



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

## FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

Experiencia profesional: Análisis del Programa para el Desarrollo Profesional Docente en México en Educación Básica de 2017 a 2018.

TRABAJO PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública

PRESENTA:

Blanca Marel Martínez Rangel

Asesor: Dr. Juan José Sanabria López

Diciembre 2020



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

*A mis cuatro puntos cardinales:*

*Abelardo Guadalupe Aristeo Martínez Inclán*

*Justina Piña y Mireles*

*Diego Rangel Cano*

*Josefina Cruz Suarez*

*Porqué sin ustedes jamás encontraría la dirección correcta en mi vida.*

*Porqué sin ustedes no tendría defensa ante mis vulnerabilidades.*

*Al sol y la luna:*

*César Esteban Martínez Piña*

*Blanca Elena Rangel Cruz*

*Porqué por ustedes percibo el día y la noche.*

*Al desastre natural:*

*Sharon Louis Martínez Rangel*

*Porqué gracias a ti se logra el equilibrio universal.*

*A la más hermosa constelación:*

*José Luis Martínez Piña*

*Porqué tu constitución siempre será para mi un ejemplo a seguir.*

*Y a todas las estrellas existentes en mi universo:*

*Valeria Valencia Sánchez*

*Jacobo Torres Cerrito*

*Mayra Pacheco Huerta*

*(...)*

*Por hacerme creer, soñar, continuar, por recordarme que siempre hay una luz.*

*Por existir en alguna parte de mi camino, en alguna parte del espacio.*

Índice	
Introducción	5
Capítulo 1. Marco conceptual	10
1.1. Las políticas públicas	10
1.1.1. Definición de marco jurídico y programa estatal	13
1.1.2. Problemas a los que se enfrenta el Estado	14
1.1.3. Definición de políticas públicas	15
1.1.4. El análisis de las políticas públicas	17
1.1.5. El <i>policy cycle</i> .	18
1.2. La Auditoría Superior de la Federación (ASF)	20
1.2.1. Misión, visión y marco de actuación	20
1.2.2. Organigrama de la Auditoría Superior de la Federación	21
1.2.3. Tipos y enfoques de auditoría	23
1.2.4. Resultados de la fiscalización	25
1.2.5. Acciones derivadas del proceso de fiscalización	25
1.2.6. Marco legal de la Auditoría Superior de la Federación	28
1.2.7. Evaluación del trabajo de la Auditoría Superior de la Federación	29
1.2.8. Relaciones institucionales de la Auditoría Superior de la Federación en México y en el mundo.	32
Capítulo 2. Diagnóstico de los cambios efectuados al Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP) en México en educación básica.	37
2.1. Antecedentes.	37
2.1.1. Marco histórico.	39
2.1.2. Contexto actual.	65
2.2. Marco jurídico y normativa aplicable	66
2.3. El Sistema Educativo en México en educación básica 2017-2018	71
Capítulo 3. Formulación de una propuesta, experiencia profesional y formación académica.	86
3.1. Formulación de una propuesta para mejorar los procesos de control del PRODEP en México en Educación Básica, con fundamento en los hallazgos obtenidos mediante la experiencia profesional adquirida en trabajos de auditoría de tipo financiera y de gestión elaborada en la Auditoría Superior de la Federación.	86
3.2. Desempeño laboral en la Auditoría Superior de la Federación.	93

3.3	Experiencia profesional en la auditoría número 155-DS titulada: Programa para el desarrollo Profesional Docente en Educación Básica y Media Superior para la Cuenta Pública 2017.	99
3.4.	Comentarios sobre la formación académica que ofrece la Facultad de Estudios Superiores Acatlán para los estudiantes de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública.	104
	Conclusiones	111
	Bibliografía	116
	Hemerografía	118
	Referencias	118
	Documentos oficiales	124

## Introducción

El Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP), se deriva de la tercera línea de acción que contempla el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 titulado: México con Educación de Calidad, en el cual, se diagnostica la vitalidad y la importancia de atender de manera urgente los requerimientos sociales en materia educativa en México.

En el año 2018, para dar atención a los problemas educativos del país, se contempla la necesidad de establecer una política pública capaz de garantizar el derecho a una educación de calidad para todos los mexicanos. De esta manera, el Gobierno de México pretendió:

“(…) tomar medidas de carácter sistémico, enfocadas a fortalecer la articulación entre los diferentes niveles educativos a nivel nacional. Para ello se planteó la vinculación de agentes considerados como detonantes y es por ello que se reconoció la necesidad de invertir recursos públicos para establecer un sistema de profesionalización docente que tenga la capacidad de detonar, mejorar y desarrollar la calidad educativa en las futuras generaciones a nivel nacional”.<sup>1</sup>

El presente trabajo analizará la capacitación y el desarrollo profesional docente de 2017 a 2018 a partir de la experiencia profesional obtenida en el desarrollo de procedimientos de auditoría de cumplimiento financiero, con una perspectiva de análisis de política pública. El resultado de la investigación, servirá para entender que la problemática de la presentación de propuestas encaminadas o dirigidas a la capacitación y desarrollo de los educandos en México, radica en la falta de atención efectiva de las necesidades de formación primaria y/o inicial en los docentes, situación que conlleva a que, en materia del análisis de las políticas públicas se

---

<sup>1</sup> Elaboración propia para Informe individual de auditoría núm. 155-DE, titulada: “Programa para el Desarrollo Profesional Docente de Educación Básica y Media Superior”, Cuenta Pública 2017. [[www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2017b/Documentos/Auditorias/2017\\_0155\\_a.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2017b/Documentos/Auditorias/2017_0155_a.pdf), consultado en diciembre de 2018].

logre identificar que uno de los principales problemas radica en la definición del problema; además de la falta de control del recurso monetario destinado al financiamiento para la satisfacción de dichas necesidades.

Por lo anterior, con el resultado de la investigación se pretende aportar elementos que permitan redireccionar el nivel y control de los recursos públicos destinados para el Programa de Desarrollo Profesional Docente (PRODEP) en educación básica en México; así como también brindar las bases que permitan hacer un replanteamiento para la implementación de la política pública existente. Con ello, se lograría aumentar el nivel de eficacia, eficiencia y de impacto del objetivo del programa de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y como consecuencia, maximizar sus beneficios a la sociedad mexicana en general.

El resultado de la investigación tendrá la ventaja de que el análisis se realizará desde una perspectiva de implementación y mejora de política pública, donde el uso y análisis de datos fue recopilado y documentado a partir de la experiencia profesional adquirida en el estudio de caso seleccionado como muestra de auditoría el estado de Chiapas, para la elaboración del informe individual de la auditoría número 155-DS titulada: Programa para el Desarrollo Profesional Docente en Educación Básica y Media Superior para la Cuenta Pública 2017, realizado en la Auditoría Superior de la Federación (ASF); motivo por el cual dicho análisis es resultado de mi formación académica y experiencia profesional.

La investigación de la capacitación y desarrollo profesional docente en México es de vital importancia, ya que el impacto de la calidad educativa de los educandos, radica en la calidad de educación que, a su vez, puedan brindar a las futuras generaciones de niños mexicanos. Situación por la cual se contempla que la sociedad en general se verá directamente beneficiada con los resultados de la presente investigación.

Soy egresada de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública de la Facultad de Estudios Superiores Acatlán (FES Acatlán), de la generación 2012-2016. Actualmente, laboro en la Auditoría Superior de la Federación, ya que, al término de mi servicio social, el cual realicé en dicha

institución, logré ingresar al programa Becarios. Situación que me permitió adquirir experiencia profesional en el ámbito de la fiscalización a los recursos públicos y posteriormente reunir los requisitos solicitados para proceder a mi vinculación como prestadora de servicios profesionales en dicha institución.

Considero que la importancia de la labor que realiza la Auditoría Superior de la Federación radica en que: con el producto de las técnicas y métodos empleados para la fiscalización de los recursos públicos contemplados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), se puede lograr la generación de indicadores que permitan dar a conocer resultados concretos, mediante los cuales se logren replantear los métodos y técnicas, además de la toma de decisiones para perfeccionar el actuar de los diversos elementos que conforman el proceso administrativo de carácter público.

Es por ello que los resultados de las auditorías realizadas por la Auditoría Superior de la Federación representan una guía para hacer a dicho proceso más eficaz y eficiente. Además de mejorar a los mecanismos de control de los recursos públicos, tanto en su aplicación, ejercicio, destino y fiscalización y a la toma de decisiones que se desencadena para llevar a cabo la puesta en marcha del plan de acción, ya que los procedimientos de auditoría enmarcan un análisis exhaustivo de cada uno de los elementos que componen al objeto auditado; razón por la cual las auditorías son de vital importancia para lograr la mejora continua en los diversos entes que manejan recursos públicos y por lo tanto aumentar su credibilidad institucional.

En materia educativa, las acciones y recomendaciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación, en general, se han realizado en materia de gestión, desempeño y financieras; cuyo objeto es lograr un mejor desempeño de los servidores públicos; así como también un mejor ejercicio, control y aplicación de los recursos otorgados a la Secretaría de Educación Pública.

Como antecedente podemos mencionar que para la fiscalización de la Cuenta Pública 2014, la Auditoría Superior de la Federación realizó la auditoría número 195-

DS al Programa para el Desarrollo Profesional Docente de Educación Básica, mediante la cual se identificó que “el PRODEP mantenía deficiencias e inconsistencias en la definición de elementos centrales para operar, evaluar, instrumentar y controlar de forma eficaz y eficiente el Programa”.<sup>2</sup>

Bajo un esquema metodológico, este trabajo presenta, en primera instancia, el marco conceptual teórico y práctico bajo el cual se abordarán conceptos principales, tales como: políticas públicas, Estado, marco jurídico y programa estatal. Con ello, pretendo abordar la temática referente a la conformación del análisis de las políticas públicas, las etapas que lo componen y los problemas a los cuales se enfrentan tanto los analistas del objeto de estudio como los actores encargados de llevar a cabo la puesta en marcha de una política pública establecida en la agenda pública.

Como auditora de los recursos públicos destinados para la puesta en marcha de dichas políticas públicas cristalizadas como programas, presentaré a la Auditoría Superior de la Federación como: “el órgano técnico especializado de la Cámara de Diputados, dotado de autonomía técnica y de gestión, el cual se encarga de fiscalizar el uso de los recursos públicos federales en los tres Poderes de la Unión; los órganos constitucionales autónomos; los estados y municipios; y en general cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que haya captado, recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos federales”<sup>3</sup>, dando la explicación de la misión, visión y marco de actuación; así como también de la estructura que la compone, las actividades que desarrolla, los tipos y enfoques de auditoría, las acciones derivadas de dichos procesos, el marco legal bajo el cual se basa su actuación y representación a nivel internacional.

---

<sup>2</sup> Informe individual de auditoría núm. 195-DS, titulada: “Programa para el Desarrollo Profesional Docente de Educación Básica, Cuenta Pública 2014, [www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Auditorias/2014\_0195\_a.pdf, consultado en noviembre de 2017].

<sup>3</sup> Auditoría Superior de la Federación, Preguntas Frecuentes, [www.asf.gob.mx/Section/84\_Preguntas\_Frecuentes, consultada en diciembre de 2018]

Lo anterior, se presenta con el fin de que el lector cuente con las bases fundamentales para el entendimiento de la labor que realiza la Auditoría Superior de la Federación; así como también su importancia en temas relacionados con la credibilidad institucional, gobernanza, transparencia y rendición de cuentas y su relación con la Ciencia Política y la Administración Pública.

En la segunda parte del trabajo, proporcionaré los antecedentes históricos; así como también los hechos y acontecimientos más importantes relacionados con el desarrollo del Sistema Educativo Mexicano (SEM), bajo los cuales se llevaron a cabo modificaciones a su regulación, definición de población objetivo, alcance, metas y la dinámica bajo la cual ha operado el financiamiento público, para poder llevar a cabo dichas modificaciones y cambios en las implementaciones. Con ello, contextualizaré las tres etapas fundamentales: 1) nacionalización, 2) centralización y 3) federalización, que históricamente se logran distinguir en el SEM.

Posteriormente, hablaré del Programa para el Desarrollo Profesional Docente en educación básica en el contexto actual, la política pública existente relacionada con la capacitación docente para educación básica; así como también, su inclusión en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 junto con el marco normativo que lo regula; además del intervencionismo político en el sistema educativo y las principales cifras y datos del Sistema Educativo Nacional (SEN), durante los años 2017 y 2018.

Finalmente, en el tercer capítulo del trabajo procederé a realizar la propuesta del trabajo la cual gira en torno a mejorar las políticas públicas y educativas para el PRODEP, que se resumen en llevar a cabo el aumento en los mecanismos de control que lo regulan, para que con ello se logre tener un mayor control de las principales vertientes que retroalimentan a dicho programa y abordaré mi experiencia profesional en la auditoría número 155-DS titulada: Programa para el Desarrollo Profesional Docente en Educación Básica y Media Superior, para el ejercicio fiscal 2017, así como también mi desempeño laboral y formación académica en la Facultad de Estudios Superiores Acatlán.

## Capítulo 1. Marco conceptual.

### 1.1. Las políticas públicas.

El análisis de las políticas públicas nace de la necesidad de estudiar la acción pública como mecanismo de intervención del Estado, se ha constituido como un campo de estudio importante para las Ciencias Sociales; especialmente para las Ciencias Políticas. Resulta una herramienta útil ya que su enfoque multidisciplinario permite brindar un amplio panorama para visualizar escenarios que permiten analizar objetivamente los diferentes puntos y aristas que enmarcan al objeto de estudio y de este modo tener la capacidad de formular un tratamiento preventivo y/o correctivo adecuado ante las necesidades y requerimientos sociales que, con el tiempo, resultan más complejos y complicados.

La conformación del análisis de las políticas públicas como: “ciencia del Estado en acción”<sup>4</sup>, radica en que la política tradicional consideraba que las políticas públicas eran variables dependientes de la actividad política. Posteriormente, para la evaluación de dicho análisis, se acuñaron los términos eficacia y eficiencia. Estos términos y la importancia de su introducción al análisis de las políticas públicas corresponden a orientaciones de la corriente de la *Policy Science*, ya que proporcionan otro enfoque y perspectiva de análisis, el cual se torna más complejo y permite introducir diversos elementos en el proceso de una política pública, donde su participación tiene como fin: 1) la mejora continua (en caso de tener una orientación correctiva) y 2) el perfeccionar de origen (en caso de tener una orientación preventiva), es así como su inclusión brinda una visión más completa, exacta, detallada y concreta en el análisis de las políticas públicas.

Lo anterior, derivó en el “diseño de metodología que permitió responder a orientaciones de carácter científico-social y constituir como enfoque metodológico el análisis de las políticas públicas. Sin embargo, el objetivo central y los esfuerzos

---

<sup>4</sup> Roth Deubel, André Noel, *Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación*, Bogotá, Ediciones Aurora, 2012, pp. 13.

en hacer análisis de las políticas públicas, radica en dirigir para generar métodos capaces de definir la importancia y la justificación de la existencia de las políticas públicas; el cual se realiza a partir de dos cuestionamientos principales: ¿para qué? y ¿para quienes?".<sup>5</sup>

Anteriormente, en los años 70's Aaron Wildavsky focalizó el análisis de las políticas públicas en la explicación del problema más que en la aproximación de un intento de prospectiva de análisis de política pública. Situación que limitaba a el análisis a únicamente proporcionar una descripción de las políticas públicas, y en algunos casos, causas y consecuencias de las mismas, éstos últimos en pocas vertientes de análisis cuantificables y, por lo tanto, con limitaciones en materia estadística.

Sin embargo, hoy el interés de los analistas está determinado por el impacto social y las derivaciones de los efectos en la aplicación de las políticas públicas, además de los efectos de la instrumentación de estrategias empleadas como mecanismos de atención y respuesta del Estado.

En la actualidad, el contexto político y económico internacional, así como los requerimientos y necesidades sociales van en aumento, debido a un incremento de población. Como consecuencia, nos enfrentamos a un alto grado de complejidad del sistema. Es por esta razón que la labor del Estado no se debería limitar a la resolución de problemas existentes en el corto y mediano plazo, también su intervención debería contemplar la proyección de problemas futuros y, por lo tanto, en un plano idealista: en su actividad tendría que formular un plan de atención preventiva el cual forme parte de sus mecanismos de intervención a través de las instituciones que se encuentran a su a su cargo.

---

<sup>5</sup> Ashford, D, *Democracy, Decentralización and Decision in subnational politics*, Beverly Hills y Londres, Sage, 1976. Citado por Roth Deubel, André Noel, *Políticas Públicas. Formulación, ... op. cit.*, pp. 18.

Por lo anterior, la agenda política debe tomar en cuenta las nuevas y posibles problemáticas de las sociedades, en la cual, se podría hacer hincapié en los principales sistemas para poder tener un impacto y trascender a los subsistemas que los integran.

