con ello quiso simbolizar su aprecio por el magisterio nacional. Acaso él pensaba que haciendo concesiones a la lideresa y reconociéndola como interlocutora privilegiada, podría empujar ciertas reformas en la educación. Pero fue al revés. Ya con la firma del Compromiso Social por la Calidad de la Educación, en agosto de 2002, que nada más comprometía a cada actor a cumplir con su papel, el Presidente le otorgó más poder, la presentó como aliada para darle un impulso a las reformas que las reformas deseaba implementar.

En 2004, durante el V Congreso Nacional Extraordinario del SNTE, se determinaron cambios dentro de la organización sindical, se determinó una elección para escoger 2 puestos: presidente y secretario general ejecutivo, de los cuales resultó que Elba Esther Gordillo fue electa presidenta y Rafael Ochoa Guzmán secretario durante el periodo de 2004 a 2008 (Ornelas, 2013).

Según las crónicas en la prensa, la profesora Elba Esther Gordillo lanzó a sus fieles a cabildear con los delegados de confianza durante el 23 Consejo Nacional Extraordinario del SNTE para que su mandato se prorrogue por tiempo indefinido. El congreso de marzo de 2008 fue cancelado, en el cual, sería propicio para reemplazar al CEN.

Después de años de estar al frente de la organización sindical más grande de Latinoamérica, a principios de 2013, durante la administración de Enrique Peña Nieto, Elba



Esther Gordillo fue detenida por la Procuraduría General de la República. Este hecho marcaría un precedente para establecer límites en cuanto a la participación sindical. Fue entonces que con el paso de la Reforma Educativa, el SNTE ya no tendría cabida en las negociaciones y fijación de criterios para el establecimiento de políticas educativas.

2.4 Antecedentes de Estrategias gubernamentales para la profesionalización educativa.

La economía de México se ubica entre las 13 más grandes en el mundo, con el afán de impulsar acciones que permitan una educación de calidad (Santiago, et al., 2012, p. 16), se ha requerido de diversas tareas para promover labores que puedan garantizarla, con ello generar una visión que responda a las necesidades y retos del siglo XXI.

Los cambios sociales en la segunda mitad del siglo XX se mostraron principalmente por el crecimiento demográfico (Tamez Guerra & Martínez Rizo, 2012, p. 51), eso implicaría que México tendría una oportunidad de contar con población en edad productiva, situación que promovería el desarrollo, no obstante el avance en la escolarización de los jóvenes no crecía al mismo ritmo que la población, por lo que resultó pertinente incentivar estrategias que llevaran a la consecución de objetivos.

Las transformaciones políticas, económicas y sociales requirieron atender diversas necesidades, lo que propició que el tema educativo estuviera en el centro de debates en cuanto a reformas y cuestiones presupuestales; las diferentes administraciones procuraron promover programas tendientes a la mejora educativa, los cuales sentaron las bases de los nuevos modelos propuestos, todos tendientes a la evaluación. Se describen los programas que se impulsaron en diversos periodos y dar constancia del alcance de la política educativa mexicana.

A nivel global, se enmarcaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio, enunciándose brevemente así:

- Superar la pobreza y las desigualdades;
- Enfrentar los desafíos para la inclusión social, política y cultural;
- Promover la cohesión social a través del sentido de comunidad y pertenencia;



- Fomentar el ejercicio del derecho a la educación como garantía de paz y convivencia (UNESCO, 2011).

La hipótesis preponderante es una actualización de la teoría del capital humano, o la educación al servicio de la formación de capital, principalmente se enfatiza una vinculación con tres factores la educación, ciencia y tecnología para el desarrollo del capital en sus diferentes modalidades, es lo que se conoce como la nueva plataforma de la productividad y competitividad del siglo XXI (Moreno Moreno, 2010, p. 24).

De acuerdo con Pérez Ruiz, se han desarrollado acciones diversas para los trabajadores docentes, lo que se ha dado en la “creación de programas e instituciones con racionalidades cambiantes y heterogéneas que le han dado a la docencia su condición de profesión de Estado” (2014, p. 115).

Algunos programas gubernamentales que es necesario analizar como antecedentes de políticas de profesionalización del Estado Mexicano es:

- Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB).
- Programa Nacional de Carrera Magisterial.
- Alianza por la Calidad de la Educación: Concursos de Otorgamiento de Plazas Docentes 2008-2013.

2.4.1 Acuerdo Nacional para Modernización de la Educación Básica (ANMEB)

Desde hace 70 años, la política educativa nacional se ha enfocado en fortalecer el nivel de educación primaria, por lo que se edificaron miles de escuelas en la geografía mexicana, se apostó por ambiciosas campañas de alfabetización, se pusieron en marcha proyectos actualización de los libros de textos buscando fortalecer el esquema de educación básica. A finales de la década de los ochenta, derivado de la falta de profesionalización de los docentes, las anquilosadas estructuras burocráticas en el sistema educativo y los vicios dentro del SNTE, se generó un sentimiento de desaliento por el magisterio nacional. La sociedad coincide en la necesidad de la transformación del sistema educativo, expresión que en las últimas décadas ha sido parte del discurso político nacional e internacional.



Por su parte, el SNTE, reflejaba una postura interesada en fortalecer la condición de los trabajadores con mejores salarios, estabilidad laboral y de un sistema de incentivos; (Sastré Rodríguez, 2001, p. 11) en mayo de 1992 el Gobierno Federal, los Gobiernos Estatales y el sindicato suscribieron, en la Ciudad de México, el ANMEB, donde se establecen las bases para reorganizar al SEN, con el objeto de elevar la calidad de la educación, extender la cobertura de los servicios educativos y destinar mayores recursos a la educación pública.

Este acuerdo señala tres líneas principales de acción:

- La reorganización del Sistema Educativo.
- La reformulación de los contenidos y materiales educativos.
- La revaloración de la función magisterial.

El acuerdo buscaba una reorganización del Sistema Educativo al concretar la transferencia de responsabilidad, recursos obligaciones, con los que anteriormente la SEP prestaba el servicio educativo en las entidades del país. Dentro de los ejes rectores del programa se incluía la revaloración de la función magisterial en seis aspectos fundamentales:

- Formación del Maestro.
- Su actualización.
- Salario.
- Fortalecimiento de Programas de Vivienda.
- Carrera Magisterial.
- Promoción del Reconocimiento y Aprecio Social a la Labor Docente.

Formación del maestro:

Ámbito de competencia de los gobiernos estatales con la creación sistemas encargados de la formación normalista, la actualización, capacitación, superación e incluso labores de investigación en el área docentes. Se impulsará una formación normalista que parta de un tronco básico general, con opciones orientadas a la práctica docente de la educación preescolar, primaria y secundaria. La SEP emite los lineamientos que regulen estas actividades de observancia para los estados.

El ANMEB publicado en 1992 en el Diario Oficial de la Federación establecía que de esta manera, el maestro tendrá las bases pedagógicas suficientes para ser flexible y apto ante



los cambios de su mercado de trabajo y, a la vez, capaz de adquirir la profundización necesaria en el área de su interés principal. Asimismo, se da una reforma curricular a fin de evitar la enorme dispersión de los actuales planes de estudio y, en cambio, capacitar al maestro en el dominio de los contenidos básicos.

Actualización capacitación y superación del magisterio en ejercicio:

El ANMEB reconoce la necesidad de establecer un modelo de actualización, motivación y capacitación permanente que les permita desempeñar su función adecuadamente, se pone en marcha el Programa Emergente de Actualización del Maestro, el cual busca fortalecer los conocimientos de los docentes (Zorrilla & Barba, 2008, p. 7). El Gobierno Federal otorga los lineamientos, materiales, el apoyo presupuestal y logístico, para que los gobiernos de los estados organicen programas emergentes de actualización.

El modelo de actualización adopta el sistema educativo a distancia y presencial. De manera paralela se implementó cursos por televisión para directores y docentes.

Salario y Fortalecimiento de Programas de Vivienda:

Contempló el fortalecimiento salarial docente como una de prioridades nacidas de las mesas de negociación del SNTE y el Gobierno Federal, los aumentos se habían otorgado ya desde hace unos años, el ANMEB establecía que el salario de la plaza inicial, que es el más bajo del escalafón docente en diciembre de 1988 equivalía a 1.5 salarios mínimos, superando el equivalente a tres salarios mínimos, y la mayoría de los maestros estará percibiendo un equivalente superior a 3.5 veces el salario mínimo general del país.

Estas reformas fueron implementadas en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, al frente de la SEP se encontraba Ernesto Zedillo Ponce de León y como Secretaria General del Comité Ejecutivo Nacional del SNTE la Profesora Elba Esther Gordillo Morales.

Considero el fortalecimiento de la seguridad social en materia de vivienda con el fin de aumentar los niveles de vida de los profesores, creando el Sistema de Ahorro para el Retiro con opciones de adquisición o construcción, y fortalecería los programas institucionales de



vivienda ya existentes, participarían el gobierno federal, estatal y municipal en coparticipación con la iniciativa privada.

Programa de Carrera Magisterial

En 1993 se instituye el Programa Nacional de Carrera Magisterial, dentro de los objetivos principales, se plantea la motivación, el fortalecimiento de la carrera docente, promoción del arraigo profesional y laboral, interés por la actualización, capacitación y superación profesional del docente; los factores se encaminarían a 3 metas primordiales, dentro de las cuales está el elevar la calidad de la educación nacional, estimular la función docente y la mejora de condiciones de vida del mismo.

Se establece un mecanismo de promoción horizontal para el personal docente frente a grupo que enseña en educación básica. Su propósito consiste en que esos maestros puedan acceder, dentro de la misma función, a niveles salariales superiores con base en su preparación académica, la atención a los cursos de actualización, su desempeño profesional, y su antigüedad en el servicio y en los niveles de la propia carrera magisterial. Este sistema de promoción es horizontal integrado por cinco niveles A, B, C, D y E; es decir, el docente con su misma categoría es sujeto a una mejora salarial, sin que sea sujeto directamente a un escalafón vertical.

El nuevo aprecio social hacia el maestro:

El ANMEB consideró que un sistema educativo funcional se consolida creando una nueva institucionalidad que enaltezca el ejercicio y la vocación magisterial. Para ello era necesario revaloriza la labor docente, por parte del gobierno y la sociedad, por lo que se otorgaron reconocimientos, premios e incentivos que motiven su desempeño en las aulas; el acuerdo pretendió modernizar las instituciones educativas para cumplir con las nuevas demandas del contextos nacional e internacional.

La Descentralización Educativa en México.



El objetivo era iniciar un proceso de “descentralización de los servicios educativos” a los gobiernos de los estados, sin caer en la ruptura del carácter nacional de educación. La SEP daría uniformidad y rectoría a los servicios educativos y el SNTE conservaba la titularidad de la representación laboral de los maestros. Esta nueva medida de descentralización propuso un nuevo modelo que favoreció la distribución de competencias ante el contexto político que se estaba viviendo en ese momento, se indica que “el modelo de descentralización seguido en México estuvo condicionado en su diseño e instrumentación por un conjunto de factores políticos como lo son un régimen presidencialista, de partido único-hegemónico y con una estructura corporativa-clientelar.

El caso mexicano se califica como un proceso de descentralización lineal, que parte del centro hacia la periferia, en el que la autoridad central preserva el control sobre los elementos decisivos del sistema educativo, a saber, la responsabilidad por los planes y programas educativos, la negociación salarial, los aspectos sustantivos de la carrera docente, así como el control de la mayor parte de los recursos fiscales, mientras que a los gobiernos locales se les delega los aspectos operativos” (Fierro Evans, et al., 2009, p. 4).

Podemos enfatizar que en el tema educativo la existencia del “federalismo educativo, que traspassa a los gobiernos estatales los establecimientos escolares, los recursos materiales y financieros de educación básica y normal, quedando al gobierno central la responsabilidad de la normatividad” (Fierro Evans, et al., 2009, p. 4). El acuerdo modificó el marco jurídico vigente, en 1993 se reformó al 3° constitucional y la Ley General de Educación (LGE) donde se formalizaba los acuerdos del ANMEB y se establece el alcance de la política de Estado en materia educativa.

En estos términos “la LGE no aludió a la —descentralización- como procedimiento jurídico-administrativo, sino que se enmarcó en el concepto de —federalismo y en la noción de concurrencia de facultades entre la Federación y las entidades federativas. Así, la LGE no devolvió ni redistribuyó atribuciones a las entidades federativas, sólo transfirió la operación de los servicios educativos federales y asignó esa responsabilidad a las entidades federativas, por lo que “*se centraliza el poder y se descentraliza la administración. Esa es la esencia del modelo formal de la descentralización educativa de México*” (Fierro Evans, et al., 2009, p. 5).



Es importante destacar que “a través de la LGE la federación impuso a los gobiernos locales —de manera indirecta pero no ambigua—la obligación de —respetar íntegramente los derechos de los trabajadores de la educación y reconocer la titularidad de las relaciones laborales colectivas de su organización sindical en los términos de un registro vigente y de acuerdo con las disposiciones legales correspondientes al expedir esta Ley (artículo sexto transitorio). Pero no sólo eso, “la federación trasladó a los gobiernos estatales algo más que la administración de escuelas y maestros. Transfirió las estructuras administrativas, los modos de operación, la normatividad técnica y administrativa, los manuales y las normas administrativas de la supervisión [...]” (Fierro Evans, et al., 2009, p. 5).

Las entidades recibirían de facto la administración de sistema educativo, los pactos políticos entre el gobierno federal y el SNTE dieron el beneplácito para que miles de docentes ocuparan nombramientos como funcionarios de la administración pública, como docentes comisionados a funciones administrativas, sin contar con el perfil para desempeñarse en las funciones.

Ante tal proceso o los gobiernos de cinco entidades crearon una Secretaría del ramo estatal y fue así como recibieron los servicios federales, es decir, asumieron de manera directa “sólo cinco entidades recibieron los servicios federales a través de una Secretaría estatal. En este caso, los gobiernos locales asumieron de manera directa la responsabilidad de la educación; esa responsabilidad no solo fue administrativa sino también financiera. Las 26 entidades restantes crearon organismos descentralizados de la administración pública local para este fin. En algunos casos, las autoridades locales sólo atendieron los lineamientos establecidos por la federación en esa materia. No así en otras entidades que lograron vislumbrar ventajas en el manejo financiero y presupuestal de los recursos federales transferidos, bajo la figura del organismo descentralizado educativo (ODE)” (Fierro Evans, et al., 2009, p. 6) como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 8 Situación de los Servicios Educativos en las Entidades Federativas de la República Mexicana



Situación previa al ANMEB (1990)	Entidades federativas	% escuelas de EB Federal 1990	% escuelas de EB Estatal 1990 a/	Entidad Receptora en 1992
Con sistema estatal (SE) inexistente o muy poco desarrollado	Oaxaca	98.4	0.2	ODE
	Hidalgo	97.4	0	ODE
	Tamaulipas	95.1	0.1	ODE
	Campeche	94.8	2.8	ODE
	Baja California Sur	93.6	0.4	S Est
	Querétaro	92.2	0.4	ODE
	Quintana Roo	87.9	5.3	ODE
	Aguascalientes	87.1	5.9	ODE
	Michoacán	86.7	8.4	S Est
	Morelos	85.8	2.5	ODE
	Colima	85.6	7.6	ODE
	Tabasco	80.8	15.4	S Est
	Coexistencia de sistemas federal (SF) y estatal (SE), con predominio del federal.	Guerrero	79.8	18.4
Nayarit		79.7	18.0	ODE
Coahuila		79.0	12.6	ODE
Yucatán		77.6	15.6	S Est
Chiapas		77.1	20.5	ODE
Sinaloa		76.8	19.6	ODE
San Luis Potosí		76.5	20.5	ODE
Guanajuato		75.1	18.7	ODE
Puebla		72.5	20.6	ODE
Zacatecas		71.0	27.0	ODE
Sonora		70.7	20.7	ODE
Tlaxcala		70.6	24.0	ODE
Chihuahua		69.8	24.3	ODE
Veracruz		69.8	27.4	S Est
Durango		68.9	27.6	ODE
Jalisco	67.5	25.1	ODE	
Equilibrio entre (SF) y (SE)	Nuevo León	55.8	34.9	ODE
	Baja California	53.2	34.3	ODE
	Estado México	42.8	49.7	ODE

Fuente: Fierro, C., Tapia, G. & Rojo, F., 2009. Descentralización educativa en México. Implementación de políticas educativas, México: OCDE, p.7.

Como lo muestra la tabla anterior, la mayoría de los estados del país recibieron la transferencia con la creación de organismo descentralizado educativo (ODE), sin embargo en la organización sindical comenzó a apropiarse del proceso, “el SNTE no es una estructura monolítica. A su interior existen movimientos más o menos dominantes, más o menos hegemónicos, según la región y las diversas coyunturas locales, así como las relaciones y estructuras de poder al interior de las entidades federativas. Uno de los movimientos más extendidos es el agrupado en la CNTE. Movimiento crítico de la dirigencia nacional y las posturas—institucionales del SNTE. La Coordinadora es, además, un movimiento con estrategias de lucha radicales para expresar diversas demandas de los trabajadores de la educación, con énfasis en las salariales” (Fierro Evans, et al., 2009, p. 8).

A pesar de los esfuerzos realizados en la materia, “siete años después de la firma del ANMEB en 1999, diez entidades aún no realizaban la fusión jurídica de ambos sistemas, cuatro no tenían un único titular a cargo y ocho mantenían separadas las funciones de planeación y administración. En catorce de las entidades no se había alcanzado la fusión operativa en el nivel de educación básica. La federalización, como transferencia de los



servicios administrativos del gobierno federal a las entidades, incrementó la heterogeneidad administrativa interna del SEN. La gestión local de los servicios educativos introdujo variables relevantes para la diversificación continua, al gobierno de cada entidad como agente tomador de decisiones de política educativa; a la relación del gobierno local con la o las secciones del SNTE (o afiliadas a la CNTE; o a ambas); a la burocracia de los servicios educativos transferidos o estatales. La historia de la transferencia de los servicios federales en estados como Michoacán, Guerrero, Oaxaca y Morelos es una historia de conflicto sindical” (Fierro Evans, et al., 2009, p. 10).

2.4.2. Alianza por la Calidad de la Educación. Concursos de Otorgamiento de Plazas Docentes.

Una de las directrices del presente trabajo es demostrar que el capital humano es preponderante para el funcionamiento de las organizaciones, situación que se había dejado de lado, “desde hace algunas décadas, las organizaciones...públicas o privadas, han experimentado una serie de transformaciones en cuanto a la búsqueda de mejoras en todas sus líneas. Dentro de ellas el cambio en la gestión y la profesionalización de los recursos humanos ha cobrado un papel relevante donde, como en la mayoría de los casos, han sido las organizaciones privadas las que se han adelantado a experimentar y las que regularmente continúan mostrando un nivel de innovación superior. Lo anterior, teniendo como base el consenso de los últimos años, que avanza sobre la idea o redescubrimiento de que el capital humano representa el activo más importante de las organizaciones” (Martínez Puón, 2008, p. 128), la concepción de capital humano sostiene que si se invierte en educación y capacitación, habrá de producir beneficios reflejados en el bienestar de las economías nacionales.

Para la conformación de las estructuras organizacionales, resulta de vital importancia que las reformas estén orientadas a cumplir con los principios de transparencia, equidad e igualdad de oportunidades, dicho lo anterior “la meritocracia ha sido una demanda creciente de las clases medias, las cuales han postulado que los puestos de responsabilidad al servicio del Estado sean asignados a partir de competencias demostrables de los individuos y no por nepotismo, corrupción o compra de los puestos. El acceso a las posiciones públicas debe darse entonces por los logros educativos de las personas, por su éxito en exámenes



y por la conclusión exitosa de formas prescritas de capacitación y entrenamiento” (Flores Crespo & Mendoza Cázares, 2012, p. 139). De igual forma la construcción de la agenda gubernamental en el ramo educativo se ha visto influenciada por los acuerdos internacionales a los cuales México se ha adherido, la OCDE elevar grado de exigencia de los servicios educativos, tomando en consideración los estándares de internacionales.

La administración de Felipe Calderón Hinojosa presentó la Alianza por la Calidad Educación (ACE), emanada como un pacto entre el Gobierno Federal y SNTE con el objetivo de iniciar una etapa de modernización del sistema educativo del país. Como titular de la SEP se encontraba Josefina Vázquez Mota y como Secretaria General del SNTE Elba Esther Gordillo Morales.

La ACE se constituye como una política que convoca a participar a los Gobiernos Estatales, Municipales, el SNTE, fuerzas políticas, sociedad civil, sector empresarial, academia, estudiantes y padres de familia. El programa nacional se implementaría a partir del Ciclo Escolar 2008-2009 dirigido por 5 ejes rectores:

Tabla 9 Ejes rectores de la ACE

Ejes	Objetivos	Procesos
1. Modernización de los centros escolares.	Garantizar que los centros escolares sean lugares dignos, libres de riesgos, que sirvan a la comunidad, que cuente con la infraestructura y el equipamiento necesario y la tecnología de vanguardia, apropiados para enseñar y aprender.	1. Infraestructura y equipamiento. 2. Tecnologías de la Información y la comunicación. 3. Gestión y participación social.
2. Profesionalización de los maestros y las autoridades educativas.	Garantizar que quienes dirigen el sistema educativo, los centros escolares y quienes enseñan sean seleccionados adecuadamente, estén debidamente formados y reciban los estímulos e incentivos que merezcan en función del logro educativo de niñas, niños y jóvenes.	4. Ingreso y Promoción. 5. Profesionalización. 6. Incentivos y Estímulos.
3. Bienestar y desarrollo integral de los alumnos.	La transformación de nuestro sistema educativo descansa en el mejoramiento del bienestar y desarrollo integral de niñas, niños y jóvenes, condiciones esenciales para el logro educativo.	7. Salud, alimentación y nutrición. 8. Condiciones sociales para mejorar el acceso, permanencia y egreso oportuno.
4. Formación integral de los alumnos para la vida y el trabajo.	La escuela debe ser segura una formación basada en valores y en una educación de calidad, que propicie la construcción de ciudadanía, el impulso a la productividad y la promoción de la competitividad para que las personas puedan desarrollar todo su potencial.	9. Reforma Curricular.
5. Evaluación para mejorar.	La evaluación debe servir de estímulo para elevar la calidad educativa, favorecer la transparencia y la rendición de cuentas, y servir de base para el diseño adecuado de políticas educativas.	10. Evaluación.

Fuente: Amador Hernández, J. C., 2009. La Alianza por la Calidad de la Educación: Modernización de los



Hasta 2008, sólo en 13 de las 32 entidades federativas de la República se aplicaban mecanismos de selección para incorporar a los maestros al servicio, la falta de mecanismos transparentes para ingresar al servicio docente creaban un escenario de incertidumbre. En agosto de 2008 se realiza el Concurso para el Otorgamiento de Plazas Docentes para el Ciclo Escolar 2008-2009, con el objetivo de seleccionar a los mejores aspirantes a ingresar como docentes de educación básica en las aulas de educación inicial, preescolar, primaria, educación especial, educación física, telesecundaria, secundarias generales y técnicas. De la misma forma se convoca a la participación al docente en servicio en la educación básica para acceder a la asignación de plazas vacantes definitivas a través del nombramiento definitivo.

Este programa se vislumbra como un proyecto de profesionalización, el cual se encuentra regido por procesos de evaluación que permitan su ingreso y posterior evolución dentro del programa (Ortiz, 2003, p. 39). Se establecieron en cada entidad, Comités Estatales de Seguimiento al Concurso como una comisión bipartita encargada de coordinar todo el proceso de asignación de plazas docentes; conformadas por representantes del SNTE y la SEP en coparticipación en los proceso de planeación, evaluación, asignación y seguimiento de los concursos, con las siguientes funciones:

Tabla 10 Distribución de funciones ACE.

<p>Consejo Nacional de Autoridades Educativas</p>	<p>Propone un mecanismo de evaluación que contemple la práctica docente, vocación, aptitudes, valores y las disciplinas necesarias en el proceso de enseñanza por parte del docente, tomado como referente algunas experiencias de éxito internacional y nacional.</p> <p>La consideración de un equilibrio en el contenido de las evaluaciones tomando en consideración los programas de estudio vigentes de las escuelas normales del país en correlación a los planes y programas contenidos en las reformas educativas.</p> <p>Dentro de sus propuestas se considera la premisa de incorporar una evaluación adicional de lengua indígena, en caso de los docentes que aspiren a una plaza de educación indígena incluida en el concurso público.</p> <p>Ponen sobre la mesa los temas las ventajas y desventajas de los exámenes criteriosales y los estandarizados así como la aplicación de los psicométricos.</p>
<p>Oficinas de Servicios Federales de Apoyo a la Educación</p>	<p>Representar a la Secretaría y a su Titular ante las autoridades educativas de los Estados de la República y, en general, ante los órganos de gobierno de las entidades.</p> <p>Actuar, dentro de su ámbito territorial de competencia, como instancia única para la atención, trámite y seguimiento de los asuntos relacionados con los servicios a cargo de la Secretaría en el Estado respectivo.</p>



	Fungir, previa designación por el Titular de la Secretaría, como integrantes de los órganos de gobierno de las entidades de la Administración Pública Paraestatal de los Estados de la República, cuando los instrumentos jurídicos respectivos prevean la participación de la autoridad educativa federal
Comités Estatales de Seguimiento al Concurso	Integrados por representantes del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y de la Secretarías Estatales de Educación u homólogas y de la Administración Federal de Servicios Educativos del Distrito Federal y son los encargados de cumplir con el proceso establecido en las convocatorias nacional y los anexos técnicos de cada entidad federativa.
Órgano de Evaluación Independiente con carácter federalista - OEIF-	Se constituye como un cuerpo colegiado y temporal de 70 especialistas en temas de evaluación, formación e investigación docente. Se dota de autonomía técnica en el ejercicio de sus funciones con el objetivo de dictaminar técnica y académicamente los principales términos contenidos en las Convocatorias Nacionales para el concurso de plazas docentes para el ciclo escolar 2009-2010.

Fuente: SEP Concurso Nacional de Otorgamiento de Plazas Docentes 2008-2009.

La búsqueda de profesionalización docente es una tarea compleja, convergen factores políticos, individuales, institucionales, laborales, jurídicos, sindicales y económicos de un sistema educativo complejo que hasta este momento están en manos de las negociaciones entre la SEP y el SNTE, “de acuerdo con el Consejo de Especialistas para la Educación (CEPE), la palabra que mejor define las políticas que son necesarias para el profesorado es la de profesionalización, entendiendo por ésta [...] la capacidad, la facultad, la responsabilidad y el compromiso que deberán tener todos los profesores para tomar decisiones altamente calificadas sobre los aspectos cotidianos y de política general, directos e indirectos, inmediatos y mediatos que formen la esencia de su desempeño laboral” (Flores Crespo & Mendoza Cázares, 2012, p. 111). Pero el tema en cuestión no es un proceso fácil, donde se involucran distintos actores.

Como parte de la Alianza, el sindicato y la autoridad aceptan la implementación de los concursos de oposición para asignar plazas vacantes definitivas y de nueva creación a través de concursos, en donde “la creencia central de política que subyace en el diseño de los concursos de oposición es la de lograr –mediante el mérito individual– una posición o puesto público. En el caso de los profesores de educación básica esta exigencia es clave pues se trata de la formación de las niñas y niños mexicanos” (Flores Crespo & Mendoza Cázares, 2012, p. 138).



Según cifras de la SEP, a través de la primera convocatoria nacional se sometieron al concurso las plazas docentes de jornada y de hora-semana-mes de nueva creación, del ciclo escolar 2008-2009, así como las plazas por hora-semana-mes vacantes definitivas al 15 de julio de 2008, por nivel y modalidad como se detallan en el cuadro siguiente:

Tabla 11 Plazas concursadas 2008-2009.

Plaza Concurso	DOCENTE EN SERVICIO		NUEVO INGRESO	
	Plazas	Hora Semana/Mes	Plazas	Hora Semana/Mes
Plazas de Preescolar	989		930	
Plazas de Primaria	493		253	
Plazas Preescolar Indígena	413		293	
Plazas Primaria Indígena	35		35	
Plazas Telesecundaria	382		394	
Plazas Educación Especial	333		287	
HSM Preescolar General		316		327
HSM Educación Física preescolar		1,530		1,542
HSM Educación Física primaria		2,186		2,204
Secundarias Generales		4,109		4,135
Secundarias Técnicas		3,125		3,147
HSM Educación Especial		539		552
Total	2,645	11,805	2,192	11,907

Fuente: SEP, 2008. Concurso Nacional de Otorgamiento de Plazas Docentes 2008-2009. México.

Para el concurso de 2008, se logró una participación nacional de 109,415 aspirantes a nivel nacionales de los cuales 80,566 presentaron examen y 24,408 lo acreditaron. Flores y Mendoza analizan la implementación de la política de los concursos y consideran que para el primer concurso de 2008 “se concursarían cien por ciento de las plazas federales de nueva creación; entre setenta y ochenta de las plazas federales con vacante definitiva; el treinta de las plazas estatales de nueva creación; y el cincuenta por ciento de las plazas estatales con vacante definitiva. Es importante destacar que el restante cincuenta por ciento de las plazas no sometidas a concurso son asignadas directamente por el SNTE” (2012, p. 145).

En el caso de las plazas estatales a concurso en esta primera convocatoria sólo 7 estados aportaron plazas, “estos estados fueron Guanajuato (417), Jalisco (357), Nuevo León (286), Yucatán(170), Chiapas(157), Sonora(60) y Aguascalientes(1). Las siete entidades federativas en su conjunto concursaron 1,407 plazas de las cuales 33 por ciento fueron para profesores de nuevo ingreso y 67 por ciento para docentes en servicio. El resto de las entidades federativas no incorporaron plazas estatales al primer concurso y en los estados



de Michoacán y Oaxaca no se concursaron ni siquiera las plazas federales” (Flores Crespo & Mendoza Cázares, 2012, p. 147).

El Examen Nacional de Conocimientos y Habilidades Docentes evaluó los siguientes elementos: Dominio de los contenidos programáticos, competencias didácticas y habilidades intelectuales específicas. El sustentante acredita el examen nacional al alcanzar un puntaje estandarizado mínimo equivalente a 70%, con respecto al puntaje más alto obtenido en cada entidad para cada tipo de examen. Al cierre del concurso fueron beneficiados 10,208 aspirantes, tal y como lo ilustra la siguiente tabla:

Tabla 12 Cierre Asignación de Plazas Concurso 2008-2009.

Concurso	A la Convocatoria		Vacantes durante el ciclo		Total Concursadas	
	Plazas	HSM	Plazas	HSM	Plazas	HSM
Nuevo Ingreso	2,192	11,907	2,267	4,121	4,459	16,028
Docentes en Servicio	4,083	11,805	1,232	5,839	5,315	17,644
Total	6,275	23,712	3,499	9,960	9,774	32,719

Concurso	Acreditados	Beneficiados	En lista de espera
Nuevo Ingreso	16,662	6,632	---
Docentes en Servicio	7,746	3,369	4,377
Total	24,408	10,208	4,377

Fuente: SEP, 2008. Concurso Nacional de Otorgamiento de Plazas Docentes 2008-2009. México.