Con el fin de reforzar el argumento, cito a un autor estadounidense, que refiere que: “en lugar de interrogarse sobre las consecuencias de las estructuras institucionales sobre las políticas [...] es preciso invertir la pregunta e interesarse por la manera en cómo las políticas aprobadas e implementadas por el Estado reflejan la distribución del poder y de las funciones”<sup>6</sup> en éste; de modo que “las políticas públicas se vuelvan un medio para describir el comportamiento institucional y cómo sus variaciones pueden ser atribuidas a las estructuras mismas. Las políticas se convierten en un análogo de las instituciones, más que en un conjunto de decisiones más o menos eficientes, efectivas o racionales”.<sup>7</sup>

Es por esta razón que el análisis de las políticas públicas da la pauta para poder visualizar con objetividad las tipologías de Estado existentes, así como también el tipo de actores que lo integran. Por lo tanto, el Estado y sus instituciones serán analizados como: “organizaciones a través de las cuales los agentes públicos (elegidos o administrativos) persiguen metas que no son exclusivamente respuestas a demandas sociales y, a la vez, como configuraciones de organizaciones y de acciones que estructuran, modelan e influyen tanto en los procesos económicos como en las clases o grupos de interés”.<sup>8</sup> Será por medio del “análisis de la acción, de la capacidad concreta y de los mecanismos de regulación reales en las áreas que estas organizaciones y configuraciones de organizaciones llamadas Estado pretenden regular que el mismo debe aparecer como Estado real”.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup>Ibídem.

<sup>7</sup> Meny, Ives, Thoening, Jean-Claude, *Las políticas públicas*, (trad.), Barcelona, Airel, 1992, pp. 77. Citado por Roth Deubel, André Noel, *Políticas Públicas. Formulación ... op. cit.* pp. 18.

<sup>8</sup> Ibídem.

<sup>9</sup> Ibídem.

### 1.1.1. Definición de marco jurídico y programa estatal.

En lo que respecta al marco jurídico, para efectos del análisis se tomará en cuenta que “el Estado es una institución que formaliza las reglas del juego en ámbitos que pretende regular. Lo hace por medio de la promulgación de textos jurídicos y administrativos, de la creación de organizaciones y de redes de interacción que sirven de enlace entre la organización y el entorno pertinente en el cual desea desarrollar su acción”.<sup>10</sup>

De modo que el análisis, en este caso de un programa federal, se realizará definiéndolo como: la formalización y modificación formal de un ámbito escogido por el Estado y por lo tanto establecido en la agenda pública, regulado por un marco jurídico. Por lo que como elemento central se tendrá en cuenta que: “las políticas públicas; entendidas como programas de acciones, representan la realización concreta de decisiones, en el medio usado por un actor particular llamado Estado, en su voluntad de modificar comportamientos mediante el cambio de reglas operantes hasta entonces [...] ya que la decisión es expresada por lo general bajo una formulación jurídica y representa la cristalización de un momento en el que el estado de la relación de fuerzas entre los distintos actores intervienen en el proceso de definición de las reglas del juego”.<sup>11</sup>

Cabe mencionar que el círculo que comprende a los actores políticos que intervienen en las decisiones de lo que el Estado debe o no atender, es poco representativo en gobiernos democráticos, comparado con el número de población al que representan y por lo tanto no necesariamente objetivo y concreto respecto a lo que enmarca la toma de decisiones a su cargo y que tiene la finalidad de brindar atención a las necesidades reales de la sociedad. Situación por la cual, el proceso político que legitima la orientación de las políticas públicas es netamente subjetivo,

---

<sup>10</sup> Ídem.

<sup>11</sup> Friedberg Erhard, Crozier Michel, *L'acteur et le système*, París, Seuil, 1977, pp.166. Citado por Roth Deubel, André Noel, *Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación*, Bogotá, Ediciones Aurora, 2012, pp. 19.

tanto en lo que respecta al proceso en sí, como en las decisiones que se derivan de la cristalización de éste.

### **1.1.2. Problemas a los que se enfrenta el Estado.**

“Actualmente el neoliberalismo es un factor que restringe la influencia de la burocracia institucional ya que la falta de capacidad de respuesta ante la totalidad de necesidades de la sociedad deja a los actores políticos en un papel de ilegítimos e ineficientes, aun cuando el desarrollo de las políticas públicas se da en espacios regidos y normados por la democracia moderna. Una de las consecuencias de este débil anclaje de las instituciones estatales en la sociedad es la reducción de los costos de la manipulación de éstas. Por la poca influencia real que ejercen estas instituciones en las sociedades en el desarrollo resultan más fáciles los cambios institucionales, superficiales que de fondo o estructurales. La incapacidad del Estado tanto para implementarse realmente como para ejecutar eficazmente sus políticas, contribuye todavía más a su ilegitimidad y a situarse como exterior o mejor como intruso ante la sociedad que pretende regular”.<sup>12</sup>

En lo que respecta a la implementación del Estado, “la ineficiencia en el proceso no es exclusiva de sociedades en desarrollo, es un fenómeno evidente que se visualiza en diferentes grados a nivel universal. Las resistencias ejercidas por los actores que se encuentran en distintos espacios sociales periféricos frente a las intervenciones normativas del Estado central aparecen también en países desarrollados”.<sup>13</sup> “Es probable que la amplitud de estas distorsiones entre derecho y hechos no sea la misma en dos contextos. Pero la complejidad de los problemas, o mejor, la percepción actual de su complejidad aumenta la dificultad de

---

<sup>12</sup> Badie, Bertrand, *L'Etat en développement*, en *L'année sociologique*, 42, París, PUF, 1992, pp. 207-225. Citado por Roth Deubel, André Noel, *Políticas Públicas. Formulación ... op. cit.*, pp. 23.

<sup>13</sup> Delley, Jean-Daniel, *Le dire et le faire. Sur les modalités et les limites de l'action étatique*, en *Annuaire Suisse de Science Politique*, 33, Berne, Haupt, 1993, pp. 24-25. Citado por Roth Deubel, André Noel, *Políticas Públicas. Formulación ... op. cit.*, pp. 24.

implementar soluciones, ya que éstas también se vuelven cada vez más complejas”.<sup>14</sup>

En la actualidad, es notable la adopción además de la inserción de políticas públicas de sociedades desarrolladas en sociedades en vías de desarrollo, situación que conlleva al incremento de complejidad tanto en la implementación como en el control de problemas y derivaciones que desencadenan diferentes y diversos impactos en la sociedad. Este tipo de toma de decisiones conlleva a un sin número de consecuencias, en su mayoría en situaciones incontenibles y espontáneas y, por lo tanto, la aparición de nuevos escenarios que dificultan en la misma proporción la adecuada definición y atención del problema central de la política pública.

### **1.1.3. Definición de políticas públicas.**

“El problema en la definición del objeto o concepto de política pública radica en el significado de la palabra política en el idioma español a diferencia del inglés. Este último distingue tres acepciones en las cuales en primera instancia se concibe a la política como: el ámbito del gobierno de las sociedades humanas (*polity*). En segundo lugar, se considera a la política como: la actividad de organización y lucha por el control del poder (*politics*). Y, en tercer lugar, la palabra política definida como: la designación de los propósitos y programas de las autoridades públicas (*policy*)”.<sup>15</sup>

Algunas definiciones de política pública en textos especializados son:

1. “Podemos considerar las ciencias de políticas como el conjunto de disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas, y se encargan de localizar datos y elaborar interpretaciones relevantes para los problemas de políticas de un periodo determinado”.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Papadopolus, Yannis, *Complexité sociale et politiques publiques*, París, Montchrétien, 1995. Citado por Roth Deubel, André Noel, *Políticas Públicas. Formulación ... op. cit.*, pp. 24.

<sup>15</sup> Ídem.

<sup>16</sup> Lasswell, H. D., *La orientación hacia las políticas*. Citado por Aguilar Villanueva, L. F, en *El estudio de las políticas públicas*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2013, pp. 79-103.

2. “Una política pública (*policy*) es una acción gubernamental dirigida hacia el logro de objetivos fuera de ella misma”.<sup>17</sup>
3. “La política pública es la acción de las autoridades en el seno de la sociedad, luego, se transforma en un programa de una autoridad pública”.<sup>18</sup>
4. “Una política pública designa el proceso por el cual se elaboran y se implementan programas de acción pública, es decir dispositivos político-administrativos coordinados en principio, alrededor de objetivos explícitos”.<sup>19</sup>
5. “Conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables”.<sup>20</sup>
6. “Las políticas públicas son un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables, de medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática”.<sup>21</sup>
7. “Su orientación hacia objetivos de interés o beneficio público y su idoneidad para realizarlos; la participación ciudadana con el gobierno en la definición de los objetivos, instrumentos y acciones de la política; la decisión de la política por el gobierno legítimo y con respeto a la legalidad; la implementación y evaluación de la política. Pero lo distintivo de la política pública es el hecho de integrar un conjunto de acciones estructuradas, estables, sistemáticas”.<sup>22</sup>

---

<sup>17</sup> Wildavsky, Aaron, *The politics of Budgeting Process*, Boston, Little Brown, 1964. Citado por Roth Deubel, André Noel, *Políticas Públicas. Formulación ... op. cit.*, pp. 26.

<sup>18</sup> Ídem.

<sup>19</sup> Muller, Pierre y Surel, Yves, 1998, *L'analyse des politiques publiques*, París, Montchrétien, pp. 13. Citado por Roth Deubel, André Noel, *Políticas Públicas. Formulación ... op. cit.*, pp. 26.

<sup>20</sup> Vargas Velásquez, Alejo, *Notas sobre el Estado y las políticas públicas*, Bogotá, Almuden Editores, 1999, pp. 57. Citado por Roth Deubel, André Noel, *Políticas Públicas. Formulación ... op. cit.*, pp. 26.

<sup>21</sup> Roth Deubel, André Noel, *Políticas Públicas. Formulación ... op. cit.*, pp. 27.

<sup>22</sup> Aguilar Villanueva, Luis, “*Estudio introductorio*” en Aguilar Villanueva, Luis (Comp.), *El estudio de las políticas públicas*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2003, pp. 15-74.

8. “Las políticas públicas son acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones”.<sup>23</sup>

En un sentido práctico, una definición propia de políticas públicas es: las políticas públicas son el resultado de la puesta en marcha de estrategias programadas en la agenda pública por el Estado y legitimadas a través de textos jurídicos que éste mismo emite, modifica y aprueba, por lo que no necesariamente responden a necesidades catalogadas como prioritarias; ya que dependen de la toma de decisiones de actores políticos en ambientes específicos denominados contextos y por consiguiente son cuestionablemente objetivas y asertivas, dado el intervencionismo político en el cual reside su origen, por lo que más que un instrumento de atención pública para llegar a la mejora continua y resolución y prevención de problemas sociales, representan un instrumento de capital político.

Las definiciones presentadas nos permiten establecer que existen elementos a considerar para poder definir la existencia de una política pública, en resumen, decimos que: se puede declarar la existencia de una política pública si existe un problema catalogado como público, donde mediante la toma de decisiones se incluya en la agenda pública para brindarle atención y, por lo tanto, forma parte de un proceso donde participa el Estado, las instituciones que lo componen y la sociedad que lo define.

#### **1.1.4. El análisis de las políticas públicas.**

- a) El objeto de estudio del análisis de las políticas públicas:

---

<sup>23</sup> Corzo, Franco, *Diseño de Políticas Públicas. Una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables*, México, IEXE Editorial, 2013, pp. 88.

“El análisis de las políticas públicas tiene como objeto de estudio, el conjunto de dispositivos conformado por:

1. Los objetivos colectivos que el Estado considera como deseables o necesarios, incluyendo el proceso de definición y de formación de éstos,
2. Los medios y las acciones procesados, total o parcialmente, por una institución u organización gubernamental, y
3. Los resultados de estas acciones, incluyendo tanto las consecuencias deseadas como las imprevistas”.<sup>24</sup>

En resumen, el análisis de las políticas públicas consiste en “examinar una serie de objetivos, de medios y de acciones definidos por el Estado para transformar parcial o totalmente la sociedad, así como sus resultados y efectos. De esta forma cada política pública tiene su campo de intervención reservado que puede ser objeto de varios subterritorios y subdivisiones para los cuales generalmente se fijan objetivos más específicos (por ejemplo, la política educativa se subdivide en política universitaria, política de educación media, etc”.<sup>25</sup>

#### b) Herramientas para el análisis de políticas públicas

Propiamente cuando se realiza un análisis en el campo de las ciencias, en general, se requiere hacer uso de instrumentos que “permitan recolectar, organizar y clasificar datos específicos”<sup>26</sup> propios del objeto de estudio. Para que, por medio de reducciones, se propicie la pauta para observar la realidad a través de un filtro conceptual los elementos de la clave analítica con el fin de facilitar su organización y entendimiento”.<sup>27</sup>

#### **1.1.5 El *policy cycle*.**

---

<sup>24</sup> *Ibíd.*, pp. 27-28.

<sup>25</sup> *Ídem.*

<sup>26</sup> *Ibíd.*, pp.42.

<sup>27</sup> *Ídem.*

El *policy cycle* propone una “descomposición de la política pública en una serie de etapas o de secuencias lógicas. Es así como esta herramienta propuesta por el politólogo Charles O. Jones, elabora la idea de un sistema y un proceso, y aporta un tratamiento integral de la política como un ciclo, una secuencia lógica de eventos recurrentes. Esto reemplazó a la caja negra de David Easton, una representación reduccionista del proceso político, y proporcionó más definición sin perder la coherencia proporcionada por un modelo sistemático”.<sup>28</sup>

“Las etapas que incluye este enfoque de análisis son:

1. Identificación del problema.
2. Formulación de soluciones o acciones.
3. Toma de decisiones.
4. Implementación.
5. Evaluación”.<sup>29</sup>

Cabe mencionar que diversos autores retoman los aspectos enunciados en el párrafo anterior como etapas generales propias de un procedimiento de análisis de políticas públicas. Sin embargo, el análisis de las políticas públicas no se limita exclusivamente a cinco etapas generales. En mi opinión, parte del trabajo de la construcción de un adecuado y efectivo análisis, radica en que el analista sea un tomador de decisiones, de tal modo que haga uso de la experiencia y conocimientos adquiridos, además de herramientas que proporcionen una visión de diversos escenarios ante la complejidad actual de la arena política y social y que primordialmente, el análisis de las políticas públicas tenga un alto nivel de uso de instrumentos que se presenten como novedosos y creativos. Ya que la elaboración y adopción de nuevas pruebas y técnicas para el análisis efectivo de políticas públicas, en muchos casos, resultará en pro de la Ciencia Política y la Administración Pública y dará la pauta para elaborar mejores proyectos políticos,

---

<sup>28</sup> The Public Policy Cycle, [profwork.org/pp/study/cycle.html, consultada en diciembre de 2018].

<sup>29</sup> Roth Deubel, André Noel, *Políticas Públicas. Formulación ... op. cit.*, pp. 50.

que impliquen una mayor viabilidad y proyección. Por lo que, como consecuencia, se obtendrán mejores resultados para la población objetivo y la sociedad en general.

## **1.2. La Auditoría Superior de la Federación (ASF).**

“La Auditoría Superior de la Federación es el órgano técnico especializado de la Cámara de Diputados, dotado de autonomía técnica y de gestión, el cual se encarga de fiscalizar el uso de los recursos públicos federales en los tres Poderes de la Unión; los órganos constitucionales autónomos; los estados y municipios; y en general cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que haya captado, recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos federales. El resultado final de la labor de la ASF son los Informes Individuales de Auditoría y el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública”.<sup>30</sup>

### **1.2.1. Misión, visión y marco de actuación de la ASF.**

“La Auditoría Superior de la Federación tiene la misión de fiscalizar la Cuenta Pública mediante auditorías que se efectúan a los tres Poderes de la Unión, a los órganos constitucionalmente autónomos, a las entidades federativas y municipios del país, así como a todo ente que ejerza recursos públicos federales, incluyendo a los particulares”.<sup>31</sup>

“Conforme a su mandato legal, el propósito es verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en las políticas y programas gubernamentales, el adecuado desempeño de las entidades fiscalizadas, y el correcto manejo tanto del ingreso como del gasto público. Al llevar a cabo su misión la Auditoría Superior de la Federación busca posicionarse como una institución objetiva e imparcial, técnicamente sólida y sujeta a un proceso de mejora continua, cuyos productos puedan constituirse en un elemento central para el Poder Legislativo en la definición

---

<sup>30</sup> Acerca de la ASF, [ [www.asf.gob.mx/Publication/21](http://www.asf.gob.mx/Publication/21), consultada en diciembre de 2018].