En el Concurso 2009-2010 se dieron posturas políticas radicalizadas, el discurso vaticinaba la privatización de la educación en el país, algunos posicionamientos establecían que “a partir de pruebas estandarizadas que son rebasadas por condiciones heterogéneas y desestructuradas en la realidad, que además implican problemas más profundos de desigualdad en la propia formación de los docentes y de los espacios escolares donde laboran. Por otra parte, el término “selección” posiciona la perspectiva de la ACE en el planteamiento clásico de la diferenciación social, en una tergiversada reinterpretación del darwinismo social, a partir de la meritocracia” (Olivier, 2009, p. 21).

La Sección 22 del magisterio rechazó el Concurso Nacional para el Ciclo Escolar 2009-2010, Gabriel Melitón Santiago González, vocero del magisterio oaxaqueño “afirmó que el examen hace a un lado los cuatro años de formación continua, prácticas docentes intensivas, elaboración de tesis educativas, presentación de examen de titulación y cédula



profesional emanadas de una Escuela Normal. Concluyendo que en Oaxaca no se aplicarán estos exámenes pues los egresados de las 11 normales que existen en el estado tienen ya su afiliación al Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca y están en espera de la asignación automática de sus plazas” (Reyes, 2009); lo mismo sucedió con el estado de Michoacán.

Los anteriores posicionamientos reflejaban que buena parte del magisterio nacional rechazaba la implementación de los concursos de oposición como mecanismo de ingreso, existía un posicionamiento por parte de los alumnos de las escuelas normales por conservar los esquemas de contrataciones que se realizaban al egresar de las escuelas normales. En el caso del Distrito Federal, antes de la implementación de los concursos, se organizaban procesos de contratación en apego a los escalafones de las generaciones organizados por el promedio de los alumnos, sin ningún mecanismo de selección.

El sindicato y las autoridades educativas pactaban los procesos y condiciones de incorporación de miles de docentes de nuevo ingreso y sólo por haber estudiado en una escuela normalista se tenía garantizado una contratación. No existía un perfil definido para establecer proceso de evaluación de los conocimientos y habilidades de cada docente.

Por décadas, la asignación de plazas docentes, fue fruto de negociaciones políticas, en una cultura de discrecionalidad, corrupción y favoritismo para poder obtener las basificaciones (definitividad del nombramiento) que eran la constante petición de los docentes. Por esta situación el SNTE y la CNTE lograron consolidar su poder político, ya que contaba la capacidad de poder movilizar a miles de docentes.

Para el año 2009, se incorporó el Examen Nacional de Conocimientos y Habilidades Docentes que busca realizar una evaluación integral en cuatro áreas: Dominio de contenidos curriculares, competencias didácticas, habilidades intelectuales específicas, normatividad y gestión y ética docente (SEP, 2009). La publicación de los resultados se realizó utilizando un puntaje global con resultados de “Aceptable”, “Requiere Nivelación Académica” y “No Aceptable”. A diferencia del ciclo pasado, este proceso incluye la posibilidad de agotar hasta en tres años la vigencia en los listados de prelación, es decisión



del aspirante mantener su vigencia o volver a presentar la evaluación para la siguiente convocatoria.

Se sometieron a concurso 10,212 plazas docentes de jornada y 56,543 de hora-semanales de nueva creación para el ciclo escolar 2009-2010. Fue para este ciclo escolar que otras entidades deciden apostar a la selección docente vía concurso de oposición, lo que propició un crecimiento en el índice de participación que pasó de 7 a 13 entidades, situación que se tradujo en un aumento significativo del 85.7%, adicional a ello el número de plazas vacantes –tanto federales como estatales– también fue favorable para los sustentantes al aumentar la oferta.

Flores Crespo puntualiza que si bien “el avance en términos cuantitativos es indiscutible, los problemas persistían. Por ejemplo, más de la mitad de las entidades federativas no concursaron plazas estatales en la segunda convocatoria y, nuevamente, tanto en Michoacán como en Oaxaca no se concursaron ni siquiera las plazas federales. Para Barrera (2009) la baja participación de los estados expone de nuevo la fragilidad de este arreglo y la influencia que ejercen las secciones sindicales del SNTE y los sindicatos disidentes en el resto de los estados” (2012, p. 154).

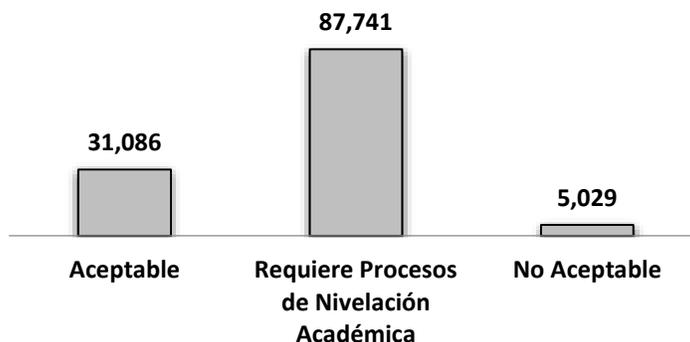
La alianza SEP-SNTE, era un pacto político, que al no existir una regulación en la ley, no obligaba a las autoridades estatales a llevar la totalidad de plazas vacantes a este proceso. Por eso en alguno de los estados no se ofertó ninguna plaza y en todos existían acuerdos previos con SEP-SNTE para definir el porcentaje de plaza que se concursarían.

El sindicato era copartícipe en la planeación, evaluación, asignación de plazas y el seguimiento en las incorporaciones, la autoridad proporcionada la información que el sindicato requiriera.

Las cifras oficiales establecían un margen de participación de 123,856 aspirantes que presentaron examen a nivel nacional, solamente el 25.09% equivalente a 31,086 participantes que acreditaron la evaluación con una condición aceptable, el 70.84% obtuvieron un resultado condicionado a los procesos de nivelación académica y el 4.06% no acreditó las evaluaciones, tal como lo muestra la siguiente gráfica:



Ilustración 8 Resultados del Concurso Nacional para el Otorgamiento de Plazas Docentes del Ciclo Escolar 2009-2010.



Fuente: SEP, 2009. Convocatoria Nacional Examen para Nuevo Ingreso al Servicio Docente Ciclo Escolar 2009-2010.

El índice de reprobación es más alto en la modalidad de nuevo ingreso, a nivel nacional participaron 81,490 sustentantes, de los cuales sólo el 22.89% acreditó la evaluación en condición aceptable, en comparación del 72.74% que requirieron algún tipo de nivelación académica. El 4.35% reprobó el examen. En el caso de los docentes en servicio que aspiran obtener un nombramiento definitivo en plaza de jornada o hora-semana-mes⁷, el universo de participación fue de 42,366 docentes a nivel nacional, de los cuales el 29.32% fue acreedor a una condición aceptable, el 67.18% necesitaron nivelaciones y el 3.48% no acreditaron el Examen Nacional de Conocimientos y Habilidades Docentes.

En el Concurso de Otorgamiento de Plazas Docentes 2010-2011, los sustentantes que se ubicaron con un resultado de “aceptable” fueron sujetos a la asignación de la plaza, los que obtuvieron un resultado de “nivelación académica” participaron en los procesos de nivelación y los “no aceptables” no eran sujetos a desempeñarse como docentes dentro de la vigencia de sus resultados; (SEP, 2010) para una condición aceptable, la calificación fue igual o mayor al punto de corte determinado con base en el método dual, elegible, condicionado a nivelación académica; calificación menor al punto de corte determinado, pero mayor al 30% de aciertos en el examen y no aceptable: calificación igual o menor a 30% de aciertos en el examen.

⁷ Hora-semana-mes es la unidad utilizada en administración académica para medir el trabajo docente dividiendo el número de horas-clase asignadas por mes entre el número de semanas que corresponde a éste (cuatro, para fines administrativos). Tomado de SEP, 2008. *Glosario. Términos utilizados en la Dirección General de Planeación y Programación*. [En línea] Available at: <http://cumplimiento.pef.sep.gob.mx/content/pdf/Glosario%202008%2024-jun-08.pdf> [Último acceso: 15 enero 2016].



La convocatoria del Concurso 2009-2010 consideró la vigencia de hasta tres ciclos escolares de sus resultados, los aspirantes en condición “Aceptable” o “Requieren Nivelación Académica” podrían integrarse con el puntaje obtenido en 2009 siempre y cuando se trate del mismo sistema educativo, modalidad de Convocatoria y tipo de examen o presentar nuevamente el Examen Nacional 2010-2011 y en su caso optar el puntaje más alto.

Esta situación de la vigencia generó algunas dificultades al momento en que se conformaban la prelación. En los concursos posteriores se acotó la vigencia a un año.

La siguiente tabla destaca el número de plazas para el ciclo escolar 2010-2011.

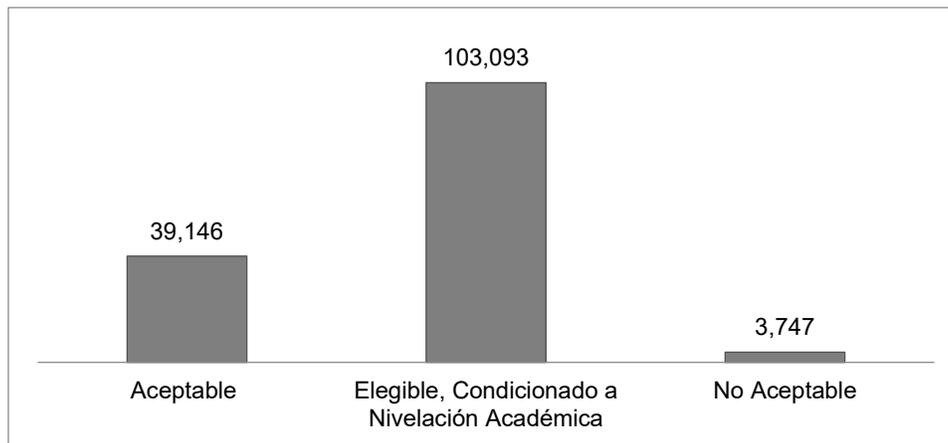
Tabla 13 Plazas concursadas 2010-2011

CONCURSO 2010-2011 MODALIDAD Y NIVEL EDUCATIVO	DOCENTE EN SERVICIO		NUEVO INGRESO		TOTAL	
	PLAZAS	HSM	PLAZAS	HSM	PLAZAS	HSM
Inicial y Preescolar	949		1875		2824	
Preescolar Indígena	252		518		770	
Primaria	4923		8326		13249	
Primaria Indígena	180		311		491	
Telesecundaria	590		1313		1903	
Educación Especial y Leguaje	1052		1520		2572	
Psicólogo	338		399		737	
Educación Preescolar Enseñanza Musical		1774		1858		3632
Educación Física (Preescolar-Primaria)		14586		20828		35414
Secundarias Generales		15913		14171		30084
Secundarias Técnicas		13536		9400		22936
Educación Especial		1855		1410		3265
Adiestramiento y Terapeuta						
Inglés de Educación Preescolar y Primaria		6015		18537		24552
Total	8,284	53,679	14,262	66,204	22,546	119,883

Fuente: SEP, 2010. Concurso Nacional para el Otorgamiento de Plazas Docentes 2010-2011. México

Para este concurso participaron a nivel nacional un total de 145,983 de los cuales solamente 39,146 obtuvo una condición de aceptable, mientras que 103,093 requirieron de nivelación académica a través de cursos de capacitación mismos que fueron brindados por los Centros de Actualización del Magisterio con la colaboración de la organización sindical. La siguiente gráfica muestra los resultados:

Ilustración 9 Concurso de Otorgamiento de Plazas Docentes 2010-2011



Fuente: SEP, 2010. Concurso Nacional para el Otorgamiento de Plazas Docentes 2010-2011. México

Por cuarta ocasión la SEP y el SNTE convocaron a los docentes a participar en el Concurso 2011-2012. El esquema de asignación de plazas docentes estuvo a cargo del Comité Estatal de Seguimiento, con este acuerdo, el SNTE recibió un papel protagónico en los procesos de asignación de plazas, en coparticipación con las autoridades educativas estatales realizaba acciones de seguimiento. La contratación estuvo a cargo de la autoridad educativa. La vigencia de los resultados para los participantes por primera vez a la Convocatoria Nacional 2011-2012, con una temporalidad al inicio del ciclo escolar 2011-2012 al 31 de mayo de 2012.

Estas fueron las plazas concursadas en la publicación de la convocatoria:

Tabla 14 Plazas concursadas 2011-2012.

CONCURSO 2011-2012 MODALIDAD Y NIVEL EDUCATIVO	DOCENTE EN SERVICIO		NUEVO INGRESO		TOTAL	
	PLAZAS	HSM	PLAZAS	HSM	PLAZAS	HSM
Inicial	1		8		9	
Preescolar	569		1245		1814	
Preescolar Indígena	186		282		468	
Primaria	4556		5934		10490	
Primaria Indígena	92		131		223	
Telesecundaria	444		449		893	
Educación Especial y Leguaje	240		485		725	
Psicólogo	54		41		95	
Educación Preescolar Enseñanza Musical		1095		332		1427
Educación Física (Preescolar-Primaria)		2569		5147		7716
Secundarias Generales		15614		10000		25614
Secundarias Técnicas		9513		8959		18472
Educación Especial Adiestramiento y Terapeuta		1258		370		1628



Inglés de Educación Preescolar y Primaria				25716		25716
Total	6,142	30,049	8,575	50,524	14,717	80,573

Fuente: SEP, 2012. Concurso de Otorgamiento de Plazas para Docentes 2012-2013. México.

En la distribución de las plazas, se realizaba la división entre el personal de nuevo ingreso que aspira a ocupar a atender una necesidad educativa y los docentes en servicio que concursaban por el nombramiento definitivo. De acuerdo a anterior tabla, el nivel educativo que más necesidad de docente tiene es primaria, para este concurso se ofertó 10, 490 plazas.

Según las cifras emitidas por la SEP, 192,122 aspirantes atendieron las convocatorias y realizaron su pre-registro vía internet a nivel nacional⁸, lo que deja un cifra de participación récord. Acudieron 143,368 sustentantes a una sede de registro para la impresión de ficha. Al final la prelación de participantes fue de 139,445 docentes; lo que podemos traducir es que incrementó la confianza en los mecanismos de tipo meritocráticos al ver los resultados de asignación de plazas en las ediciones anteriores. El porcentaje de aciertos globales para 2011 es de 55.90 aciertos, más alto que los dos años anteriores, los porcentajes de desempeño son más altos en la modalidad de Docentes en Servicio en relación a los aspirantes de nuevos ingresos.

Al analizar los resultados históricos de los aspirantes que obtuvieron un resultado igual o menor al 30% y que se posicionan en una condición de “No Aceptable” se observa que, en relación al total de sustentantes para el Examen Nacional de Competencias y Habilidades Docentes 2011-2012 es de 2.27 % un equivalente a 3,110 aspirantes, un dato muy parecido al año 2010 que fue del 2.10 % equivalente 3, 747 tal y como los ilustra la siguiente tabla:

Tabla 15 Histórico de participación de los Concursos 2009-2011.

CONCURSO	TOTAL DE PARTICIPANTES	SUSTENTANTES AL ENCHD	NO ACEPTABLES	PORCENTAJE CON RELACIÓN AL TOTAL DE	PORCENTAJE CON RELACIÓN AL TOTAL DE
-----------------	-------------------------------	------------------------------	----------------------	--	--

⁸ El Sistema Nacional de Registro e Información (SNRI) captaba la información del aspirante a través del portal electrónico www.concursonacionalalianza.org, donde la llave de acceso fue la CURP, al concluir este trámite, el SNRI emitía una ficha, la cual indicaba la sede donde debían recoger una ficha de examen.



				PARTICIPANTES	SUSTENTANTES AL ENCHD
2011	139,445	137,254	3,110	2.23%	2.27%
2010	178,324	145,983	3,747	2.10%	2.57%
2009	123,838	123,828	5,029	4.06%	4.06%

Fuente: Elaboración propia con base en la información del Portal del Concurso Nacional de Otorgamiento de Plazas Docentes.

La quinta convocatoria del Concurso Nacional de Otorgamiento de Plazas Docentes 2012-2013, concluyó con lo previsto en años anteriores, esto con relación a la vigencia de los resultados, la cual se señalaba era hasta 3 ciclos escolares, reduciéndola a un ciclo escolar. Para el concurso 2012-2013, se sometieron a concurso 12,966 plazas y 61,257 Horas-Semana-Mes a nivel nacional apegados al siguiente esquema de distribución:

Tabla 16 Plazas concursadas 2012-2013.

CONCURSO 2012-2013	DOCENTE EN SERVICIO		NUEVO INGRESO		TOTAL	
	PLAZAS	HSM	PLAZAS	HSM	PLAZAS	HSM
Inicial	5		1		6	
Prescolar	1178		531		1709	
Prescolar Indígena	262		145		407	
Primaria	5819		3510		9329	
Primaria Indígena	191		71		262	
Telesecundaria	371		342		713	
Educación Especial y Leguaje	330		153		483	
Psicólogo	25		32		57	
Educación Preescolar Enseñanza Musical		154		397		551
Educación Física (Preescolar-Primaria)		2294		1351		3645
Secundarias Generales		6489		11732		18221
Secundarias Técnicas		5898		6818		12716
Educación Especial Adiestramiento y Terapeuta		120		588		708
Inglés de Educación Preescolar y Primaria		25416				25416
Total	8,181	4,0371	4,785	20,886	12,966	61,257

Fuente: SEP, 2012. Concurso de Otorgamiento de Plazas para Docentes 2012-2013. México.

Para el concurso 2012-2013 hay una tendencia a la baja en el número de plazas totales que se ofertaron, las convocatorias a nivel nacional consideraron sólo 61,275 plazas aunque cada entidad podía decidir si ofertaba más plazas que se generan a lo largo del ciclo escolar en curso, en este proceso el sindicato formaba parte de los acuerdos.

El 28 de enero de 2011, se publica una trascendental reforma a la Ley General de Educación, donde dio validez y expresó que es a través de Concurso Nacional que se operan los mecanismos de acceso y promoción docente (SEP, 2012). Acudieron al examen



134,704 asistentes de los cuales 129,908 obtuvieron un resultado aceptable y 4,796 de no aceptable. El comportamiento nacional fue el siguiente:

Tabla 17 Distribución de aspirantes por entidad federativa según su resultado en la evaluación 2012-2013.

ENTIDAD	RESULTADOS GLOBALES		
	EN PRELACIÓN	NO ACEPTABLE	TOTAL
AGUASCALIENTES	2,326	53	2,379
BAJA CALIFORNIA	4,502	74	4,576
BAJA CALIFORNIA SUR	889	16	905
CAMPECHE	2,416	108	2,524
CHIAPAS	1,538	126	1,664
CHIHUAHUA	3,514	74	3,588
COAHUILA	3,783	117	3,900
COAHUILA REGIÓN LAGUNA	2,450	141	2,591
COLIMA	1,052	16	1,068
DISTRITO FEDERAL	6,792	59	6,851
DURANGO	4,357	186	4,543
ESTADO DE MÉXICO-VALLE DE MÉXICO	3,619	116	3,735
ESTADO DE MÉXICO-VALLE TOLUCA	2,620	88	2,708
GUANAJUATO	10,494	390	10,884
GUERRERO	1,734	117	1,851
HIDALGO	3,244	122	3,366
JALISCO	13,820	424	14,244
MORELOS	4,426	180	4,606
NAYARIT	2,734	163	2,897
NAYARIT ESTATAL	602	32	634
NUEVO LÉON ESTATAL	880	10	890
NUEVO LÉON FEDERAL	5,134	111	5,245
PUEBLA	10,717	328	11,045
QUERÉTARO	1,757	15	1,772
QUINTANA ROO	2,421	121	2,542
SAN LUIS POTOSÍ	2,261	72	2,333
SINALOA	7,661	491	8,152
SONORA	2,255	51	2,306
TABASCO	4,874	558	5,432
TAMAULIPAS	2,590	68	2,658
TLAXCALA	1,769	51	1,820
VERACRUZ	5,297	145	5,442
YUCATÁN	4,464	123	4,587
ZACATECAS	916	50	966
TOTALES	129,908	4,796	134,704

Fuente: SEP, 2012. Concurso de Otorgamiento de Plazas para Docentes 2012-2013. México.

Cada una de las autoridades estatales y en el caso del Distrito Federal, la AFSEDF junto con las secciones del SNTE elaboraban los Anexos Técnicos, estos documentos establecieron las bases y requisitos de cada uno de los estados establecían para regular el ingreso, alineados a los objetivos establecidos en las Convocatorias Nacionales.



Los Anexos Técnicos se convirtieron en los documentos que regulaban el proceso de asignación de plazas, su construcción era el reflejo de las mesas de negociaciones y los acuerdos establecidos de ellas en cada una de las entidades federativas entre la SEP y el SNTE. En ellos se incorporaron apartados con perfiles académicos claros, ligados a las plazas sujetas a concurso, se contaba con un perfil específico para cada una de materias o niveles educativos.

Si bien los anexos señalaban los requisitos a cubrir para el reclutamiento, no podemos dejar de lado que había variables significativas en ellos, lo que delineó una fuerte influencia políticas, en virtud de que en algunas regiones del país, secciones del SNTE o de la CNTE establecieron reglas a modo para el proceso o incluso simplemente no se sumaron a él.

Esta sexta Convocatoria Nacional para el Otorgamiento de Plazas Docentes 2013-2014, se generó ya es una situación política de cambio en el gobierno nacional, con el regreso del PRI con el presidente Enrique Peña Nieto y la salida de PAN. Se llevó a cabo en tanto se aprobaron y publicaron las leyes secundarias de la Reforma Constitucional, entre ellas la relativa al Servicio Profesional Docente.

Al momento de la publicación de la convocatoria se sometieron a concurso 8,479 plazas y 53,457 Horas-Semana-Mes para Nuevo Ingreso y Docentes en Servicio, es importante destacar que estas plazas fueron el producto de movimientos de personal docente (bajas del servicio educativo), pero a falta de candidatos necesarios en la primera convocatoria y por decisión de la autoridad educativa local, se determina someterlas nuevamente a concurso con el fin de cubrir el faltante de docentes en los centros educativos, es decir que el número de plazas ofertadas resultó mayor a la cantidad de aspirantes a ocupar estas plazas.

El número de plazas fue muy bajo, en algunas entidades solo estaban a espera de las nuevas disposiciones del Servicios Profesional Docente, participación era superior a la cantidad de plazas.

El total de plazas se conforma de la siguiente forma:

**Tabla 18 Plazas concursadas 2012-2013.**

CONCURSO 2013-2014 MODALIDAD Y NIVEL EDUCATIVO	DOCENTE EN SERVICIO		NUEVO INGRESO		TOTAL	
	PLAZAS	HSM	PLAZAS	HSM	PLAZAS	HSM
Inicial	0		4		4	
Prescolar	236		632		868	
Preescolar Indígena	52		176		228	
Primaria	2620		3887		6507	
Primaria Indígena	29		196		225	
Telesecundaria	125		219		344	
Educación Especial y Leguaje	93		164		257	
Psicólogo	24		22		46	
Educación Preescolar Enseñanza Musical		337		224		561
Educación Física (Preescolar-Primaria)		1709		2893		4602
Secundarias Generales		9285		4927		14212
Secundarias Técnicas		5691		3119		8810
Educación Especial Adiestramiento y Terapeuta		391		173		564
Inglés de Educación Preescolar y Primaria		12234		12474		24708
Total	3,179	29,647	5,300	23,810	8,479	53,457

Fuente: SEP, 2014. Concurso Nacional para el Otorgamiento de Plazas Docentes 2013-2014, México

Al final del proceso de pre-registro, se dio una participación por internet de 189,878 aspirantes. De los cuales 140,193 presentaron examen y 4,085 obtuvieron una condición “No Aceptable”, un total de 136,108 sustentantes conformaron las listas de prelación⁹ de la siguiente manera:

Tabla 19 Distribución de aspirantes por entidad federativa según su resultado en la evaluación 2012-2013

ENTIDAD	RESULTADOS GLOBALES		
	EN PRELACIÓN	NO ACEPTABLE	TOTAL
AGUASCALIENTES	2,628	40	2,668
BAJA CALIFORNIA	4,975	186	5,161
BAJA CALIFORNIA SUR	976	9	985
CAMPECHE	2,269	62	2,331
CHIAPAS	1,779	79	1,858
CHIHUAHUA	4,400	49	4,449
COAHUILA REGIÓN LAGUNA-FEDERAL	2,369	75	2,444
COAHUILA ESTATAL	2,198	74	2,272
COAHUILA FEDERAL	3,554	215	3,769
COLIMA	1,385	14	1,399
DISTRITO FEDERAL	6,860	34	6,894
DURANGO	5,499	116	5,615

⁹ Los listados de los aspirantes en orden de prelación, se clasifican según el sistema educativo, tipo de examen y modalidad, ordenados de mayor a menor puntaje obtenido en los exámenes de habilidades y competencias docentes.



ESTADO DE MÉXICO-VALLE DE MÉXICO	2,384	22	2,406
ESTADO DE MÉXICO-VALLE TOLUCA	2,592	43	2,635
GUANAJUATO	12,441	313	12,754
GUERRERO	1,540	139	1,679
HIDALGO	1,977	49	2,026
JALISCO	14,511	337	14,848
MORELOS	3,751	89	3,840
NAYARIT	3,757	431	4,188
NAYARIT ESTATAL	527	48	575
NUEVO LEÓN ESTATAL	1,395	21	1,416
NUEVO LEÓN FEDERAL	7,418	204	7,622
PUEBLA	11,047	270	11,317
QUERÉTARO	1,882	20	1,902
QUINTANA ROO	617	15	632
SAN LUIS POTOSÍ	3,424	86	3,510
SINALOA	9,225	341	9,566
SONORA	2,258	33	2,291
TABASCO	5,430	442	5,872
TAMAULIPAS	1,960	34	1,994
TLAXCALA	1,716	32	1,748
VERACRUZ	1,680	19	1,699
YUCATÁN	4,682	88	4,770
ZACATECAS	1,002	56	1,058
TOTALES	136,108	4,085	140,193

Fuente: SEP, 2014. Concurso Nacional para el Otorgamiento de Plazas Docentes 2013-2014. México.

En la tabla se observa que de las 30 entidades participantes, 12 de ellas tuvieron una estadística que rebasó la media nacional, es decir, que los aspirantes con mayores resultados se encuentran localizados en Baja California, Coahuila, Distrito Federal, Durango, México, Guanajuato, Jalisco, Nuevo León, Puebla, Sinaloa, Tabasco y Yucatán.

En contraste, se muestra que de acuerdo a la media nacional de los aspirantes que obtuvieron un resultado “no aceptable” se ubican en Baja California, Coahuila, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Sinaloa y Tabasco. Asimismo las 12 entidades indicadas, concentraron el 70.66% de participación a nivel nacional.

Es muy importante el antecedente que establece los Concursos Nacionales de Otorgamiento de Plazas Docentes, “en su primera etapa a través del Examen Nacional de Conocimientos, Habilidades y Competencias Docentes (ENCHD). Este concurso cumple dos funciones importantes: (i) aporta más transparencia al proceso de contratación del personal docente; e (ii) identifica a los maestros con una preparación deficiente en los programas de formación inicial” (Santiago, et al., 2012, p. 206).



La Alianza por la Calidad de Educación, establece con los concursos de oposición un precedente muy importante, al lograr un consenso entre las SNTE-SEP y el gobierno federal para implementar como vía de ingreso a los concursos, sin embargo era parte de los acuerdos políticos, no existía una regulación a rango de Ley. Contribuyó a cambiar algunas posturas entre los docentes que egresaban que con el paso de las convocatorias, decidían participar, aceptando los procesos de evaluación.

Logro consolidar un esquema nacional de coordinación en donde 28 estados, a excepción de Michoacán, Oaxaca, Chiapas y Guerrero, formaban parte de la construcción de las convocatorias nacionales. La SEP, con un grupo interdisciplinario que elaboraba los exámenes, sus resultados permitieron conocer información básica del diagnóstico inicial de los docentes al egresar de las escuelas normales.

Sin embargo la participación del SNTE en todos los procesos llevó a que el sindicato una vez más se viera limitado de sus funciones, consolidara su poder en los procesos de la rectoría de política educativa en México. El sindicato estableció en acuerdo con la autoridad educativa estatales, las reglas para el programa, a beneficio de los mismos.



3. El Servicio Profesional Docente

3.1. Reforma Educativa en México de 2013

En el capítulo anterior se destacó la magnitud del reto que implica la profesionalización del cuerpo docente en México, la implementación del Servicios Profesional Docente no ha sido una tarea sencilla, el magisterio no ha recibido con agrado a la “evaluación” como directriz de la política de estado, para establecer el ingreso, la promoción o la permanencia en la carrera docente como parte de un esquema normativo que establece la Ley General de Servicio Profesional Docente.

En el presente capítulo se describe el escenario político y social en torno a la Reforma Educativa de 2013, sus objetivos, las modificaciones del tercero constitucional y el nuevo marco normativo que regula al SPD con la promulgación de la Ley General del Servicio Profesional Docente. Se define al Servicio Profesional Docente y los procesos que de él emanen así como el rediseño institucional que ofrece un esquema de coordinación entre el INEE, la creación de la CNSPD y el papel de las autoridades educativas locales en el proceso de ejecución.

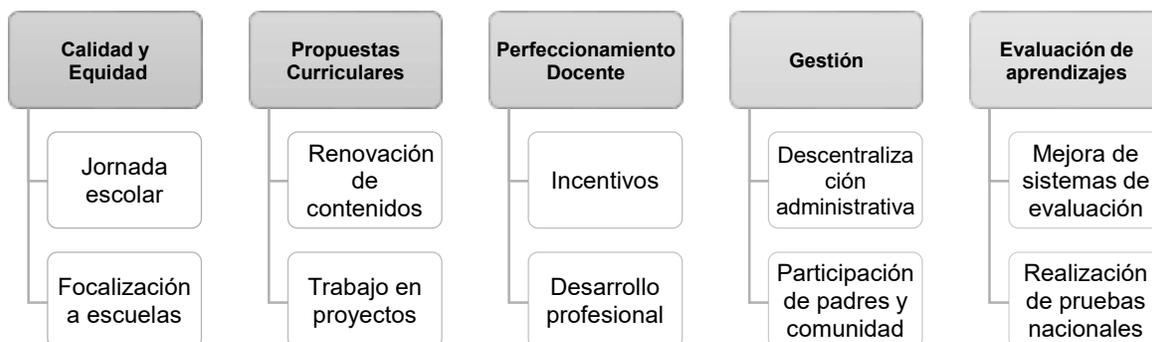
El objetivo principal de las reformas educativas a nivel global es aumentar “la competitividad de los países mediante el incremento de los niveles de aprendizaje de los estudiantes y, al mismo tiempo, la mejora de la eficiencia de los sistemas educativos” (Verger, 2012, p. 5), las transformaciones en la materia, propiciaron que los gobiernos realizaran innovaciones mediante esquemas de profesionalización, generación de incentivos y dinámicas competitivas en los sistemas educativos.