<sup>31</sup> Plan Estratégico de la ASF 2011-2017, [ [www.asf.gob.mx/uploads/85\\_Obligaciones\\_de\\_la\\_Ley\\_Federal\\_de\\_Transparencia\\_y\\_Acceso\\_a\\_la\\_Informacion\\_Publica\\_Gubernamental/Plan\\_Estrategico\\_ASF\\_2011-2017\\_web.pdf](http://www.asf.gob.mx/uploads/85_Obligaciones_de_la_Ley_Federal_de_Transparencia_y_Acceso_a_la_Informacion_Publica_Gubernamental/Plan_Estrategico_ASF_2011-2017_web.pdf), consultado en diciembre de 2018].

de las asignaciones presupuestarias de los programas, proyectos y políticas públicas. De esta manera, contribuye a generar confianza en la ciudadanía respecto al manejo de los recursos y a fortalecer una cultura gubernamental de transparencia y rendición de cuentas”.<sup>32</sup>

“La ASF decide sobre su organización interna, funcionamiento, resoluciones y manejo de los recursos presupuestales que le son asignados. Su actuación se rige por un conjunto de disposiciones jurídicas, técnicas y éticas. Los principales ordenamientos jurídicos que dan origen y norman la actuación de la ASF son la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. En los últimos años, estos ordenamientos se han modificado para crear un órgano de fiscalización eficiente y moderno”.<sup>33</sup>

“En el ámbito técnico, la ASF ha emitido diversas normas y procedimientos de auditoría para llevar a cabo sus funciones y los cuales recogen los avances en la materia. Por su calidad, las normas técnicas institucionales son similares a las utilizadas por países de mayor grado de desarrollo, y se actualizan constantemente para garantizar su mejora. En materia de ética y conducta, la ASF cuenta con una Política Institucional de Integridad que está compuesta por el Código de Ética, el Código de Conducta y las Directrices para Prevenir el Conflicto de Intereses. La finalidad de estos instrumentos es que el personal de la ASF se conduzca bajo estrictos principios y lineamientos de independencia, imparcialidad y rigor técnico”.<sup>34</sup>

### **1.2.2. Organigrama de la Auditoría Superior de la Federación.**

“La ASF actualmente cuenta con cuatro Auditorías Especiales, las cuales son: Auditoría Especial de Cumplimiento Financiero, Auditoría Especial de Desempeño, Auditoría Especial de Gasto Federalizado y Auditoría Especial de Seguimiento, Informes e investigación. Además de cinco Unidades las cuales son: Unidad

---

<sup>32</sup> ¿Quiénes somos?, [www.asf.gob.mx/Section/51\_Quienes\_somos, consultada en diciembre de 2018].

<sup>33</sup> Marco de Actuación de la ASF, [www.asf.gob.mx/Publication/23\_Marco\_de\_Actuacion, consultada en diciembre de 2018].

<sup>34</sup> Ídem.

Técnica de la Auditoría Superior de la Federación, Unidad de Asuntos Jurídicos, Unidad General de Administración, Unidad de Homologación Legislativa, Planeación y Transparencia y Sistemas y Unidad de Enlace Legislativo y Relaciones Institucionales. También su estructura cuenta con una Unidad de Auditoría Interna y de Evaluación de la Gestión, y para la capacitación de su personal cuenta con el Instituto de Capacitación y Desarrollo en Fiscalización Superior”.<sup>35</sup>

En orden jerárquico, los objetivos que son competencia del área en la cual me desempeño profesionalmente son:

1. Auditoría Especial de Cumplimiento Financiero: “cuyo objetivo es verificar que los recursos públicos federales se hayan recaudado, obtenido, captado, registrado controlado, administrado, ejercido y pagado, de conformidad con la normativa aplicable, así como verificar el cumplimiento de los objetivos, metas, políticas y programas públicos, además de promover una mayor eficiencia, transparencia y rendición de cuentas de las operaciones que apoyen el mejoramiento de las prácticas gubernamentales”.<sup>36</sup>
2. Dirección General de Auditoría Financiera Federal B: “cuyo objetivo es comprobar que las operaciones referentes a la recaudación, obtención y captación de los ingresos, el movimiento de fondos de la Federación, las operaciones relacionadas con la deuda pública, egresos e ingresos, recursos, obligaciones y subsidios, se hayan realizado, administrado, registrado y aplicado de acuerdo con las leyes correspondientes y el fin establecido; así como evaluar el cumplimiento de metas y objetivos previstos conforme a las disposiciones legales correspondientes, y promover, formular

---

<sup>35</sup> Organigrama de la ASF, [[www.asf.gob.mx/Section/104\\_Organigrama](http://www.asf.gob.mx/Section/104_Organigrama), consultada en enero 2019].

<sup>36</sup> Instrumentos Legales de la ASF, [[www.asf.gob.mx/uploads/41\\_Instrumentos\\_Legales/Manual\\_de\\_Organizacion\\_de\\_la\\_ASF\\_26-04-17.pdf](http://www.asf.gob.mx/uploads/41_Instrumentos_Legales/Manual_de_Organizacion_de_la_ASF_26-04-17.pdf), consultada en enero de 2019].

y dar seguimiento a las acciones necesarias para propiciar la adopción de prácticas de buen gobierno”.<sup>37</sup>

### **1.2.3. Tipos y enfoques de auditoría.**

“Conforme al marco de normas profesionales de auditoría emitido por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI por sus siglas en inglés), existen tres modalidades de auditoría gubernamental: cumplimiento, financiera y desempeño. Con base en los alcances y conceptos de dichos tipos de auditoría, en la práctica, la ASF contempla dos tipos de revisiones: de cumplimiento financiero y de desempeño. A continuación, se describen estas dos categorías junto con los enfoques que se derivan de ellas.”<sup>38</sup>

1. Auditoría de cumplimiento financiero: “se revisa que la recaudación, captación, administración, ejercicio y aplicación de recursos aprobados por el Congreso se lleven a cabo de acuerdo con la normativa correspondiente y que su manejo y registro financiero haya sido correcto”.<sup>39</sup> Bajo este rubro se incluyen las siguientes cinco modalidades:
  - a) Auditoría de inversiones físicas: “su materia de análisis son los procesos de adquisición, el desarrollo de las obras públicas, la justificación de las inversiones, el cumplimiento de los estándares de calidad previstos, la razonabilidad de los montos invertidos, así como la conclusión de las obras en tiempo y forma”.<sup>40</sup>
  - b) Auditoría forense: “consiste en la aplicación de una metodología de fiscalización que conlleva la revisión rigurosa y pormenorizada de procesos, hechos y evidencias, con el propósito de documentar la existencia de un presunto acto irregular”.<sup>41</sup>

---

<sup>37</sup> Ídem.

<sup>38</sup> Tipos de auditorías, [[www.asf.gob.mx/Section/53\\_Tipos\\_de\\_auditorias\\_desarrolladas](http://www.asf.gob.mx/Section/53_Tipos_de_auditorias_desarrolladas), consultada en enero de 2019].

<sup>39</sup> Ídem.

<sup>40</sup> Ídem.

<sup>41</sup> Ídem.

- c) Auditoría a las tecnologías de la información y comunicaciones: “en estos enfoques se revisan las adquisiciones, administración, aprovechamiento de sistemas e infraestructuras, calidad de los datos y la seguridad de la información de las entidades públicas”.<sup>42</sup>
  - d) Auditoría a los sistemas de control interno: “se evalúan las políticas, procesos y actividades que aseguran el cumplimiento de los objetivos institucionales”.<sup>43</sup>
  - e) Auditoría al gasto federalizado: “consiste en fiscalizar el uso de los recursos y el cumplimiento de metas y objetivos de los fondos y programas financiados con recursos federales transferidos a estados y municipios, para renglones como educación, salud, creación de infraestructura básica, abatimiento de la pobreza y seguridad pública. De la misma forma, bajo este rubro se revisan las Participaciones Federales”.<sup>44</sup>
2. Auditoría de desempeño: “se orienta a evaluar el grado de cumplimiento de metas y objetivos de los programas gubernamentales; si éstos fueron ejecutados con eficacia, eficiencia y economía, así como la verificación de su impacto —social y económico— y los correspondientes beneficios para la ciudadanía”.<sup>45</sup>

Además, la ASF “lleva a cabo las siguientes actividades complementarias que representan una óptica distinta a la de la fiscalización tradicional, que permiten contar con análisis y perspectivas complementarias sobre temas de impacto en materia de gestión pública”<sup>46</sup>, entre las cuales se encuentran:

- 1. Evaluaciones de políticas públicas: “se evalúa si las decisiones del Estado que involucran recursos presupuestales para abordar problemas específicos han tenido como resultado, efectivamente, la atención del asunto público. En

---

<sup>42</sup> Ídem.

<sup>43</sup> Ídem.

<sup>44</sup> ídem.

<sup>45</sup> Ídem.

<sup>46</sup> Ídem.

particular, se analizan los cambios producidos por la acción gubernamental en comparación con lo pretendido”.<sup>47</sup>

2. Estudios: “Se refieren a investigaciones de temas diversos que coadyuvan a obtener una imagen integral de la implementación de las políticas públicas y su impacto sobre el desarrollo del sector gubernamental”.<sup>48</sup>

#### **1.2.4. Resultados de la fiscalización.**

Una vez concluidas las auditorías que fueron programadas, la ASF “integra informes individuales, los cuales, se entregan a la Cámara de Diputados a través de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, el último día hábil de los meses de junio y octubre, así como el 20 de febrero del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública. Asimismo, en esta última fecha, se entrega el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública”.<sup>49</sup>

“La ASF está obligada legalmente a mantener reserva y secrecía sobre los resultados y contenido de las auditorías, hasta que se entregan a la Cámara de Diputados. A partir de ese momento son de carácter público y se ponen a la disposición de la ciudadanía a través del sitio web de la ASF”.<sup>50</sup>

#### **1.2.5. Acciones derivadas del proceso de fiscalización.**

“Derivado de los trabajos de fiscalización superior a las diversas entidades, personas físicas o morales públicas o privadas que captaron, recaudaron, administraron o manejaron recursos públicos federales, la ASF emite acciones las cuales se enuncian a continuación:

---

<sup>47</sup> Ídem.

<sup>48</sup> Ídem.

<sup>49</sup> Resultados del proceso de fiscalización, [www.asf.gob.mx/Publication/34\_Resultados\_del\_proceso\_de\_fiscalizacion, consultada en diciembre de 2018].

<sup>50</sup> Ídem.

1. Las acciones que emite directamente la ASF son<sup>51</sup>:

ACCIONES QUE EMITE DIRECTAMENTE LA ASF					
TIPO DE ACCIÓN	CRITERIOS PARA CONCLUIR CON LA ACCIÓN	PLAZOS LEGALES INVOLUCRADOS HASTA LA CONCLUSIÓN DE LA ACCIÓN			CONSECUENCIAS EN CASO DE NO CONCLUIRSE CON LA ACCIÓN
		PLAZO DE NOTIFICACIÓN POR PARTE DE LA ASF	PLAZO DE RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO	PLAZO PARA QUE LA ASF SE PRONUNCIE	
Recomendación (Preventivo) Sugerencia para fortalecer los procesos administrativos y los sistemas de control.	Respuesta de la entidad fiscalizada.	10 días hábiles a partir de la entrega del informe individual correspondiente a la Cámara de Diputados.	30 días hábiles, a partir de la recepción de la recomendación	120 días hábiles a partir de recepción de respuesta.	La ASF enviará a la Cámara de Diputados un reporte final detallando la información, documentación o consideraciones aportadas por las entidades fiscalizadas.
Solicitud de aclaración Solicitud de aclaración (Preventivo) La ASF requerirá a las entidades fiscalizadas que presenten información adicional para atender las observaciones que se hayan realizado.	Respuesta y documentación suficiente y competente.	10 días hábiles a partir de la entrega del informe individual correspondiente a la Cámara de Diputados.	30 días hábiles, a partir de la recepción de la recomendación	120 días hábiles a partir de recepción de respuesta.	Formulación de Pliego de Observaciones.

Fuente: Acciones derivadas del Proceso de Fiscalización, [www.asf.gob.mx/Publication/35\_Acciones\_derivadas\_del\_proceso\_de\_fiscalizacion, consultado en diciembre de 2018].

<sup>51</sup>Acciones derivadas del Proceso de Fiscalización, [www.asf.gob.mx/Publication/35\_Acciones\_derivadas\_del\_proceso\_de\_fiscalizacion, consultada en diciembre de 2018].

ACCIONES QUE EMITE DIRECTAMENTE LA ASF					
TIPO DE ACCIÓN	CRITERIOS PARA CONCLUIR CON LA ACCIÓN	PLAZOS LEGALES INVOLUCRADOS HASTA LA CONCLUSIÓN DE LA ACCIÓN			CONSECUENCIAS EN CASO DE NO CONCLUIRSE CON LA ACCIÓN
		PLAZO DE NOTIFICACIÓN POR PARTE DE LA ASF	PLAZO DE RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO	PLAZO PARA QUE LA ASF SE PRONUNCIE	
Pliego de observaciones (Correctivo) La ASF determinará en cantidad líquida los daños o perjuicios, o ambos a la Hacienda Pública Federal o, en su caso, al patrimonio de los entes públicos.	Argumentos y documentación suficiente o con el reintegro correspondiente.	10 días hábiles a partir de la entrega del informe individual correspondiente a la Cámara de Diputados.	30 días hábiles, a partir de la recepción de la recomendación	120 días hábiles a partir de la recepción de la respuesta.	Se inicia el procedimiento para el fincamiento de responsabilidad resarcitoria a servidores públicos o particulares. El pliego definitivo de responsabilidades determina indemnización correspondiente por daños o perjuicios, estimables en dinero. La indemnización correspondiente se constituye en un crédito fiscal, cuyo cobro efectúa la autoridad competente mediante procedimiento administrativo de ejecución.

Fuente: Acciones derivadas del Proceso de Fiscalización, [www.asf.gob.mx/Publication/35\_Acciones\_derivadas\_del\_proceso\_de\_fiscalizacion, consultado en diciembre de 2018].

“Aunado a lo anterior, la ASF tiene la facultad de promover acciones ante otras instancias, derivadas de los procesos de fiscalización superior las cuales se mencionan a continuación:

2. Acciones que promueve la ASF ante otras instancias”<sup>52</sup>:

ACCIONES QUE PROMUEVE LA ASF ANTE OTRAS INSTANCIAS		
ACCIÓN	DESCRIPCIÓN	ROL DE LA ASF
Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal (Correctivo)	La ASF informará a la autoridad competente sobre un posible incumplimiento de carácter fiscal detectado en el ejercicio de sus facultades de fiscalización.	Promovente ante el Servicio de Administración tributaria.
Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (Correctivo)	La ASF promueve, ante las instancias internas de control competentes, las presuntas acciones u omisiones que pudieran implicar una responsabilidad administrativa.	Promovente ante los Órganos Internos de Control, las contralorías estatales, la Secretaría de la Función Pública, etc.
Denuncia de Hechos (Correctivo)	Las denuncias penales de hechos presuntamente ilícitos deberán presentarse cuando se cuente con los elementos que establezca la Ley.	Denunciante y coadyuvante del Ministerio Público.

Fuente: Acciones derivadas del Proceso de Fiscalización, [www.asf.gob.mx/Publication/35\_Acciones\_derivadas\_del\_proceso\_de\_fiscalizacion, consultado en diciembre de 2018].

### 1.2.6. Marco legal de la Auditoría Superior de la Federación.

“La normativa en la que se basa la actuación de la ASF está contenida en los siguientes ordenamientos jurídicos”<sup>53</sup>:

- Reforma al artículo 74 Constitucional. DOF 27/05/2015

<sup>52</sup> Ídem.

<sup>53</sup> Instrumentos Legales, [www.asf.gob.mx/Publication/41\_Instrumentos\_Legales, consultada en enero de 2019].

- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. DOF 18/07/2016
- Reglamento Interior de la ASF. DOF 20/01/2017
- ACUERDO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación ASF. DOF 13/07/2018
- Manual de Organización de la ASF. DOF 26/04/2017
- Reglas de Operación del Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado en el Ejercicio Fiscal. DOF 26/03/2013
- Estatuto del Servicio Fiscalizador de Carrera de la Auditoría Superior de la Federación DOF 11/08/2015

#### Normativa Sistema Nacional Anticorrupción

- Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción DOF 18/07/2016
- Ley General de Responsabilidades Administrativas DOF 18/07/2016
- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa DOF 18/07/2016
- Ley de Coordinación Fiscal DOF 18/07/2016
- Ley General de Contabilidad Gubernamental DOF 18/07/2016
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República DOF 18/07/2016

#### **1.2.7. Evaluación del trabajo de la Auditoría Superior de la Federación.**

Sobre la evaluación a los trabajos realizados por la ASF, la Cámara de Diputados cuenta con Áreas encargadas de evaluar el desempeño del Organismo Técnico en Fiscalización Superior en el país, las cuales se mencionan a continuación:

1. Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados y su Unidad de Evaluación y Control: “la UEC tiene su origen en la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, que la define como un órgano técnico que forma parte de la estructura de la Comisión de Vigilancia, encargado de auxiliarla en su atribución de evaluar el desempeño de la ASF, a efecto de proponer acciones para elevar

la calidad de su labor, aportar elementos para mejorar el proceso de fiscalización superior, perfeccionar el marco jurídico aplicable y, en funciones de contraloría, vigilar que sus servidores públicos se conduzcan en términos de lo que disponga la Ley de Fiscalización Superior de la Federación y demás legislación aplicable, la cual encuentra su fundamento jurídico en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación que establece en su artículo 76 que la Cámara de Diputados contará con una Comisión para coordinar sus relaciones con la ASF y evaluar el desempeño de este órgano técnico”.<sup>54</sup>

“Además el artículo 77, fracción XII, precisa que la Comisión legislativa ordenará a su Unidad de Evaluación y Control la práctica de auditorías a la ASF para garantizar que su facultad exclusiva de revisar la Cuenta Pública se realice de manera adecuada, garantizándole que la ASF no se aparte del objeto de la revisión de la Cuenta Pública de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados en el presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas”.<sup>55</sup>

2. Revisión entre pares: “las revisiones entre pares o *peer reviews* se refieren a una revisión externa e independiente de uno o más elementos de la organización y/o el funcionamiento de una Entidad de Fiscalización Superior (EFS). Una revisión entre pares no es una auditoría, sino una evaluación y un asesoramiento proporcionados voluntariamente por homólogos. La decisión de someterse a una revisión entre pares o de participar en la revisión entre pares de otra EFS es siempre voluntaria”.<sup>56</sup>

“El objetivo de las revisiones entre pares y el marco en el que se realizan puede variar según los contextos legales, profesionales y organizacionales de la EFS a revisar, y las circunstancias en las que ésta opera. Los objetivos

---

<sup>54</sup> Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados y su Unidad de Evaluación y Control, [www.asf.gob.mx/Publication/43\_Comision\_de\_Vigilancia\_de\_la\_Camara\_de\_Diputados\_y\_su\_Unidad\_de\_Evaluacion\_y\_Control, consultada en febrero de 2019].

<sup>55</sup> Ídem.

<sup>56</sup> Revisión entre pares, [www.asf.gob.mx/Publication/44\_Revision\_Entre\_Pares, consultada en enero de 2019].

específicos y el alcance de cada revisión se determinan sobre la base de las necesidades y los deseos de la EFS que se va a someter a una revisión. Esto también implica que los objetivos de las posteriores revisiones entre pares de una EFS pueden variar en la medida que las prioridades estratégicas y los requisitos organizativos cambien y evolucionen”.<sup>57</sup>

“Una vez efectuado el análisis, las EFS revisoras emiten un informe en el que se incluye las recomendaciones necesarias para mejorar la práctica establecida de la EFS revisada y cumplir con estándares reconocidos mundialmente. La EFS revisada no está obligada a aplicar las conclusiones y recomendaciones del equipo de revisión entre pares, y puede decidir, según proceda y sea necesario, como utilizar los resultados de la evaluación. El hecho de que una revisión entre pares se lleve a cabo por homólogos profesionales externos e independientes, proporciona al proceso un nivel adicional que resulta esencial de garantía de calidad y de credibilidad”.<sup>58</sup>

“Respecto a la mejora continua y a la implementación de los trabajos desarrollados por la ASF existe el Sistema de Gestión de Calidad de la ASF (ISO 9001:2015): en el cual la Auditoría Superior de la Federación tiene el compromiso de ofrecer un servicio de calidad y de mejora continua a la Cámara de Diputados, con esta visión ha mantenido durante 12 años consecutivos la certificación bajo el estándar de la Norma ISO 9001 (*International Organization for Standardization*, por sus siglas en inglés), lo que contribuye a alcanzar la excelencia y el reconocimiento como una institución de vanguardia a nivel internacional”.<sup>59</sup>

“En febrero de 2006 se instaló formalmente el Comité de Calidad de la ASF, con el fin de contar con un órgano interno que impulse la mejora del Sistema de

---

<sup>57</sup> Ídem.

<sup>58</sup> Ídem.

<sup>59</sup> Sistema de Gestión de Calidad ISO 9001 2015 en la ASF, [www.asf.gob.mx/Publication/49\_Sistema\_de\_Gestion\_de\_Calidad\_ISO\_9001\_2015\_en\_la\_ASF, consultada en marzo de 2019].

Gestión de Calidad de la ASF (SGC) respecto de sus procesos y productos, así como el mantenimiento de la certificación y el seguimiento permanente al desempeño de los procesos que lo conforman: Planeación, Desarrollo, Integración del Informe del Resultado, Seguimiento y Administración. Cabe precisar que, derivado de la revisión del sistema, se integró el proceso de Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias en el de Seguimiento”.<sup>60</sup>

“Como resultado de los trabajos de transición a la nueva versión, este año la ASF obtuvo la recertificación bajo la Norma ISO 9001:2015, al demostrar una adecuada implementación y cumplimiento de los requisitos establecidos en su SGC”.<sup>61</sup>

En este sentido, “la ASF mantiene su Política de Calidad apropiada al propósito y contexto de la institución que comunica internamente al personal, así como a las partes interesadas por medio de este sitio, con la cual transmite su compromiso con la fiscalización, la rendición de cuentas, la transparencia y la mejora de la gestión gubernamental, la cual consiste en: revisar la Cuenta Pública con observancia de la ley, de acuerdo con los valores institucionales y atendiendo a los objetivos trazados en el Plan Estratégico de la Auditoría Superior de la Federación, con el propósito permanente de mejorar la calidad, el valor y el beneficio de los trabajos de fiscalización, para informar el resultado de la revisión a la H. Cámara de Diputados y contribuir a la mejora de la gestión gubernamental”.<sup>62</sup>

### **1.2.8 Relaciones Institucionales de la Auditoría Superior de la Federación en México y en el mundo.**

---

<sup>60</sup> Ídem.

<sup>61</sup> Ídem

<sup>62</sup> Ídem.

“Actualmente la ASF lleva a cabo diferentes actividades con instituciones y organizaciones, a nivel nacional e internacional, que se concentran en temas de fiscalización superior”.<sup>63</sup>

“La ASF mantiene una relación constante con sus homólogos con el fin de establecer vínculos de colaboración, intercambiar experiencias y participar en la creación y difusión del conocimiento en la materia. Destacan por su importancia, la interacción con la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), por sus siglas en inglés y la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental, A.C (ASOFIS)”.<sup>64</sup>

“La Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental, A.C. (ASOFIS), es una organización autónoma, apartidista, independiente y de apoyo técnico, formada por los Organismos Superiores de Fiscalización de los Congresos de los Estados, creada como una asociación permanente y regida por los principios que se establecen en sus estatutos”.<sup>65</sup>

“La ASOFIS tiene su origen en la preocupación de los órganos técnicos del Poder Legislativo de la Federación y de los Congresos de los Estados de la República, por establecer la coordinación y promover el desarrollo de mejores medios de rendición de cuentas, fiscalización y control de las operaciones del gobierno en lo relativo al ingreso y gasto públicos. Lo anterior a través del conocimiento de los adelantos en sistemas de contabilidad, de información, de control y de fiscalización de las operaciones del gobierno, para satisfacer las demandas de obtención de datos más completos, oportunos y fidedignos acerca de la gestión pública; de conocer con certeza qué uso se hace de los caudales públicos

---

<sup>63</sup>Relaciones Institucionales de la ASF en México y en el mundo, [www.asf.gob.mx/Section/56\_Relaciones\_Institucionales\_de\_la\_ASF\_en\_Mexico\_y\_el\_Mundo, consultada en marzo de 2019].

<sup>64</sup> Ídem.

<sup>65</sup> Ámbito Nacional, [www.asf.gob.mx/Section/57\_Ambito\_Nacional, consultada en febrero de 2019].

y de saber con más precisión cuáles son los planes del gobierno para lograr el desarrollo económico y social del país, así como los resultados alcanzados”.<sup>66</sup>

“Como aportaciones importantes al proceso de fiscalización y rendición de cuentas, la ASOFIS promueve la homologación de la contabilidad en los estados y municipios con el fin de facilitar las tareas de fiscalización superior; el intercambio formal e informal de información encaminado a elevar el nivel de las auditorías realizadas por las entidades de fiscalización superior de nuestro país; y la realización de auditorías conjuntas o coordinadas para la fiscalización de los recursos federales transferidos y reasignados a los estados y municipios”.<sup>67</sup>

“La Auditoría Superior de la Federación cuenta con Convenios de Colaboración y Coordinación con las Entidades Federativas; así como también con diversas entidades, las cuales se pueden consultar en: [www.asf.gob.mx/Publication/52\\_Convenios\\_con\\_otros\\_entes](http://www.asf.gob.mx/Publication/52_Convenios_con_otros_entes)”.<sup>68</sup>

“En cuanto al ámbito internacional, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) ha mantenido una constante interacción con las instituciones homólogas a nivel regional y global. El objetivo de esta vinculación ha sido lograr el intercambio de experiencias, así como compartir y aprender del conocimiento con Entidades Fiscalizadoras Superiores sobre buenas prácticas y lecciones en su quehacer fiscalizador, al contribuir a la rendición de cuentas y buena gobernanza, o bien al coadyuvar en otros asuntos de relevancia”.<sup>69</sup>

En este sentido, la ASF “ha procurado garantizar el establecimiento y mantenimiento de relaciones que aporten un valor agregado, tanto por la posibilidad de acceder a las mejores prácticas en la materia a nivel internacional, como por

---

<sup>66</sup> Ídem.

<sup>67</sup> Ídem.

<sup>68</sup> Ídem.

<sup>69</sup> Presencia internacional, [[www.asf.gob.mx/Publication/53\\_Presencia\\_internacional](http://www.asf.gob.mx/Publication/53_Presencia_internacional), consultada en marzo de 2019].

tener la ocasión de mostrar a la institución ante instancias pares en el mundo como un socio confiable y técnicamente solvente”<sup>70</sup>, al respecto podemos identificar:

- a) “La participación de la ASF en la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) la cual es un organismo autónomo, independiente, profesional y apolítico, creado en 1953 como una institución permanente para fomentar el apoyo mutuo; fortalecer el intercambio de ideas, conocimientos y experiencias; actuar como portavoz; elaborar normas para la auditoría del sector público; fomentar la buena gobernanza, y promover el desarrollo de capacidades, la cooperación y una continua mejora del desempeño de las EFS. Actualmente cuenta con 194 miembros de pleno derecho, 5 miembros asociados y 1 miembro afiliado”.<sup>71</sup>
  
- b) “La ASF como Presidencia de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS): la cual es un organismo internacional, autónomo, independiente, apolítico, de carácter permanente que promueve el intercambio de conocimientos y experiencias de fiscalización superior y control gubernamental, promueve relaciones de cooperación y desarrollo entre sus miembros, y de éstos con partes interesadas externas. Es una de las siete organizaciones regionales la INTOSAI. Se creó el 9 de abril de 1965”.<sup>72</sup>
  
- c) “La participación de la ASF con otros Organismos Internacionales: La ASF ha mantenido una colaboración estratégica en materia de fiscalización superior con otros organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

---

<sup>70</sup> Ídem.

<sup>71</sup> Ídem.

<sup>72</sup> Ídem.

(OCDE), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial, entre otros”.<sup>73</sup>

“Estas experiencias de interacción global le han permitido a la ASF identificar oportunidades de aprendizaje, tomar referentes internacionales, comprender la trascendencia de la labor fiscalizadora, y compartir buenas prácticas y lecciones aprendidas”.<sup>74</sup>

---

<sup>73</sup> Ídem.

<sup>74</sup> Ídem.

## Capítulo 2. Diagnóstico de los cambios efectuados al Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP) en México en educación básica.

### 2.1. Antecedentes.

En los registros históricos, entre los primeros antecedentes sobre educación en México se ubica el periodo de la Colonia en la Nueva España, en el cual, “la educación fue el puente de consolidación ideológica y religiosa del dominio español, situación por la cual la educación se define como parte de un proceso de implantación, sustitución, y/o eliminación y/o combinación de concepciones, categorías mentales y de nuevos esquemas y formas de vida”.<sup>75</sup> Por ello, en primera instancia hago hincapié en hacer evidente la diferenciación de las limitaciones y privilegios de los cuales gozaron las clases sociales existentes en ese momento de tiempo, ya que la brecha en cuanto al acceso a la educación por diferenciación de clases sociales, además de la desigualdad de género, en el México actual, hace visible su importancia y trascendencia histórica.

“Durante las primeras décadas de la Conquista, los franciscanos ofrecieron educación en internados conventuales a los hijos de señores y principales mexicas, con el doble objetivo de enseñarles la lectura y la escritura del español y evangelizar a los indígenas”.<sup>76</sup> Con ello, para fines del siglo XVI se da inicio al adoctrinamiento religioso y en los primeros años del virreinato se establecieron diversas instituciones encaminadas a este fin, tales como: “el Colegio de San José de Belén de los Naturales, el de Nuestra Señora de la Caridad, el de Estudios Mayores del pueblo de Tiripitío, el de Santa Cruz de Tlatelolco también conocido como el Primer Colegio de América y la Real y Pontificia Universidad de la Nueva España”.<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> Gonzalbo, Pilar, *El humanismo y la Educación en la Nueva España*, México, SEP y El Caballito, 1985, pp. 9.

<sup>76</sup> Kazuhiro Kobayashi, José María, *La conquista educativa de los hijos de Asís. La Educación en la Historia de México*, México, El Colegio de México, 1992, pp. 1-28.

<sup>77</sup> Bolaños Martínez, Raúl, *Historia de la Educación Pública en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1981, pp.13.

Para el periodo posterior al Grito de Dolores, en la Constitución de Cádiz de 1812, en su título IX, De la Instrucción Pública, se tiene el referente de la primera regulación normativa en materia educativa en México; en ella se incluyeron los siguientes artículos:

“Artículo 366. En todos los pueblos de la Monarquía se establecerán escuelas de primeras letras, en las que se enseñará a los niños a leer, escribir, contar, y el Catecismo de la Religión Católica, que comprenderá también una breve exposición de las obligaciones civiles.

Artículo 367. Asimismo, se arreglará y creará el número competente de Universidades y de otros establecimientos de instrucción que se juzguen convenientes para la enseñanza de todas la ciencias, literatura y bellas artes.

Artículo 368. El plan general de enseñanza será uniforme en todo el reino, debiendo explicarse la Constitución Política de la Monarquía en todas las Universidades y establecimientos literarios, donde se enseñen las ciencias eclesiásticas y políticas.

Artículo 369. Habrá una dirección general de estudios, compuesta de personas de conocida instrucción, a cuyo cargo estará, bajo la autoridad del Gobierno, la inspección de la enseñanza pública.

Artículo 370. Las Cortes por medio de planes y estatutos especiales arreglarán cuanto pertenezca al importante objeto de la instrucción pública.

Artículo 371. Todos los españoles tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad que establezcan las leyes”.<sup>78</sup>

---

<sup>78</sup> Constitución Política de la Monarquía Española, Promulgada en Cádiz a 19 de marzo de 1812, [www.archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2210/7.pdf , consultada en septiembre de 2018].

### 2.1.1. Marco histórico.

Una vez consumada la Independencia de México, se abrió un periodo de intensas luchas entre liberales y conservadores. Sin embargo, los liberales y los conservadores coincidían en que la educación era fundamental, pero las diferencias político-ideológicas dificultaron la definición de políticas educativas. En este periodo la educación tuvo avances, “en especial la primaria que se extendió en gran parte del país”.<sup>79</sup> El papel de la iglesia jugó un papel muy importante en lo que en ese momento se estaba definiendo como el inicio de la lucha por la libertad de enseñanza; ya que las luchas y pugnas venideras generadas por el poder que esta institución representa hasta hoy en día, contra la demanda social por parte de los liberales, los cuales, se encontraban influenciados por las ideas de la ilustración, formularon los inicios del centralismo educativo mexicano, el cual perduro hasta casi dos siglos después.

“En los primeros años del México independiente surgieron grandes retos para la nación, se crearon algunos planteles escolares cuya finalidad era enseñar a los niños y a algunas niñas a leer y escribir. Sin embargo, poco a poco los gobiernos locales se dieron cuenta de que era necesario formar a los futuros maestros y maestras con el objeto de tener el control sobre la instrucción pública que se impartiría, de aquí que se fundaran una serie de instituciones para cumplir con dicho objetivo”.<sup>80</sup> Al respecto, hablaré sobre la fundación de tres instituciones principales durante el periodo comprendido entre los años 1821 y 1921: las escuelas lancasterianas, las academias e institutos científicos literarios y las escuelas normales, respectivamente, y que corresponden al periodo denominado la nacionalización de la educación en México.

Sobre el origen de las escuelas lancasterianas, “el 1 de septiembre de 1822 dicha compañía abrió su primera escuela llamada El Sol, en el edificio que había

---

<sup>79</sup> Staples, Anne, *La Educación en la Historia de México*, México, El Colegio de México, 1992, pp.70.