Los promotores de las reformas tendían a colocar en el centro de la discusión al desempeño de los docentes. De acuerdo a Ginsburg el enfoque gerencial concibe a los docentes como “recursos en lugar de profesionales con criterio propio o agentes políticos de cambio social”(Verger, 2012, p. 7). Las reformas educativas globales aspiran a políticas de profesionalización, esquemas de contratación de personal docente más flexibles, lo cual propiciaría que el prestigio de la carrera docente fuera en ascenso con una fuerte reputación social.



Fue en la década de 1970 que se empezó generar consenso de la importancia que juega la educación en el desarrollo de los países; en las décadas de los 1980 y 1970 el espacio educativo sería sujeto de diversas transformaciones, dentro de estas reformas, destacan los siguientes ejes que marcaron la tendencia de los procesos reformistas (Vaillant, 2005, p. 40):

Ilustración 10 Las tendencias de las Reformas Educativas:



Fuente: Elaboración propia con base en Vaillant, D., 2005. Reformas educativas y rol de docentes. Protagonismo docente en el cambio educativo. Proyecto Regional de Educación para América Latina y El Caribe, julio (1), p.41.

Las acciones implementadas por las reformas educativas en varios países, se caracterizaron por el diseño de políticas educativas enfocadas a generar educación de calidad, enfocada al desarrollo y equidad de los servicios educativos en manos del Estado. Acompañados de procesos de reforma a los planes, programas y libros de texto.

En el caso de México, la administración del servicio, por décadas estuvieron centralizados en secretarías de estado las cuales marcaban la rectoría de los sistemas educativos, por lo que se implementó un esquema de descentralización de educativa que fortaleció a los estados transfiriendo las responsabilidades.

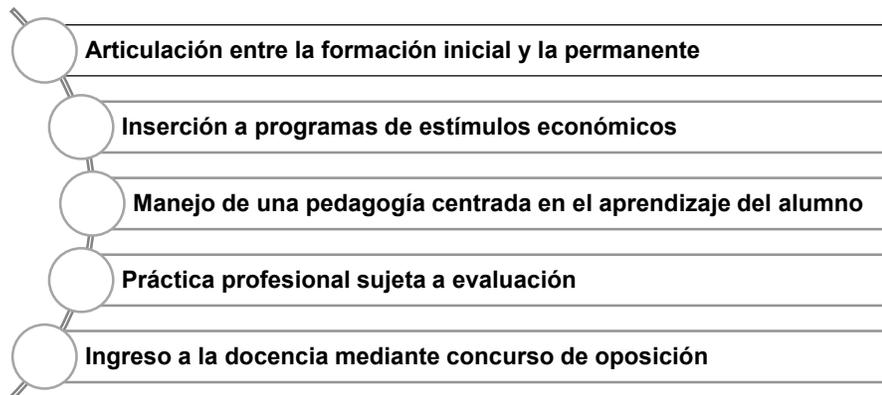
Como parte de la Reforma Educativa de 2013, se establece en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en donde se enfatiza que la promoción del desarrollo nacional establece, dentro de sus metas nacionales, que México cuente con Educación de Calidad, que propicie un desarrollo integral haciendo un especial énfasis en atraer capital humano que genere valor agregado.



Una de las tendencias que más ha influenciado la construcción de la agenda educativa es la relacionada con la profesionalización docente, desarrollo, incentivos, incremento salarial y la implementación de sistemas de evaluación a partir de las cuales se realizó la aplicación de pruebas nacionales e internacionales que permitan ofrecer indicadores de los conocimientos adquiridos en por los alumnos de educación básica.

Con los resultados que arrojó la prueba ENLACE (Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares) mostraba la imperiosa necesidad de realizar cambios sustantivos en el sistema educativo de México. Esta referencia desemboca en una serie de recomendaciones hechas por la OCDE que se resumen de la siguiente manera:

Ilustración 11 Recomendaciones OCDE



Fuente: Elaboración propia con base en OCDE (2009). Los docentes son importantes. Atraer, formar y conservar a los docentes eficientes. París.

El 2 de diciembre de 2012 el presidente Enrique Peña Nieto junto con los líderes de los tres principales partidos políticos del PRI, PRD y PAN suscribieron el “Pacto por México” con el objetivo de construir acuerdos entre las principales fuerzas políticas del país y poder concretar varias reformas, entre ellas la de educación.

El denominado Pacto por México, contiene 95 compromisos, en materia de educación buscan articular la dirección de la política educativa en México, guiados por los siguientes objetivos:

- Aumentar la calidad de la educación básica reflejada en el indicador del Programa Internacional para la Evaluación de los Estudiantes (PISA).



- Incrementar la matrícula y mejorar la calidad en los sistemas de educación media superior y superior.
- El Estado Mexicano recupere la rectoría del Sistema Educativo Nacional protegiendo el principio de laicidad (INEE, 2015, p. 16).

En el tema educativo, se enuncian nueve compromisos específicos para el cumplimiento de tales objetivos, de los cuales se destacan a continuación:

Ilustración 12 Pacto por México.

COMPROMISO 8: Consolidar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE)

Se dotará de autonomía plena al INEE, consolidando un sistema de evaluación integral, equitativo y comprensivo, adecuado a las necesidades y contextos regionales del país.

COMPROMISO 12: Crear el Servicio Profesional Docente (SPD)

Se establecerá un sistema de concursos con base en méritos profesionales y laborales para ocupar las plazas de maestros nuevas o las que queden libres. Se construirán reglas para obtener una plaza definitiva, se promoverá que el progreso económico de los maestros sea consecuente con su evaluación y desempeño, y se establecerá el concurso de plazas para directores y supervisores.

COMPROMISO 13: Fortalecer la educación inicial de los maestros

Se impulsará la profesionalización de la educación inicial de los maestros apoyando a las normales para que impartan una educación de excelencia, aprovechando los conocimientos y el capital humano de las universidades públicas del país.

Fuente: Elaboración propia con base en INEE, (2015b). Reforma educativa. Marco normativo, México: Instituto Nacional para la Evaluación Educativa, p.17.

Los compromisos buscan establecer un sistema Consolidar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE) bajo la rectoría del INEE el cual será fortalecido con otorgamiento de autonomía constitucional. El Servicio Profesional Docente se concibe como un sistema meritocratico que regulara el ingreso, permanencia, promoción e incentivos.



La expectativa es lograr limitar la participación sindicato en los procesos de ingreso. Este hecho es fundamental para la viabilidad de los objetivos que traza el SPD. Por décadas las mesas de negociación entre la SEP-SNTE y la CNTE han marcado el ingreso de miles de docentes y la estancia en Carrera Magisterial atendiendo a los pactos políticos del gremio.

Tras la detención de la lideresa vitalicia del SNTE, Elba Esther Gordillo “la organización gremial cambió su postura respecto a la reforma educativa, terminando la resistencia pacífica civil y avalando por completo la evaluación de los maestros. En un comunicado, el gremio que encabeza Juan Díaz de la Torre dejó en claro que ya no habrá más resistencia contra la reforma educativa, pero demandó que se reconozca el trabajo profesional que realizan los maestros frente a grupo” (Hernández, 2013).

Integrantes de la CNTE mantuvieron posturas en contra de los planteamientos de la reforma educativa. Los sectores más fuertes de la CNTE convocaron a la resistencia nacional por considerarla violatoria de los derechos laborales de los maestros, en estados como Guerrero, Michoacán, Oaxaca, Chiapas y del Distrito Federal marcharon y convocaron a paro, argumentando que la permanencia en el servicio educativo de miles de docentes se encontraba en riesgo “Para Francisco Bravo, secretario general de la sección 9 de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), en el Distrito Federal, los cambios avalados por el Congreso de la Unión no constituyen una reforma educativa sino una reforma laboral y administrativa que no incluye planteamiento alguno en beneficio de los estudiantes” (García, 2013) sin embargo no tuvieron las repercusiones esperadas.

La Reforma Educativa propuesta por la administración de Enrique Peña Nieto dio continuidad a las políticas que se venían configurando desde la década de los noventa; uno de los aspectos fundamentales en esta reforma se focaliza en la profesionalización docente promotor fundamental de la reforma educativa como se ha venido enfatizando en el desarrollo del presente trabajo. Busca “mejorar la calidad de la enseñanza requiere de una política educativa integral que ofrezca soluciones concretas y de largo plazo a los problemas de fondo. La reforma se propone poner a las escuelas en el centro del sistema educativo, para transformar la relación entre autoridades, maestros, alumnos, padres de familia y la sociedad en general. El fortalecimiento de las escuelas es una condición



necesaria para asegurar el aprendizaje de los alumnos e impulsar el desarrollo profesional de los maestros” (Presidencia, 2013).

El 26 de febrero del 2013 se publicaron la reforma a los artículos 3° y 73° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las adiciones al tercero constitucional consideran que el ingreso al servicio profesional docente así como las promociones a cargos con función de dirección y supervisión para educación básica y media superior serán a través de los concursos de oposición con el objetivo de garantizar la idoneidad de conocimientos y capacidades.

Se incorpora al debate educativo la condición de idoneidad de los docentes en la educación básica y media superior, necesarios para desempeñarse frente a grupo. Se logra la construcción de perfiles, parámetros e indicadores que guiaran la movilidad entre las etapas de ingreso, permanencia, promoción e incentivo.

El artículo 73° faculta al Congreso de Unión que legisle para el establecimiento del Servicio Profesional Docente, el 11 de septiembre de 2013 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, las reformas a la Ley General de Educación, la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y la Ley General del Servicio Profesional Docente.

La iniciativa de la reforma constitucional pretendía modificar a los artículos 3 y 73 respectivamente, dicha reforma se concretó en febrero de 2013. Se destacan puntos fundamentales dentro de la reforma que incluye:

- El INEE se instituye como un órgano constitucional autónomo y le confirió nuevas responsabilidades y atribuciones¹⁰.
- Se establece como obligación del Estado garantizar la calidad educativa.
- El ingreso, promoción a cargos con funciones de dirección o supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado es mediante concursos de oposición públicos.

¹⁰ Como parte de las responsabilidades se encuentra evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del SEN. Asimismo como atribuciones está el expedir los lineamientos para ejecutar las tareas de evaluación.



- Creación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa a cargo del INEE (Flores Andrade, 2014, p. 174).

El Servicio Profesional Docente es un sistema integral que regula la carrera docente; por decreto del 26 de febrero de 2013 se señala que “se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria de este artículo fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio” adicional a esto adiciona que “serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley”

Posteriormente, en agosto del mismo año se aprueban la Ley del Instituto Nacional de Evaluación Educativa y la Ley General de Educación. La primera señala, en cuanto a la evaluación refiere, en su artículo 6° que consiste en “la acción de emitir juicios de valor que resultan de comparar los resultados de una medición u observación de componentes, procesos o resultados del sistema nacional con un referente previamente establecido.”

De manera precisa, las evaluaciones tendrán un carácter obligatorio, periódico, sistemático e integral. Más tarde, en septiembre del mismo año, se estaría aprobando la Ley General del Servicio Profesional Docente.

El mecanismo de la evaluación instituye un esquema basado en parámetros y perfiles de desempeño profesional avalado por el INEE, donde las facultades brindadas al instituto hacen que las acciones para el cumplimiento de las tareas dirigidas a la evaluación, certificación y capacitación ya no sean convenidas con la organización sindical.

“México necesita tener una referencia básica de lo que significa la buena enseñanza. Esto implica establecer un conjunto de estándares docentes claros y coherentes que indiquen a los maestros y a la sociedad en su conjunto, los conocimientos, habilidades y valores fundamentales, relacionados con una enseñanza eficaz, en las diferentes etapas de la trayectoria profesional docente” (Santiago, et al., 2012, p. 215).



3.2 El Servicio Profesional Docente: Ingreso, Promoción, Reconocimiento y Permanencia.

El establecimiento del Servicio Profesional Docente “es uno de las iniciativas más importantes de este nuevo siglo, las expectativas que ha creado para algunos sectores de la sociedad son muy grandes, pero tal parece que los retos son de igual o mayor dimensión” (Martínez Puón & Martínez Reyes, 2013, p. 72). Su ley reglamentaria recae en la Ley General de Servicio Profesional Docente, se publicó el 11 de septiembre del 2013 con el objeto de regular su funcionamiento en la Educación Básica y Media Superior y establecer los perfiles, parámetros e indicadores, regular los derechos, las obligaciones, asegurar la transparencia y rendición de cuentas.

Se puede considerar como una definición de la Carrera Docente, como el “sistema de ingreso, ejercicio, estabilidad, desarrollo, ascenso y retiro de las personas que ejercen la profesión docente” (UNESCO, 2007, p. 37). Para estos efectos, el SPD propone 2 esquemas de crear una carrera docente: vertical y horizontal; en el primer esquema, se cuenta con la posibilidad de dejar la función docente para tomar otras responsabilidades y ocupar otras funciones dentro de la organización escolar (Asesor Técnico Pedagógico, Subdirector, Director, Supervisor), y el esquema horizontal de continuar en la función docente vinculado al desarrollo profesional, siendo objeto de capacitación regular e incentivos según lo marque la ley.

Tradicionalmente, la carrera es organizada de la siguiente manera: Estructura piramidal y Niveles de crecimiento (UNESCO, 2013, p. 77).

La selección de los docentes se establece a través de concursos de oposición con convocatorias estatales que de acuerdo a los lineamientos establecidos por el INEE, establezcan los perfiles y etapas del proceso. Las autoridades educativas pueden convocar de manera ordinaria o extraordinaria, según sea el caso, para lograr la atención de las necesidades educativas en educación básica y media superior pública.

Son sujetos de la Ley, el personal docente, con funciones de dirección y supervisión en la federación, los estados, el Distrito Federal y municipios, así como los asesores técnico pedagógicos. El SPD en términos de la Ley se define como “el conjunto de actividades y



mecanismos para el Ingreso, la Promoción, el Reconocimiento y la Permanencia en el servicio público educativo y el impulso a la formación continua, con la finalidad de garantizar la idoneidad de los conocimientos y capacidades del Personal Docente y del Personal con Funciones de Dirección y de Supervisión”.

Se ha construido el consenso en relación a la importancia que tiene la educación, partiendo de ese consenso, la búsqueda por la profesionalización de la función docente en la educación pública es un proyecto a largo plazo y de manera permanente, más allá de coyunturas políticas por lo que “dada la importancia de lo que significa esta reforma, por principio se tiene que hablar de una política de estado en toda extensión de la palabra, no la simple instauración de un sistema de administración de personal que busque su mejora. Sobre todo por el valor agregado y el cambio positivo que tendría que generar entre los involucrados, en este caso los maestros y su efecto en todo el proceso de enseñanza-aprendizaje” (Martínez Puón & Martínez Reyes, 2013, p. 73) y se tendrán que analizar los resultados en estudios a la largo mediano y largo plazo, para verificar el impacto que tiene la adopción del SPD con relación a otorgar una educación que provea desarrollo a la sociedad mexicana.

Dada la importancia de la función docente en el proceso de enseñanza- aprendizaje y el impacto que se tiene en los alumnos, el tema de la formación docente y la evaluación han conformado el discurso político “ambos se consideran centrales para contribuir a la mejora de la educación. Se sostiene, por ejemplo, que una de las causas de los bajos resultados de las evaluaciones del aprendizaje nacionales o internacionales a gran escala es la falta de preparación de los profesores” (Cordero Arroyo & Luna Serrano, 2014, p. 76).

Por ello la urgencia de la implementación de Servicio Profesional Docente, el reto consiste en crear un sistema con reglas claras que dote de certeza a cada uno de docentes y que se acompañe con el rediseño institucional por parte de las autoridades educativas al asumir las nuevas funciones derivado de operación del mismo para articulación de la política educativa del Estado Mexicano enfocado a la evaluación y profesionalizar la función docente.



En relación al tema de la profesionalización “como sistema en el que intervienen un conjunto muy diverso de organizaciones comprende una serie de procesos para su personal, implican un ciclo de entrada, desarrollo, evaluación y salida, esto regularmente se traduce en la existencia de un sistema de reclutamiento y selección, formación y capacitación, evaluación del desempeño, estímulos económicos, y separación” (Martínez Puón & Martínez Reyes, 2013, p. 73).

Arroyo y Luna considera que “el servicio profesional docente es un tipo de servicio civil de carrera destinado a los profesores de educación básica. El servicio civil de carrera se puede conceptualizar como el sistema o conjunto de lineamientos, normas o disposiciones jurídico-legales que orientan o regulan la administración y el desarrollo de personal (ingreso, permanencia, capacitación, ascenso y retiro del servicio público” (2014, p. 79).

De acuerdo a la postura de Arroyo y Luna, el Servicio Profesional Docente, comparte características propias del servicio civil, por lo se le puede considerar parte de ellos, al regular el ingreso, la permanencia, la promoción y el incentivo docente con un esquema normativo.

Hay un rediseño en la organización de la administración pública, derivado de la reforma educativa, el INEE se convierte en un organismo autónomo a regular los procesos del SPD y coordina el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. Se crea la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (CNSPD) como un órgano administrativo desconcentrado de la SEP, con autonomía técnica, operativa y de gestión que estará a cargo de los procesos del SPD.

La profesionalización docente está conformada por las etapas de ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio educativo definidas por la ley de la siguiente manera:

Tabla 20 Procesos de profesionalización

Proceso	Servicio Profesional Docente
---------	------------------------------



Ingreso	Al proceso de acceso formal al Servicio Profesional Docente.
Promoción	Al acceso a una categoría o nivel docente superior al que se tiene, sin que ello implique necesariamente cambio de funciones, o ascenso a un puesto o función de mayor responsabilidad y nivel de ingresos.
Reconocimiento	A las distinciones, apoyos y opciones de desarrollo profesional que se otorgan al personal que destaque en el desempeño de sus funciones.
Permanencia	A la continuidad en el servicio educativo, con pleno respeto a los derechos constitucionales.

Fuente: Ley General del Servicio Profesional Docente. Artículo 4. DOF 11-09-2013.

Se contemplan cinco tipos de personal: personal docente, con funciones de dirección, de supervisión, de asesoría técnica pedagógica y personal técnico docente definidos en relación a la función que desempeñan y el perfil específico con el que deben contar.

Tabla 21 Personal con Funciones

Personal	Servicio Profesional Docente
Con Funciones de Dirección.	A aquél que realiza la planeación, programación, coordinación, ejecución y evaluación de las tareas para el funcionamiento de las escuelas de conformidad con el marco jurídico y administrativo aplicable, y tiene la responsabilidad de generar un ambiente escolar conducente al aprendizaje; organizar, apoyar y motivar a los docentes; realizar las actividades administrativas de manera efectiva; dirigir los procesos de mejora continua del plantel; propiciar la comunicación fluida de la Escuela con los padres de familia, tutores u otros agentes de participación comunitaria y desarrollar las demás tareas que sean necesarias para que se logren los aprendizajes esperados.
Con Funciones de Supervisión.	A la autoridad que, en el ámbito de las escuelas bajo su responsabilidad, vigila el cumplimiento de las disposiciones normativas y técnicas aplicables; apoya y asesora a las escuelas para facilitar y promover la calidad de la educación; favorece la comunicación entre escuelas, padres de familia y comunidades, y realiza las demás funciones que sean necesarias para la debida operación de las escuelas, el buen desempeño y el cumplimiento de los fines de la educación. Este personal comprende, en la Educación Básica, a supervisores, inspectores, jefes de zona o de sector de inspección, jefes de enseñanza o cualquier otro cargo análogo, y a quienes con distintas denominaciones ejercen funciones equivalentes en la Educación Media Superior;
Docente.	Al profesional en la Educación Básica y Media Superior que asume ante el Estado y la sociedad la responsabilidad del aprendizaje de los alumnos en la Escuela y, en consecuencia, es responsable del proceso de enseñanza aprendizaje, promotor, coordinador, facilitador, investigador y agente directo del proceso educativo;
Personal Docente con Funciones de Asesoría Técnica Pedagógica	Al docente que en la Educación Básica y Media Superior cumple con los requisitos establecidos en la presente Ley y tiene la responsabilidad de brindar a otros docentes la asesoría señalada y constituirse en un agente de mejora de la calidad de la educación para las escuelas a partir de las funciones de naturaleza técnico pedagógica que la Autoridad Educativa o el Organismo Descentralizado le asigna. Este personal comprende, en la Educación Media Superior, a quienes con distintas denominaciones ejercen funciones equivalentes.
Técnico Docente.	A aquél con formación técnica especializada formal o informal que cumple un perfil, cuya función en la Educación Básica y Media Superior lo hace responsable de enseñar, facilitar, asesorar, investigar o coadyuvar directamente con los alumnos en el proceso educativo en talleres prácticos



y laboratorios, ya sea de áreas técnicas, artísticas o de deporte especializado

Fuente: Ley General del Servicio Profesional Docente. DOF 11-09-2013.

La Ley General del Servicio Profesional Docente, en el artículo 12 establece los propósitos del sistema:

- I. “Mejorar, en un marco de inclusión y diversidad, la calidad de la educación y el cumplimiento de sus fines para el desarrollo integral de los educandos y el progreso del país;
- II. Mejorar la práctica profesional mediante la evaluación en las escuelas, el intercambio de experiencias y los apoyos que sean necesarios
- III. Asegurar, con base en la evaluación, la idoneidad de los conocimientos y capacidades del Personal Docente y del Personal con Funciones de Dirección y de Supervisión;
- IV. Estimular el reconocimiento de la labor docente mediante opciones de desarrollo profesional;
- V. Asegurar un nivel suficiente de desempeño en quienes realizan funciones de docencia, de dirección y de supervisión;
- VI. Otorgar los apoyos necesarios para que el Personal del Servicio Profesional Docente pueda, prioritariamente, desarrollar sus fortalezas y superar sus debilidades;
- VII. Garantizar la formación, capacitación y actualización continua del Personal del Servicio Profesional Docente a través de políticas, programas y acciones específicas, y
- VIII. Desarrollar un programa de estímulos e Incentivos que favorezca el desempeño eficiente del servicio educativo y contribuya al reconocimiento escolar y social de la dignidad magisterial”.

3.2.1 Ingreso

La LGSPD regula el ingreso al Servicio Profesional Docente en la educación básica y media superior, restringiendo la participación del SNTE en los procesos de incorporación y asegurando que los aspirantes a ocupar una plaza docente sean idóneos para desempeñarse en la función, esto como resultado de la construcción de perfil¹¹ docente que por años fue inexistente.

En el caso de la educación básica establece que “el Ingreso al Servicio en la Educación Básica y Media Superior que imparta el Estado y sus Organismos Descentralizados, se llevará a cabo mediante concursos de oposición, preferentemente anuales, que garanticen la idoneidad de los conocimientos y las capacidades necesarias” a través de la evaluación

¹¹ Perfil: Al conjunto de características, requisitos, cualidades o aptitudes que deberá tener el aspirante a desempeñar un puesto o función descrito específicamente.



se selecciona a los docentes, con la adopción nacional de estos procesos se pretende dar credibilidad en los concursos de oposición.

En el caso de ingreso, el SPD ha venido a “substituir las diferentes vías de ingreso, no siempre normadas, a través de las cuales los aspirantes a maestros han tenido que acudir para ingresar al servicio docente en las escuelas públicas. Además ofrece mecanismos para evitar la asignación directa o discrecional de plazas” (Degante Méndez & Castro Hernández, 2015, p. 6) por décadas la corrupción marco el ingreso a las filas de magisterio nacional.

El ingreso es a través de los concursos de oposición de carácter público, en apego a los lineamientos que publique el INEE; las convocatorias son expedidas por las Autoridades Educativas y aprobadas por la SEP, las cuales pueden ser ordinarias y extraordinarias. Contendrán el perfil que deberán de reunir los aspirantes, el número y tipo de plazas a concurso, requisitos, términos, etapas del proceso de pre-registro y registro, aspectos y métodos que comprenderá la evaluación, las sedes de aplicación de los exámenes, publicación de resultado y los criterios de asignación de plaza.

En varios países han implementado mecanismos de selección “en la educación pública existen, básicamente, tres formas para la selección de docentes por parte de las administraciones correspondientes: las oposiciones, el concurso y la selección libre. Se entiende por oposición, el proceso de selección en el que el criterio básico de discriminación u ordenación, es la calificación obtenida en un examen o prueba de evaluación donde los candidatos han de demostrar sus conocimientos y aptitudes para la docencia y para la materia o especialidad a la que se presentan” (Murillo Torrecilla, 2006, p. 38).

El INEE define los lineamientos para el ingreso, la SEP aprueba las convocatorias y de manera conjunta con las autoridades educativas trabajan para la definición de parámetros e indicadores para el ingreso. Las autoridades educativas locales convocan y llevan a cabo los concursos de oposición para el ingreso administrando la asignación de plazas de conformidad a los puntajes obtenidos y en estricto orden de prelación.

En este punto las autoridades educativas estatales tienen un papel fundamental en el SPD, en la etapa del ingreso, son las encargadas de los procesos de incorporación, con la



obligación de transparentar la asignación de las mismas por lo que deberán de dotar de certeza a los participantes.

Se podrá otorgar el nombramiento definitivo después de 6 meses un día en activo sin nota desfavorable en el expediente, ello con el fin de formalizar la relación jurídica y deberá de ajustarse a las siguientes temporalidades:

Tabla 22 Tipo de nombramiento LGSPD.

Nombramiento	Descripción
Provisional	Cubre una vacante temporal menor a seis meses.
Por Tiempo Fijo	Se otorga por un plazo previamente definido.
Definitivo	Nombramiento de base que se da por tiempo indeterminado.

Fuente: Ley General del Servicio Profesional Docente. DOF 11-09-2013.

Los docentes cuentan con el acompañamiento de la figura de un tutor durante dos años, en el caso de la educación básica, las Autoridades Educativas son las encargadas de designarles un tutor, ello con el objetivo de fortalecer las competencias, conocimientos y capacidades docentes. Al término del primer ciclo escolar, se aplica una evaluación diagnóstica, dependiendo de los resultados, se brindan los apoyos y programas pertinentes para fortalecer las capacidades, conocimientos y competencias docentes.

Una vez concluido el periodo de tutoría, se evalúa el desempeño del docente para determinar si cumple con las exigencias propias de la labor docente. De no efectuar los programas de apoyo, las evaluaciones u obtenga un resultado de insuficiencia al término del tutorado debe ser separado del servicio educativo, dando por terminado los efectos del nombramiento, ello sin responsabilidad para la Autoridad Educativa o para el Organismo Descentralizado.

Dentro de las obligaciones del docente, es presentar la evaluación diagnóstica, que sirve para evaluar su desempeño en su primer año en la carrera docente, del resultado desprendido de esta, se determina la necesidad de fortalecer los conocimientos y habilidades del docente. Al término de dos años, el maestro será evaluado en la evaluación del desempeño. En caso de que no atienda los procesos de evaluación la Ley contempla los procesos de separación del servicio.



La autoridad educativa local formaliza la relación laboral con la expedición de los nombramientos, pueden asignar plazas vacantes que se generen durante el ciclo escolar en estricto apego al orden de la prelación de los sustentantes, tomando en consideración los puntajes obtenidos en la evaluación con un resultado de idoneidad. La adscripción comprende el ciclo escolar y puede ser sujeto a cambio de centro de trabajo para dar atención a las necesidades del servicio educativo.

La LGSPD, en su artículo 23, numeral II contempla que de manera extraordinaria y sólo cuando se hubiese concluido con los listados de prelación, se podrá incorporar docentes que reúnan el perfil con nombramientos hasta por término del ciclo escolar, este podría representar uno de los problemas de la ley, contemplar un esquema de libre contratación al término de la prelación, determina la posibilidad de caer en un uso excesivo de esta particularidad que podría desvirtuar los objetivos del sistema.

En cuanto a esta etapa, es importante destacar que en los esquemas anteriores de política educativa dirigidos al cuerpo docente, no se contemplaba la capacitación e inducción dirigida al profesor de nuevo ingreso, la capacitación no era de carácter obligatorio y la capacitación futura se realizaba con fines salariales y no como una obligación determinada.

3.2.2 Permanencia.

Una de las etapas más importantes en este sistema, la cual deriva en la continuidad en el servicio educativo de miles de docentes que conforman al magisterio nacional, es la de permanencia. La primera evaluación inédita se llevó a cabo para el ciclo escolar 2015-2016 con objetivos ambiciosos para las subsecuentes. El INEE emite los lineamientos, la SEP determina los perfiles y requisitos mínimos y propondrá perfiles, parámetros e indicadores participando docentes, personal con funciones de dirección y supervisión.

De acuerdo a los lineamientos para llevar a cabo la evaluación del desempeño de quienes realizan funciones de docencia, dirección y supervisión en educación básica y media superior. LINEE-05-2015, En el Título II de la evaluación del desempeño en educación



básica capítulo I de la finalidad y las características de la evaluación del desempeño artículo 4.

“La evaluación del desempeño tiene como finalidad medir la calidad y los resultados de la función que se desempeñe, así como asegurar que se cumple con el perfil y el compromiso profesional que requiere un sistema escolar para garantizar el derecho a la educación de calidad. Para alcanzar la buena práctica profesional se evaluará el desempeño de la función Docente, de Dirección y de Supervisión, atendiendo a los niveles, modalidades, servicios educativos y otros criterios considerados pertinentes para el desarrollo de la misma. A su vez, habrán de considerarse características de los contextos sociales y culturales en que se desempeñan, para lograr resultados adecuados de aprendizaje y el desarrollo de todos los educandos en un marco de inclusión”.

La evaluación del desempeño es obligatoria, el INEE establece su periodicidad asegurando su cumplimiento y certifica a los evaluadores, por lo menos contemplando una evaluación cada cuatro años. Al concretarse la primera evaluación se puede contar con la información de las evaluaciones del desempeño de docentes de educación básica y media superior y directivos de educación básica.

En el caso específico de evaluación del desempeño de docentes de educación básica se considera que “la calidad de las prácticas de enseñanza de los docentes es uno de los factores escolares que tiene mayor incidencia en el aprendizaje de los alumnos. Para mejorar el servicio educativo que se ofrece en las escuelas de Educación Básica es necesario fortalecer los conocimientos y las competencias didácticas de los docentes en servicio, en primer lugar mediante la detección de fortalezas y aspectos a mejorar en su quehacer docente a través de la evaluación de su desempeño, y en segundo lugar con la puesta en práctica de distintas acciones de formación, asesoría y acompañamiento”. (CNSPD, 2015, p. 5)

Sus resultados proporcionaran de información del desempeño docente que servirá para retroalimentar su quehacer profesional y orientar las políticas de formación continua del profesorado en servicio.



Con la finalidad de que la evaluación del desempeño docente efectivamente contribuya al logro de estos propósitos debe ser:

- **“Una evaluación de carácter formativo.** La evaluación del desempeño debe identificar logros y áreas de oportunidad de los docentes en servicio, con la finalidad, por un lado, de revelar al docente aspectos clave que debe fortalecer en su labor, y por otro lado, mejorar sus prácticas de enseñanza mediante acciones de formación continua, tutoría y asistencia técnica necesarias que le permitan ubicar sus avances a lo largo de su trayectoria profesional.
- **Una evaluación que reconozca los conocimientos y habilidades de los maestros en servicio.** La evaluación del desempeño docente debe reconocer los saberes y la experiencia adquirida por los maestros a lo largo de su trayectoria profesional, y, además, identificar los rasgos fundamentales, necesarios y suficientes, de una práctica de enseñanza que conduzca al logro de los aprendizajes de los alumnos de Educación Básica.
- **Una evaluación que recupere información sobre las condiciones en que laboran los maestros.** La evaluación del desempeño docente debe considerar el contexto sociocultural y las condiciones específicas, de la escuela y el aula, en que el docente desarrolla su práctica profesional de manera cotidiana” (CNSPD, 2015, p. 6).