<sup>80</sup> Galván Larfaga, Luz Elena, *Los inicios de la formación de profesores en México 1821-1921*, vol 16, núm. 38, septiembre-diciembre, Revista Historia da Educação, 2012, pp. 44-45

ocupado la Inquisición. Los primeros maestros fueron Andrés González Millán y Nicolás Prissette. En noviembre de 1823 abrió una segunda escuela llamada Filantropía en el ex convento de Belén, bajo la dirección de Eduardo Turreau. Esta Compañía representó el primer intento en nuestro país, por parte de una asociación privada, de fundar un sistema de escuelas gratuitas. El origen de la Compañía Lancasteriana era inglés, y debía su nombre a uno de sus fundadores: Joseph Lancaster. El otro fundador fue Andrew Bell. El sistema fue introducido en México por Manuel Codorníu, fundador del periódico *El Sol*, quien había llegado al país junto con el Virrey O'Donjoug en 1821. De aquí que, a principios de 1822, se estableciera esta Compañía en la ciudad de México”.<sup>81</sup>

“De acuerdo con este sistema, los alumnos más avanzados llamados monitores, previamente instruidos por el preceptor, o sea el maestro, enseñaban a grupos de 10 niños. El sistema no era graduado y podía haber chicos de distintas edades en diferentes clases ya que lo que determinaba su asignación era su habilidad y no su edad. Es hasta 1833 cuando dicha compañía abre su primera escuela para 160 niñas en Santa María la Redonda, uno de los barrios más pobres y abandonados de la ciudad”.<sup>82</sup> “Por medio de este sistema se educaron (...), muchos mexicanos y algunas mexicanas”.<sup>83</sup>

“En los estados, también se fundaron escuelas normales lancasterianas, como en Zacatecas, Veracruz y Chihuahua en 1826; y en Tamaulipas, Jalisco, Michoacán y Chiapas en 1828. Posteriormente, se fundó la de Nuevo León en 1842. De este modo, la primera institución que surgió en nuestro país para la formación de los futuros preceptores (profesores) para la enseñanza elemental, partió de una iniciativa particular, sin embargo, contó con apoyo económico de los gobiernos de los estados que, además, les facilitaron antiguos exconventos y otros edificios para

---

<sup>81</sup> Compañía Lancasteriana, [www.biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/terminos/ter\_c/compa\_lancas.htm#:~:text=El%201%C2%B0%20de%20septiembre,Gonz%C3%A1lez%20Mill%C3%A1n%20y%20Nicol%C3%A1s%20Prissette%22, consultada en agosto de 2020].

<sup>82</sup> Tank de Estrada, Dorothy, *La educación ilustrada*, México, El Colegio de México, 1977, pp. 180-184.

<sup>83</sup> Ídem

establecer dichas escuelas”.<sup>84</sup> Entre sus objetivos destacaba el “preparar a los futuros ciudadanos con el fin de “hacerlos útiles al país y prepararlos a los goces de la vida social”.<sup>85</sup>

“Poco a poco, la profesión del magisterio se convirtió en una opción de trabajo para la mujer. De este modo, en la Ley Orgánica de Instrucción Pública de 1867, se incluía la fundación de una escuela secundaria para el sexo femenino, que empezó a funcionar en 1869, la cual para 1878 cambió su nombre por el de Escuela Nacional Secundaria de Niñas”.<sup>86</sup>

“Para 1870 se funda el Instituto de Niñas en Durango, en el cual, se estudiaba para ser Profesora de Instrucción Primaria, también se impartían estudios comerciales y de telegrafista. En enero de 1876, el gobernador expidió una Ley de Instrucción Pública en donde se establecía que la enseñanza pública en ese estado se dividiría en: Primaria, Secundaria y Profesional. También se decía que para la enseñanza profesional se establecerían las siguientes escuelas especiales: Escuela Normal, Jurisprudencia, Ingenieros, Medicina y Artes. Se especificaba que el objetivo de la Escuela Normal era el de la formación de preceptores. Se decía que en ella se impartirían cátedras para hombres y para mujeres. También existían preceptores de primeras letras de 1ª, 2ª, y 3ª clase, según la instrucción que para cada caso fijara la ley. De aquí que el Instituto de Niñas siguiera funcionando, pero a partir de ese momento se le otorgaba el carácter de escuela normal”.<sup>87</sup> Éste hecho es considerado el inicio de las clases de pedagogía en México. Sin embargo, “para 1890 la Compañía Lancasteriana fue abolida”.<sup>88</sup>

Referente a las academias e institutos, “en 1874 el Liceo de Varones en Colima abrió sus puertas por primera vez. Este Liceo fue una Institución Superior Secundaria que se había fundado en lugar del Colegio Civil en 1859. Aquí se preparaba a los futuros maestros, quienes recibían el título de Preceptores de

---

<sup>84</sup> Contreras Betancourt, Leonel, *Escuelas Lancasterianas de Zacatecas en la Primera República Federal 1823-1835*, México, Universidad Pedagógica Nacional, 2005, pp. 194.

<sup>85</sup> *Ibíd.*

<sup>86</sup> *Ídem.*

<sup>87</sup> Guzmán, Nohemí. *Historia de una escuela, Durango, Gobierno del estado*, 1987, pp.10.

<sup>88</sup> *Ídem.*

Primero, Segundo o Tercer Orden, de acuerdo con la eficiencia de los sustentantes. En 1878 se fundó el Liceo de Niñas en Aguascalientes ya que existía una preocupación por formar a las maestras de la niñez que vivía en dicho estado. Esta institución estaba inspirada por los ideales de orden y progreso e influida por el pensamiento positivista de la época”.<sup>89</sup>

“Para 1884, se fundó la Escuela Normal de Señoritas, en donde se preparaba a las preceptoras y también se les asignaba el título de Preceptora de Primero, Segundo o Tercer Orden. En 1887 el gobierno del Estado suprimió esta escuela normal, por lo que las escuelas elementales fueron las encargadas de preparar a las alumnas en el arte de ser maestra, siempre y cuando cumplieran con el programa de estudios que había regido en la escuela normal, quienes no se titulaban sólo podían trabajar como maestras en las escuelas rurales”.<sup>90</sup>

“Las academias jugaron un papel muy importante tanto en la formación del magisterio, como posteriormente en su profesionalización, sobre todo en aquellas regiones en donde no se habían creado escuelas normales. Desde los primeros años del México independiente, existió esta clase de academias en la capital de la República Mexicana. En 1827 se formó una Academia de Primera Enseñanza organizada por Ignacio y Juan Espinosa de los Monteros, padre e hijo, quienes se proponían uniformar la enseñanza de la primera edad. A su inauguración asistió el presidente Guadalupe Victoria”.<sup>91</sup>

“Posteriormente, la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública acordó, en septiembre de 1879, la creación de las Academias de Instrucción Primaria, en las cuales se actualizaría el magisterio”<sup>92</sup>, por lo que se puede hacer mención de las siguientes: “la Academia de Pedagogía en 1882, la Academia Normal establecida en la llamada Escuela Modelo de Orizaba, Veracruz, en 1885, Las Academias de Varones y Señoritas y la Escuela Normal de Preceptores en Sinaloa en 1874, que

---

<sup>89</sup> Ídem.

<sup>90</sup> Hernández, Francisco, *Historia de la educación en el estado de Colima*, México, Gobierno del estado de Colima, 1961, pp. 77.

<sup>91</sup> Ídem.

<sup>92</sup> Ídem.

posteriormente en el año de 1881, se transformaron en la Escuela Normal de Preceptores al interior del Colegio Rosales, la Escuela Normal para Profesores que se fundó, provisionalmente, en el Instituto Literario de Toluca en el año de 1882, El Instituto Literario de Chihuahua, en el cual en 1885 se declaró oficialmente establecida por el Gobierno la Cátedra de Pedagogía, La Academia Pedagógica de la Municipalidad de Toluca en el Estado de México en 1893, El Instituto Científico y Literario de Tlaxcala y la Escuela Superior de Niñas en 1897”.<sup>93</sup>

La fundación de escuelas Normales Rurales estuvo fuertemente motivada debido a que “las Escuelas Normales Urbanas eran pocas para satisfacer la demanda (...), además de que los egresados no reunían las características necesarias para formar el tipo de maestro que se requería en el medio rural. Es importante mencionar que el desarrollo de las normales tuvo su fundamento en que parte a las escuelas rurales, ya trabajaban en común acuerdo multiplicando el proyecto de educación nacionalista”.<sup>94</sup> “Era la finalidad de esas Normales preparar maestros para las escuelas de los centros indígenas; mejorar la formación de los maestros en servicio e incorporar al progreso del país a los núcleos de población rural donde se establecían para cumplir con estos propósitos, las normales debían establecerse en la vecindad de una escuela rural que se aprovecharía para las prácticas pedagógicas”.<sup>95</sup>

“El plan de estudios que se componía de cuatro semestres, establecía que el primer año tendría un carácter complementario y prevocacional; el segundo se impartían materias de cultura general y profesional, además de cursos de capacitación en agricultura y crianza de animales”.<sup>96</sup>

“En el año de 1848 en San Luis Potosí se fundó la primera Escuela Normal para Varones. En el reglamento de la Escuela Normal se establecía el compromiso de los alumnos de corresponder a lo que el gobierno había invertido en su

---

<sup>93</sup> Ídem.

<sup>94</sup> Una mirada, una escuela, una profesión: Historia de las escuelas Normales 1921-1984, [www.http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec\_27.htm, consultada en septiembre de 2020].

<sup>95</sup> *Ibíd.*

<sup>96</sup> *Ibíd.*

educación. Por ello, deberían trabajar para las escuelas públicas del estado durante cinco años, por lo menos. En cuanto a la creación de la Escuela Normal para Señoritas, ésta se anunció al mismo tiempo que la de Varones, sin embargo, no se fundó sino hasta el año de 1868”.<sup>97</sup>

“Posteriormente, en Guanajuato en 1869 se decretó oficialmente la creación de dos Escuelas Normales; una para Señoritas y otra para Varones, las cuales abrieron sus puertas en 1871, con el tiempo, desapareció la Escuela Normal para Varones. Por esta razón, la formación de maestros se impartía en el Colegio del Estado. En 1885, durante el régimen de Porfirio Díaz se fundó una Normal Mixta. En Puebla el Congreso aprobó la fundación de la Escuela Normal para Señoritas, el 15 de septiembre de 1879. En cuanto a la Escuela Normal para Varones, ésta se fundó el 4 de enero de 1880, Estas dos Normales se unieron el 16 de marzo de 1906, con el nombre de Instituto Normal del Estado. Entre una de las materias que se ofrecían, se encontraba la de pedagogía didáctica”.<sup>98</sup> “En el Estado de México, se fundó La Escuela Normal de Artes y Oficios para Señoritas en 1891”.<sup>99</sup>

“Otras escuelas normales que también se fundaron en el país entre 1880 y 1900 fueron las de Oaxaca, Querétaro, Tamaulipas, Jalisco, Michoacán, Guerrero, Colima, Coahuila y Nuevo León, entre otras. Muchas de ellas iniciaron como Academias para niñas, o bien para maestras y/o maestros y, poco a poco, se fueron transformando en las Escuelas Normales de la entidad. Sin embargo, la Escuela Normal que sirvió de ejemplo para la formación del magisterio en todo el país fue la de Jalapa, en Veracruz fundada en 1886. En la cual, para poder ingresar se tomaba en cuenta la edad de quince años en adelante; el que tuviera "buenas costumbres y moralidad reconocida", lo cual se demostraba con un certificado del Alcalde Municipal del lugar de su residencia; que contara con la instrucción primaria elemental, para lo cual presentaba un examen ante el Director de la Escuela Normal; que tuviera "buena salud y estuviera vacunado", por lo que debía presentar un

---

<sup>97</sup> Ídem.

<sup>98</sup> García Luna, Margarita. *La escuela Normal de Profesores de Toluca*, México, Gobierno del Estado de México, 1994, pp. 15-25

<sup>99</sup> Ídem.

certificado de un médico titulado; y "comprobar legalmente que no tenía defectos orgánicos que dificultaran el desempeño del magisterio".<sup>100</sup>

Cabe mencionar que "esta Escuela Normal de Profesores de Jalapa, Veracruz, tuvo mucha importancia en la historia de las escuelas normales durante el siglo XIX ya que, su director Enrique Rébsamen influyó, con sus ideas sobre las asignaturas de pedagogía y metodología y su aplicación en la escuela práctica anexa, en la organización de las escuelas normales de Oaxaca, Guanajuato, Jalisco y en la estructuración de la Escuela Normal de la Ciudad de México".<sup>101</sup>

"La fundación de la Escuela Normal para Profesores en la capital de la República fue tardía. De hecho, se habían realizado varios intentos por formar escuelas normales, pero ninguno de ellos había dado resultado. De este modo, no fue sino hacia 1884, cuando se elaboró un proyecto para la creación de la Escuela Normal en la Ciudad de México en donde se distinguía por su gratuidad y por su carácter nacional ya que no se limitó a recibir alumnos del Distrito Federal (DF), sino también de los estados".<sup>102</sup>

"Este fue un rasgo que se arraigó en la concepción de esta normal, que abrió sus puertas el 24 de febrero de 1887 bajo la dirección del profesor Miguel Serrano, en el ex convento de Santa Teresa. Contaba con dos escuelas anexas: una de párvulos y otra de primaria. El plan de estudios muestra una institución en donde el acento estaba puesto, en la teoría pedagógica y en su práctica, principalmente. Se trataba de formar al maestro moderno, al maestro que no sólo conociera de teoría, sino que también supiera cómo aplicarla frente a un salón de clases. Este será un principio importante dentro de la formación del magisterio en país".<sup>103</sup>

Como contexto histórico y durante los inicios del desarrollo y fundación de dichas instituciones, en 1833 el presidente Valentín Gómez Farías, expidió el 23 de

---

<sup>100</sup> Reyes Rosales, José Jerónimo, *Historia de la educación en Veracruz*, México, Museo Veracruzano de Pedagogía, 1959, pp. 88-90.

<sup>101</sup> Ídem.

<sup>102</sup> Ídem.

<sup>103</sup> Galván Lafarga, Luz Elena, *Soledad compartida: una historia de maestros 1908-1910*, México, CIESAS, 1991, pp. 192.

octubre una ley en la que por primera vez se estableció en México el principio de libertad de enseñanza. La reforma impedía la intervención del clero y brindó las bases de la propuesta liberal de educación pública para los siguientes años, pero no fue hasta mitad de la década de los cincuenta cuando “se operó un cambio de espíritu que llevaría a un control mayor de la educación por el Estado”.<sup>104</sup>

“En 1867, tras la victoria definitiva de Benito Juárez, se promulgó la Ley Orgánica de Instrucción Pública, en la cual se establecía la gratuidad y la obligatoriedad, además de que se proponía la unificación educativa y se excluía del plan de estudios toda enseñanza religiosa y se incorporaba la enseñanza moral. Este hecho fue sumamente importante, ya que estas bases constituyen en la actualidad las principales características de la educación en México y son la base de nuestro artículo tercero Constitucional”.<sup>105</sup>

“Durante el porfiriato, se rescató gran parte del proyecto educativo juarista. Benito Juárez tenía un gran interés por tener una población preparada, ya que de ellos dependía el desarrollo del país, en este sentido la política de Porfirio Díaz retomó parte de las iniciativas y le dio impulso a muchas instituciones creadas en el gobierno de Juárez. Por lo que para 1881, una de las políticas educativas fue la apertura de escuelas normales para instruir a los maestros y, a partir de ahí, expandir una educación primaria moderna, basada en una historia de México desde el punto de vista liberal que chocaba con la realidad política vivida”.<sup>106</sup>

Para ello “Joaquín Baranda, Ministro de Justicia e Instrucción, convocó a dos congresos en los que se reunieron pedagogos, maestros, intelectuales y autoridades. Los resultados de estos congresos contribuyeron a definir un nuevo proyecto gubernamental de educación pública, que se consolidó con la

---

<sup>104</sup> Vázquez de Knauth, Josefina Zoraida, *La República restaurada y la Educación, un intento de victoria definitiva*, México, El Colegio de México, 1992, pp. 24.

<sup>105</sup> Ley Orgánica de la Instrucción Pública en el Distrito Federal, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de diciembre de 1867, [[www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/3f9a47cc-efd9-4724-83e4-0bb4884af388/ley\\_02121867.pdf](http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/3f9a47cc-efd9-4724-83e4-0bb4884af388/ley_02121867.pdf)], consultada en septiembre de 2018].

<sup>106</sup> Del arte de ser maestra y maestro a su profesionalización, [[www.biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec\\_15.htm](http://www.biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec_15.htm)], consultada en noviembre de 2018].

promulgación de la Ley de Instrucción Obligatoria de 1888”.<sup>107</sup> “Durante 19 años (1882-1901) diseñó un sistema nacional de educación que sólo pudo aplicarse en el D.F. y los territorios federales. En su gestión se fundaron cuatro escuelas normales, una de ellas con carácter federal y nacional, que se sumaron a por lo menos otras cuatro que existían en distintos estados. Desde su fundación, la Normal Nacional adquirió la facultad exclusiva de expedir títulos para la enseñanza”.<sup>108</sup>

“Sobre los inicios de la profesionalización del magisterio, durante la República Restaurada en 1867 y el Porfiriato en 1876, el magisterio se expandió y creció cualitativamente, además de que dejó de ser una profesión casi libre para convertirse en una profesión de Estado. Las escuelas normales, entonces, se preocuparon tanto por las materias pedagógicas, como por la forma de enseñarlas. Este hecho llevó a un cambio en su identidad profesional”.<sup>109</sup>

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados, “la educación continuó siendo un sistema pequeño y de lenta expansión. De 1878 a 1900, se registró una tasa de crecimiento anual de escolaridad por cada 1,000 habitantes de 3.2%. En una segunda fase, de 1900 a 1907, el ritmo disminuyó para situarse en una tasa de 2.7%. Según datos aproximados, la tasa de escolaridad efectiva (relación entre la matrícula y la población de 5 a 15 años) era de 23%. Entre 1878 y 1907 sólo surgieron alrededor de 162 escuelas, un crecimiento de 2% en 30 años”.<sup>110</sup>

En 1905 se creó la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, encabezada por Justo Sierra. “Como continuador de los ideales liberales de unidad nacional y progreso, confirió una función civilizatoria a la labor educativa, la cual debía estar organizada como un todo en un sistema con diferentes niveles de enseñanza. El Estado tenía que tutelar la educación primaria para transformar la

---

<sup>107</sup>Legislación educativa Parte II, [[www.biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec\\_4.1.htm](http://www.biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec_4.1.htm), consultada en noviembre de 2018].