La SEP y el INEE establecieron las siguientes etapas e instrumentos:

“Etapa 1. Informe de cumplimiento de responsabilidades profesionales

Etapa 2. Expediente de evidencias de enseñanza

Etapa 3. Examen de conocimientos y competencias didácticas que favorecen el aprendizaje de los alumnos

Etapa 4. Planeación didáctica argumentada

Para los docentes de Secundaria que imparten la Asignatura Segunda Lengua: inglés, se realizará una quinta etapa:

Etapa 5. Evaluación complementaria. Segunda Lengua: Inglés” (CNSPD, 2015, p. 7)

Tabla 23 Etapas, Aspectos, Métodos e Instrumentos.

Perfil Docente	Instrumento			
	Informe de cumplimiento de responsabilidades profesionales.	Expediente de evidencias	Examen de conocimiento y competencias didácticas que	Planeación didáctica argumentada.



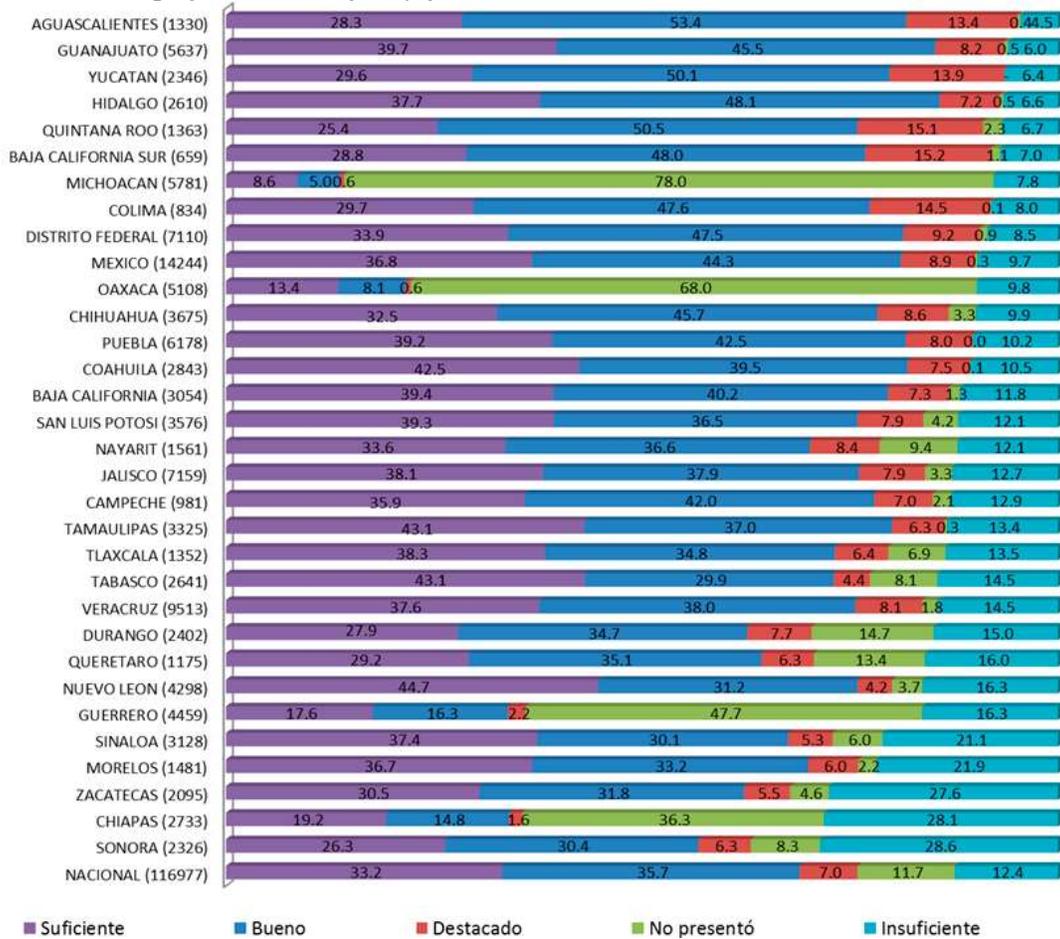
		de enseñanza.	favorecen el aprendizaje de los alumnos.	
<p>Dimensión 1. Un docente que conoce a sus alumnos, sabe cómo aprender y lo que deben de aprender.</p> <p>1.1 Describe las características y los procesos de desarrollo y de aprendizaje de los alumnos para su práctica docente.</p> <p>1.2 Analiza los propósitos educativos y enfoques didácticos de la educación primaria para su práctica docente.</p> <p>1.3 Analiza los contenidos de aprendizaje del currículo vigente para su práctica docente.</p>	No se abordan en el instrumento.	En el instrumento se aborda los indicadores 1.2.3, 1.3.2	En el instrumento se aborda los indicadores: 1.1.2.1.1.4, 1.2.2	En el instrumento se aborda los indicadores: 1.1.1, 1.1.3, 1.2.1
<p>Dimensión 2. Un docente que organiza y evalúa el trabajo educativo, y realiza una intervención didáctica pertinente.</p> <p>2.1 Organiza su intervención docente para el aprendizaje de sus alumnos.</p> <p>2.2 Desarrolla estrategias didácticas para que sus alumnos aprendan.</p> <p>2.3 Utiliza la evaluación de los aprendizajes con fines de mejora.</p> <p>2.4 Construye ambientes favorables para el aprendizaje.</p>	En el instrumento se aborda los indicadores: 2.4.4	En el instrumento se abordan los indicadores. 2.3.1, 2.3.2	En el instrumento se abordan los indicadores: 2.2.2, 2.2.4, 2.2.5, 2.2.6, 2.2.7, 2.4.2	En el instrumento se abordan los indicadores: 2.1.1, 2.1.2, 2.2.3
<p>Dimensión 3. Un docente que se reconoce como profesional que mejora continuamente para apoyar a los alumnos en su aprendizaje.</p> <p>3.1 Reflexiona sistemáticamente sobre su práctica docente como medio para mejorarla.</p> <p>3.2 Selecciona estrategias de estudio y aprendizaje para su desarrollo profesional.</p> <p>3.3 Utiliza diferentes medios para enriquecer su desarrollo profesional.</p>	En el instrumento se abordan los indicadores. 3.1.1, 3.1.3, 3.3.2	No se abordan en el instrumento.	En el instrumento se abordan los indicadores: 3.2.1, 3.2.2	No se abordan en el instrumento.
<p>Dimensión 4. Un docente que asume las responsabilidades legales y éticas inherentes a su profesión para el bienestar de los alumnos.</p> <p>4.1 Considera los principios filosóficos, los fundamentos legales y las finalidades de la educación pública mexicana en el ejercicio de su función docente.</p> <p>4.2 Establece un ambiente favorable para la sana convivencia y la inclusión educativa en su práctica docente.</p> <p>4.3 Considera la integridad y seguridad de los alumnos en el aula y en la escuela en su práctica docente.</p> <p>4.4 Demuestra altas expectativas sobre el aprendizaje de todos sus alumnos.</p>	En el instrumento se abordan los indicadores: 4.1.7	No se abordan en el instrumento.	En el instrumento se abordan los indicadores: 4.1.1, 4.2.2, 4.1.5, 4.1.6, 4.1.8, 4.2.1, 4.2.2, 4.2.3, 4.2.4, 4.2.6, 4.3.1, 4.3.2, 4.3.5, 4.3.6, 4.4.1, 4.4.3	No se abordan en el instrumento.
<p>Dimensión 5. Un docente que participa en el funcionamiento eficaz de la escuela y fomenta su vínculo con la comunidad para asegurar que todos sus alumnos concluyan con éxito su escolaridad.</p> <p>5.1 Realiza acciones en la gestión escolar para contribuir a la calidad de los resultados educativos.</p> <p>5.2 Propicia la colaboración de los padres de familia y distintas instituciones para apoyar la tarea educativa de la escuela.</p> <p>5.3 Considera las características culturales lingüísticas de la comunidad en el trabajo del aula y de la escuela.</p>	En el instrumento se abordan los indicadores: 5.1.1, 5.1.2, 5.1.3, 5.1.4, 5.1.5, 5.1.7, 5.2.1	No se abordan en el instrumento.	En el instrumento se abordan los indicadores: 5.1.6, 5.3.1.5.3.2	No se abordan en el instrumento.

Fuente: Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente, 2015.

En esta matriz se describen los aspectos que son considerados para la evaluación del desempeño docente, de las cuales se asienta la interacción que tiene el docente con su comunidad, con el estudiante, con su superior jerárquico en la organización escolar, con los estudiantes y los conocimientos y aptitudes que debe poseer para estar frente a grupo. Asimismo, en la primera evaluación del desempeño de 2015, se reflejan los siguientes resultados, los cuales permitirán integrar un análisis de las políticas que deberán considerarse para cumplir con el propósito de la profesionalización.



Tabla 24 Distribución de resultados de los maestros evaluados (Insuficiente y grupos de desempeño), por entidad federativa en Educación Básica



Fuente: Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente. Sistema Nacional de Registro del Servicio Profesional Docente, 2016.

Los resultados marcan suficiencia e insuficiencia en el nivel de desempeño dependiendo de la función que se desempeñe, en caso de obtener insuficiencia el personal debe de incorporarse a programas de regularización con tutorías, en un plazo no mayor a 12 meses se deberá sujetarse a la segunda evaluación. En caso de volver a obtener un resultado de insuficiencia, tendrá que ser incorporado nuevamente a la regularización correspondiente, la cual es definida por los lineamientos que expida la SEP en la materia.

Los resultados muestran los resultados en porcentajes de las entidades. En el caso del Distrito Federal el 33.9 % fue suficiente, el 47.5 % bueno y sólo el 9.2 % destacado.



Aquellos docentes que obtengan un resultado excelente o destacado, podrán ser sujetos a incrementos salariales de hasta un 35% o ser beneficiados con créditos de vivienda. Aquellos que no atiendan las evaluaciones establecidas, sin ninguna justificación, serán sujetos de cese así como lo instituye la LGSPD.

El primer ejercicio de evaluación del desempeño se efectuó en el ciclo escolar 2015-2016, en el proceso se convocaron 29,043 docentes de educación superior y 121,043 de educación básica, de los cuales 4,066 son directivos, la suma hace 150,086 docentes convocados. Es importante destacar que la LGSPD marca que la evaluación es de carácter obligatorio, por lo que los docentes que decidieron no acatar lo establecido en la norma, el proceso consecuente es la separación del servicio. De estos, el 1 de marzo de 2016 se notificó que 3,360 docentes a nivel nacional, cifra que representa el 2.23% del total que se convocó a evaluación¹²; sus nombramientos quedaron sin efectos.

3.2.3 Promoción.

Hasta 2013, para el tema educativo en “México no existe un plan de carrera para los docentes eficaces. La promoción a través de escalafón vertical consiste únicamente en ascensos a un puesto de gestión escolar, lo que implica que el maestro debe salir del aula. A su vez, el PNCM consiste en una progresión salarial que no conlleva mayores responsabilidades ni funciones nuevas dentro de la escuela” (Santiago, et al., 2012, p. 208) esto aunado a la corrupción que caracterizaba estos procesos.

El Servicio Profesional Docente, en su etapa de promoción, establece que las autoridades educativas y los organismos descentralizados colaborarán con la SEP en las propuestas para los perfiles, requisitos, parámetros, indicadores y la elaboración programa anual y de mediano plazo del proceso de promoción. La SEP publica las convocatorias para el proceso de Promoción a Cargos con Funciones de Dirección y de Supervisión en estricto apego a los lineamientos emitidos por INEE y considerando las propuestas de las autoridades locales, se lleva a cabo a través de concursos de oposición que son públicos, las convocatorias detallan los perfiles que deben cumplir los sustentantes, el número de plazas

¹² Esta cifra corresponde solo a 28 entidades, de las cuales se excluyen Chiapas, Guerrero, Michoacán y Oaxaca.



concuradas, etapas, fechas, requisitos, sedes, resultados, criterios de otorgamiento de plazas y la emisión de convocatorias extraordinarias.

La promoción a la función, está condicionada a un periodo de inducción por dos años con contenidos de programas de desarrollo de liderazgo y gestión escolar, al término del mismo, se evalúa el desempeño para determinar si cumple con las exigencias de la función, de aprobar la evaluación serán acreedores al nombramiento definitivo en caso de insuficiencia el personal volverá a su función docente.

El Personal Docente con Funciones de Asesoría Técnica Pedagógica será considerado como una Promoción, la selección del mismo se llevará a cabo mediante concurso los cuales deberán de establecer los perfiles y los requisitos que deberán de cumplir los sustentantes, de la misma forma estará sujeto a un periodo de inducción, a cursos de actualización profesional y a evaluación que determinaran la continuidad o no en la función.

Se considera la consolidación de programa de promoción en la función docente, dirección o supervisión, que no implique cambio de función, permanente o temporal y obtener incentivos adicionales. La LGSPD establece los criterios al que se deberán de apegar este sistema:

- Abarcar diversos aspectos que motiven al Personal;
- Considerar Incentivos temporales o permanentes;
- Ofrecer mecanismos de acceso al desarrollo profesional;
- Fomentar el mejoramiento en el desempeño para lograr el máximo logro de aprendizaje en los educandos;
- Garantizar la idoneidad de conocimientos, capacidades y aptitudes necesarias;
- Generar incentivos para atraer al Personal Docente con buen desempeño en el ejercicio de su función a las escuelas que atiendan a los estudiantes provenientes de los hogares más pobres y de las zonas alejadas a los centros urbanos.

La SEP emitirá las reglas de operación de estos programas, apegados a la disponibilidad presupuestal y el INEE aprobará los componentes de evaluación. La participación en este programa será voluntaria, deberán de haber participado en la evaluación del desempeño



con resultados destacados, aquellos que participen en evaluaciones adicionales y en estricto apego a los requisitos establecidos en el programa.

Se concibe con un sistema de promoción horizontal, sujeto a la disposición presupuestal, las reglas de operación considerarán los niveles de acceso y sucesivos y el monto económico que se recibirá como incentivo en cada uno de los niveles. El periodo por el cual se podrán otorgar los incentivos para el primer nivel será de hasta 4 años. Para continuar avanzando los docentes o el personal con función de supervisión y dirección deberán de obtener resultados iguales o superiores a lo obtenidos en la evaluación del desempeño sometiéndose a evaluaciones adicionales en el caso de acceder a un segundo nivel, el incentivo se otorgará hasta por 4 años, pero los beneficios del nivel anterior son permanentes.

3.2.4 Reconocimiento

De igual forma la SEP publicará los lineamientos que establecerán la operación del sistema de reconocimientos, escuchando a las propuestas de las autoridades educativas locales y organismos descentralizados para formular propuestas de parámetros e indicadores para el reconocimiento.

La LGSPD considera que el personal docente y con funciones direcciones y de supervisión que destaque en su desempeño y en el cumplimiento de su responsabilidad, será objeto del Reconocimiento que al efecto otorgue la Autoridad Educativa u Organismo Descentralizado. Dicho programas deberán de:

- Reconocer y apoyar al docente en lo individual, al equipo de docentes en cada Escuela y a la profesión en su conjunto;
- Considerar Incentivos temporales o por única vez, según corresponda;
- Ofrecer mecanismos de acceso al desarrollo profesional.

Se considera la implementación de mecanismos que permitan reconocer la experiencia profesional de la función docente o de dirección por medio de movimientos laterales que ofrezca la oportunidad de desenvolverse en otras funciones considerando las necesidades



del sistema educativo, sus intereses y capacidades. El INEE, en estos casos, expedirá los lineamientos para el proceso de evaluación.

Alguna de las actividades que se podrán realizar será la función tutoría, coordinación de materias o proyectos dentro del centro de trabajo o fuera de la escuela, el personal que realice estas funciones adicionales será acreedor a recibir Incentivos que reconozcan su mérito propicien su desarrollo profesional. En el caso de los directivos podrán proporcionar de asesoría técnica en apoyo a actividades de dirección a otras escuelas y de igual forma recibirán el su retribución.

En el caso de docentes que mediante procesos de evaluación aspiren a un movimiento lateral de carácter temporal para desempeñar funciones de Asesoría Técnica Pedagógica en educación básica, el personal conservará su plaza docente con el pago de incentivos durante el periodo asignado, al concluir este, los docentes se reincorporarán a la escuela de adscripción.

La LGSPD establece que en la Educación Básica los movimientos laterales serán temporales hasta por tres ciclos escolares buscando que no se pierdan el vínculo con la docencia. En el caso el movimiento de funciones de Asesoría Técnica Pedagógica temporales se podrán renovar por un ciclo escolar más. Las autoridades educativas locales podrán otorgar el movimiento previamente al inicio del ciclo escolar o ciclo lectivo el cual considera la totalidad de días de clase que marca la SEP buscando no afectar la prestación del servicio educativo.

3.3 Organización del Servicio Profesional Docente

3.3.1 Instituto Nacional de Evaluación Educativa.

Como parte de las acciones a realizar enmarcadas en la Reforma Educativa, se señala que deberá existir el SNEE bajo la rectoría del INEE, dicho lo anterior, se expide como ley reglamentaria del artículo 3º constitucional la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en esta disposición el Instituto adquiere personalidad jurídica propia al establecerse como un organismo público autónomo.



Es importante señalar que antes de esta Ley, el Instituto fue creado por decreto presidencial en 2002 bajo el mandato presidencial de Vicente Fox Quesada, éste se constituyó como un órgano descentralizado, uno de sus objetivos principales para su creación fue “establecer altos estándares técnicos en las prácticas de evaluación en México y aportar una perspectiva más autónoma para evaluar el sistema educativo” (Santiago, et al., 2012, p. 41), el objetivo principal de la evaluación siempre se orientó a la mejora de la calidad educativa. La evaluación educativa también se lleva a cabo por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo social (CONEVAL), organismo que evalúa los programas federales en materia educativa.

La ley del Instituto establece como principios rectores los siguientes: independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión, así como la validez, la confiabilidad y el rigor técnico de sus trabajos de evaluación como lo estipulan los artículos 2° y 26° respectivamente.

Como órgano autónomo, se plantea la misión de “evaluar la educación obligatoria, así como coordinar y regular las tareas de evaluación en el marco del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE) y aportar directrices de mejora con el fin de contribuir al cumplimiento del derecho a una educación de calidad con equidad” (INEE, 2014).

Dentro de sus atribuciones se subrayan las siguientes:

- a) Fungir como autoridad en materia de evaluación educativa a nivel nacional.
- b) Coordinar el Sistema Nacional de Evaluación.
- c) Contribuir a la evaluación de los procesos de formación, actualización, capacitación y superación profesional de los docentes.
- d) Diseñar, implementar y mantener actualizado un sistema de indicadores educativos y de información de resultados de las evaluaciones.
- e) Establecer mecanismos de interlocución con autoridades educativas y en su caso escolares para analizar los alcances e implicaciones de los resultados de sus evaluaciones, así como las directrices que de ellos deriven.
- f) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema.

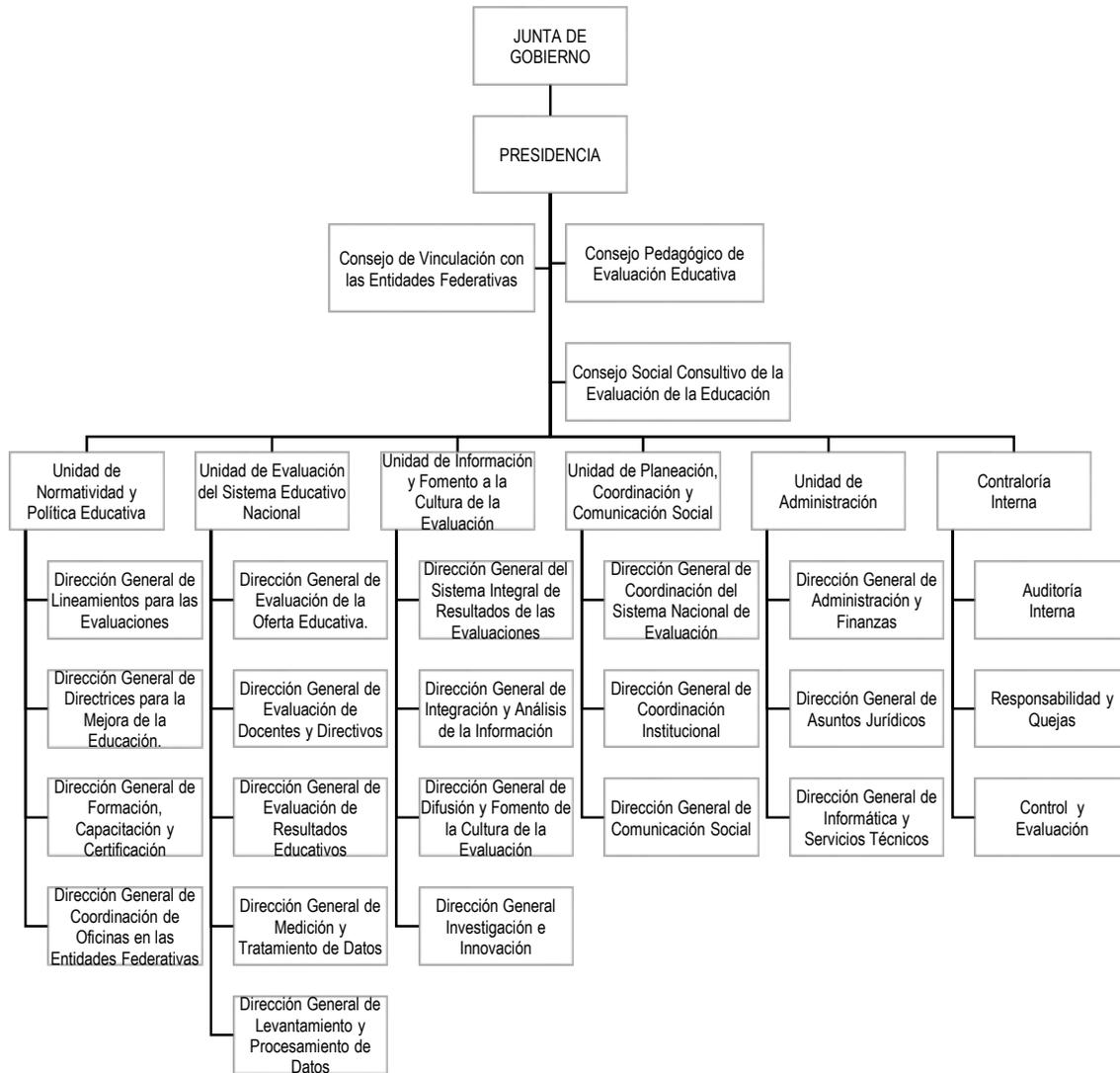


-
- g)** Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les correspondan.
 - h)** Generar y difundir información para, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.

En octubre del mismo año, se publicó el Estatuto Orgánico del Instituto, indica que para el ejercicio de sus funciones quedará integrada de la siguiente manera:



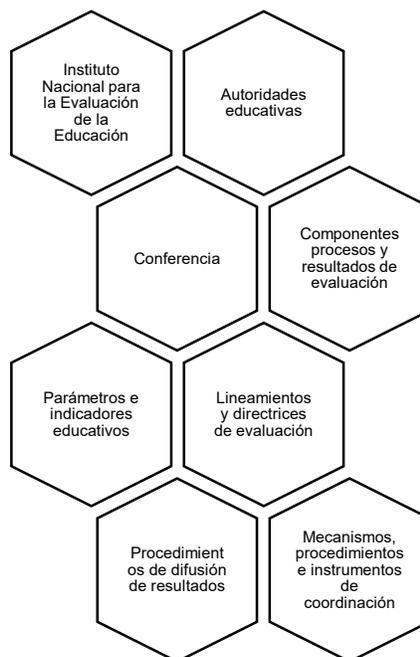
Ilustración 133 Estructura Orgánica del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación





Asimismo, el artículo 13 de la ley, señala que el Sistema Nacional de Evaluación Educativa se encontrará integrado de la siguiente manera:

Ilustración 14 Conformación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa



Fuente: Elaboración propia con base en Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2013), en Diario Oficial de la Federación, 11 de septiembre de 2013, México.

Con ello las facultades otorgadas al INEE, “hacen que los criterios de capacitación y certificación de la labor magisterial ya no sean acordados entre las autoridades educativas y la representación sindical del SNTE, tal y como había sucedido anteriormente a través de las denominadas “comisiones mixtas” para acabar con prácticas corporativistas donde el sindicato tenía injerencias en las capacitaciones, perfiles y evaluaciones del magisterio” (Pérez Ruiz, 2014, p. 118).

3.3.2 Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente.

Con base en las reformas constitucionales en sus artículos 3º y 73º respectivamente, y con la promulgación de la LGSPD, que se establece que para “regular el Servicio Profesional Docente en la educación básica y media superior que imparta el Estado; establecer los



perfiles, parámetros e indicadores que sirvan de referente para la buena práctica profesional docente, así como regular los derechos y obligaciones derivados del mismo.”

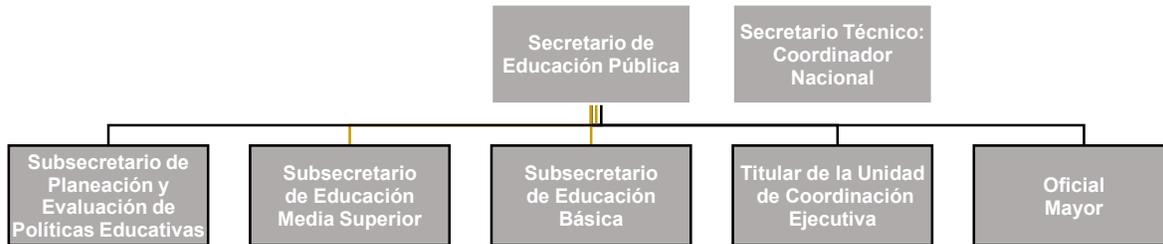
Que el artículo 17 y 18 Transitorio de la LGSPD establece que el Ejecutivo Federal, en un plazo no mayor de cuarenta y cinco días hábiles contados a partir de su entrada en vigor, tomará las medidas necesarias para crear un órgano desconcentrado, dependiente de la SEP, al que facultará para ejercer las atribuciones que corresponden a dicha dependencia en materia del Servicio Profesional Docente y Ley Orgánica de la Administración Pública Federal prevé que para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán las facultades para resolver sobre los asuntos que se les encomienden, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

El 14 de noviembre de 2013 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se crea la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente como órgano desconcentrado de la SEP, en el artículo 5º indica que el titular de la Coordinación Nacional será nombrado y removido libremente por el Secretario de Educación Pública, el 15 de noviembre del mismo año, el entonces Secretario del Ramo, Emilio Chuayffet, designa como Coordinador Nacional del Servicio Profesional Docente a Ramiro Álvarez Retana (El Universal, 2013).

Para el ejercicio de sus atribuciones, la Coordinación Nacional contará con una Junta que se integra de la siguiente manera:



Ilustración 15 Estructura de la Junta de la Coordinación Nacional.



Fuente: Elaboración propia con base en el “Decreto por el que se crea la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente como Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública”, en Diario Oficial de la Federación, 14 de noviembre de 2013, México.

En su decreto de creación se enfatizan las siguientes atribuciones:

Tabla 25 Atribuciones de la Coordinación Nacional

Educación Básica	Educación Media Superior	Educación Básica y Media Superior
Determinar los Perfiles y los requisitos mínimos que deberán reunirse para el Ingreso, la Promoción, el Reconocimiento y la Permanencia en el Servicio Profesional Docente	Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las Autoridades Educativas y los Organismos Descentralizados, para la formulación de las propuestas de Parámetros e Indicadores para el Ingreso, Promoción, Reconocimiento y Permanencia en el Servicio Profesional Docente	Coordinar las relaciones institucionales de la Secretaría con el Instituto, las Autoridades Educativas Locales y los Organismos Descentralizados, en materia del Servicio Profesional Docente.
Aprobar las convocatorias para los concursos de Ingreso y Promoción	Impulsar mecanismos de coordinación para la definición de perfiles, parámetros e indicadores para el Ingreso, Promoción, Reconocimiento y Permanencia en el Servicio Profesional Docente	Emitir los lineamientos generales de los programas de Reconocimiento, Formación Continua, de Desarrollo de Capacidades y de Desarrollo de Liderazgo y Gestión
Establecer el programa y sus respectivas reglas, para que el personal que realiza funciones de docencia, dirección o supervisión pueda obtener Incentivos adicionales, permanentes o temporales	Participar en coordinación con el Instituto, las Autoridades Educativas y los Organismos Descentralizados, en la elaboración de los programas anual y de mediano plazo, conforme a los cuales se llevarán a cabo los procesos de evaluación a que se refiere la Ley	Expedir, en consulta con las Autoridades Educativas Locales y los Organismos Descentralizados, las reglas conforme a las cuales se autorizará la estructura ocupacional de las escuelas de Educación Básica y Media Superior.



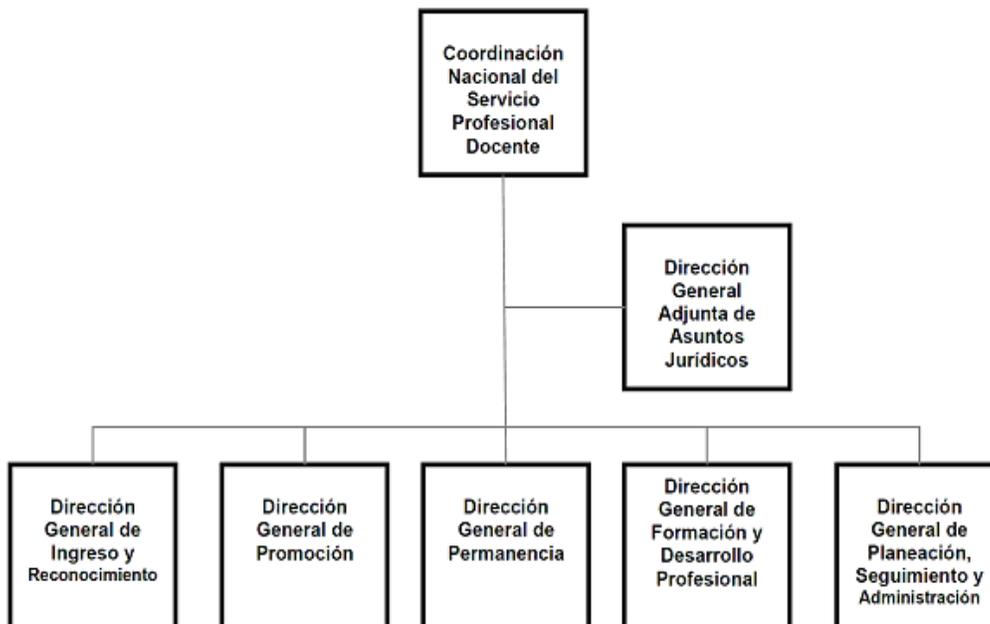
Emitir los lineamientos generales para la definición de los programas de regularización de los docentes a que se refiere el artículo 54 de la Ley	Integrar grupos de trabajo de carácter temporal, a efecto de que funjan como instancias consultivas auxiliares para las actividades referidas en el artículo 56 de la Ley	Instrumentar, dentro del Sistema de Información y Gestión Educativa, el registro que contenga los datos del personal del Servicio Profesional Docente, para efectos de apoyar los procesos de Ingreso, Promoción, Reconocimiento y Permanencia en el Servicio.
---	---	--

Fuente: Elaboración propia con base en el “Decreto por el que se crea la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente como Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública”, en Diario Oficial de la Federación, 14 de noviembre de 2013, México .

Como se aprecia, la CNSPD es uno de los actores principales en el proceso de evaluación en Educación básica y Media Superior, estas atribuciones quedan plasmadas en su decreto de creación, con el fin de establecer los niveles de competencias que tendrán en cuanto a la aplicación de la LGSPD.

El 17 de junio de 2014 se publicó el Manual de Organización General de la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente, con el objetivo de ejercer las atribuciones que competen a la SEP del Servicio Profesional Docente con la siguiente estructura:

Ilustración 16 Estructura Orgánica establecida en el decreto



Fuente: Manual de Organización General de la CNSPD.



Es importante consolidar culminar una estructura orgánica acorde al reto de la implementación del SPD, lo que conlleva a recibir un presupuesto asignado, clasificado de la siguiente manera:

Tabla 26 Presupuesto destinado a la CNSPD 2014

CAPÍTULO	CONCEPTO	APROBADO	MODIFICADO
1000	SERVICIOS PERSONALES	0.00	8,113,803.34
2000	MATERIALES Y SUMINISTRO	0.00	17,207.27
3000	SERVICIOS GENERALES	0.00	235,661,070.23
4000	TRANSFERENCIAS, ASIGNACIONES, SUBSIDIOS Y OTRAS AYUDAS.	0.00	94,346,220
TOTAL		0.00	338,138,300.84

Fuente: Solicitud publica No. 0001100103416.

Se le asignó un presupuesto a la CNSPD de 338, 138, 300. 84 para comenzar a implementar el Servicio Profesional Docente a nivel nacional, lo cual representaba un gran reto, con la recién aprobada ley.

3.3.3 Autoridades Educativas

Derivado de la Reforma Educativa de 2013, la legislación secundaria del artículo 3º constitucional fue sujeta a modificaciones; la Ley General de Educación a fin de armonizarse con la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación Educativa y la Ley General del Servicio Profesional Docente, fue sujeta a diversas modificaciones como el que de manera concurrente, las autoridades educativas¹³ debían participar en la realización de la planeación y programación del SEN, logrando participar en las tareas de evaluación de su competencia (INEE, 2015, p. 20).

¹³ Cuando hablamos de Autoridades Educativas se aborda en su ámbito federal y local.



Por otra parte, las autoridades, junto con el Instituto de Evaluación, valorarán los resultados de la calidad educativa de los programas dirigidos a la población con rezago educativo como lo señala en su artículo 34.

Asimismo las autoridades deben convocar a los concursos de oposición para el ingreso a la función docente y promoción a cargos de dirección y/o supervisión; operar y diseñar según corresponda programas de Reconociendo para docentes, conducir la asignación de plazas apeándose de manera estricta a la prelación de los sustentantes que hayan obtenido una calificación idónea, adicional a ello presentan propuestas de perfiles, parámetros e indicadores para la promoción.

En algunos estados se creó una estructura administrativa encargada de estos procesos, las Coordinaciones Estatales del Servicio Profesional Docente, para adsorber todos los procesos emanados del SPD. El actuar de las autoridades educativas locales es primordial, ya que es el nivel que tiene contacto directo con cada uno de los docentes en cada uno de sus sistemas educativos, el eficiente funcionamiento de los procesos, la transparencia, la claridad de las etapas, servirá para dotar de certeza al proceso de implementación.

La LGSPD establece un ordenamiento y distribución de competencias y atribuciones con el objetivo de regular el sistema, entre el INNE, en la SEP con la CNSPD y las autoridades educativas locales, en el ámbito de la educación básica y media superior.

Los estados armonizaron el esquema normativo para estar en posibilidades de llevar cabo la implementación de procesos de reorganización administrativa creando estructuras orgánicas que operaran los procesos. Un ejemplo de ello es el Estado de México donde:

“Artículo 1. Se crea la Coordinación Administrativa del Servicio Profesional Docente del Estado de México como órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación, con autonomía técnica y de gestión, en adelante la Coordinación.

Artículo 2. La Coordinación tendrá por objeto el ejercicio de las atribuciones que corresponden a la Secretaría de Educación en materia de Servicio Profesional Docente, en términos de lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, sin perjuicio del ejercicio directo del Secretario de Educación¹⁴”.

14 ACUERDO DEL EJECUTIVO DEL ESTADO POR EL QUE SE CREA LA COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE DEL ESTADO DE MÉXICO COMO ÓRGANO DESCONCENTRADO DE LA



“Artículo 5. Además de las atribuciones que se establecen en la Ley de Educación del Estado de México, la Coordinación realizará las siguientes funciones:

- I. Establecer y operar el Sistema Estatal de Información y Gestión Educativa.
- II. Integrar el Plan de Trabajo y los programas operativos anuales, conforme a la normatividad estatal y federal en la materia, observando en todo momento su alineación y congruencia con los planes y programas nacionales.
- III. Establecer la coordinación y vinculación necesaria con las unidades administrativas de la Secretaría y organismos descentralizados de educación básica y media superior para registro, control y trámite de los procesos de ingreso, promoción, permanencia y reconocimiento en el Servicio Profesional Docente.
- IV. Aplicar por instrucciones del Secretario de Educación, el presupuesto destinado al Servicio Profesional Docente de conformidad con la normatividad en la materia.
- V. Colaborar en la realización de las evaluaciones del programa de Servicio Profesional Docente de conformidad con la normatividad aplicable.
- VI. Elaborar el registro y control interno de los bienes muebles e inmuebles, destinados al Servicio Profesional Docente en el Estado, de conformidad con la normatividad aplicable.
- VII. Gestionar previo acuerdo del Secretario de Educación, los bienes y servicios necesarios para la operación y funcionamiento del Servicio Profesional Docente.
- VIII. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto o que le delegue el Secretario.”¹⁵

Entre las funciones destacan la coordinación con unidades administrativas y organismos descentralizados para la operación y el correcto funcionamiento del Servicio Profesional Docente para ello se necesita contar con la aplicación del presupuesto destinado para las etapas de procesos de ingreso, promoción, permanencia y reconocimiento.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN. 8 de mayo de 2015 Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México REGISTRO DGC NUM. 001 1021 CARACTERISTICAS 113282801 Toluca de Lerdo, Méx., viernes 8 de mayo de 2015No. 82 pág. 4

¹⁵ ACUERDO DEL EJECUTIVO DEL ESTADO POR EL QUE SE CREA LA COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE DEL ESTADO DE MÉXICO COMO ÓRGANO DESCONCENTRADO DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN. 8 de mayo de 2015 Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México REGISTRO DGC NUM. 001 1021 CARACTERISTICAS 113282801 Toluca de Lerdo, Méx., viernes 8 de mayo de 2015No. 82 pág. 5



4. El Ingreso al Servicio Profesional Docente en la Educación Básica a través de los Concursos de Oposición en el Distrito Federal para el Ciclo Escolar 2014-2015.

4.1 Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (AFSEDF).

Las administraciones públicas actuales han reconocido e implementado desde diferentes puntos de vista, soluciones que intenten dar respuesta a sus dificultades y se propongan líneas de mejora de su funcionamiento y organización Woodrow Wilson concibió a la administración pública como “gobierno en acción” (Uvalle, 1984, p. 19), la intervención del Estado juega un papel importante en la vida de las sociedades modernas, por lo que es a través de sus organizaciones estructuran las metas y modelos que influyen en los procesos políticos y sociales, estas metas se traducen en políticas y/o programas, donde se materializan las metas y objetivos planteados.

Destaca que las posibles soluciones se llevan a cabo mediante políticas de la acción pública, el ciclo de políticas propone “una descomposición de la política... en una serie de etapas o secuencias lógicas, de las cuales se aprecian en su desarrollo las siguientes: identificación de un problema, formulación de soluciones, toma de decisión, implementación y evaluación” (Roth Deubel, 2003, p. 117).

Como se estableció en el capítulo dos, en 1992 el ANMEB impulsó un proceso de descentralización educativa que llevo a cabo un proceso de reorganización del SEN con la transferencia de recursos financieros, humanos y materiales a las administraciones estatales. En 1993 se publica la Ley General de Educación, la cual estableció en nuevo esquema de organización del Sistema Nacional Educativo definiendo las facultades para cada uno de los niveles de gobierno.

La capital de país, alberga los Poderes de la Unión, se encontraba administrada por el Departamento del Distrito Federal una entidad del Gobierno Federal. La Ley General de Educación, en relación a la prestación del servicio público de educación básica contemplaba que:



“Artículo 16.- Las atribuciones relativas a la educación inicial, básica-incluyendo la indígena-y especial que los artículos 11, 13, 14 y demás señalan para las autoridades educativas locales en sus respectivas competencias corresponderán, en el Distrito Federal al gobierno de dicho Distrito y a las entidades que, en su caso establezcan. En el ejercicio de estas atribuciones no será aplicable el artículo 18.

Los servicios de educación normal y demás para la formación de maestros de educación básica serán prestados, en el Distrito Federal, por la Secretaría. El gobierno del Distrito Federal concurrirá al financiamiento de los servicios educativos en el propio Distrito...” (Sánchez Gómez, 2012, p. 23).

La Ley contempló la transferencia de la prestación de los servicios educativos, sin embargo, al momento de su publicación, se operaba aún con el Departamento del Distrito Federal, por lo que no podía llevarse a cabo. Es importante subrayar que la transferencia se encontró condicionada como un acuerdo entre la SEP y el SNTE, esto en virtud de las consecuencias laborales que se presentarían, es decir, implicaba un cambio en la relación de laboral de docentes y personal administrativo estableciendo una nueva relación con el Gobierno del Distrito Federal, al no poderse llevar a cabo, la SEP se encargaría de los servicios.

“Cuarto Transitorio.-El proceso para que el gobierno del Distrito Federal se encargue de la prestación de los servicios de educación inicial, básica-incluyendo la indígena- y especial en el propio Distrito, se llevará a cabo en los términos y fecha que se acuerde con la organización sindical. A partir de la entrada en vigor de la presente Ley y hasta a conclusión del proceso antes citado, las atribuciones relativas a la educación inicial, básica- incluyendo la Indígena- y especial que los artículos 11, 13, 14 y demás señalan para las autoridades educativas locales en su respectivas competencias corresponderán, en el Distrito Federal, a la Secretaría.

A la conclusión del proceso citado entrará en vigor el primer párrafo del artículo 16 de la presente Ley” (Sánchez Gómez, 2012, p. 24).

En 1992 se denominó Coordinación General de Servicios Educativos para el Distrito Federal, lo que originó que el 26 de marzo de 1994 se publicaron modificaciones al Reglamento Interior de la SEP y se convirtió en la Coordinación General por la de Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal dio paso, situación que se delinea como antecedente para la creación de la AFSEDF(2012).

En 1993 se lleva a cabo la Reforma Constitucional, la cual determina una serie de modificaciones en el Distrito Federal “como resultado, en 1997 se eligió por primera vez a un Jefe de Gobierno mediante voto universal y se integró la Asamblea Legislativa del Distrito Federal como órgano legislativo local, que en su primer Legislatura decretó las leyes



aplicables para este nuevo contexto en la entidad. Entre ellas, el 8 de junio de 2000 promulgó la Ley de Educación del Distrito Federal, que tiene por objeto *“regular los servicios educativos que imparten el Gobierno del Distrito Federal, sus organismos descentralizados, órganos desconcentrados y particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial...”* (Sánchez Gómez, 2012, p. 29).

Bajo este contexto, existen definiciones del Distrito Federal que lo conciben como la “circunscripción territorial que en los Estados federales sirve como sede o lugar de residencia de los poderes federales u órganos del gobierno federal” (Gamboa Montejano, 2007, p. 4). Para Fernando Serrano Migallón, la figura de un Distrito Federal implica una porción de territorio dentro de la Federación en el cual ninguno de los estados federados que conforman a la misma tengan soberanía, a fin de permitir que los más altos intereses de la Unión puedan ser desarrollados por los órganos de poder de la Federación sin la intervención de ningún estado el cual por esto pudiese obtener indebidas ventajas”

El Distrito Federal tuvo sus primeras elecciones políticas en 1997 (Uribe Moreno, 2012) “El triunfo de Cuauhtémoc Cárdenas en las elecciones de 1997, con el 48.1% de la votación, fue el primer logro relevante de la izquierda después de 1988. El PRD ganó por una aplastante mayoría en las primeras elecciones para Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Muy atrás quedaron Alfredo del Mazo, con el 25%, y Carlos Castillo Peraza, con el 15%.”

Ya con la figura del Jefe de Gobierno, fue posible una trazar los primeros esbozos para una transferencia; “sin embargo, uno de los artículos transitorios de esa Ley dispuso que la educación básica sería transferida al Gobierno de la ciudad de México en los términos y el momento que así lo acordasen la SEP, el Gobierno del Distrito Federal y la representación sindical. Por supuesto, ha sido muy difícil llegar a ese acuerdo y hasta ahora, quince años después, la educación federal básica y normal del Distrito Federal permanece bajo la dependencia del Gobierno Federal, a través de la SEP” (Amaut, 2008, p. 146).

Existieron condiciones políticas que no lo permitieron, para ello la dirigencia nacional del SNTE debería de estar de acuerdo con el traspaso al Gobierno del Distrito Federal, lo que implicaría una pérdida de poder político importante para el gremio sindical. Los representantes de las secciones 9 y 10 del personal docente y de la secciones 11 que



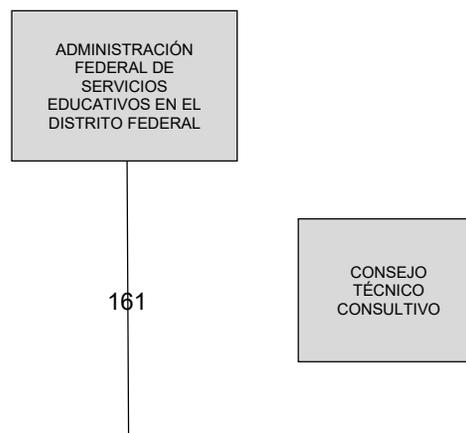
corresponde a personal administrativo tendrían una nueva relación laboral con el Gobierno del Distrito Federal, dada éstas circunstancias hasta el momento no se dado el acuerdo e inclusive la CNTE que tiene bastante presencia en la capital se ha negó al acuerdo.

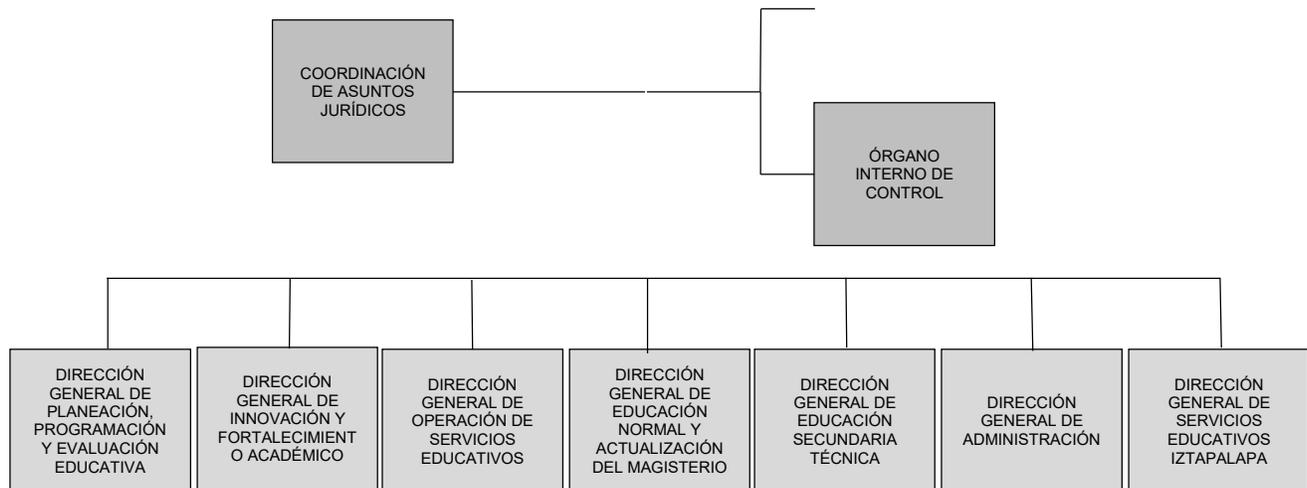
El 1 de enero de 2005 se publicó cambios al reglamento interno de la secretaria junto con el decreto de creación de la AFSEDF la cual se encargaría de prestación de los servicios educativos de educación básica en inicial, básica -incluyendo la indígena-, especial, normal y para adultos de escuelas públicas y de manera paralela tienen funciones de supervisión de las escuelas privadas.

Por mucho tiempo el Gobierno de Distrito Federal no tuvo una dependencia encargada de la política educativa en la ciudad, existía la Dirección de Asuntos Educativos dependiente de Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, hasta que en el 2007 se creó la Secretaría de Educación del Distrito Federal para asumir la gestión del Sistema Educativo, orientada en un principio, a la educación Media Superior y Superior sin embargo nunca se concretó la transferencia. A partir del 2000 en coordinación con la AFSEDF se implementaron programas para la elevar la calidad de la educación en el nivel de educación básica, la SEP en el 2015 siguen prestando el servicio educativo a través de un órgano desconcentrado.

El 15 de agosto de 2007 se publicaron modificaciones al Manual General de Organización de la AFSEDF, su estructura orgánica quedó conformada por: Coordinación de Asuntos Jurídicos, Dirección General de Planeación, Programación y Evaluación Educativa, Dirección General de Innovación y Fortalecimiento Académico, Dirección General de Operación de Servicios Educativos, Dirección General de Educación Normal y Actualización del Magisterio, Dirección General de Educación Secundaria Técnica, Dirección General de Administración, Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa y el Órgano Interno de Control como lo muestra el diagrama:

Ilustración 17 Diagrama de Organización.





Fuente: Manual General de Organización de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación: 31 de julio de 2013.

Dentro de las funciones de la AFSEDF se encuentra la prestación de los servicios públicos en la capital. Se encargará de la educación inicial la cual busca estimular el desarrollo de habilidades y destrezas físicas, sociales y cognitivas de niños y niñas de 43 días a 2 años, 11 meses.

El servicio puede ser escolarizado en Centros de Desarrollo Infantil (CENDI) con el sostenimiento Federal o del Gobierno del Distrito Federal, en los cuales se proporciona el apoyo médico, psicológicos, trabajo social y comedores. Semiescolarizado con Centros de Educación Inicial (CEI) los cuales se ubican en zonas marginales.

Educación preescolar, enfocada a alumnos de 3 a 5 años con 11 meses, con el propósito de que a través de las experiencias, se contribuya a desarrollo y aprendizaje de niños y niñas en Jardín de niños, Centro de Atención Psicopedagógico de Educación Preescolar (CAPEP) y Centro de Desarrollo Infantil (CENDI).

Educación primaria, en este nivel los alumnos deberán aprender a leer, escribir con el objetivo de poder desarrollar las habilidades de comunicación y fomentar su desarrollo como personas así como el de habilidades matemáticas. Según cifras de la AFSEDF para el cierre del ciclo escolar 2014-2015 en el Distrito Federal en las primarias públicas se atendieron a 717, 290 alumnos.



Atendidos en escuelas primarias públicas en horario matutino y vespertino. Escuela primaria de tiempo completo, en donde se prolonga la estancia en algunas pueden contar con servicios de alimentos. Su formación es complementada con actividades de lectura, escritura, matemáticas, arte, cultura, enseñanza del idioma inglés y uso de las tecnologías de la información y la comunicación. E Internados y escuela de participación social, focalizados a niños en situación de desventaja, desintegración familiar, marginalidad o escasez de recursos, recibirán servicios de asistencia, alimentación, útiles y uniformes.

Se presta el servicio de educación secundaria, se “busca que los adolescentes adquieran herramientas para aprender a lo largo de la vida, a través del desarrollo de competencias relacionadas con lo afectivo, lo social, la naturaleza y la vida democrática. Los jóvenes que egresan de Secundaria tienen capacidad de reflexión y análisis, ejercen sus derechos, producen e intercambian conocimientos, cuidan de la salud y del ambiente” (AFSEDF, 2013).

En la capital de país, existen escuelas secundarias generales en turnos matutinos, vespertinos, tiempo completo, jornada ampliada, y escuelas secundarias técnicas en las cuales además se busca proporcionar formación humanística, artística, científica y tecnológica, telesecundarias y secundarias para trabajadores.

La educación especial es una modalidad dentro de la educación básica, que busca “además de Formación para la Vida y el Trabajo, a los niños, niñas, jóvenes y adultos que enfrentan barreras para el aprendizaje y la participación, por presentar una condición de discapacidad, capacidades y aptitudes sobresalientes o dificultades en el desarrollo de competencias de los campos de formación del currículo”(AFSEDF, 2012).

Su objetivo es el de lograr impulsar el desarrollo integral de los estudiantes buscando la eliminación cualquier práctica de discriminación, intolerancia, exclusión en las escuelas, también se incluyen servicios de orientación, asesoría y acompañamiento de docentes, alumnos, directivos y familias. Los servicios educativos escolarizados se brindan en el Centro de Atención Múltiple (CAM) a niños, niñas y jóvenes con discapacidad, discapacidad múltiple o trastornos graves del desarrollo, aquellas que llegasen a dificultar la inserción del alumno en las escuelas regulares.



Como parte de la política educativa de inclusión, se prestan servicios de apoyo en las la Unidad de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER) como una instancia técnica operativa en donde colaboran maestros de apoyo, de comunicación, psicólogos, directores y trabajadora social, esta “proporciona los apoyos técnicos, metodológicos y conceptuales que garanticen una atención de calidad a la población escolar y particularmente a aquellas alumnas y alumnos que enfrentan barreras para el aprendizaje y la participación, y que se encuentran en riesgo de exclusión; población con discapacidad o con capacidades y aptitudes sobresalientes, así como aquéllos que en los diferentes contextos, se les dificulta acceder o participar en las oportunidades de aprendizaje de los campos de formación” (AFSEDF, 2012).

Por último, la educación para adultos, dirigida a alumnos de 10 a 14 años que no han concluido la Centros de Educación Extraescolar (CEDEX). La educación normal para la formación y desarrollo profesional de docentes y directivos en las escuelas normales y Centro de Actualización del Magisterio en el Distrito Federal.

Todo esto implica el reto de la prestación del servicio educativo en la capital, uno de los principales focos de atención es el nivel de educación primaria. Es necesario contar con los docentes idóneos suficientes para atender estas necesidades educativas.

Según cifras estadística de la Dirección General de Administración, en diciembre de 2014, existen un total de 4116 escuelas en las 16 delegaciones tal como lo muestra la siguiente tabla:

Tabla 27 Numeraria diciembre de 2014.

DELEGACIONES	NORMAL	PREESCOLAR	PRIMARIA	SECUNDARIA	TOTAL
ALVARO OBREGON	1	80	153	47	281
AZCAPOTZALCO	1	72	129	57	259
BENITO JUAREZ		39	58	33	130
COYOACAN		72	117	58	247
CUAJIMALPA		25	41	17	83
CUAUHTEMOC		70	154	74	298
GUSTAVO A. MADERO	1	149	334	144	628
IZTACALCO	2	56	112	52	222
IZTAPALAPA		209	449	144	802

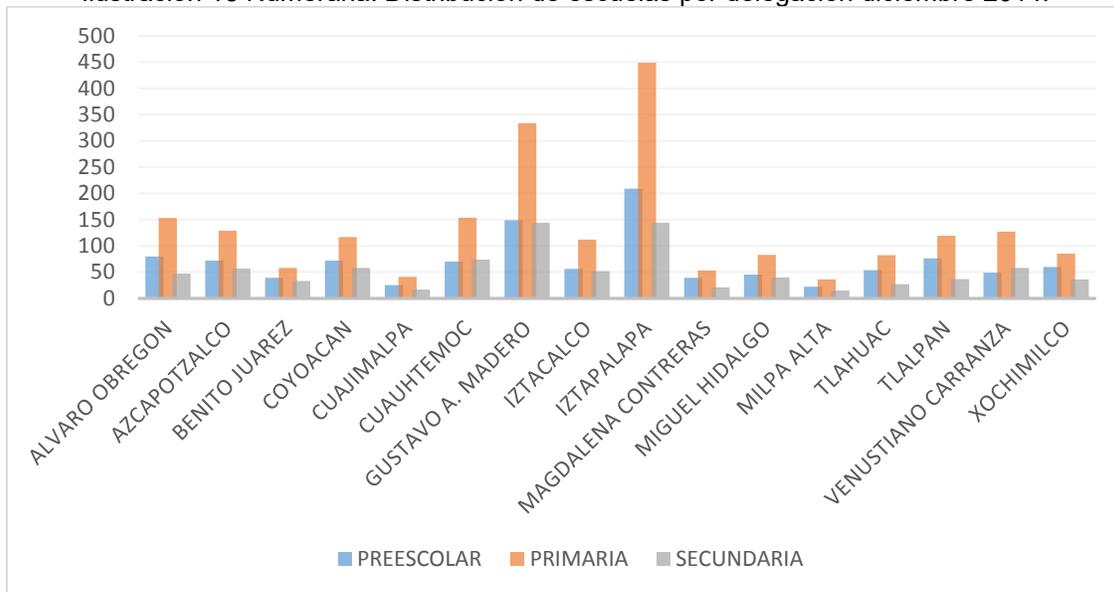


MAGDALENA CONTRERAS		39	53	21	113
MIGUEL HIDALGO	2	45	83	40	170
MILPA ALTA		22	36	15	73
TLAHUAC		54	82	27	163
TLALPAN		76	119	37	232
VENUSTIANO CARRANZA		49	127	58	234
XOCHIMILCO		60	85	36	181
TOTAL GENERAL	7	1,117	2,132	860	4,116

Fuente: Numeraria de AFSEDF diciembre 2014.

Para atender la demanda de educación básica en la capital de país, es necesario 1,117 escuelas de educación preescolar, 2,132 primarias y 860 secundarias dependientes de la AFSEDF. Las delegaciones con mayor índice demanda se muestran con la siguiente gráfica:

Ilustración 18 Numeraria: Distribución de escuelas por delegación diciembre 2014.



Fuente: Numeraria de AFSEDF diciembre 2014.

El nivel con mayor demanda en la capital, es el de educación primaria, las delegaciones con mayor número de escuelas primarias es Iztapalapa con 449, Gustavo A. Madero con 334 y Cuauhtémoc con 154.

En relación a los estadísticos al término del ciclo escolar 2014-2015 los cuales contempla todos los niveles educativos con la matrícula de alumnos, docentes, directivos y personal de apoyo se puede apreciar que:



Tabla 28 Cierre del Ciclo Escolar 2014-2015

NIVEL EDUCATIVO	ESTADÍSTICA FEDERAL						ESCUELAS
	ALUMNOS	GRUPOS	FUNCIONES			TOTAL	
			Directivos	Docentes ⁴	De Apoyo ⁵		
Inicial Escolarizada	15,351	1,231	398	4,429	5,831	10,658	414
Especial ¹	55,052	955	585	4,312	1,833	6,730	596
Preescolar ²	210,184	8,426	1,079	8,892	5,782	15,753	1,067
Primaria	717,290	26,246	3,355	25,597	16,690	45,642	2,031
Secundaria	405,605	11,264	1,738	27,021	15,547	44,306	841
Adultos ³	5,271	315	85	325	42	452	106
TOTAL	1,408,753	48,437	7,240	70,576	45,725	123,541	5,055

Fuente: AFSEDF, 2015

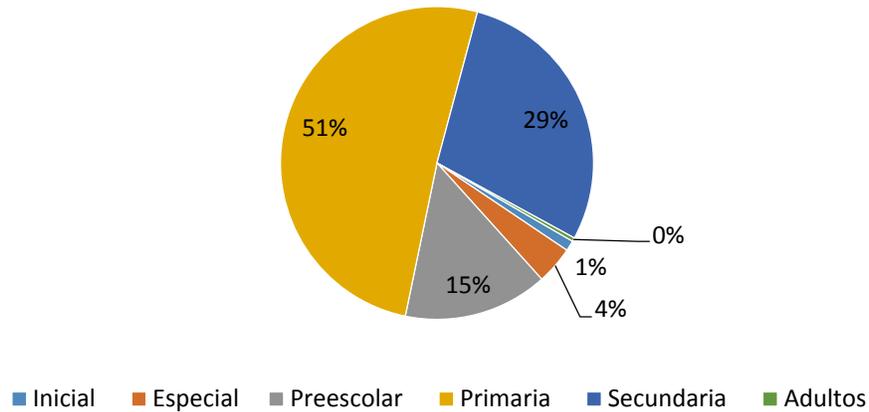
La información que se muestra en la tabla ofrece elementos para dimensionar el reto que representa la gestión de los servicios educativos en la capital de país, para el cierre del ciclo escolar 2014-2015, la AFSEDF atendió a más de 1, 408,753 alumnos de educación básica. Para ello cuenta con aproximadamente 70,576 personal que cumple funciones de docentes frente a grupo, 7,240 con función de dirección y 45,725 personal de apoyo a la educación, para un total de 5,055 escuelas.

La siguiente gráfica marca los porcentajes en relación a los niveles educativos:

Ilustración 19 Estadísticas de los servicios educativos.



Alumnos al Cierre del Ciclo Escolar 2014-2015



Fuente: Elaboración propia con base en las cifras de la AFSEDF, 2016. AFSEDF.

La mayor demanda de servicios educativos está orientada a la educación primaria con el 51% del total de alumnos, seguido por el 29% de alumnos de secundaria, todo esto se transforma en una constante necesidad de maestros adecuados y suficientes para incorporarse en la atención de las necesidades educativas en la urbe.

Es una realidad que desde el 2008 hasta el año 2013 los docentes de educación primaria que han participado en los concursos de la ACE y hoy en día en los concursos de oposición resultan insuficientes para atender la necesidad educativa en la Ciudad de México; lo que obligó a emitir convocatorias extraordinarias o realizar contrataciones en apego al artículo 21 de la LGSPD, lo que podemos advertir que representa una excepción que podría desvirtuar los objetivos del SPD si su uso no se controla adecuadamente.