<sup>108</sup> Martínez Jiménez, Alejandro, *La Educación en la Historia de México*, México, El Colegio de México, 1992, pp. 113-116.

<sup>109</sup> Arnaut, Alberto, *Historia de una profesión: los maestros de educación primaria en México*, México, CIDE, 1996, pp. 130-139.

<sup>110</sup> Ídem.

población en un pueblo, en una democracia. Como cúspide de la educación a la universidad correspondía la educación nacional en sus medios superiores e ideales, logrando la incorporación del conocimiento universal a las necesidades nacionales y con una visión nacionalista”.<sup>111</sup> Dicho momento histórico presenta el preámbulo de lo que se convertiría en el periodo de centralización de la educación en México.

“En 1910 empezó a funcionar la Universidad Nacional de México (cuyo titular fue también Justo Sierra), reuniendo a algunas escuelas que operaban desde 1894. En el campo, las pocas escuelas que funcionaban estaban en los pueblos y las haciendas que trabajaban en condiciones muy primitivas; por desgracia no tuvieron mayor impacto en la población. La Iglesia, por su parte, no expandió su labor educativa, sólo contaba con el 4% de los planteles existentes para 1910”.<sup>112</sup>

Al final de este periodo, “con la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, se otorgó por primera vez rango constitucional al derecho que todo ciudadano mexicano tiene para recibir una educación laica, obligatoria y gratuita. Asimismo, se otorgaron mayores facultades educativas al Estado para coordinar y vigilar el funcionamiento de escuelas públicas y privadas. La Constitución otorgó mayores facultades educativas al Estado, el cual debía vigilar las escuelas primarias oficiales y privadas. Sin embargo, la supresión de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes determinada por el Congreso, dificultó al gobierno federal impulsar el sector educativo. Los municipios tuvieron a su cargo la educación, pero muchas escuelas cerraron por falta de recursos técnicos y humanos”.<sup>113</sup>

“Esta medida en nada ayudó al mejoramiento de la instrucción pública y menos al de los maestros. Para 1919 había ya dos mil maestros de la capital declarados en huelga, debido a que no se les había pagado durante meses. Grupos de obreros y estudiantes se solidarizaron con ellos. Sin embargo, nada de esto sirvió

---

<sup>111</sup> Ídem.

<sup>112</sup> Ídem.

<sup>113</sup> Historia de la Secretaría de Educación Pública, SEP, [[www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/historia-de-la-secretaria-de-educacion-publica-15650?state=published](http://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/historia-de-la-secretaria-de-educacion-publica-15650?state=published), consultada en octubre 2018].

y, finalmente, los maestros fueron cesados en masa. Este problema indicaba la necesidad de que existiera una Secretaría de Educación Pública a nivel nacional”.<sup>114</sup>

“La creación de la Secretaría de Educación Pública (SEP), el 5 de septiembre de 1921, logró equilibrar un poco la desigual atención que estados y municipios brindaban a los servicios de educación. José Vasconcelos, el primer titular de esta institución por decreto oficial de la SEP se creó en 1925 la escuela secundaria como una nueva institución educativa al servicio de la adolescencia. Este hecho generó dos cambios importantes en el sistema educativo. Por un lado, hubo un cambio en la secuencia de estudios. Por otro lado, la confrontación del gobierno con la universidad fue un elemento central para que en 1929 la Universidad Nacional obtuviera su autonomía”.<sup>115</sup>

José Vasconcelos “desplegó una intensa actividad educativa, guiado por la convicción de unificar a la heterogénea y dispersa población mediante un nacionalismo que integrase herencias indígenas e hispánicas de los mexicanos. Con esos principios impulsó la alfabetización, la escuela rural, la instalación de bibliotecas, la edición de libros de texto gratuitos, los desayunos escolares, las bellas artes y el intercambio cultural con el exterior. Uno de los aportes más importantes de la gestión de Vasconcelos fue la educación rural: se crearon escuelas primarias y algunas escuelas Normales rurales, y se formaron las Misiones Culturales, grupos de maestros, profesionistas y técnicos que se dirigieron a diversas localidades rurales para capacitar maestros y trabajar a favor de la comunidad (vacunación, organización productiva, recreación)”.<sup>116</sup>

“Hacia 1926 la Escuela Normal para Profesores, se transforma en la Escuela Nacional de Maestros como una forma de atender la creciente incorporación de docentes sin una preparación especializada en el campo educativo, sobre todo en

---

<sup>114</sup> Ídem.

<sup>115</sup> Creación de la Secretaría de Educación Pública, [www.archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4450/10.pdf, consultada en noviembre de 2018].

<sup>116</sup> Iturriaga, José. E., *La creación de la Secretaría de Educación Pública*, en Solana, F., Cardiel, R. y Bolaños, R. *Historia de la Educación Pública en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1981, pp. 159.

las zonas rurales, dado que se requería incluir a este sector de la población al desarrollo del país”.<sup>117</sup> “Esta época es considerada un hecho de suma importancia para el Sistema Educativo Mexicano. Lo anterior, derivado de un contexto donde el promedio nacional de analfabetismo alcanzaba 66% y en regiones como Guerrero, Oaxaca y Chiapas más de 80%”.<sup>118</sup>

“Entre 1917 y 1930 se crearon cuatro universidades (Michoacán, Yucatán, San Luis Potosí y Guadalajara) y entre 1930 y 1948 otras siete (Nuevo León, Puebla, Sonora, Sinaloa, Guanajuato, Colima y Veracruz). Entre 1916 y 1931 se fundaron cinco escuelas técnicas superiores y cerca de treinta escuelas técnicas industriales de nivel medio superior y de carácter propedéutico”.<sup>119</sup>

“El presidente Lázaro Cárdenas en 1934, con la modificación del artículo tercero constitucional, mediante la cual, por primera vez en el texto constitucional, estableció oficialmente una política de Estado para dar un carácter socialista a la educación y obligar a las escuelas privadas a seguir los programas oficiales”.<sup>120</sup> “Algunos objetivos de dicha reforma educativa señalaban que la educación debía ser puerta para integrar las soluciones educativas al problema social de México, convirtiéndola en un actor más activo del proceso nacional”.<sup>121</sup>

“Entre 1936 y 1940 se crearon internados, comedores y becas, se impulsó la creación de escuelas vinculadas a centros de producción y se alentó la educación técnica”.<sup>122</sup> “En este último aspecto, la realización más importante del periodo fue la fundación del Instituto Politécnico Nacional (IPN) y de otros establecimientos tecnológicos. Al mismo tiempo se crearon escuelas regionales campesinas para

---

<sup>117</sup> Pérez Ruiz, Abel, *La profesionalización docente en el marco de la reforma educativa en México: sus implicaciones laborales*, El Cotidiano, núm. 184, marzo-abril, México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco Distrito Federal, 2014, pp. 113-120.

<sup>118</sup> Loyo, E., *La educación del pueblo*, Citado por Tank de Estrada, D., en *La educación en México*, México COLMEX, México, 2010, pp. 154-187.

<sup>119</sup> Rangel Guerra, Alfonso, *La Educación Superior en México*, México, El Colegio de México, 2a. ed., 1983, pp.14.

<sup>120</sup> Prawda, Juan, *Logros, inequidades y Retos del Futuro del Sistema Educativo Mexicano*, México, Grigalbo, 1987, pp.28.

<sup>121</sup> Gilly, Adolfo, *El cardenismo, una utopía mexicana*, México, Ediciones Era, 2001, pp. 229-304

<sup>122</sup> Ídem.

formar maestros rurales y cuadros para la agricultura, se establecieron escuelas vocacionales de nivel medio superior y centros educativos indígenas”.<sup>123</sup> “Por otra parte, fueron creados el Instituto de Antropología e Historia y El Colegio de México”.<sup>124</sup>

“Todas estas escuelas se regían por un programa oficial elaborado desde la SEP que, además de mantener un enfoque humanista, se destacaba por ser laico y gratuito con grado constitucional. Para apoyar la labor docente, al mismo tiempo que la estudiantil, el gobierno creó (...) un ambiente propicio para el soporte de estudiantes y docentes. En este mismo periodo, debido al interés de realizar una expropiación petrolera en México, se formaliza el interés del proceso técnico en las labores profesionales. Gran parte de este proceso de expansión y desarrollo de la educación en México es conocido como educación socialista e inicia en 1934 con la presidencia de Lázaro Cárdenas”.<sup>125</sup>

“Fue así como el nacionalismo permeó en todo el proyecto educativo nacional que fue reconocido como un proceso único en el desarrollo de los modelos educativos en Latinoamérica; sin embargo, no tuvo más relevancia que la de su propia vigencia en el sexenio de Lázaro Cárdenas. Debido a los efectos del proceso de industrialización de la década de los treinta y las destructivas secuelas de la Segunda Guerra Mundial, en 1945 México se vio beneficiado para acceder a un acelerado proceso de urbanización y desarrollo, en el que la situación de la población rural se invertía convirtiéndola en minoría”.<sup>126</sup>

Los efectos de los programas para la expansión en la educación demuestran una proporción inversa entre el crecimiento de la matrícula escolar y el de la plantilla de maestros, lo que podría poner en duda la calidad de la educación con un desarrollo tan contrastante. Las consecuencias más evidentes fueron la falta de

---

<sup>123</sup> Guevara Niebla, Gilberto, *La Educación Socialista en México*, México, SEP y Ed. El Caballito, 1985, pp.9-16.

<sup>124</sup> Prawda, Juan (1987). *Logros, Inequidades y Retos del Futuro del Sistema Educativo Mexicano*. México, Ed. Grijalbo. pp.28

<sup>125</sup> Gilly, Adolfo, *El cardenismo, una utopía mexicana*, México, Ediciones Era, 2001, pp. 229-304.

<sup>126</sup> Ídem.

eficiencia terminal, que implicaba que al menos 1 de cada 3 niños abandonaban sus estudios antes de terminar la educación básica y que el índice de recursamiento fuera del 35%”.<sup>127</sup> “Aún más evidente es la falta de instalaciones en el nivel básico; además, la matrícula estudiantil se duplicó en el periodo de 1940 a 1950 y la infraestructura creció poco más de un 14%”.<sup>128</sup> Por lo anterior, puedo definir que en un sentido práctico, la calidad educativa se refiere al conjunto de características y cualidades definidas en una vertiente de atención de valor añadido, que satisface las demandas y requerimientos sociales en temas que respectan a las diversas competencias en su materia.

“Para 1943 tuvo lugar la unificación de los sindicatos magisteriales, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), el cual fue producto de diversas agrupaciones de maestros y demás trabajadores de la educación que poco a poco fueron conformando las bases y las condiciones indispensables e inevitables para la fundación de un nuevo organismo. De entre ellas podemos mencionar algunas como: el Frente Único de Trabajadores de la Enseñanza (FUNTE), la Confederación Nacional de Trabajadores de la Enseñanza (CNTE), el Sindicato de Trabajadores de la Enseñanza de la República Mexicana (STERM), el Sindicato Mexicano de Maestros y Trabajadores de la Educación (SMMTE) y el Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Educación (SUNTE)”.<sup>129</sup> “Fue reconocido mediante un decreto presidencial en 1944 como el único organismo representativo de todo el magisterio nacional”.<sup>130</sup>

“La creación del SNTE tuvo dos consecuencias políticas: 1) el encuadramiento del sindicato en el partido oficial hizo que las disidencias fueran disminuyendo de modo gradual, y 2) permitió que la SEP aplicara en todo el país

---

<sup>127</sup> Sistema Nacional de Información Estadística educativa 1893-2012. México, [www.snie.sep.gov.mx/Estadistica.html, consultado en diciembre de 2018].

<sup>128</sup> Ídem.

<sup>129</sup> Torres Hernández, Alfonso, “Creación del SNTE: muerte del sindicalismo revolucionario”, Milenio, 2016, pp. 2. [ www.milenio.com/opinion/alfonso-torres-hernandez/apuntes-pedagogicos/creacion-del-snte-muerte-del-sindicalismo-revolucionario, consultada en agosto del 2020].

<sup>130</sup> Sotelo Inclán, Jesús, *La educación socialista*, en Solana, F., Cardiel, R. y Bolaños, R. *Historia de la Educación Pública en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1981, pp. 325.

sus políticas de educación. Los salarios, las prestaciones, las promociones y otros problemas de los maestros se negociarían en adelante de manera centralizada. Con ello se fortaleció la potestad del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del SNTE, no sólo debido a la captación de las cuotas de los miembros, sino también porque su posición central de negociación con la SEP abarcaba casi todos los aspectos, desde la contratación y asignación de las plazas, así como permisos, licencias y cambios de adscripción de los maestros”.<sup>131</sup>

Sin embargo, el intervencionismo político ante el surgimiento de lo que hasta nuestros días representa una fuerza política no se hizo esperar y “para asegurar la lealtad al Partido Revolucionario Institucional (PRI), se otorgaron posiciones políticas al SNTE, tanto en los congresos locales como en el federal, los ayuntamientos y los gobiernos de los estados, pero, sobre todo, el PRI permitió que algunos maestros prosiguieran su carrera como funcionarios de la SEP”.<sup>132</sup>

“De este modo, maestros que compartían criterios políticos y trabajaban por la misma causa se encontraban frente a frente en la mesa de negociaciones; unos representando a la SEP y otros al SNTE. Esto era tolerado e incluso alentado por el partido gobernante. Se trataba de un pacto corporativista. Después de muchas luchas internas, al comienzo de los años setenta, el grupo denominado Vanguardia Revolucionaria del Magisterio (VRM) monopolizó el liderazgo del SNTE. Esta camarilla ejercía el poder en las filas del sindicato y tenía mucha influencia en el PRI, la SEP y otras ramas del aparato estatal, constituyendo un poder dentro del poder del Estado. Sin embargo, en 1989 VRM perdió la dirección del SNTE y con ello el poder dentro de la Secretaría de Educación Pública”.<sup>133</sup>

“En 1944 se crea el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio (antecedente de los actuales Centros de Actualización del Magisterio) cuyo fin era formar y titular a los maestros reclutados sin una formación normalista previa, ya

---

<sup>131</sup> Ornelas, Carlos, *El sistema educativo mexicano, La transición de fin de siglo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 262.

<sup>132</sup> *Ibíd.*

<sup>133</sup> *Ibíd.*

que hasta entrados los años sesenta del siglo pasado la mayoría de los maestros en servicio no contaba con estudios de esta índole”.<sup>134</sup>

Además, se fundaron el “Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) y el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, el cual abrió escuelas Normales en diversas partes del país. En 1946 se fundó el Instituto Nacional de Bellas Artes. Algunos años más tarde se crearon el Instituto Nacional Indigenista en 1948, la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES) en 1950 y el Centro Regional de Educación de Adultos y Alfabetización Funcional para América Latina (CREFAL) en 1951. Para 1952 se inauguró la Ciudad Universitaria de la Universidad Nacional Autónoma de México”.<sup>135</sup>

“El gobierno del presidente Adolfo Ruiz Cortines consolidó las realizaciones educativas de los gobiernos anteriores. En esos años el gobierno aumentó los gastos en educación, especialmente los subsidios a las universidades y los salarios de los profesores, y en general aplicó con mayor eficacia y economía los fondos federales. Los servicios educativos continuaron creciendo, pero no se llevaron a cabo reformas en los métodos, programas de estudio o los textos escolares”.<sup>136</sup>

En la presidencia de Adolfo López Mateos se “consideró prioritario ampliar las oportunidades educativas y apoyar la educación normal y la capacitación para el trabajo. La educación había registrado avances, pero todavía en 1958 uno de cada dos mexicanos no sabía leer y las insuficiencias de los servicios, así como la inequitativa distribución de la oferta hacían que el nivel básico fuese poco accesible para amplios sectores de la población”.<sup>137</sup>

---

<sup>134</sup> Pérez Ruiz, Abel, *La profesionalización docente en el marco de la reforma educativa en México: sus implicaciones laborales*, El Cotidiano, núm. 184, marzo-abril, México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco Distrito Federal, 2014, pp. 113-120

<sup>135</sup> Ídem.