Para el inicio del Ciclo Escolar 2015-2016 los datos estadísticos muestran que:

**Tabla 29 Inicio del Ciclo Escolar 2015-2016**

NIVEL EDUCATIVO	ESTADÍSTICA FEDERAL						
	ALUMNOS	GRUPOS	PERSONAL POR FUNCION				ESCUELAS
			DIRECTIVOS	DOCENTES ⁴	DE APOYO ⁵	TOTAL	
INICIAL ESCOLARIZADA	14.091	1.130	403	4.469	5.967	10.839	415
ESPECIAL ¹	40.134	948	577	4.199	1.851	6.627	593
PREESCOLAR ²	210.534	7.696	1.063	9.047	5.837	15.947	1.068
PRIMARIA	708.408	25.433	2.424	25.490	17.898	45.812	2.033
SECUNDARIA	406.103	11.008	1.461	25.157	17.694	44.312	831
ADULTOS ³	3.098	295	77	336	44	457	107
TOTAL	1.382.368	46.510	6.005	68.698	49.291	123.994	5.047

Fuente: AFSEDF, 2016. AFSEDF.

Un total de 1, 382,368 alumnos es la matrícula escolar para el inicio del ciclo escolar mostrando una disminución en comparación con el cierre de 2014-215. Con 68,698 personal con funciones docentes, 6,005 con funciones de dirección y 49,291 de apoyo para la atención de 5,047 escuelas.

La educación crea capital humano, “constituye el motor del desarrollo y por ello las acciones públicas para lograr mejorar y ampliar la oferta educativa, tienen como objetivo la incorporación de los niños y las niñas a la escuela desde sus primeras edades hasta alcanzar la cobertura universal” (INEGI, 2015, p. 26), según datos arrojados por La Encuesta Intercensal 2015 del Distrito Federal elaborada por Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) reveló que la estimación de la población en la capital es de 8, 918, 653 habitantes.

Los resultados de esta encuesta muestran que en el 2015 que el 63% de niños y niñas de 3 a 5 años acuden a una institución educativa. El 96.2% de la población de 6 a 14 años va a la escuela. Hace 15 años, el 91.3% de la población en estas edades asistía a centros educativos, lo que implica que se ha incrementado en alrededor de cinco puntos porcentuales (INEGI, 2015, p. 28).

Según proyecciones realizadas por la Consejo Nacional de Población (CONAPO) de demanda educativa, (2014 , p. 28) “las personas en las edades de 3 a 5 años se establecen como referencia de la potencial demanda de educación preescolar; en 2013 en el Distrito Federal, el 4.3 por ciento de la población total se encuentra en este grupo de edad. En términos de volumen, equivale a 384 192 infantes, de los cuales 195 654 son niños y 188 538 son niñas. Para 2018, el número de niños en educación inicial disminuirá a 358 606



personas, en 2030 se prevé sean 310,401, lo cual representa una disminución de -0.6 por ciento en el peso relativo de este grupo de edad”.

En el Distrito Federal se ha alcanzado una cobertura universal en educación primaria, por lo que ahora la política educativa debe ser orientada a suministrar una educación adecuada que responda a las necesidades de la población; “el grupo compuesto por la población de 6 a 11 años es el referente para la demanda potencial del nivel de educación primaria. Para el año 2013, dicho grupo asciende a 792 726 personas y representa 8.9 por ciento del total de la población del estado; 403 690 hombres y 389 036 mujeres. Por los años que se requieren para completar la educación primaria, la población de este grupo de edad disminuirá a 739,472 personas en 2018 y a 637,701 al 2030” (CONAPO, 2014 , p. 29), es una tendencia similar la proyectada entre 12 y 14 años en educación secundaria en el 2013 406 436 adolescentes con disminución a 383,513 en 2018 y 328,459 en 2030.

En relación a su situación presupuestal, la AFSEDF recibe recursos del Ramo 25; en la estrategia programática del Presupuesto de Egresos de la Federación 2015, establece que la AFSEDF tiene como misión propiciar una mejora continua del proceso de enseñanza-aprendizaje en los servicios educativos mencionados, profesionalizando al magisterio en todos los procesos que garanticen el aprendizaje significativo en los educandos.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) se establece como parte de los ejes rectores en política educativa la búsqueda de “Un México con Educación de Calidad” para ello es necesario la profesionalización del magisterio y la correcta implementación del Servicio Profesional Docente para contar con docentes idóneos que logren alcanzar el mayor potencia en la niñez mexicana.

Asimismo, para cumplir con los objetivos y metas establecidos en el PND, refiere una serie de actividades encaminadas a favor de una educación de calidad y equidad. Dichos temas son los siguientes: 1) Ampliación de la jornada escolar, 2) Fortalecimiento de la calidad en Educación Básica, 3) Mejora de los estándares de lectura, 4) Pensamiento analítico y desafíos matemáticos, 5) Actividad Física, 6) Reestructuración de la Escuela Secundaria; y 7) Comunicación con Supervisores Escolares (SHCP, 2015).



4.2 Del Ingreso al Servicio.

El primer concurso de oposición para el ingreso, en el marco de la LGSPD, fue para el ciclo escolar 2014-2015, las presentes líneas describirán la experiencia del Distrito Federal en esta primera etapa. La implementación de esta política de Estado, ha significado un óbice para la organización sindical y el clientelismo, que por décadas careció de mecanismos claros de ingreso.

En este el primer concurso de ingreso para ingreso a la educación básica 2014-2015:

“Con una afluencia de 87.94 por ciento en 335 sedes de 30 entidades, se realizaron las primeras fases del Concurso de Oposición para el Ingreso a la Educación Básica 2014–2015, por lo cual el Coordinador Nacional del Servicio profesional Docente, Ramiro Álvarez Retana, lo calificó como copioso e histórico.

El funcionario de la Secretaría de Educación Pública dijo que el proceso ha sido un esfuerzo de todos, que se trata de un hecho sin precedente en el que predominó la transparencia, la certeza y la imparcialidad combinada con la confianza de los sustentantes.

La participación de egresados de las Escuelas Normales y demás instituciones formadoras de docentes de Educación Básica del país, públicas o particulares, con reconocimiento de validez oficial, fue histórica y copiosa.

“La jornada se caracterizó por la entusiasta participación de los sustentantes”, lo que confirma la confianza en la legalidad e institucionalización de los concursos de oposición”. (SEP, 2014)

La reforma constitucional marca la obligación de que el ingreso a la profesión docente sería única y exclusivamente a través de los concursos de oposición, bajo el análisis de los servicios civiles, mantiene semejanza al modelo francés donde se enfatiza la selección de los miembros a partir de concursos (Longo, 2002, p. 64).

En las clasificaciones establecidas para los servicios civiles, podemos apreciar que el Servicio Profesional Docente muestra características, en su etapa de ingreso, de un servicio de tipo cerrado, es decir, que el ingreso al servicio se realiza únicamente al nivel inicial de la estructura organizacional, por lo que para efectos de ingreso solo se podrá



ingresar como docente o técnico docente para iniciar una carrera docente (Dussauge, 2005, p. 48).

Como parte de cualquier servicio civil, la fase de ingreso resulta significativa en los procesos de carrera profesional, misma que se entiende como el “sistema que regula la trayectoria de los docentes desde su ingreso hasta su jubilación” (Robalino, 2006, p. 73); se contempla que la fase de incorporación, se ha visto vulnerada a lo largo de la historia de conformación del SEN, las reformas a la modernización de una carrera docente siempre se habían visto mermadas, en virtud de que el Distrito Federal es la única entidad que cuenta con tres secciones sindicales y 2 de ellas, la 9 y 10 con expresiones de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación.

La sociedad ha demandado transformaciones radicales que provean de proyectos futuros que sean consistentes para el establecimiento de un buen gobierno, es decir una Política de Estado son aquellas que se “dirigen a atender asuntos que interesan a la sociedad en su conjunto, que están sintonizadas con las preocupaciones y urgencias nacionales, políticas de gran calado que no corresponden sólo al gobierno, sino a la sociedad en su conjunto” (Covarrubias, 2014, p. 18)

Como lo señala Covarrubias, el sistema educativo mexicano se enfrentaba a un serio problema, es decir, que no parecía sistema, por lo que carecía de una definición para su dirección; vale la pena señalar que los actores en estos sistemas son numerosos y en el intento de darle una conducción, se perdían los propósitos para los cuales se había planteado (2014, p. 15).

Con el establecimiento de la ACE, como mecanismo promover el acceso a la carrera docente, se contempló que uno de sus ejes principales fuera la profesionalización de los maestros y autoridades educativas, dentro de este rubro se ubicaba el ingreso, la promoción, la profesionalización y los incentivos. No obstante, cuando los aspirantes que conformaban las listas de prelación por tipo de examen habían concluido, se realizaba el reclutamiento y selección de docentes, lo que implicó dejar de lado la instrumentación de los mismos mecanismos empleados para los participantes del Concurso Nacional de Asignación de Plazas Docentes (CONAPD).



Antes de 2008, la contratación del personal docente se hacía acreedor a una plaza inicial a través del escalafón de la Escuela Normal, una recomendación de servidores públicos o bien propuesta de la organización sindical. La asignación de la plaza inicial dentro del escalafón docente surge en 1951, esto con el fin de dar certeza a los egresados de las escuelas normales de colocarse dentro del SEN (INEE, 2015, p. 127).

Fue en 2003 que la SEP impulsó una Política Nacional para la Formación y el Desarrollo Profesional de los Maestros de Educación Básica, donde por primera vez se propone un examen de ingreso como la vía única de incorporarse al servicio docente, si bien, la propuesta era adecuada, no se aplicó de manera homogénea, lo que originó que solo 13 entidades federativas sometían a los aspirantes a docentes a ser sujetos a algún tipo de evaluación.

Las principales complicaciones a erradicar eran los siguientes:

Ilustración 20 Problemáticas del Ingreso.



Fuente: Elaboración propia con base en OCDE, 2009. Los docentes son importantes. Atraer, formar y conservar a los docentes eficientes, París.

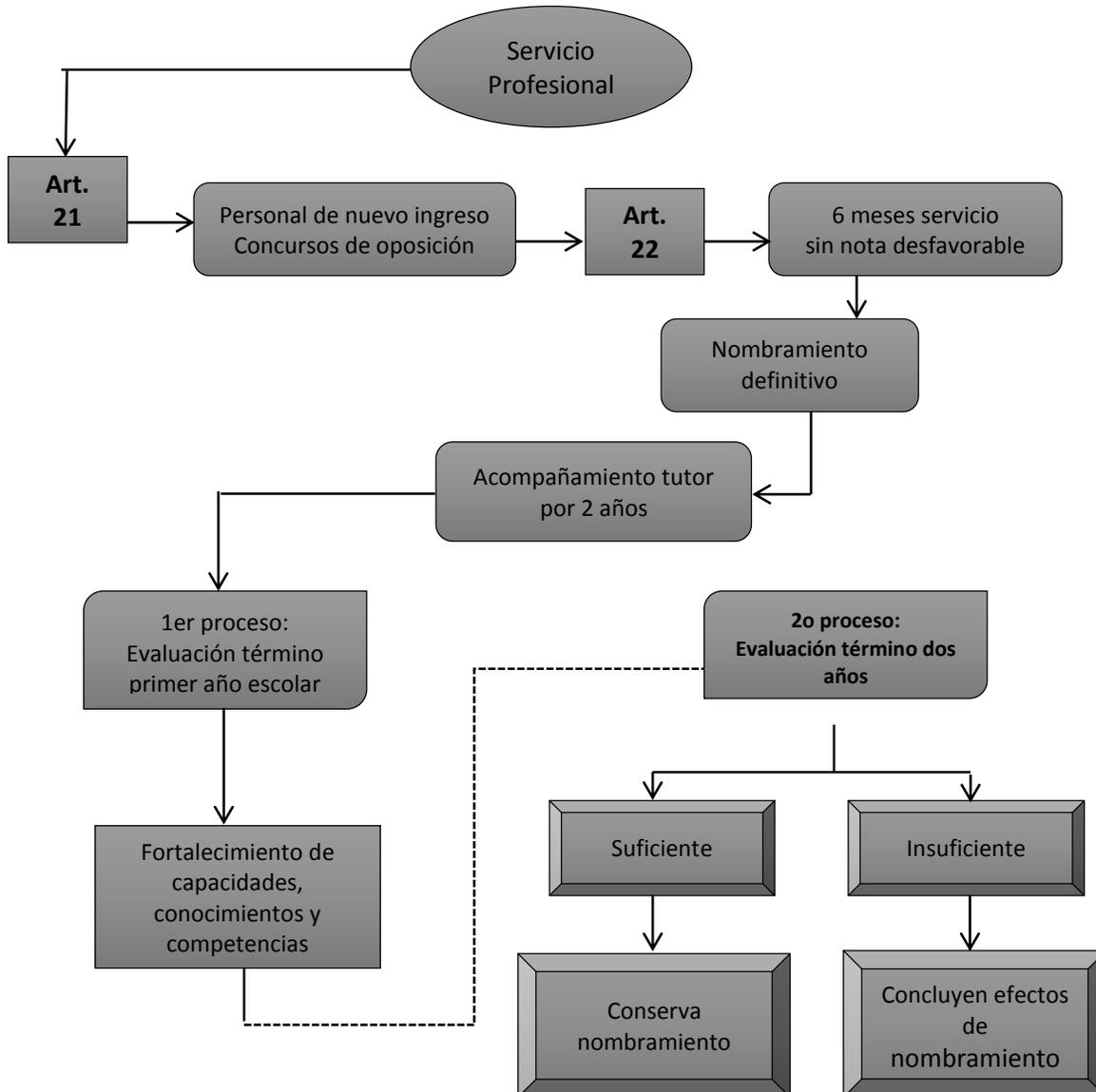
Con la reforma de 2013, se rompe con las prácticas arraigadas de la venta y herencia de plazas, situación que había perjudicado bastante la conformación del SEN, situación que la LGSPD contempla en su Artículo 25, el cual señala que la autorización, pago o



contraprestación distinta a los concursos de oposición para el ingreso, incurrirá en responsabilidad y sanción respectiva.

La LGSPD señala una ruta a seguir en el proceso de ingreso como se muestra en el siguiente esquema:

Ilustración 21 Proceso de Ingreso



Fuente: SEP, 2014. Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente.

El esquema establece el proceso para el ingreso, después de acreditar los etapas de evaluación, la contratación es en estricto apego a las prelación y asegurando un esquema de profesionalización al asegurar la idoneidad de los mismos. No solo basta con ingresar a



la carrera docente, al termino de dos años son convocados a evaluación de desempeño la cual determina su situación laboral.

La AFSEDF constituye la autoridad educativa local quien se encarga de implementar los procesos señalados en la Ley General del Servicio Profesional Docente en educación básica, no obstante, en cuanto a la estructura orgánica del órgano desconcentrado, no se ha configurado una área exclusiva para llevar a cabo los procesos del que se derivan del servicio profesional docente en la entidad, Nieto Morales define la existencia de una estructura como factor importante en la implementación de las políticas y expone así “necesidad de una estructura formal que establezca la conformación de los procesos administrativos” (2015, p. 647) se señala que la estructura para la implementación suele ser vital en el desarrollo óptimo de los procesos inherentes a la aplicación de las reformas.

Martínez Chávez asienta que las organizaciones deben colocar especial atención en prospectiva para identificar los procesos, identificando las áreas estratégicas que permitirán un adecuado funcionamiento (2014, p. 40), es por lo que al Distrito Federal se refiere una desventaja en comparación con las 31 entidades federativas restantes que cuentan con estructuras establecidas para la encomienda de los procesos que emanan de él¹⁶; se plantea que “la estructura de una organización establece la manera como se ha dividido el trabajo y la forma como se relacionan las actividades que desarrolla. Igualmente indica la jerarquía y tipo de autoridad de las diferentes dependencias que la conforman” (Álvarez Collazos & Chica Vélez, 2008, p. 117).

Podemos identificar que la participación de la autoridad educativa local adquiere un gran significado, situación que se retoma del sistema educativo masivo de Inglaterra en el siglo XIX bajo el lema “un sistema nacional, una administración local” (Messina, 2008, p. 57), lo que permite que las autoridades locales adquieren un papel vital.

Para cumplir con esta fase, la ley establece una ruta a seguir en el proceso y marca determinadas condiciones que se establecerán para cumplir con esta etapa en educación básica:

¹⁶ Por medio de la solicitud de información pública con número de folio 2510100008416 realizada a la AFSEDF, relativo a la estructura orgánica para atender los procesos del SPD refieren lo siguiente “*dentro de la estructura orgánica no existe un encargado del Servicio Profesional Docente. Sin embargo, el Órgano Desconcentrado cumple con las obligaciones y funciones “de autoridad educativa local”(sic).*”



Ilustración 22 Convocatoria.

CONCURSOS	CONVOCATORIAS
<ul style="list-style-type: none">• Públicos.• Objeto de las convocatorias expedidas por las autoridades educativas.• Perfiles, parámetros, indicadores e instrumentos de evaluación que para fines de Ingreso sean definidos conforme a lo previsto en esta Ley.	<ul style="list-style-type: none">• Descripción de perfil del aspirante.• Plazas sujetas a concurso.• Requisitos, términos y fechas de registro.• Etapas, aspectos y métodos a evaluar.• Sedes de aplicación.• Publicación de resultados.• Criterios de asignación de plazas.• Publicación a solicitud de las autoridades educativas locales, podrá solicitarse convocatorias extraordinarias.

Fuente: Elaboración propia con base en la LGSPD.

Como se ha señalado en la tabla anterior, se establece la delimitación de perfiles, cada autoridad local establece sus convocatorias que son aprobadas por la CNSPD. De acuerdo al artículo 12 de la LGSPD, aquellos que cumplan con funciones docentes, dirección o supervisión deben reunir cualidades personales y competencias profesionales conforme a perfiles, parámetros e indicadores que buscarán avalar la idoneidad¹⁷ de conocimientos, aptitudes y capacidades, diversos actores tuvieron participación en la elaboración de estos perfiles, desde docentes, directores, supervisores, responsables de los niveles educativos así como las autoridades educativas locales, el producto de esta trabajo, resultó en un documento denominado “Perfiles, Parámetros e Indicadores”¹⁸ en el cual el INEE dio su aprobación.

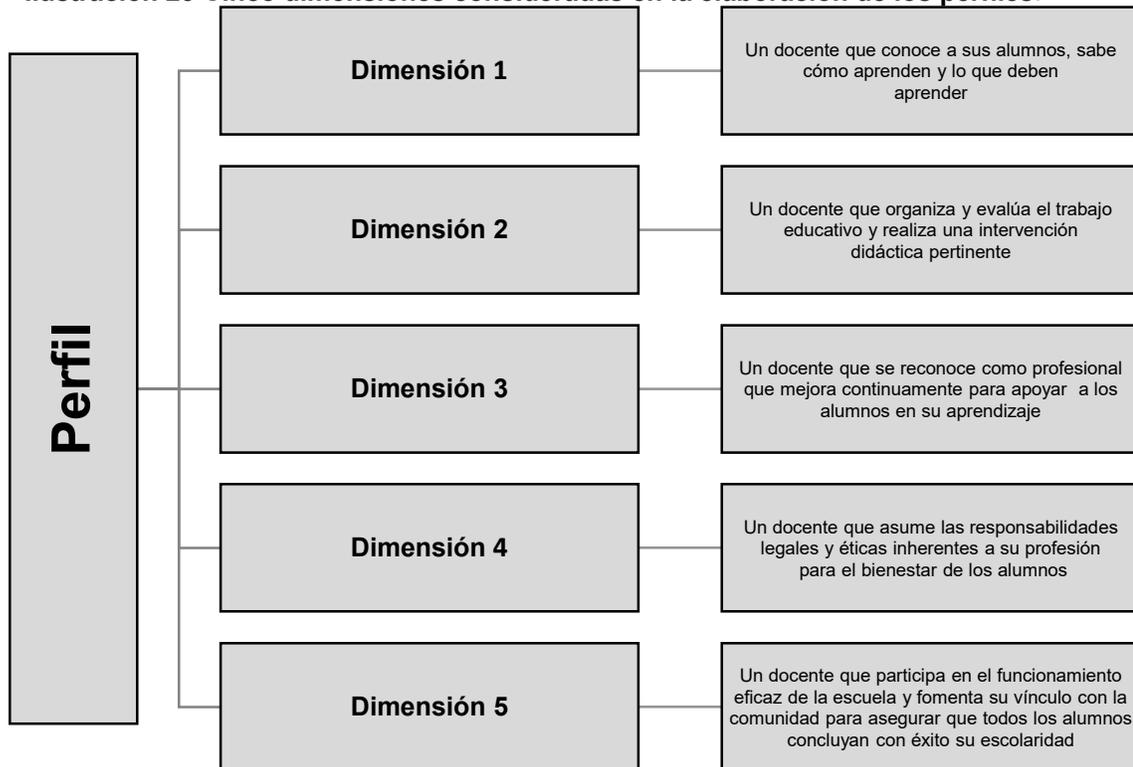
En el citado documento, se determinan los perfiles, los cuales se integran por cinco dimensiones como adelante se detalla:

¹⁷ “Idóneo” se deriva del latín *idoneus* como adecuado o apropiado, entendido como capacidad y condición de posibilidad de ejercicio de una acción determinada, usado como adjetivo, y el término Idóneo con mayúscula, designando la figura de un profesional que se desempeña en una práctica. En este caso hablamos de una persona Idónea en su quehacer profesional.

¹⁸ Fue aprobado por el INEE el 13 de febrero de 2014, el documento puede consultarse en la siguiente liga: <http://www.inee.edu.mx/images/stories/dialogo/PERFILES%20P%20e%20I%20EB%20140213.pdf>



Ilustración 23 Cinco dimensiones consideradas en la elaboración de los perfiles.



Fuente: SEP, 2014. Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente.

El esquema anterior muestra las cinco dimensiones del perfil docente y su descripción, las dimensiones se orientan en ubicar al docente dentro de su entorno escolar, se le reconoce como un actor profesional con responsabilidad de vincular a la comunidad con el aprendizaje de los alumnos, haciendo propicio su desarrollo personal y su participación en el aprendizaje, por citar un ejemplo, además de las dimensiones genéricas, tomaremos el caso del perfil de Educación Primaria publicado en el Distrito Federal y se describe de la siguiente manera de acuerdo al tipo de convocatoria:

Tabla 30 Educación Primaria.

Perfil requerido para ocupar una plaza docente, de acuerdo al tipo de convocatoria	
Egresados de las Escuelas Normales.	Pública y Abierta.
<ul style="list-style-type: none"> • Licenciatura en Primaria. • Licenciatura en Educación Primaria. 	<ul style="list-style-type: none"> • Educación • Pedagogía • Educación Primaria • Educación Básica

Fuente: Elaboración propia con base Convocatorias de ingreso 2014-2015



Como se puede observar, la gama en cuanto áreas de conocimiento se amplía con los perfiles establecidos en la Convocatoria pública y abierta, situación que resulta favorable para la impartición de las especialidades en educación básica, será necesario el fortalecimiento de los planes de estudio de las escuelas normales, así como el incremento de la matrícula de ingreso a las escuelas formadoras de docentes, para que sean capaces de cubrir con las expectativas ante la reconfiguración del SEN.

En el Distrito Federal se emitieron dos convocatorias, una dirigida exclusivamente a los egresados de las Escuelas Normales, esta convocatoria se encontraba ofertando 4,313 plazas docentes de carácter definitivo y 18,039 hora/semana/mes de carácter definitivo; las cuales se distribuyen de la siguiente manera:

**Tabla 31 Listado de plazas ofertadas
en la Convocatoria del Distrito Federal 2014-2015**

Tipo de Evaluación	Vacantes Definitivas	
	Plazas	HSM
Educación Primaria	3,302	0
Inglés en Educación Preescolar	196	3,192
Inglés en Educación Primaria	815	14,847
Total	4,313	18,039

Fuente: Elaboración propia con base en la Convocatoria para Egresados de Escuelas Normales

La tabla anterior, muestra como la mayor oferta responde al número de planteles de dicho nivel educativo, si sumamos las plazas vacantes de educación primaria con las vacantes de la asignatura de inglés del mismo nivel educativo, suma 4,117 plazas, lo cual representa el 95.4% del total de plazas vacantes ofertadas.

Asimismo, se determina una convocatoria adicional, que tiene el carácter de pública y abierta, es decir, que se hace una para todos aquellos profesionales contemplados en los perfiles establecidos en los requisitos de la mencionada convocatoria, para tales efectos, el número de plazas no varía a las ofertadas en la convocatoria emitida para los egresados de las normales del país.



Para efectos del Concurso 2014-2015, el número de sustentantes que atendió la convocatoria para egresados de las normales fue de 4,070 y para la convocatoria pública 4,648, de manera conjunta se hace un total de 8718 aspirantes.

Dentro del proceso se instalaron 18 sedes en el Distrito Federal para el registro, es decir, una vez que los aspirantes realizaron su pre-registro vía internet, el aspirante acudió a las destinadas para obtener la ficha de examen, la importancia del registro radica en que la autoridad educativa local del Distrito Federal recibe a cada uno de los aspirantes para la recepción y cotejo de la documentación estipulada en las convocatorias, por lo que si el aspirante cumple satisfactoriamente con los requisitos, se emite la ficha de examen, en la cual quedan plasmados los datos del concursante

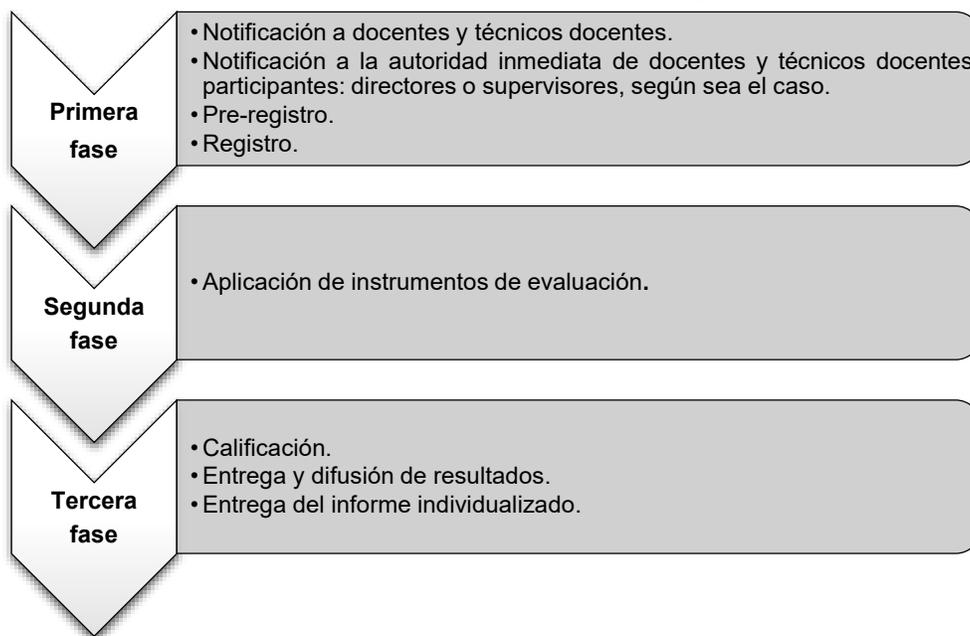
La ficha será el pase de acceso a la evaluación nacional, para este fin, el Distrito Federal instaló 21 sedes para la aplicación del instrumento. Del total de esos aspirantes, solo 4998 aspirantes fueron sujetos a la evaluación nacional, esto se traduce en un índice de participación del 57.3%. El Distrito Federal, en cuanto a los resultados de la evaluación, muestra un panorama bastante favorable, los resultados arrojan que el 52% de los aspirantes tiene un resultado idóneo, en comparación con los resultados nacionales, este se ubica en el tercer lugar nacional, detrás de Colima con un 56% y de Querétaro con un 57% de aspirantes con una calificación idónea, y se encuentra por encima de la media nacional que se refleja con un 60% de sustentantes que obtuvieron un resultado no idóneo.

Otra situación expuesta, es el hecho de que no la participación es baja en el Distrito Federal, lo que conduce a asignaciones de urgencia que logren dar la cobertura que se tiene como objetivo. Esta situación puede generar incertidumbre en el proceso mismo, donde se ha mostrado un rechazo latente a los procesos de evaluación.

Esta se desarrollará en 3 fases



Ilustración 24 Fases de la evaluación Diagnóstica



Fuente: Elaboración propia con base en SEP, 2015. Etapas, Aspectos, Métodos e Instrumentos. Proceso de Evaluación Diagnóstica del Personal Docente y Técnico Docente de Nuevo Ingreso al término de su Primer Año Escolar 2014-2015. Educación Básica.

La LGSPD contempla que para la cobertura del servicio educativo, en caso de que las prelación de los distintos exámenes hayan concluido, se tendrá la opción de convocar de manera extraordinaria. El Distrito Federal no fue la excepción, con el fin de atender las necesidades de docentes para el ciclo escolar 2014-2015, solicitó incorporarse al proceso del concurso extraordinario, por lo cual, en esta segunda etapa las convocatorias delimitaron su oferta solo a ciertas especialidades de educación básica como lo son: educación primaria, inglés en educación preescolar, primaria y secundaria, español, física, psicología educativa y educación básica para adultos en sus modalidades de primaria y secundaria respectivamente.

Ante la carencia de docentes para cubrir los servicios educativos, y la obligación de que los ingresos son estrictamente a través de concursos de oposición, se determinó una edición extraordinaria para el ciclo escolar 2014-2015. La oferta de plazas se hizo de la siguiente manera:

Tabla 32 Plazas ofertadas en el Concurso Extraordinario para el ciclo escolar 2014-2015 en el Distrito Federal



Ciclo Escolar	2014-2015 Extraordinario	
Tipo de Evaluación	Vacantes Definitivas	
	Plazas	HSM
Educación Primaria	582	0
Inglés en Educación Preescolar	25	375
Inglés en Educación Primaria	88	1,668
Total	695	2,043

Fuente: Elaboración propia con base en la Convocatoria del Concurso Extraordinario 2014-2015.

En un ejercicio comparativo, podemos detectar que existe una oferta alta de plazas docentes correspondiente a las asignaturas de primaria e inglés en los niveles de preescolar y primaria, es decir, es una de las poblaciones más grandes del sistema educativo nacional y local.

Esta nueva oferta nos arroja los siguientes datos:

Tabla 33 Comparativo de oferta de plazas en los concursos ordinario y extraordinario ciclo escolar 2014-2015.

Ciclo Escolar	2014-2015		2014-2015 Extraordinario		Incremento de plazas ofertadas %
	Vacantes Definitivas		Vacantes Definitivas		
	Plazas	HSM	Plazas	HSM	
Educación Primaria	3,302	0	582	0	17.63
Inglés en Educación Preescolar	196	3,192	25	375	12.76
Inglés en Educación Primaria	815	14,847	88	1,668	10.80
Total	4,313	18,039	695	2,043	16.11

Fuente: Elaboración propia con base en Convocatoria Concurso Extraordinario 2014-2015

La tabla refleja que la oferta principal de plazas se encuentra localizada en educación primaria con incrementos considerable por convocatoria, lo que representa un reto importante al momento de atender las escuelas que no tienen la plantilla de docentes cubierta.

De acuerdo a las estructuras de los servicios civiles, se contemplan algunas especificaciones en los procesos de reclutamiento y selección, aspectos que generan



legitimidad y transparencia en los procesos, Arroyo refiere que deberán contener los siguientes elementos:

- Nivel educativo de los aspirantes especificado en la ley.
- Concurso público como vía de acceso, y
- Experiencia laboral (Arroyo, 2010, p. 111).

En cuanto a los requisitos de incorporación, el Servicio Profesional Docente incorpora los dos primeros elementos enlistados, posterior al reclutamiento y evaluación para el ingreso, inicia la asignación de plazas de docentes y técnicos docentes, obedeciendo al orden estricto de la prelación conforme a los mejores puntajes en los primeros lugares.

Anteriormente ya se había mencionado que en el Distrito Federal no existía una área destinada específica para el proceso de asignación de plazas del Servicio Profesional Docente, parte de la Dirección General de Administración, en lo que concierne a la Dirección General Adjunta de Personal (DGAP) a través de la Dirección de Empleo y la Dirección de Normatividad y Relaciones Laborales, de las cuales se desprenden dos subdirecciones: la Subdirección de Incidencias (Dirección de Empleo) y la Subdirección de Planeación (Dirección de Normatividad), las cuales se encargan de la gestión de incorporación al servicio.

El proceso se encuentra centralizado para el manejo adecuado de la prelación, es decir, desde la DGAP inicia el proceso de asignación en atención directa a las necesidades de docentes en los diferentes niveles educativos; por lo que los niveles educativos recogen las peticiones de las áreas de estructuras académicas de los diferentes niveles y se determinan las vacantes por tipo de especialidad y de acuerdo a la disponibilidad presupuestal.

Una vez que se reciben las peticiones de aspirantes a incorporarse al servicio educativo, en estricto orden de prelación se procede a convocar a los aspirantes que obtuvieron un resultado idóneo, esto con el fin de que conforme se generen vacantes docentes en las escuelas, se provea de docentes necesarios y profesionales para atender las escuelas en el Distrito Federal.



La Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente, emite un protocolo para el evento público de asignación de plazas, en el cual establece los lineamientos que se deberán de seguir en estos procesos de contratación. En caso de Distrito Federal las contrataciones se llevan a cabo antes de iniciar el ciclo escolar tomando una escuela como sede de incorporación. El Instituto Nacional de Evaluación Educativa deberá de ser invitado para que sea observador de proceso junto con representantes de la CNSPD para verificar que los procesos se lleven con total transparencia. A los docentes se les convoca vía correo electrónico y telefónico, con un oficio personalizado para acudir a los niveles educativos para la asignación de una escuela.

Después de las contrataciones iniciales la Dirección General de Administración, atiende las necesidades educativas con las prelación existentes en atención a las necesidades educativas reportadas por los niveles educativos.

De conformidad con la información proporcionada, se desprende el siguiente cuadro, que refleja de número de aspirantes asignados por orden de prelación.

Tabla 34 Aspirantes con un nombramiento obtenido a través del Concurso de Oposición 2014-2015.

Tipo de Examen	Egresados de Normales	Pública y Abierta	Total general
ADMINISTRACIÓN CONTABLE		8	8
APICULTURA		3	3
ARTES VISUALES		10	10
ASIGNATURA ESTATAL	16		16
AUDITIVA Y LENGUAJE	52		52
AULA DE MEDIOS SECUNDARIA		2	2
BIOLOGÍA	32		32
CARPINTERÍA E INDUSTRIA DE LA MADERA		2	2
CONFECCIÓN DEL VESTIDO E INDUSTRIA TEXTIL		4	4
DANZA		1	1
DISEÑO ARQUITÉCTONICO		7	7
DISEÑO DE CIRCUITOS ELÉCTRICOS		4	4
DISEÑO ELECTRÓNICA, COMUNICACIÓN Y SISTEMAS DE CONTROL		2	2
DISEÑO GRÁFICO		12	12
DISEÑO INDUSTRIAL		5	5
DISEÑO Y CREACIÓN PLÁSTICA		10	10
DISEÑO Y MECÁNICA AUTOMOTRIZ		2	2
EDUCACIÓN BÁSICA PARA ADULTOS SECUNDARIA	1		1
EDUCACION ESPECIAL	9		9
EDUCACIÓN ESPECIAL PSICOLOGIA EDUCATIVA		2	2
EDUCACIÓN FÍSICA (DEPORTES)	194		194
EDUCACIÓN PREESCOLAR	334		334
EDUCACIÓN PREESCOLAR Acompañante de Música		1	1



EDUCACIÓN PRIMARIA	394	327	721
EDUCACIÓN SECUNDARIA DE TEATRO		1	1
ESPAÑOL	68	22	90
FISICA (CIENCIAS)	25		25
FORMACIÓN CÍVICA Y ÉTICA	28	31	59
GEOGRAFÍA	20		20
HISTORIA	24	30	54
INFORMÁTICA		17	17
INGLÉS (PREESCOLAR)		2	2
INGLÉS (PRIMARIA)	3	9	12
INTELLECTUAL	60		60
MAESTRO DE TALLER EDUCACION ESPECIAL		1	1
MÁQUINAS, HERRAMIENTAS Y SISTEMAS DE CONTROL		2	2
MATEMÁTICAS	70	17	87
MOTRIZ	30		30
PREPARACIÓN Y CONSERVACIÓN DE ALIMENTOS		10	10
PSICOLOGIA EDUCATIVA	13		13
QUÍMICA	19		19
INGLES (SECUNDARIA)	19	1	20
TEATRO SECUNDARIA		1	1
TELESECUNDARIA	10		10
VISUAL	9		9
TOTAL GENERAL	1,430	546	1,976

Fuente: Elaboración propia con base en los datos obtenidos en solicitud de información pública.

Para atender los resultados del Concurso Ordinario 2014-2015, se determinó realizar una consulta de información pública dirigida a la AFSEDF, de la cual se desprenden los siguientes datos en cuanto a la asignación de plazas vacantes ofertadas en las dos convocatorias: egresados de escuelas normales y públicas y abiertas.

Tabla 35 Asignación de plazas por tipo de convocatoria

Proceso	Egresados de Normales	Pública y Abierta	Total
Incorporación al servicio docente	1430	546	1976

Se destaca la asignación de plazas a egresados de las escuelas formadoras de docentes, donde se asigna a 1,430 participantes de esta categoría, cifra que representa el 72.3 % del total de participantes asignados, si bien es un porcentaje significativo, no podemos dejar de lado que las vacantes ofertadas en ambas convocatorias, correspondientes a Educación Primaria e Inglés en Primaria y Preescolar respectivamente, no están siendo cubiertas con la totalidad de la oferta, esto nos indica que el número de sustentantes de estos tipos de



exámenes, resulta insuficiente para el universo programado al inicio de ciclo escolar 2014-2015.

Como se mencionó anteriormente, se asignaron un total de 1,976 aspirantes, dentro de los cuales predominó la asignación de los egresados de las normales, como se enfatizó, estos datos fueron recabados a través de una solicitud pública, una situación a destacar es el asunto de la publicidad, entiéndase por publicidad como el “medio de control de la burocracia, tanto por el escrutinio como el acceso a su información, que opera del órgano hacia el exterior”(Nieto Castillo, 2005, p. 401), podemos apreciar que en comparación de los concursos anteriores a la Reforma educativa, donde se daban a conocer las prelación por tipo de examen, número de prelación, resultado y en caso de cumplir con los requisitos si eran sujetos a la obtención de una plaza vacante durante el ciclo escolar, hoy en día únicamente figuran los listados con resultados, en los cuales las entidades federativas y el Distrito Federal no dan a conocer la asignación y como consecuencia de ello, los sustentantes no cuentan con la certidumbre de que la asignación se brinda bajo los términos establecidos en la ley.

Es de destacar, que si bien los aspirantes para el examen de primaria fueron asignados todos aquellos sustentantes que obtuvieron un resultado idóneo y cumplieron con los requisitos estipulados en las convocatorias, no se explica cómo fueron cubiertos los servicios educativos restantes, ya que como se mencionó, el nivel de primaria contaba con más de 3,000 plazas vacantes, de los cuales con la prelación no fue cubierta, por lo que actualmente se asume que se cubren los servicios con personal que no es sujeta al concurso de oposición al término del ciclo escolar.

Un hecho significativo, es que en la Tabla 36 Población docente por entidad federativa, podemos ver que el Distrito Federal, es la segunda entidad federativa, seguido del estado de México, el cual cuenta con 193,167 docentes para la prestación del servicio educativo, esto se traduce en un 9.77 % nacional, por lo que el Distrito Federal, a pesar de ser una urbe pequeña, territorialmente hablando, habla de que se enfrenta a un reto significativo en cuanto a materia educativa se habla.



Una vez que se realiza la asignación de las plazas, el aspirante es sujeto a la Evaluación a la conclusión de su primer año escolar, como se indica en el artículo 22 de la LGSPD, adicional a ello, se contempla que los docentes de nuevo ingreso cuenten con un acompañamiento por parte de tutores que deberán cubrir ciertos requisitos para orientarlos en su ejercicio como docentes.

Esta evaluación diagnóstica¹⁹ tiene como principal objeto “retroalimentar a docentes y técnicos docentes e identificar áreas de oportunidad para fortalecer sus capacidades profesionales por medio de apoyos y programas de formación pertinentes a sus necesidades” (SEP, 2015, p. 6), la evaluación será de suma importancia ya que podrá medir los avances que debería tener un docente de nuevo ingreso, así como representa una oportunidad de mostrar hacia donde debe focalizarse los programas de capacitación contemplados para su desarrollo profesional.

Para establecer la pertinencia de este servicio, así como determinar alcances y limitaciones del proceso de ingreso y estipular que el proceso establecido contribuye a la profesionalización a través del establecimiento de un modelo con reglas claras y transparentes que promueven buenas prácticas en el asunto de la incorporación del servicio docente, por lo que se decidió instrumentar la técnica del FODA, como una herramienta de diagnóstico para visualizar el acontecer actual y las posibles estrategias que favorecerían el cauce adecuado de esta Política de Estado plasmada en la implementación de un Servicio Profesional Docente; una de las cualidades de esta herramienta es la posibilidad de conocer y evaluar las condiciones de operación, las cuales nos llevarán a la generación de estrategias viables que lleve a la consecución del objetivo planteado, la profesionalización de la plantilla docente.

El análisis FODA permite vislumbrar objetivos a largo plazo, previendo una toma de decisiones que disminuyan el riesgo de dificultades previsibles que en cierto momento darían cabida a diversos elementos organizacionales y no organizacionales que intervienen con los procesos de la organización (Martínez Chávez, 2014, p. 41).

¹⁹ Para el caso de Educación Básica, se evaluaron a aquellos docentes y técnicos docentes de nuevo ingreso en plazas de carácter definitivo, cuyos efectos se dieron hasta el 16 de enero de 2015.



Fortalezas	<ul style="list-style-type: none">• Establecimiento de la obligatoriedad de los concursos plasmado en la Constitución Política.• Regulación por parte de la LGSPD para los procesos de ingreso, permanencia, promoción y reconocimiento.• Creación de perfiles, parámetros e indicadores que determinan la idoneidad de los docentes.• Un sistema basado en el mérito que fortalece la profesionalización docente.• Vinculación nula con la organización sindical.• Transparencia en la asignación de plazas docentes.• Criterio de máxima publicidad con concursos públicos y convocatorias que aseguran la transparencia de los procesos y las etapas.• La mejora de calidad educativa tiene un grado de aceptación alto por diversos actores sociales.• Certidumbre con la participación del INEE en la rectoría de la evaluación.• Esquema de coordinación institucional entre las autoridades educativas y la CNSPD, con una clara definición de competencias.
Oportunidades	<ul style="list-style-type: none">• Reivindicación de la función docente con el establecimiento de una carrera profesional.• Legislación internacional a favor de construir un sistema educativo eficaz y eficiente.• Esquema de incentivos en otras etapas del Servicio Profesional Docente.• Modificación del status quo de la carrera docente.• Participación de docentes en el proceso y acompañamiento a los recién incorporados a la carrera docente y cursos de capacitación de docentes que así lo requieran.• Obedecer el principio de máxima publicidad de la asignación de plazas docentes.• Confianza y certidumbre de los docentes en procesos de evaluación y del SPD.• Mayor participación con las autoridades educativas locales.
Debilidades	<ul style="list-style-type: none">• Creación de la estructura orgánica para su atención exclusiva acorde a los procesos emanados por la ley.• Información por parte de las autoridades educativas a los docentes.• Matrícula insuficiente de las Escuelas formadoras de docentes con el agotamiento de las prelaiones.



	<ul style="list-style-type: none">• Supervisión en los procesos de contratación al término de las prelaaciones.
Amenazas	<ul style="list-style-type: none">• Resistencia de los docentes a participar en los procesos de evaluación.• Demanda de cobertura urgente de los servicios educativos.• Baja participación en los procesos de incorporación.• El proceso de profesionalización es una política de Estado a largo que deberá persistir independiente de los procesos políticos.

El cambio que se establece con la reforma educativa planteada en 2013, toma sentido cuando se plasma en el ordenamiento constitucional, como se mencionó anteriormente, las autoridades educativas locales tienen un peso importante en la ejecución de la ley. El establecimiento del SPD en la entidad, tiene algunas fallas en su implementación, no obstante, esto no ha significado un obstáculo para el reclutamiento y selección de sus nuevos docentes. Se analizan diversas oportunidades y fortalezas que la entidad deberá tomar en cuenta para proveer de un proceso transparente de la asignación de plazas docentes.

Como se establece en las oportunidades, se determina un cambio contundente en la definición de la asignación de plazas, es decir, la organización sindical pierde su papel como agente activo en la designación de plazas docentes, el dejar de lado el papel del sindicato, promete una incorporación docente que se apegue a los perfiles y parámetros que se instituyen para definir qué aptitudes deberán tener los aspirantes a una carrera docente.

Como se mencionó, la ley permitió la introducción de reglas claras en cuanto al reclutamiento y selección, promoviendo que se obtenga un proceso adecuado para contar con los perfiles idóneos en las aulas. Retomando la asignación de plazas ofertadas, principalmente en las asignaturas de educación primaria e inglés, se refleja que no existe una matrícula suficiente de estas especialidades que den la cobertura en el Distrito Federal. Por las características de las especialidades, se traduce en un déficit de egresados de las escuelas normales que participen para dichas especialidades. La revalorización de la carrera docente, permitirá que la carrera docente sea atractiva y participen aspirantes que cuenten con los conocimientos y actitudes que le permitan estar impartiendo clases en pro de la concepción de nuevas condiciones.



Se consultó en el portal electrónico de la AFSEDF si existe un listado de los aspirantes con resultado y en su caso, la asignación respectiva. Este punto nos remonta a señalar que la entidad no publica la información completa, de los cuales se desprenden elementos que son considerados para cumplir con el principio de máxima publicidad, del cual se desglosa participante, prelación, plaza presupuestal asignada, centro de trabajo, y en su caso, si exista algún motivo que descarte al participante del listado de prelación.

Como mejora de los procesos, se detecta que en su primer año de implementación existen algunas tareas pendientes, como lo es la publicación de los resultados, situación que no obedece al principio de la máxima publicidad de acuerdo a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.



5. Conclusiones.

Al finalizar el siguiente trabajo, podemos destacar algunos puntos que se consideran relevantes. La educación está ligada al desarrollo humano, es necesaria, para conseguir las aspiraciones de libertad, justicia social y paz; considerada como motor del desarrollo social. Es un derecho humano fundamental por ello la constante búsqueda de los gobiernos por una mejor educación. Una de ellas, está enfocada a la profesionalización del cuerpo docente para elevar la calidad de la educación.

El Estado Mexicano asume la responsabilidad de la prestación de servicio público de carácter obligatorio en la educación básica y media superior como lo establece el tercero constitucional. La Secretaría de Educación Pública se convierte en la dependencia encargada de la rectoría del sistema educativo nacional y de la directriz de la política educativa en el país.

En la historia de México, ha habido ciertos referentes que han derivado en reformas orientadas a la transformación de la educación. A pesar de los diversos intentos de profesionalización, no siempre eran incluyentes y se encontraban influenciadas por posicionamientos de la organización sindical.

Por décadas el ingreso de los docentes en México, fue rehén de los intereses políticos, asentidos por el gobierno federal y estatal. El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y la Coordinadora Nacional de Trabajadores Educación lograron consolidar un poder político, económico y electoral, que le permitía incidir en los procesos de asignación de plazas en el país. Tanto en la mesa de negociación con las secciones sindicales, así como posicionado a muchos docentes en puesto en la administración educativa.

Lo que propicio esquemas pocos adecuados en la asignación de plazas en el SEN. Cualquier intento de reforma en materia educativa, debía de ser acordada con la organización sindical, lo que relegó a segundo término a la educación de los niños.

Existe una tendencia en la gestión pública por mejorar la calidad de los servicios, que ha establecido nuevas estrategias de mejora, mismas que han sido implementadas por los gobiernos para atender las nuevas exigencias sociales.



Como parte de las estrategias se han delineado algunos marcos de acción inclinados a la profesionalización del capital humano. Es por ello que al hacer referencia a la concepción de servidor público, lo concebimos como aquél que brindará un servicio útil para la comunidad, pero este debe contar con el perfil adecuado para garantizar la prestación adecuada del servicio público.

La urgente transformación de fondo, en ocasiones se vio disminuida por el hecho de que la organización sindical tenía intervención directa en la definición de políticas, opuestas a la evaluación y establecimiento de reglas claras en la asignación de plazas vacantes. Por lo que se determina que al ser potestad del Estado Mexicano brindar educación para todos, esta no se reflejaba así, en tanto el poder del SNTE era un factor influyente en la toma de decisiones ante las diversas concesiones que se le habían otorgado.

Como parte de la reforma constitucional del 2013 y con el objetivo de regular el ingreso, permanencia, la promoción y el reconocimiento, se decreta la LGSPD. Antes de esto no existía reglamentación específica para determinar el ingreso de perfiles idóneos para atender las escuelas de educación básica pública, hasta entonces, todo se definía de manera bipartita entre la SEP y el SNTE. Al quedar plasmado en el texto constitucional, se rompe la relación directa que tenía el SNTE en la toma de decisiones en materia de política educativa y se empieza a fijar lineamientos y criterios; los cuales establecen las reglas del Servicio Profesional Docente regulando derechos y obligaciones del personal docente, directivo y de supervisión.

Representa un hecho histórico que se definan criterios, perfiles y parámetros que sirvan como referente para determinar qué requisitos se deberá cumplir para el ingreso, la permanencia, la promoción y el reconocimiento, al institucionalizar el ingreso a través de los concursos públicos de personal idóneo con procesos que dotan de certeza, legalidad y confianza.

Remontándonos al objetivo del trabajo, como se observa, el servicio profesional implementado en materia educativa, representa una acción determinante y pertinente en el modo de actuar en cuanto a la asignación y gestión de recursos para favorecer el desarrollo educativo. La experiencia internacional señala que los servicios profesionales dotan de



certidumbre a la ciudadanía, en virtud de que ésta confía en que la labor será profesional, atendiendo a los principios éticos del sistema, transparentes y meritocráticos.

Abordar el tema no es una labor sencilla. El reto de la profesionalización docente es una política de Estado de largo plazo, si bien es cierto que existen antecedentes de programas gubernamentales que sientan precedentes importantes en la materia, partían de los acuerdos políticos entre el sindicato y el gobierno al establecer como principio rector la calidad educativa para el sistema educativo nacional e instaurar la creación de perfiles que determinan la idoneidad de los docentes. El beneficiario de este sistema, es la niñez de México, en virtud de contar con mejores docentes en las escuelas.

El Sistema Educativo Nacional, se conforma también por el Servicio Profesional Docente; para el Ciclo Escolar 2013-2014 existe una estimación total de 35.74 millones de alumnos, el reto de profesionalización docente es de 236,756 docentes de sostenimiento federal y 1,152 345 en la nómina estatal, contabilizando los autónomos da un total de 1, 543,455 docentes, hasta este momento no hay ningún servicio civil en el país que contemple una cifra parecida y de tal envergadura.

Para el cumplimiento de estos fines, se crea la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente, que se constituye como un órgano desconcentrado que tendrá las facultades de la planeación así como la coordinación en paralelo con las autoridades educativas locales estatales. El INEE cambia su estatus jurídico y pasa a ser un órgano autónomo como parte de la reforma constitucional. Como lo marca los preceptos de la gobernanza, el INEE, la CNSPD y las autoridades educativas locales crearán un esquema de coordinación horizontal que se encargará de la implementación del Servicio Profesional Docente, tal como lo establece el eje rector de Plan Nacional de Desarrollo: mejorar la calidad educativa.

Los trabajos especializados en la materia que analizan experiencias internacionales, establecen una relación entre la calidad de los docentes y la calidad de la educación. El análisis cuantitativo o cualitativo de esta afirmación tendrá que ser sujeto de análisis a largo plazo. Señalamos que es a largo plazo, ya que esto se enfoca en la calidad de la prestación del servicio público, pero esta variable no se verá dispuesta hasta que no se reflejada en las mejoras que requiere el SEN.



Como parte del entramado normativo internacional se lleva a cabo la institucionalización de los procesos de evaluación, enfocados a examinar el rendimiento de los alumnos de educación básica, que permita contar con la información diagnóstica para el diseño de políticas educativas. La evaluación se convierte en punta de lanza de los procesos reformistas, mismos que marcarán las directrices de las políticas de profesionalización de magisterio al reconocer la relación entre la profesionalización docente y calidad educativa.

Existe una relación entre el Servicio Profesional Docente y los antecedentes para la profesionalización de los gobiernos y las administraciones públicas; el servicio civil de carrera, que se concibe como un sistema meritocrático que busca terminar con los sistemas de botín que por décadas se ha caracterizado por prácticas clientelares, nepotismo, compadrazgo y patronazgo.

Un sistema que regule la entrada, la salida y las promociones de los servidores públicos idóneos para desempeñarse en el puesto y la función, con reglas claras y transparentes que doten de certeza y confianza a los integrantes, un sistema burocrático altamente profesionalizado.

Se comprueba la pertinencia del SPD al establecer reglas claras para el ingreso, la permanencia, la promoción y el reconocimiento de los docentes disminuyendo el índice de discrecionalidad en la ejecución de los procesos; esto nace del momento donde el proceso de ingreso no estaba debidamente normado y estaba expuesto a situaciones de negociación, esto sin tomar en cuenta el perfil académico o el tipo de nombramientos que pudieran ofrecerse.

Se busca dotar de mayor participación de las entidades a través de sus autoridades educativas, las cuales deberán asumir el compromiso y contar con los recursos necesarios para su implementación. La tarea y el reto que representa no podrán arrojar la medición del impacto de un ciclo escolar a otro, es por ello que esta iniciativa tendrá que tener continuidad a futuro en las próximas administraciones.



La evaluación se considera dentro del esquema de obligaciones docentes, los resultados de la misma, proporcionaran información diagnóstica de los docentes de nuevo ingreso, en relación al perfil de los egresados de las escuelas normales y sus resultados en los exámenes. En el caso de la evaluación de desempeño, los resultados insuficientes serán sujetos a procesos de capacitación para fortalecer sus conocimientos o habilidades. Aquellos con resultados destacados serán acreedores a programas de incentivo, reconociendo así su desempeño. La ley es clara al establecer las consecuencias que se tendrá de aquellos que se nieguen a participar en estos procesos de evaluación, considerando la separación del servicio educativo.

Con ello, la carrera docente busca revalorizar el trabajo docente, ubicándolo en el centro de la escuela. El docente es fundamental para el proceso de enseñanza por ello debe de existir selección de aquellos que cumplan con el perfil para enseñar. De manera conjunta, se considera que el INEE, tenga la función de coordinar los procesos de evaluación nacional, se garantiza -con su carácter autónomo- la certeza de que los procesos se encuentren ajenos de intervención política.

El impacto de esta política deberá pasar por diversas pruebas, ya que el grado de aceptación por parte del docente está orientado a información errónea en el conocimiento de los procesos que genera en ocasiones rechazo. El cambio de los paradigmas actuales es una tarea complicada, no obstante, se vislumbra que la cultura del mérito tendrá un peso mayor, orientado a la generación de desarrollo para la sociedad mexicana.

Sin lugar duda unas de las iniciativas más importantes en materia educativa, en su diseño el SPD pretende ofrecer un modelo que rompe relación con una de las organizaciones sindicales de más peso en México: el SNTE. Se establecen directrices que permitan una medición que favorezca la captación y desarrollo de personas con vocación en el ejercicio docente lo que puede generar mejores condiciones de desarrollo del país.

Como se analizó en la investigación, esta reforma responde a las recomendaciones brindadas por la OCDE, de manera paulatina se fueron implementando medidas donde su cauce final se orientaba a la conformación del Servicio Profesional Docente. En la búsqueda de una mejor educación, es necesario analizar otros aspectos con esto no solamente nos



referimos a aspectos propiamente operacionales, sino también sociales, políticos y económicos.

La experiencia internacional nos dice que es posible mejorar, sin embargo, las evaluaciones que han hecho la medición de ciertos aspectos han tomado elementos en común de diferentes países, lo cual nos lleva a adoptar parámetros de una enseñanza de calidad, que si bien permiten vislumbrar algunos aspectos a mejorar, también existen realidades distantes.

México se ubica a nivel mundial, dentro de los 10 países más grandes del mundo, lo que se traduce en un número considerable en cuanto a su población, lo mismo que lleva a diversas costumbres, una federación, diversos poderes locales y una distribución de competencias particular, que debemos observar para hacer factibles las reformas educativas que el país requiera.

Se puede advertir la necesidad de cambio en las escuelas formadoras de docentes, las cuales tienen que responder a las exigencias de la sociedad del siglo XXI. Los resultados de los concursos de oposición arrojan un diagnóstico que por décadas fue inexistente, en relación al perfil de egreso de las escuelas normales frente a esta situación cada vez es mayor el número de aspirantes de instituciones de educación superior que tienen un interés por adherirse a estos procesos, de igual forma los resultados de los exámenes marcan directrices en los programas de tutoría y capacitación.

Uno de los objetivos principales de la creación del Servicio Profesional Docente es contar con un cuerpo docente adecuado. Si bien el asunto de la población objetivo es un factor importante, no podemos dejar de lado el estatus consuetudinario, es decir, se afronta el reto de concluir con las prácticas que se presentaban habitualmente como la venta de plazas, el dominio de la organización sindical, la existencia de una nómina recargada que no respondía al número de docentes frente a grupo, etc.

Estas prácticas enumeradas, representaban un óbice para la dirección adecuada de las políticas educativas, generando una crisis sustantiva en la prestación de los servicios educativos.



El caso a estudiar fue el Distrito Federal, se analiza en virtud de que es la única entidad que no se encuentra descentralizada y cuenta con un control más directo de la dependencia de sector central.

Se retoma el ejemplo del Distrito Federal, se propone crear una estructura administrativa destinada exclusivamente a la atención de los procesos emanados por la Ley General del Servicio Profesional Docente que pueda establecer esquemas de coordinación con las áreas administrativas y niveles educativos que conforman la AFSEDF. En otras entidades de la república, se ha creado la figura de coordinaciones estatales, para administrar los recursos materiales, humanos y financieros destinados al SPD.

Hay retrasos en materia de transparencia de la información no se encuentran publicadas las asignaciones situación que puede lograr incertidumbre por parte de los docentes. Se deberá implementar proceso y mecanismos para atender las dudas de los maestros en relación a los procesos de asignación del avance de las prelaiones y programas de tutoría.

La implementación del SPD en cada uno de sistemas educativos estatales se vuelve uno de los principales retos, no solo basta con que se regule el servicio docente, con un sistema que contemple el ingreso, la promoción, la permanencia y los incentivos con reglas claras y definición de ámbitos de competencia, sino que se debe de cumplir la ley.

Por ello, se puede considerar que el Servicio Profesional Docente, es un mecanismo pertinente de ingreso del magisterio, como parte de la reforma constitucional, se cristaliza una de las iniciativas más importantes materia de profesionalización en México, el reto no es nada sencillo, implementar el ingreso, la permanencia, promoción e incentivo para regulen la carrera docente a miles de maestros en el país y doten de certeza a los miembros.

Al limitar la participación del SNTE y de la CNTE, dota de certeza a los procesos y marca una coyuntura sin precedentes en la historia de nuestro país. Los procesos son claros y deberán de dotar de certeza a los docentes, sin embargo no solo basta, con el nuevo esquema normativo, las instituciones educativas deberán aplicar la Ley en cada momento, sin margen de discrecionalidad o favoritismos.



Las consecuencias de la falta de profesionalización han tenido un impacto social significativo de forma negativa. El impacto se refleja a través del desarrollo económico del país, donde se ha mostrado un rezago importante. La educación promueve valores en los educandos, los cuales formarán sociedades libres, que pidan un entorno democrático, que se transforme en un ambiente propicio para la justicia social, el Estado se funda en necesidad de preservar la seguridad y buscar el bien común.

El camino a seguir no es fácil, pero era una política necesaria para romper con los viejos vicios que durante décadas habían tenido como rehén los servicios educativos, los docentes habían quedado en un status quo, que por décadas quedó al margen de los procesos reformistas; el respaldo de las secciones sindicales había favorecido estas prácticas corrompidas por los poderes fácticos.

El éxito de los objetos, alcances y limitaciones, de buena forma dependerá de los procesos de implementación en las entidades federativas, con estructuras administrativas y funcionarios necesarios y los recursos para lograr la implementación del sistema. En primer año de su aplicación 2014-2015, el Ingreso es la primera de las etapas en funcionar, si bien no es la única etapa, recalamos que es una fase fundamental para el cambio de los paradigmas y erradicar las prácticas que dentro del ideario mexicano, había adquirido un carácter corrupto.