<sup>136</sup> Cardiel Reyes, Raúl, *El periodo de conciliación y consolidación*, en Solana, F., Cardiel, R. y Bolaños, R. *Historia de la Educación Pública en México*. México, Fondo de Cultura Económica, 1981, pp. 348.

<sup>137</sup> Ídem.

Por lo anterior, “el Estado manifestó la necesidad de cubrir completamente la demanda de educación primaria, puesto que los niveles de analfabetismo aún eran altos; razón por la cual se estableció un programa de once años para mejorar la cobertura en la educación primaria y se crearon las condiciones para mejorar la oferta educativa en el medio rural”.<sup>138</sup>

A dicho programa “se sumó la gratuidad de los libros de texto y el aumento de aulas para el acceso a la educación básica; asimismo, se fomentó la capacitación para los maestros y el desarrollo de indicadores para la evaluación educativa. En ese momento se hizo evidente que un programa centralista de educación no solamente descuidaba a los demás estados, sino que la carga económica para sustentarlo era insostenible y el proceso de expansión en la cobertura disminuía considerablemente. El crecimiento en la matrícula demostró la falta de capacidad del gobierno para sostener un sistema de gran magnitud y la incapacidad para responder a la cada vez más amplia demanda de educación básica y en mayor magnitud de educación superior”.<sup>139</sup>

“En cuanto a la formación de maestros se desplegaron diversas políticas. En 1959 las escuelas normales de preescolar y primaria reformaron sus planes y programas de estudio. Las escuelas normales y el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, encargado de capacitar maestros a distancia, recibieron aumentos en sus recursos. Se crearon dos Centros Normales Regionales y las Normales de Capacitación para el Trabajo Industrial y Agrícola. Se construyeron los edificios de las escuelas normales de Especialización y Superior de Maestros y del Instituto Nacional de Pedagogía. El Instituto Federal de Capacitación del Magisterio capacitó y tituló más de 17 mil maestros, descentralizó su funcionamiento y desarrolló un

---

<sup>138</sup> Evolución histórica de la educación básica a través de los proyectos nacionales: 1921-1999, [www.biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec\_6.htm, consultada en noviembre de 2018].

<sup>139</sup> Sistema Nacional de Información Estadística educativa 1893-2012. México, [www.sniesep.gob.mx/Estadistica.html, consultado en diciembre de 2018].

amplio programa editorial con un tiraje de dos millones y medio de ejemplares de diversos títulos”.<sup>140</sup>

“También se establecieron nuevos mecanismos que permitían diversificar los montos que se destinaban al mejoramiento de la educación. Durante este periodo creció considerablemente la cobertura en educación secundaria, llegando a duplicarse y a establecer la creación de escuelas secundarias técnicas, lo que incrementó aún más la capacidad instalada en este nivel”.<sup>141</sup>

“Las propuestas educativas del presidente Díaz Ordaz fueron semejantes a las del gobierno que lo precedió. Sin embargo, el ritmo de crecimiento del sistema disminuyó. El crecimiento acumulado de la matrícula total fue de 42.2%, mientras que en el sexenio anterior acumuló 58.2%”.<sup>142</sup> “Entre 1964 y 1970, se instaló la Comisión de Planeamiento Integral de la Educación, se implantaron algunas medidas para ampliar la cobertura de la educación elemental, abatir sus costos y aliviar la presión de la demanda por estudios superiores, como el uso experimental de medios masivos de comunicación para la enseñanza primaria, la secundaria y la alfabetización, la creación del Sistema Nacional de Orientación Vocacional y la apertura de nuevas posibilidades en la enseñanza media superior. Por otra parte, se inició la unificación de los calendarios escolares y se intentó modernizar la administración”.<sup>143</sup>

“En el marco de una política de reforma educativa, el gobierno de Luis Echeverría propició una considerable expansión y diversificación de los servicios educativos, la multiplicación de las instituciones en todo el país y su crecimiento interno, la reforma a los planes y programas de primaria y secundaria, la edición de

---

<sup>140</sup> Caballero Arquímedes Medrano, Salvador, *El segundo periodo de Torres Bodet: 1958-1964*, en Solana, F., Cardiel, R. y Bolaños, R. *Historia de la Educación Pública en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1981, pp. 386.

<sup>141</sup> Ídem.

<sup>142</sup> Ídem.

<sup>143</sup> Ídem.

nuevos libros de texto gratuito y la promulgación de nuevas leyes en materia educativa y de patrimonio cultural”.<sup>144</sup>

“Durante el sexenio se crearon diversas instituciones de enseñanza media superior y superior, así como el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), el Centro de Estudios de Métodos y Procedimientos Avanzados de la Educación (CEMPAE) y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). En ese sexenio se impulsó la enseñanza abierta, se creó el Sistema de Primaria Intensiva para Adultos, se fundaron escuelas para el aprovechamiento de recursos marinos y la investigación educativa a través del Departamento de Investigaciones Educativas del CINVESTAV-IPN y del Centro de Investigaciones Superiores del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH)”.<sup>145</sup>

“En este sentido La Ley Federal de Educación de 1973 estableció que la educación es un servicio de carácter público que ejerce el Estado y la iniciativa privada bajo las condiciones que éste señale; organizó al sistema educativo nacional; estableció la función social educativa, las bases del proceso educativo y los derechos y obligaciones sobre la materia. Dicha ley reiteró la gratuidad de la educación impartida por el Estado y el derecho que todos los habitantes del país tienen de recibir educación con las mismas oportunidades; estableció las modalidades escolar y extraescolar y nuevos procedimientos de revalidación y equivalencia de estudios; y aseguró el principio de libertad educativa”.<sup>146</sup>

“Para dar curso a la intensa actividad y a la expansión acelerada del sistema, la Secretaría de Educación Pública modificó su estructura orgánica y creó la Subsecretaría de Planeación y Coordinación Educativa.”<sup>147</sup> “La SEP inició la desconcentración técnico-administrativa con la creación de 39 unidades y

---

<sup>144</sup> Ídem.

<sup>145</sup> Ídem.

<sup>146</sup> González Cosío, Arturo, *Los años recientes. 1964-1976*, en Solana, F., Cardiel, R. y Bolaños, R. *Historia de la Educación Pública en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1981, pp. 416.

<sup>147</sup> Meneses Morales, Ernesto, *Tendencias Educativas Oficiales en México. 1964-1976*, México, Centro de Estudios Educativos, 1991, pp. 330.

subunidades de servicios descentralizados en las ciudades más importantes de las nueve regiones en las que fue dividido el país”.<sup>148</sup> “Al mismo tiempo, la Subsecretaría de Planeación y Coordinación Educativa impulsó medidas técnico-administrativas para mejorar el control escolar, generar estadísticas confiables, asignar maestros de primaria y elaborar los programas y el presupuesto educativos. Asimismo, se implantó un nuevo reglamento de escalafón de los trabajadores de la SEP y se emitieron varios acuerdos para regular la titulación y regularización de maestros”.<sup>149</sup>

Por lo tanto, se puede identificar que, a pesar de los esfuerzos para este periodo, “la cobertura de la educación a nivel nacional era de apenas el 48% del total nacional y los gastos del gobierno en este rubro iban duplicándose por cada periodo sexenal. Se puede considerar que el Plan para el Mejoramiento y la Expansión de la Educación Primaria en México, buscaba fundamentar una iniciativa que mejorara la distribución de presupuesto para escuelas primarias y una mayor atención a todos los niños del país. La década de los setenta fue el último ciclo de expansión en la creación de infraestructura para la educación en México, reduciendo gradualmente el número de planteles construidos por periodos. Asimismo, marcó el periodo en el que dejó de incrementarse la matrícula escolar nacional, y de forma paralela, aumentó la deserción educativa”.<sup>150</sup>

Por las razones anteriormente expuestas, podemos determinar que la política educativa dominante para el periodo comprendido entre la década de los 50s y 70s era la de centralización. En la cual “la unificación de la educación se justificaba con el argumento de que era importante que el gobierno central y sus cuadros dirigentes garantizaran la pureza ideológica de los contenidos y las prácticas educativas. Y para ello, se crearon “las condiciones materiales y jurídicas para centralizar aún más

---

<sup>148</sup> Noriega Blanca, Margarita, *La Política Educativa a Través de la Política de Financiamiento*, México, UAS, 1985, pp. 71.

<sup>149</sup> Prawda, Juan, *Logros, Inequidades y Retos del Futuro del Sistema Educativo Mexicano*, México, Ed. Grijalbo, 1987, pp. 31.

<sup>150</sup> Reformas Educativas de los años 70s y 80s, [www.academia.edu/11893493/REFORMAS\_EDUCATIVAS\_DE\_LOS\_70S\_Y\_90S, consultada en noviembre de 2018].

la educación<sup>151</sup>". "Sin embargo, la consecuencia de ese proceso histórico de centralización, del cual hablaré más adelante, fue que "la administración de esa maquinaria burocrática (...) llegó a ser un problema. La SEP se distinguía por un funcionamiento rutinario del sistema, la lucha por los recursos, los conflictos políticos entre camarillas, la duplicidad de funciones, la falta de comunicación horizontal y una relación muy pobre con la sociedad".<sup>152</sup>

"La centralización se tradujo en la ineficiencia del sistema. Además de funcionar lentamente, la SEP lo hacía a un costo elevado. Se asignaban recursos para mantener y preservar una estructura burocrática en vez de destinarlos al propio proceso de enseñanza. El resultado, según el mismo presidente (...) Salinas de Gortari, fue la baja en la calidad de la enseñanza".<sup>153</sup> Con ello en 1978 durante el gobierno del presidente José López Portillo, se da inicio a la descentralización del aparato administrativo de la SEP, hecho al cual se le denominó: desconcentración administrativa.

Asimismo, durante su gobierno se "elaboró el Plan Nacional de Educación (PNE). Dicho Plan consistió en un diagnóstico y en un conjunto de programas y objetivos. En 1978 se declaró prioritaria la educación preescolar y se puso en marcha el Programa de Educación para Todos cuyo objetivo fue atender a todos los niños que demandaran la escuela primaria. Durante el sexenio se impulsó la educación terminal, se buscó regular, mediante la planeación, a la educación superior y se creó la Universidad Pedagógica Nacional (UPN). En este sexenio adquirieron relevancia las preocupaciones sobre la calidad y la atención al rezago educativos".<sup>154</sup>

La creación de la UPN en 1978 vino a representar una opción en la formación inicial y permanente del magisterio en servicio, pero con una orientación marcadamente normalista, al menos en sus inicios. Más adelante, ante la necesidad

---

<sup>151</sup> Ídem.

<sup>152</sup> Ídem.

<sup>153</sup> Ídem.

<sup>154</sup> Ídem.

de elevar los requerimientos formativos, se realizan cambios en la enseñanza normal que desembocan en la reforma de 1984, la cual establece el grado del bachillerato como antecedente obligatorio para todas las licenciaturas ofrecidas por las escuelas normales”.<sup>155</sup> Cabe mencionar que no es hasta esta reforma cuando los docentes en activo, ante dicho requerimiento, modifican su propio nivel educativo de estudios de carácter básico (ya que anteriormente para ingresar a la enseñanza normal debían contar con el requisito de tener acreditada únicamente la secundaria), a estudios de carácter medio superior y superior, además de que el primer reconocimiento como Licenciatura que se ofreció fue la de Licenciado en Ciencias de la Educación durante el gobierno del presidente Miguel de la Madrid Hurtado el 13 de febrero de 1985.

Sin embargo, la reforma de 1984 afectó la matrícula que disminuyó rápidamente. La elevación de los requisitos de ingreso y las bajas percepciones salariales del magisterio fueron factores que desestimularon la demanda y que, al combinarse con altas tasas de abandono de la profesión y con la baja incorporación al empleo de nuevos maestros, generaron un déficit en la disponibilidad de maestros”.<sup>156</sup>

“El presidente Miguel de la Madrid inició su gobierno justo en el momento en que se desencadenó una fuerte crisis económica. El gasto del gobierno, en especial el destinado a las áreas de desarrollo social sufrió una drástica caída. Si en 1982 el gasto educativo público y privado había presentado el 5.5% del PIB, en 1988 sólo representó el 3.5% de un producto también en contracción. La crisis afectó la demanda de escolaridad en los sectores de menores ingresos y aumentó las probabilidades de abandono y reprobación escolar. En esas condiciones, el Sistema Educativo Mexicano interrumpió las tendencias expansivas que lo habían caracterizado desde décadas anteriores”.<sup>157</sup>

---

<sup>155</sup> Ídem.

<sup>156</sup> Ídem.

<sup>157</sup> Ídem.

“Respecto a las escuelas normales, en la primera mitad de la década de los ochenta, el crecimiento en el número de escuelas se mantuvo alto (...). En la segunda mitad de la década, el crecimiento disminuyó. Al finalizar la década, destaca la reducción del número de escuelas normales: de 858 normales existentes en 1985 se llega a 461 en 1990. Esta disminución se presentó en todas las modalidades de educación normal, excepto en las normales para secundaria. Las causas de este fenómeno deben encontrarse en el desestimulo de la demanda a raíz del aumento de los requisitos de ingreso, de la elevación del grado académico y de las bajas remuneraciones salariales que afectaron al magisterio en esos años”.<sup>158</sup>

La actualización en el sistema educativo es un proceso que comenzó a hacerse evidente desde 1988, cuando Carlos Salinas de Gortari en la ceremonia de toma de posesión como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos expresó: “la modernización de México es indispensable, para poder atender las demandas de los 85 millones de mexicanos de hoy, a los que se sumaran 10 millones más en los próximos 6 años. Todos demandaran alimentos, vivienda, educación y un modo honesto de vida. En mi administración, se ingresarán al Sistema Educativo Nacional nueve millones de estudiantes adicionales con la legítima esperanza de una mejor calidad de vida que la de sus padres. Un millón de jóvenes anualmente aspirará a un empleo digno, un futuro cierto, a un empleo digno, a un país soberano y justo. Para enfrentar estos retos, necesitamos crecer con equidad, hacer más efectivo al Estado, aumentar la productividad general, desatar la energía de la comunidad, enraizar la participación popular. Necesitamos en pocas palabras modernizar la política, la economía y la sociedad”.<sup>159</sup>

Posterior al discurso, en materia educativa en 1989, se realizó la Consulta Nacional para la Modernización de la Educación, de la cual, se obtuvieron

---

<sup>158</sup> Ídem.

<sup>159</sup> Discurso de Toma de Posesión de Carlos Salinas de Gortari como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 01 de diciembre 1988. [www.biblioteca.tv/artman2/publish/1988\_67/Discurso\_de\_Toma\_de\_Posei\_n\_de\_Carlos\_Salinas\_de\_\_74.shtml, consultado en febrero de 2018].

resultados que permitieron obtener un diagnóstico para la toma de decisiones que tuvieron como eje central el permitir establecer un sistema permanente y eficiente para la formación continua de los docentes. La identificación de la problemática permitió diagnosticar que se debía hacer énfasis en la capacitación y actualización del personal docente. Con ello, se pretendía obtener resultados satisfactorios en materia educativa para las generaciones posteriores.

Aunado a ello, “la tendencia y los requerimientos en materia educativa en México a nivel internacional iban en aumento. Es por ello que el 18 de mayo de 1992 se suscribió el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), el cual, vuelve a retomar la problemática referente a las deficiencias en la calidad de la educación en México y hace énfasis en que la nación debía reconocer la necesidad de contar con docentes capaces de mejorar sus conocimientos para poder así asegurar y garantizar la calidad en la enseñanza y en el aprendizaje de las futuras generaciones”.<sup>160</sup>

Dicho Acuerdo, propuso llevar a cabo no una descentralización sino la federalización educativa, porque de ese modo se fortalecen tanto las facultades conferidas a la autoridad federal para garantizar una educación nacional, como la participación de los gobiernos estatales en la planeación y operación de los servicios”.<sup>161</sup> Además, los efectos “se hicieron sentir en la modificación de la currícula, en la instrumentación de la descentralización educativa, así como en la reorientación de la certificación profesional del magisterio, entre otros aspectos”.<sup>162</sup>

La lucha por el control del sistema educativo para esta época nos brindó un nuevo contexto donde se incluyen a nuevos actores en la arena política bajo la cual se desarrolló la reforma más profunda al Sistema Educativo Mexicano; la política de

---

<sup>160</sup> Acuerdo Nacional para la modernización de la Educación Básica. [www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254-ad1c-aad33765928a/07104.pdf, consultado en febrero de 2018].

<sup>161</sup> Ídem

<sup>162</sup> Ídem

descentralización y en México denominada federalización de la educación. La cual, fue el toque particular del gobierno del presidente Salinas de Gortari.