ACRÓNIMOS

ACE	Alianza por la Calidad de la Educación
AFSEDF	Administración Federal de Servicios Educativos del Distrito Federal
ANMEB	Acuerdo Nacional para Modernización de la Educación Básica
APF	Administración Pública Federal
CEN	Comité Ejecutivo Nacional
CEPE	Consejo de Especialistas para la Educación
CNSPD	Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente
CNTE	Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación
CONAPD	Concurso Nacional para el Otorgamiento de Plazas Docentes
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo social
ENLACE	Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares
INEE	Instituto Nacional de Evaluación Educativa
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
LGE	Ley General de Educación
LGSPD	Ley General del Servicio Profesional Docente.
LINEE	Ley del Instituto Nacional de Evaluación Educativa
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos
ODE	Organismo descentralizado educativo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PAN	Partido Acción Nacional
PISA	Programa Internacional para la Evaluación de los Estudiantes
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PREAL	Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe
PRI	Partido Revolucionario Institucional
SEN	Sistema Educativo Nacional
SEP	Secretaría de Educación Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SNEE	Sistema Nacional de Evaluación Educativa
SNRI	Sistema Nacional de Registro e Información
SNTE	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
SPD	Servicio Profesional Docente
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UPN	Universidad Pedagógica Nacional



Fuentes de Información

- Aguilar Villanueva, Luis (2008). *Gobernanza y gestión pública*. México: FCE.
- Álvarez Collazos, Augusto, y Sergio Chica Vélez (2008). *Gestión de las organizaciones públicas*. Bogotá: ESAP.
- Álvarez Retana, Ramiro, Juan Carlos Cruz Moreno, Adriana Hernández Puente, y Jorge Domínguez Pastrana (1980). *Administración y Desarrollo de Personal Público*. Primera. México: INAP.
- Amador Hernández, Juan Carlos (2009). *La Alianza por la Calidad de la Educación: Modernización de los Centros Escolares y Profesionalización de los Maestros*. Primera. México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.
- Arellano, David (2008). «La implementación de un servicio civil meritocrático: ¿un asunto técnico? El caso de México.» En *La profesionalización del empleo público en América Latina*, editado por Francisco Longo y Carles Ramió. España: CIDOB.
- Arnaut, Alberto (2008). «La administración de los servicios educativos y el entorno político en el Distrito Federal después de la federalización de 1992.» En *Descentralización y reforma educativa en la ciudad de México*, editado por Gerardo Jaramillo, 145-152. México: Gobierno del Distrito Federal.
- Arroyo, Cynthia (2010). *Tesis doctoral: Propuesta de un modelo para evaluar la implementación de la política pública de profesionalización del servicio público*. México, Monterrey: Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Barber, Michael, y Mona Mourshed (2008). *Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos*. Primera. Chile: Editorial San Marino.
- Beech, Jason (2005). «Sociedad del conocimiento y política educativa en Latinoamérica: invirtiendo los términos de la relación.» *Quaderns Digitals*, n° 38.
- Bensusán, Graciela, y Kevin Middlebrook (2013). *Sindicatos y política en México: cambios, continuidades y contradicciones*. Primera. México: FLACSO-UAM.
- Bogdanor, Vernon (1991). *Enciclopedia de las Instituciones Políticas*. Madrid: Alianza Diccionarios.
- Brünner, José Joaquín (2003). *Educación e internet ¿la próxima revolución?* Primera. Santiago de Chile: FCE.
- Cabrero, Enrique (1998). *La gestión pública. Su situación actual*. Primera. México: FCE.
- Calderón, Fernando (2002). *La reforma de la política. Deliberación y desarrollo*. Primera. Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.
- Campos, Julieta (2006). «¿Cómo alcanzar la educación para todos?» En *Educación: visiones y revisiones*, editado por Fernando Solana. México: Siglo XXI.
- Cantón Arjona, Valentina, y Boris Berenzon Gorn (2011). «Planes Educativos y Concepciones Pedagógicas.» En *SEP noventa años 1921-2011 cimientos de la nación*. México: INAH.
- Cardiel Reyes, Raúl (2004). «El periodo de conciliación y consolidación.» En *Historia de la Educación Pública en México*, editado por Solana Fernando. México: FCE.



- Castelazo, José R (2008). «Apertura del gobierno para el sustento del Estado Republicano.» *Revista de Administración Pública* XLIII, n° septiembre-diciembre: 39-55.
- Cerrillo i Martínez, Agustí (2005). «La gobernanza hoy: Introducción.» En *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, editado por Agustí Cerrillo i Martínez, 11-31. Madrid: INAP.
- Chacón Policarpo, Ángel, y Francisco Covarrubias Villa (2012). «El sustrato platónico de las teorías pedagógicas.» *Tiempo de Educar* 13 enero-junio, n° 25: 139-159.
- CONAPO (2014). *Dinámica demográfica 1990-2010 y proyecciones de población 2010-2030. Distrito Federal*. Primera. México : CONAPO.
- Consejo de Especialistas para la Educación (2006). *Los retos de México en el futuro de la educación*. Primera. México: Secretaría de Educación Pública.
- Cordero Arroyo, Graciela , y Edna Luna Serrano. «El Servicio Profesional Docente en la perspectiva de los sistemas nacionales de formación de profesores y de evaluación. El caso de México.» *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa* 7, n° 2 (2014): 75-84.
- Cortina, Regina (1989). «La vida profesional del maestro mexicano y su sindicato.» *Estudios Sociológicos* 7, n° 19: 79-104.
- Covarrubias, Mauricio (2014). «Hacia una Política de Estado en la educación: el caso de México.» *Espacios Públicos* 17, n° 39: 9-29.
- Dalbosco, Hugo Luis (2005). «Meritocracia y control del poder: otro déficit regional.» Santiago, Chile: X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.
- De Puelles, Manuel (1993). «Estado y Educación en las Sociedades Europeas.» *Revista Iberoamericana de Educación* (Organización de Estados Iberoamericanos) enero-abril, n° 1.
- Degante Méndez, Luis Alberto, y Carlos II Rigel Castro Hernández (2015). *Mercado laboral de los docentes de educación básica*. Primera. México: COLMEE.
- Del Val, Enrique (2006). «Educación y desigualdad social en México.» En *Educación: visiones y revisiones*, editado por Fernando Solana. México: Siglo XXI.
- Díaz de Cossío, Roger (2006). «Una mirada a la educación mexicana y a lo que podría ser.» En *Educación: visiones y revisiones*, editado por Fernando Solana. México: Siglo XXI.
- Dussauge, Mauricio (2005). «¿Servicio Civil de Carrera o Servicio Civil de Empleo? Una breve discusión conceptual.» *Servicio Profesional de Carrera* II, n° 3: 45-65.
- Echebarría, Koldo (2008). «El papel de la profesionalización del empleo público en América Latina.» En *La profesionalización del empleo público en América Latina*, editado por Francisco Longo y Carles Ramió. España: Fundación CIDOB.
- Edwards Risopatrón, Verónica (1991). *El concepto de calidad de la educación*. Primera . Santiago, Chile : UNESCO.
- Estrada, Ricardo (2015). *Mérito vs tradición: ¿Por qué importan los concursos para plazas docentes?* México: Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas - CIDE Colección Policy Briefs.
- Fernández Ruiz, Jorge (1982). *El Estado empresario*. Primera. México: UNAM-IIJ.



- Ferraro, Agustín E (2009). *Reinventando el Estado: por una administración pública democrática y profesional en Iberoamérica*. Primera. Madrid: INAP.
- Ferreira, María del Pilar (2001). «Alcances y límites de la reforma del servicio público.» Argentina: VI Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración Pública para el Desarrollo sobre la reforma del Estado y la Administración Pública.
- Fierro Evans, Cecilia, Guillermo Tapia, y Flavio Rojo (2009). *Descentralización educativa en México. Implementación de políticas educativas*. México: OCDE.
- Flores Andrade, Anselmo (2014). «Aspectos fundamentales de la Ley General del Servicio Profesional Docente de 2013 en México.» *Iberoforum. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana IX*, nº 17: 174-202.
- Flores Crespo, Pedro, y Dulce Carolina Mendoza Cázares (2012). *Implementación de Políticas Educativas. Los concursos de oposición y la Alianza por la Calidad de la Educación*. Primera. México: Universidad Iberoamericana-Gernika.
- Fuentes Mijangos, Camlin (2014). «Importancia de la profesionalización de la función pública, elementos para su análisis.» *Administración Pública y Desarrollo*, nº 01: 22-38.
- Gamboa Montejano, Claudia (2007). «*Reforma Política del Distrito Federal*». *Estudio Teórico Conceptual, de Antecedentes Constitucionales, iniciativas propuestas en las Legislaturas LVIII, LIX y el primer año de ejercicio de la LX Legislatura*. Primera. México: Cámara de Diputados.
- García Silva, Betzaida. «Comisión Estatal Electoral de Nuevo León.» diciembre de 2005. http://www.cee-nl.org.mx/educacion/certamen_ensayo/sesto/BetzaidaGarcia.pdf (último acceso: 17 de Mayo de 2016).
- García, Imelda . «¿Por qué se oponen los maestros a la reforma educativa?» *ADN Político* , 8 de Mayo de 2013: <http://www.adnpolitico.com/gobierno/2013/05/04/maestros-no-cesaran-protestas-hasta-abrogar-la-reforma>.
- Giddens, Anthony (2007). *Un mundo desbocado, los efectos de la globalización en nuestras vidas*. México: Taurus.
- Gómez Díaz de León, Carlos (2004). En *Desafíos de la Nueva Gestión Pública. "Por un gobierno con resultados"*, editado por Gobierno del Estado de Nuevo León. México: Instituto de Administración Pública.
- Gorostiaga, Jorge M., y César G. Tello (2011). «Globalización y reforma educativa en América Latina: un análisis inter-textual.» *Revista Brasileira de Educação* 16, nº 47: 3623-388.
- Guerrero Amparán, Juan Pablo (1999). «Trabas y oportunidades para el servicio civil en un México democratizado.» En *Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado*, editado por Ricardo Uvalle Berrones y Marcela Bravo Ahuja. México: Plaza y Valdés Editores.
- Guerrero, Omar (2003). *Gerencia pública en la globalización*. Primera. México: UAEM.
- Hartasánchez Garaña, José Miguel (2006). «El Servicio Profesional como impulsor de la Nueva Gestión Pública.» *Servicio Profesional de Carrera III*, nº 5: 9-19.
- Imbernón Muñoz, Francisco (2006). «La profesión docente en la globalización y la sociedad del conocimiento.» En *La formación del profesorado y la mejora de la educación: políticas y*



prácticas, editado por Alberto Luis Gómez y Juan Manuel Escudero Muñoz, 231-244. Barcelona: Octaedro.

- INEE (2010). *El Derecho a la Educación en México. Informe 2009*. México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- (2014). *Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional*. México: Instituto Nacional de Evaluación Educativa.
- (2015). *Los docentes en México*. México: INEE.
- (2015). *Reforma educativa. Marco normativo*. México: Instituto Nacional para la Evaluación Educativa.
- (2016). *La Educación Obligatoria en México. Informe*. México: INEE.
- INEGI (2015). *Principales resultados de la Encuesta Intercensal 2015 Estados Unidos Mexicanos*. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- Iturriaga E, José (2004). «La creación de la Secretaría de Educación Pública.» En *Historia de la Educación Pública en México*. México: FCE.
- Kliksberg, Bernardo (2001). *El nuevo debate sobre el desarrollo y el rol del estado. Mitos y realidades en la América Latina de hoy*. México: INAP.
- León y Ramírez, Juan Carlos (2004). *La construcción de espacios públicos en la democracia*. Primera. México: IEEM-UAEM.
- Longo, Francisco (2002). *Marco analítico para el Diagnóstico Institucional de Sistemas de Servicio Civil*. Barcelona: BID-ESADE..
- (2004). *Mérito y flexibilidad. La gestión de las personas en las organizaciones del sector público*. Primera. España: Paidós, 2004.
- (2008). «La gestión pública como discurso de valores.» En *Los escenarios de la gestión pública del siglo XXI*, editado por Francisco Longo y Tamiko Ysa. España: Escuela de Administración Pública de Catalunya.
- Loyo B, Engracia (2011). «La política educativa de los gobiernos posrevolucionario (1920-1940).» En *SEP Noventa Años 1921-2011 Cimientos de la Nación*. México: INAH.
- Loyo Brambila, Aurora. «Sindicalismo y educación en México: las voces de los líderes.» *Revista Mexicana de Sociología* 59, nº 3 (1997): 207-235.
- Luengo Navas, Julián (2004). «La Educación como objeto de conocimiento. El concepto de educación.» En *Teorías e instituciones contemporáneas de educación*, editado por María del Mar Del Pozo Andrés, 30-47. Madrid: Biblioteca Nueva.
- Lynn, Laurence (2004). «Reforma a la Gestión Pública: Tendencias y Perspectivas.» En *De la Administración Pública a la Gobernanza*, editado por María del Carmen Pardo. México: Colegio de México.
- Martínez Chávez, Víctor Manuel (2014). *Diagnóstico Administrativo Holístico*. 5a. México: Trillas.
- Martínez Puón, Rafael. «Alcances y resultados del Servicio Profesional de Carrera en México. Un ejercicio de evaluación a tres años de su implementación.» *Gestión y Política Pública* XV, nº 2 (2006): 457-483.



- (2003). *La profesionalización de la Administración Pública en México: dilemas y perspectivas*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- (2013). *La profesionalización de la Función Pública: ideas para Latinoamérica*. Primera. Venezuela: Universidad de los Andes.
- (2005). *Servicio Profesional de Carrera ¿para qué?* Primera. México: Miguel Ángel Porrúa.
- . «Tendencias actuales en la profesionalización de la función pública en Latinoamérica: buenas y malas noticias.» *Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública* Segundo Semestre, n° VI (2008).
- Martínez Puón, Rafael, y Héctor Martínez Reyes. «Análisis y perspectivas del servicio profesional docente en México.» *Buen Gobierno* julio-diciembre, n° 15 (2013).
- Martínez Rizo, Felipe. «Las políticas educativas mexicanas antes y después de 2001.» *Revista Iberoamericana de Educación*, n° 27 (2001): sep-dic.
- Martínez Vilchis, José (2013). En *Gerencia pública en la globalización*, editado por Omar. Guerrero. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Mascott Sánchez, María de los Ángeles (2005). *Sistemas de servicio civil: una comparación internacional*. México: Cámara de Diputados-CESOP.
- Massey, Andrew (2011). *International Handbook on civil Service Systems*. Primera. UK: University of Exeter.
- Mejía Lira, José (1998). «Profesionalización del servicio público.» En *Profesionalización de los Servidores Públicos. IV Encuentro Nacional de Institutos Estatales de Administración Pública*. México: INAP.
- Mejía Zúñiga, Raúl (2004). «La escuela que surge de la Revolución.» En *Historia de la Educación Pública en México*, editado por Fernando Solana. México: FCE.
- Méndez, José Luis (2000). «La profesionalización del Estado Mexicano. ¿Olvidando o esperando a Godot?» En *Lecturas básicas de administración y políticas públicas*, editado por José Luis. Méndez. México: Colegio de México.
- Messina, Graciela (2008). «Análisis comparado sobre experiencias de descentralización y gestión educativa municipal.» En *Descentralización y reforma educativa en la ciudad de México*, editado por Axel Didriksson y Manuel Ulloa. México: Secretaría de Educación del Distrito Federal.
- Miranda López, Francisco. «La reforma de la política educativa: gestión y competencia institucional frente a la tradición corporativa.» *Revista Sociológica*, n° 54 (2004): 77-123.
- Moreno Moreno, Prudencio (2010). *La política educativa de la globalización*. Primera. México: UPN-Horizontes Educativos.
- Moyado Estrada, Francisco. «La gestión de la calidad en México: una reflexión crítica.» *Explanans* 2, n° 1 (2013): 35-58.
- (2014). *Gobernanza y Calidad en la Gestión Pública: Oportunidades para Mejorar el Desempeño de la Administración Pública en México*. Primera. México: INAP.



- Murillo Torrecilla, F. Javier (2006). *Evaluación del desempeño y carrera profesional docente. Un estudio comparado entre 50 países de América y Europa*. Primera. Santiago de Chile: UNESCO.
- Nájera Catalán, Héctor E (2010). *El derecho a la educación en México*. Primera. México: Mc Editores INCIDE SOCIAL.
- Navarro, Juan Carlos (2007). «Las reformas educativas como reformas del Estado: América en las dos últimas décadas.» En *El estado de las reformas del Estado en América Latina*, editado por Eduardo Lora. Colombia: Banco Mundial - Banco Interamericano de Desarrollo.
- Navarro, Juan Carlos, Claudio De Moura Castro, y Martin Carnoy. «La reforma educativa en América Latina: Temas, componentes e instrumentos.» En *Perspectivas sobre la reforma educativa*, editado por Juan Carlos Navarro, Katherine Taylor, Andrés Bernasconi y Lewis Tyler. EEUU: BID, 2000.
- Nieto Castillo, Santiago. «Rendición de cuentas y transparencia como elementos para la persistencia democrática.» En *Estudios en homenaje a Don Jorge Fernández Ruiz*, editado por David Cienfuegos Salgado y Miguel Alejandro López Olvera. México: IJ-UNAM, 2005.
- Nieto Morales, Fernando, Rafael Wittek, y Liesbet Heyse. «Organizational pathways to compliant reform implementation: evidence from mexican civil service reform.» *Public Administration* 93, n° 3 (2015): 646-662.
- Nieto, Dulce María (2009). *Análisis de las políticas para maestros de educación básica en México*. México: OCDE.
- OCDE. *El programa PISA de la OCDE Qué es y para qué sirve*. OCDE . 2015. <http://www.oecd.org/pisa/39730818.pdf> (último acceso: 20 de 09 de 2015).
- OCDE (2009). *Los docentes son importantes. Atraer, formar y conservar a los docentes eficientes*. París: OCDE.
- . *PISA EN ESPAÑOL: OCDE* . 2015. <http://www.oecd.org/pisa/pisaenespaol.htm> (último acceso: 20 de 09 de 2015).
- Olivier, Guadalupe. «Una maniobra oculta: la estrategia de privatización en la "Alianza por la Calidad de la Educación".» *El Cotidiano*, n° marzo-abril (2009): 17-24.
- Olsen, Johan. «Quizás sea el momento de redescubrir la burocracia.» *Reforma y Democracia*. CLAD, n° 31 (2005).
- Ornelas, Carlos. «El SNTE, Elba Esther Gordillo y el gobierno de Calderón.» *Revista Mexicana de Investigación Educativa* 13, n° 37 abril-junio (2008).
- Ortiz, Maximino. *Carrera Magisterial. Un proyecto de desarrollo profesional*. Primera. México: SEP Cuadernos de Discusión 12, 2003.
- Ossenbach, Gabriela. «Estado y Educación en América Latina a partir de su independencia (siglos XIX y XX).» *Revista Iberoamericana de Educación*, n° I (1993).
- Pacheco Méndez, Teresa. «El Sistema Educativo Mexicano: Su contexto socioeconómico y político.» *Revista de Educación* mayo-agosto , n° 289 (1989).
- Pardo, María del Carmen (2005). *El Servicio Civil de Carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública*. Primera. México: Auditoría Superior de la Federación.



- Pedraza Cuellar, David (2010). *Política de la educación en el México contemporáneo*. Primera. México: Universidad Pedagógica Nacional.
- Pérez Ordaz, Angélica (2008). «El desafío: ¿Educación vs Globalización?» *CASA DEL TIEMPO VOL.1 ÉPOCA IV*, nº No. 5-6 marzo-abril: 13-15.
- Pérez Ruiz, Abel (2014). «La profesionalización docente en el marco de la reforma educativa en México: sus implicaciones laborales.» *El Cotidiano* marzo-abril, nº 184: 113-120.
- Peters, Guy (1999). *La política de la burocracia*. Primera. México: Fondo de Cultura Económica.
- Plasencia, Adriana (2014). «El incierto futuro de la transparencia.» En *Fiscalización, Transparencia y Rendición de cuentas*, editado por Leonardo Bolaños Cárdenas y Nancy Monroy Avila, 355-390. México: ASF.
- (2011). «La transferencia focalizada en el sector educativo. Otra tarea pendiente.» En *Transparencia focalizada. Ejercicio del derecho a la información pública en México*, editado por Ángel Trinidad Zaldívar y Juan Cristóbal Cruz Revueltas. México: IFAI-COMAIP.
- Prats i Català, Joan (2005). *De la burocracia al management, del management a la gobernanza*. Primera. Madrid: INAP.
- Prawda, Juan (2006). «Educación, productividad y empleo: Retos para el sistema educativo.» En *Educación: visiones y revisiones*, editado por Fernando Solana. México: Siglo XXI.
- Quijano Torres, Manuel (2012). *Administración Pública en México. Los Gabinetes en México 1821-2012 Tomo III*. Primera. México: INAP.
- (2012). «El gobierno electrónico y la sociedad heterogénea.» *XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública* Cartagena.
- Ramírez, Rodolfo (2013). *La Reforma Constitucional en materia educativa: Alcances y Desafíos*. Primera. México: Senado de la República.
- Robalino, Magaly(2006). «Carrera y Evaluación Docente en América Latina.» *Docencia*, nº 29.
- Rodríguez Zepeda, Jesús (2004). *Cuadernos de Transparencia 04. Estado y transparencia: un paseo por la Filosofía Política*. México: IFAI.
- Roemer, Andrés, y Esteban Moctezuma Barragán (1999). *Por un gobierno con resultados*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Roth Deubel, André-Noel. «Introducción para el análisis de las Políticas Públicas.» *Cuadernos de Administración. Universidad del Valle*, nº 30-diciembre (2003).
- Sabine, George (2012). *Historia de la teoría política*. Tercera. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sánchez Gómez, Luis Ignacio (2012). *La escuela en el centro. Narrativa de seis años de transformación educativa 2007-2012*. Primera. México: AFSEDF.
- Sánchez González, José Juan (2001). *Gestión Pública y Governance*. Primera. México: IAPEM.
- Santiago, Paulo, Isobel McGRregor, Deborah Nusche, Pedro Ravela, y Diana Toledo. *Revisiones de la OCDE sobre la Evaluación en Educación México 2012*. Primera. México: OCDE INEE, 2012.



- Santibañez, Lucrecia. «Reforma educativa: El papel del SNTE.» *Revista Mexicana de Investigación Educativa* 13 abril-junio, n° 37 (2008): 419-443.
- Sastré Rodríguez, Víctor F. *Antología Carrera Magisterial*. Primera. México: SEP, 2001.
- Schettino, Alberto. «El derecho a la educación.» *Revista de la Facultad de Derecho de México*, n° 241 (2004).
- Schmelkes, Sylvia (1994). *Hacia una mejor calidad de nuestras escuelas*. Primera. México: Colección INTERAMER-OEA.
- Sensat, Escola d'Estiu de Rosa (2005). *Por una nueva educación pública*. Barcelona: Escola d'Estiu de Rosa Sensat.
- SEP. *Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2013-2014*. México: SEP, 2014.
- Serra Rojas, Andrés (1988). *Derecho Administrativo*. México: Porrúa.
- Sosa, José. «¿De qué sirve hablar de gobernanza?» *La Crónica*, 26 de enero de 2016: <http://www.cronica.com.mx/notas/2015/929691.html>.
- Sotelo Inclán, Jesús (2004). «La educación socialista.» En *Historia de la Educación Pública en México*, editado por Fernando Solana. México: FCE.
- Tamez Guerra, Reyes S., y Felipe Martínez Rizo (2012). *Propuestas en busca de consensos. Las reformas que necesita la educación mexicana*. Primera. México: INIDE-Universidad Iberoamericana.
- Ulrich, Beck (1999). *¿Qué es la Globalización?* Barcelona: Paidós.
- UNESCO (2003). *Antecedentes y criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe*. Primera. Santiago, Chile: OREALC-UNESCO.
- (2007). *Docentes como base de un buen sistema educativo. Descripción de la formación y carrera docente en Finlandia*. Buenos Aires: IIPE.
- (2007). *Evaluación del Desempeño y Carrera Profesional Docente. Un estudio comparado entre 50 países de América y Europa*. Santiago, Chile: UNESCO, 2007.
- (2011). *Informe de Seguimiento de la EPT en el mundo. Enseñanza y aprendizaje: Lograr la calidad para todos*. París: UNESCO, 2011.
- Uribe Moreno, Mónica. «Lecciones en el Distrito Federal: una apuesta a lo seguro.» *El Cotidiano* (Universidad Autónoma Metropolitana) septiembre-octubre, n° 175 (2012): 79-90.
- Uvalle Berrones, Ricardo. «Fundamentos éticos, políticos y técnicos de la transparencia.» *Revista de Administración Pública* XLIII, n° septiembre-diciembre (2008): 143-173.
- Uvalle Berrones, Ricardo (1984). *El gobierno en acción. La formación del régimen presidencial de la administración pública*. México: FCE.
- Vaillant, Denise. «Reformas educativas y rol de docentes.» *Protagonismo docente en el cambio educativo. Proyecto Regional de Educación para América Latina y El Caribe* julio, n° 1 (2005).
- Vázquez, Josefina (2011). «Renovación y crisis de la educación pública mexicana (1970-2006).» En *SEP noventa años 1921-2011 cimientos de la nación*. México: INAH.



Vega Casillas, Salvador . «El combate a la corrupción en la Administración Pública Federal: instrumentos, mecanismos y mejores prácticas.» *Revista de Administración Pública* (INAP) XLIII, nº septiembre-diciembre (2008): 15-37.

Verger, Antoni. «Globalización, reformas educativas y la nueva gestión del personal docente.» *Docencia*, nº 46 (2012).

Villoria, Manuel (2008). «Profesionalización del empleo público: ética y lucha contra la corrupción en las instituciones públicas de América Latina.» En *La profesionalización del empleo público en América Latina*, editado por Francisco Longo y Carles Ramió. España: Fundación CIDOB.

Weber, Max (2002). *Economía y Sociedad*. Segunda. España: FCE.

Wolfgang, Michalski (2006). «Economía, sociedad y capacidades: Retos para la educación y la capacitación en el siglo XXI.» En *Educación: visiones y revisiones*, editado por Fernando Solana. México: Siglo XXI.

Zorrilla, Margarita, y Bonifacio Barba (2008). «Reforma educativa en México. Descentralización y nuevos actores.» *Sinéctica* enero-junio, nº 30.

DOCUMENTOS INSTITUCIONALES

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (2016), México.

INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN (2014), “Lineamientos para la selección de tutores que acompañarán al personal docente y técnico docente de nuevo ingreso Educación Básica y Media Superior en el marco previo del Servicio Profesional Docente”, en Diario Oficial de la Federación, 30 de mayo de 2014, México.

LEY GENERAL DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE (2013), en Diario Oficial de la Federación, 11 de septiembre de 2013, México.

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN (2016), en Diario Oficial de la Federación, 13 de julio de 1993, México.

LEY DEL INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN (2013), en Diario Oficial de la Federación, 11 de septiembre de 2013, México.

PODER EJECUTIVO DEL ESTADO SOBERANO DE MÉXICO (2015), “ACUERDO DEL EJECUTIVO DEL ESTADO POR EL QUE SE CREA LA COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE DEL ESTADO DE MÉXICO COMO ÓRGANO DESCONCENTRADO DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN. 8 de mayo de 2015 Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México.

PODER EJECUTIVO FEDERAL (2013), “Decreto por el que se crea la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente como Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública”, en Diario Oficial de la Federación, 14 de noviembre de 2013, México

— (2001), Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006, México.

— (2013), Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018, México.



QUINTA CONFERENCIA IBEROAMERICANA DE MINISTERIOS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y REFORMA DEL ESTADO (2003), Carta Iberoamericana de la Función Pública, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia 26-27 de junio, Caracas, Venezuela, Ed. CLAD.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA (2013), Programa Sectorial de Educación 2013 – 2018, México.

PORTALES ELECTRÓNICOS

AFSEDF. *AFSEDF*. 2012. http://www2.sep.df.gob.mx/quienes_somos/afsedf/index.jsp (último acceso: 10 de Febrero de 2016).

—. *AFSEDF*. 2013. http://www2.sep.df.gob.mx/que_hacemos/secundaria.jsp (último acceso: 14 de febrero de 2016).

—. *AFSEDF*. 2012. http://www2.sep.df.gob.mx/que_hacemos/especial.jsp (último acceso: 17 de Febrero de 2016).

—. *AFSEDF*. 2015. http://www2.sep.df.gob.mx/inf_sep_df/estadisticas/ef2014_2015.jsp (último acceso: 21 de Enero de 2016).

—. *AFSEDF*. 2016. http://www2.sep.df.gob.mx/inf_sep_df/estadisticas/ei2015_2016.jsp (último acceso: 12 de febrero de 2016).

INEE. *Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación*. 2014.

<http://www.inee.edu.mx/index.php/acerca-del-inee/mision-y-vision> (último acceso: 17 de enero de 2016).

OCDE. s.f. <http://www.oecd.org/edu/school/43758607.pdf> (último acceso: 15 de Julio de 2015).

SEP. «Concurso de Otorgamiento de Plazas para Docentes 2012-2013.» 2012.

http://concursonacional.sep.gob.mx/CONAPD12/pdfs/convocatoria_2012-2013_DS.pdf (último acceso: 15 de febrero de 2015).

—. «Concurso Nacional de Otorgamiento de Plazas Docentes 2008-2009.» México, 2008.

—. «Concurso Nacional para el Otorgamiento de Plazas Docentes 2013-2014. .» 2014.

http://concursonacional.sep.gob.mx/CONAPD13/content/pdf/estadisticas/TablaSustentante_sxEntidadModalidad_Py_NA.pdf (último acceso: 18 de julio de 2015).

—. «Concurso Nacional para el Otorgamiento de Plazas Docentes 2010-2011.» 2010.

<http://concursonacional.sep.gob.mx/CONAPD10/docs/MethododecalificacionOEIF2010pdf.pdf> (último acceso: 15 de octubre de 2015).

—. «Concurso Nacional para el Otorgamiento de Plazas Docentes 2010-2011.» 2010.

<http://concursonacional.sep.gob.mx/CONAPD10/docs/cn/conapd-convnac-ds2.pdf> (último acceso: 18 de agosto de 2015).

—. «Convocatoria Nacional Examen para Nuevo Ingreso al Servicio Docente Ciclo Escolar 2009-2010.» AGOSTO de 2009.

<file:///C:/Users/USUARIO/Desktop/A.P/CONCURSO%20ALINZA%20POR%20A%C3%91O/2009-2010/conapd-convnac-ni.pdf> (último acceso: 15 de noviembre de 2015).



- «Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente.» 13 de febrero de 2014.
http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/content/ba/docs/2015/parametros_indicadores/PERFILES_INGRESO_FEBRERO%202015.pdf (último acceso: 21 de febrero de 2016).
- *Secretaría de Educación Pública*. 2013.
http://www.sep.gob.mx/es/sep1/sep1_Historia_de_la_SEP#.VqnE4prhBD9 (último acceso: 18 de diciembre de 2015).
- *SEP*. 2016. <http://www.gob.mx/sep/que-hacemos> (último acceso: 10 de Febrero de 2016).
- «Etapas, Aspectos, Métodos e Instrumentos. Proceso de Evaluación Diagnóstica del Personal Docente y Técnico Docente de Nuevo Ingreso al término de su Primer Año Escolar 2014-2015. Educación Básica.» 15 de mayo de 2015.
http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/content/general/docs/evaluacion_diagnostica/etapas_aspectos_metodos_instrumentos_primera_vez_ba.pdf (último acceso: 12 de febrero de 2016).
- 2014 Comunicado de prensa oficial en <https://www.gob.mx/sep/prensa/comunicado-204-participacion-historica-y-copiosa-en-el-concurso-de-oposicion-para-la-educacion-basica?idiom=es>
- «Glosario. Términos utilizados en la Dirección General de Planeación y Programación.» enero de 2008. <http://cumplimientopef.sep.gob.mx/content/pdf/Glosario%202008%2024-jun-08.pdf> (último acceso: 15 de enero de 2016).
- «OECD .» 2008. <http://www.oecd.org/edu/school/43758607.pdf> (último acceso: 16 de Julio de 2015).
- SHCP. «SHCP.» 2015.
http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2015/docs/25/r25_ep.pdf (último acceso: 18 de Febrero de 2016).

HEMEROGRAFÍA

- Hernández, Lilián. «SNTE cambia postura; avala reforma educativa.» *Excelsior*, 11 de abril de 2013: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/04/11/893458>.
- El Universal. «Designan a coordinador del Servicio Profesional Docente.» *El Universal*, 15 de noviembre de 2013.
- Reforma. 9 de agosto de 2002.
- Ornelas, Carlos. «Corporativismo: la raíz de problema.» *Excelsior*, 07 de agosto de 2013.