La descentralización, entendida como “la transferencia de autoridad, recursos y obligaciones de la administración central a los gobiernos de los estados fue imprescindible dadas las necesidades de mantener el control y la homogeneidad del sistema como un todo, donde el gobierno central conservaba funciones normativas y la capacidad de asignar la mayor parte de los recursos fiscales a la educación, dado que en la captación de impuestos, el gobierno federal retiene la parte preponderante”.<sup>163</sup> Por ello, la toma de decisiones encaminó a que en México se propiciara un ambiente dominado por una política de ambivalencia posterior a la firma del Acuerdo de 1992. Lo anterior, con el fin de que el Estado enfrentara “la necesidad de mantener el control y la eficiencia del sistema como un todo y, por otra, el interés de sostener y aumentar las bases de su legitimidad”.<sup>164</sup>

“En 1994 la SEP visualizó la necesidad de actualizar el Programa de Actualización del Magisterio por el Programa Nacional de Actualización Permanente de Maestros de Educación Básica en Servicio, ya que reconoció que la inversión en la profesionalización docente no estaba logrando ni cumpliendo con los objetivos establecidos”.<sup>165</sup>

“Un año más tarde la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) suscriben el Programa Nacional de Actualización Permanente (PRONAP) con la intención de dotar a los docentes de los conocimientos disciplinares y pedagógico-didácticos acordes a los cambios en los planes y programas de estudio en educación básica. Con ello se instauran los cursos nacionales de actualización y los talleres generales de actualización

---

<sup>163</sup> Ídem.

<sup>164</sup> Ídem.

<sup>165</sup> Resumen Ejecutivo sobre el PRONAP, [www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/28261/Resumen\_\_Ejecutivo.pdf, consultado en febrero 2018].

orientados a cubrir los vacíos entre la formación inicial y las necesidades de enseñanza que enfrentan los maestros en sus realidades escolares cotidianas”.<sup>166</sup>

En el contexto de la alternancia política para 2001 se crea el Programa Nacional de Educación 2001-2006 y “para el año 2002, se crea el Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas (PROMIN), con el propósito de elevar la calidad de la formación inicial. En el mismo año se firma el Compromiso Social por la Calidad de la Educación entre las autoridades educativas, los gobiernos estatales y representantes de la sociedad civil. Uno de sus principios básicos es formar a los docentes para propiciar la capacidad de aprendizaje autónomo y mejora continua de los educandos en el contexto de la comunidad internacional contemporánea”.<sup>167</sup>

“En 2008 continuaron los esfuerzos por dar atención a la problemática educativa y mediante la Alianza por la Calidad de la Educación, se intentó transformar el modelo educativo en el país. En ella se estableció el compromiso para crear un Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros en Servicio (SNFCSP), que tenía como propósito proporcionar una oferta orientada a integrar a los diferentes agentes que intervenían en el Sistema Educativo, así como también proporcionar la mejora continua de los mismos que lo integran”.<sup>168</sup> “Es en 2011, cuando la SEP y el SNTE reconocen que sus mecanismos de evaluación a los docentes no permitían obtener diagnósticos que sirvieran como referencia para la implementación de las políticas públicas anteriores y de esta manera debían redoblar esfuerzos por satisfacer las necesidades y demandas nacionales e internacionales en materia educativa en México”.<sup>169</sup>

---

<sup>166</sup> Ídem.

<sup>167</sup> Ídem.

<sup>168</sup> Amador Hernández, Juan Carlos, *La Alianza por la Calidad de la Educación: modernización de los centros escolares y profesionalización de los maestros*, Documento de Trabajo núm. 74, Publicación del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2009. [[www.google.com/search?q=Alianza+por+la+Calidad+de+la+Educación&rlz=1C1GCEU\\_esMX825MX825&oq=Alianza+por+la+Calidad+de+la+Educación&aqs=chrome..69i57j0l7.763j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8\\_2](http://www.google.com/search?q=Alianza+por+la+Calidad+de+la+Educación&rlz=1C1GCEU_esMX825MX825&oq=Alianza+por+la+Calidad+de+la+Educación&aqs=chrome..69i57j0l7.763j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8_2), consultado en febrero de 2018]

<sup>169</sup> Redacción, “La SEP y el SNTE firman acuerdo de Evaluación Universal”, *Excélsior*, 31 de mayo de 2011, [[www.excelsior.com.mx/2011/05/31/nacional/741476](http://www.excelsior.com.mx/2011/05/31/nacional/741476), consultada en enero de 2019].

### 2.1.2. Contexto actual.

“Para el año 2012 el presidente Felipe Calderón Hinojosa elevó el rango de obligatoriedad educativa en México de Básica a Media Superior con la reforma constitucional al artículo 3° y 31”<sup>170</sup>, en el cual hizo referencia a que “en materia educativa, para poder dar cumplimiento a una necesidad, de manera sensata y viable, en términos financieros y operativos, era obligatoria esa reforma y agregó que se preveía alcanzar la cobertura universal del bachillerato en el 2022, llegando a un 85% entre 2015 y 2016”.<sup>171</sup>

El presidente Felipe Calderón Hinojosa hizo énfasis en el reto que enfrentaba la nación para cumplir con los requerimientos internacionales, además de los nacionales sobre ampliar la cobertura de obligatoriedad en materia educativa.

Posteriormente en 2013 se promulgó la reforma educativa en la cual, mediante la intervención del Estado se pretendía: “garantizar 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”.<sup>172</sup> Sin embargo, el Gobierno Federal no contempló que una reforma constitucional al artículo 3° implicaba elevar también la capacidad de respuesta y de soporte institucional en el resto de los subsistemas y sistemas que están directamente relacionados con el sistema educativo.

En el sexenio del presidente Enrique Peña Nieto, “el Programa para el Desarrollo Profesional Docente, se deriva de la tercera línea de acción que

---

<sup>170</sup> DECRETO por el que se declara reformado el párrafo primero; el inciso C) de la fracción II y la fracción V del artículo 3°, y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 09 de febrero de 2012, [www.dof.gob.mx/nota\_detalle.php?codigo=5233070&fecha=09/02/2012, consultado en diciembre de 2018].

<sup>171</sup> SUN, “Calderón firma el decreto de bachillerato obligatorio”, Informador, 2012. [www.informador.mx/Mexico/Calderon-firma-el-decreto-de-bachillerato-obligatorio-20120208-0106.html, consultado en febrero de 2018].

<sup>172</sup> Reforma Educativa, resumen ejecutivo, 2012, [www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/2924/Resumen\_Ejecutivo\_de\_la\_Reforma\_Educativa.pdf, consultada en febrero de 2018].

contempla el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 titulado: México con Educación de Calidad, en el cual se diagnostica la vitalidad y la importancia de atender de manera urgente los requerimientos sociales en materia educativa en México. Por lo que se generó una política pública diseñada específicamente para brindar atención a los problemas educativos del país, con el fin de garantizar el derecho a una educación de calidad para todos los mexicanos; donde dicha política pública atendió diversas vertientes consideradas como principales o prioritarias, mediante las cuales se pretendía generar un sistema causa y efecto y con ello obtener como resultado el dinamizar con dichas acciones el sistema educativo a nivel primeramente local y posteriormente a nivel nacional”.<sup>173</sup>

## **2.2. Marco jurídico y normativa aplicable.**

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, contempló políticas públicas que tuvieron como objetivo principal el establecer acciones específicas para mejorar la calidad en cinco aspectos fundamentales:

- I) México en Paz.
- II) México Incluyente.
- III) México con Educación de Calidad.
- IV) México Próspero.
- V) México con Responsabilidad Global.

El tercer aspecto señala que era fundamental que la nación dirigiera sus esfuerzos para transitar hacia una Sociedad del Conocimiento. Un México con Educación de Calidad, para ello propuso implementar políticas de Estado que garantizaran el derecho a la educación de calidad para todos los mexicanos y con ello fortalecer la articulación entre niveles educativos, con el fin de generar un capital humano de calidad que detone la innovación nacional.

---

<sup>173</sup> Ídem.

Para mejorar la calidad de la educación se requería transitar hacia un sistema de profesionalización de la carrera docente que estimulara el desempeño académico de los maestros y fortaleciera los procesos de formación y actualización. Una vía para lograrlo fue tratando de fortalecer los procesos de formación inicial y selección de los maestros. Se determinó que una mejor educación necesitaba del fortalecimiento de la infraestructura, los servicios básicos y el equipamiento de las escuelas; era necesario fortalecer la colaboración entre las comunidades escolares, académicas y la sociedad para acotar la violencia mediante acciones integrales, principalmente bajo un enfoque preventivo.

La Reforma Educativa vislumbró como un paso decidido para desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad a través de tres ejes de acción fundamentales. En primer lugar, se buscó que los alumnos fueran educados por los mejores maestros. Con el nuevo Servicio Profesional Docente, se pretendía que el mérito fuera la única forma de ingresar y ascender en el servicio educativo del país.

En segundo lugar, se estableció que la evaluación fuera un instrumento para elevar la calidad de la enseñanza, para ello se otorgó plena autonomía al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) el cual tiene como objetivo “evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior”<sup>174</sup>, ya que anteriormente en el sexenio del presidente Vicente Fox Quesada operó como un organismo público descentralizado de la Secretaría de Educación Pública, además se creó un sistema de evaluación.

Finalmente, se intentó fomentar que la educación se convirtiera en una responsabilidad compartida. El objetivo básico de la Reforma Educativa fue que directivos, maestros, alumnos y padres de familia pudieran tomar decisiones

---

<sup>174</sup> Instituto Nacional para la evaluación de la Educación, [www.inee.edu.mx/, consultado en noviembre de 2018]

conjuntas para mejorar el proceso educativo en cada plantel. Y esto se traduciría en otorgar mayor autonomía de gestión a las escuelas.

Adicionalmente, como parte de los esfuerzos del gobierno por ser más eficaz se buscó contar con una infraestructura educativa apropiada y moderna. Además de dar seguimiento para incrementar el número de personas que pudieran terminar sus estudios. Por otro lado, los esfuerzos por fomentar la cultura de la evaluación entre la sociedad iban acompañados de relativamente una mayor transparencia y rendición de cuentas en el sector educativo. En este sentido, para el año 2013 el INEGI contó con los recursos necesarios para realizar un padrón de los empleados federales que trabajan en labores docentes.

“Las estrategias y líneas de acción contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 referentes al Programa para el Desarrollo Profesional Docente fueron:

1. El establecer un sistema de profesionalización docente que promoviera la formación, selección, actualización y evaluación del personal docente y de apoyo técnico pedagógico que permitiera:

a) Estimular el desarrollo profesional de los maestros, centrado en la escuela y en el aprendizaje de los alumnos, en el marco del Servicio Profesional Docente.

b) Robustecer los programas de formación para docentes y directivos.

c) Impulsar la capacitación permanente de los docentes para mejorar la comprensión del modelo educativo, las prácticas pedagógicas y el manejo de las tecnologías de la información con fines educativos.

d) Fortalecer el proceso de reclutamiento de directores y docentes de los planteles públicos de educación básica y media superior mediante concurso de selección.

e) Incentivar a las instituciones de formación inicial docente que emprendan procesos de mejora.

f) Estimular los programas institucionales de mejoramiento del profesorado, del desempeño docente y de investigación, incluyendo una perspectiva de las implicaciones del cambio demográfico.

g) Constituir el Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela para acompañar y asesorar a cada plantel educativo de acuerdo con sus necesidades específicas.

h) Mejorar la supervisión escolar, reforzando su capacidad para apoyar, retroalimentar y evaluar el trabajo pedagógico de los docentes”.<sup>175</sup>

2. “Impulsar un Sistema Nacional de Evaluación que ordenara, articulara y racionalizara los elementos y ejercicios de medición y evaluación de la educación. Para garantizar el establecimiento de vínculos formales de interacción entre las instancias que generan las evaluaciones y las áreas responsables del diseño e implementación de política educativa”.<sup>176</sup>

Respecto a los instrumentos jurídicos para la regulación de las políticas públicas y programas sociales establecidos en materia educativa para la capacitación docente en México para el año 2017, encontramos:

1. Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 3° y 73.

2. Ley General de Educación. Artículo 20 y 21.

3. Ley General del Servicio Profesional Docente. Artículo 8 y 10.

---

<sup>175</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, [www.pnd.gob.mx/, consultado en enero 2017].

<sup>176</sup> Ídem.

4. Lineamientos Generales para los Programas de Formación Continua, Desarrollo de Capacidades y Desarrollo de Liderazgo y Gestión.
5. Lineamientos Generales de los Programas de Regularización para Docentes y Técnicos Docentes en Servicios de Educación Básica. Artículos 11, 17, 18, 19, 27, 45, 53, 59, 60 y 68.
6. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Meta 3, Objetivo 3.1, Estrategia 3.1.1.
7. Programa Sectorial de Educación 2013-2018. Objetivo 1, Estrategia 1.4, Línea de acción 1.1.4, Línea de acción 1.4.2 y Línea de acción 1.4.6.
8. Acuerdo número 21/12/16 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa para el Desarrollo Profesional Docente para el Ejercicio Fiscal 2017.

Para el Programa para el Desarrollo Profesional Docente, la Secretaría de Educación Pública a través de la Subsecretaría de Educación Básica (SEB), por medio de la Dirección General de Formación Continua, Actualización y Desarrollo Profesional de Maestros de Educación Básica (DGFC) emitió el documento titulado: “Sistema Nacional de Formación Continua, Actualización de Conocimientos, Capacitación y Superación Profesional para Maestros de Educación Básica”.<sup>177</sup> En el cual el Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP), en Educación Básica en México, actualmente encuentra su fundamento jurídico como parte de la Estrategia Nacional establecida para el ejercicio fiscal 2017, y esta a su vez responde a los requerimientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

El documento estableció el marco normativo que reguló la formación y el desarrollo profesional del personal docente, técnico docente y con funciones de

---

<sup>177</sup>Estrategia Nacional de Actualización y Formación Continua para Educación Básica, [www.basica.sep.gob.mx/multimedia/RSC/BASICA/Documento/201710/201710-RSC-4JLvxmxqt3-9EstrategiaNacional\_actualizacin\_29\_09\_17.pdf, consultada en febrero de 2018].

dirección, supervisión y asesoría técnica pedagógica en los distintos niveles y modalidades educativas, las líneas de formación conforme a las prioridades educativas nacionales, temas de relevancia social, atención a las necesidades de formación que derivan del Servicio Profesional Docente, así como al Nuevo Modelo de Evaluación del Desempeño, con la finalidad de que el personal antes mencionado, adquiera y/o fortalezca los conocimientos, capacidades y aptitudes que se requerían en el ejercicio de sus funciones para la mejora de sus prácticas y el aprendizaje de los estudiantes.

Los instrumentos regulatorios que están contenidos en este documento son: Lineamientos para la Operación de la Estrategia Nacional 2017, Criterios para la Selección de las Instancias Formadoras, Criterios para el Diseño y Validación de la Oferta Formativa, Calendarios para el Desarrollo de los Programas, Diplomados y Cursos de Formación Continua, Convocatoria Marco para el Registro del Personal Educativo y Estructura de la Estrategia Estatal que se detalla en un documento a parte (Orientaciones para elaborar la Estrategia Estatal de Formación Continua 2017). Asimismo, “la manera en que se articularán las Autoridades Educativas Locales (AEL) y la Dirección General de Formación Continua, Actualización y Desarrollo Profesional de Maestros Educación Básica (DGFC), en el ámbito de sus competencias para hacer uso de los recursos financieros, técnicos y académicos disponibles en el Programa para el Desarrollo profesional Docente, PRODEP tipo básico 2017”.<sup>178</sup>

### **2.3. El Sistema Educativo en México en educación básica 2017-2018.**

En el primer capítulo mencioné que en la actualidad el contexto político y económico internacional, así como los requerimientos y necesidades sociales van en aumento, y, como consecuencia nos enfrentamos a una realidad altamente compleja. Es por ello, que en lo que respecta al Sistema Educativo en México, he planteado los precedentes que considero trascendentales y que conforman en su conjunto la

---

<sup>178</sup>Ídem.

antesala de lo que hoy se presenta y cristaliza como el Programa para el Desarrollo Profesional Docente en educación básica para los años 2017 y 2018.

En México los programas públicos establecidos como prioritarios en la agenda política del Gobierno de la República, en esencia tienen su fundamento en el análisis de las políticas públicas. Sin embargo, la peculiaridad que brinda la regulación de los mismos ante la situación de que como ya lo establecí, respecto a que: “el Estado es una institución que formaliza las reglas del juego en ámbitos que pretende regular y lo hace por medio de la promulgación de textos jurídicos y administrativos, de la creación de organizaciones y de redes de interacción que sirven de enlace entre la organización y el entorno pertinente en el cual desea desarrollar su acción”<sup>179</sup>, proporciona un indicio de que como tal, la definición del tipo de Estado es de suma importancia ya que éste tiene la facultad de agregar, quitar u omitir lo que considere pertinente en cuanto a la regulación de las políticas y programas definidas como estrategias o líneas de acción de atención a las demandas de la población.

Respecto a la historia en materia educativa en México, en resumen, puedo decir que desde su primer registro en cuanto a la regulación y su inclusión dentro de la normatividad en la Constitución de Cádiz, así como los intentos fallidos en cuanto a la implementación y mejora de la misma a través del desarrollo de la historia en nuestro país, preexiste una carga simbólica además de una inequidad brutal, situación que no genera precisamente las mejores condiciones para poder tener una política pública y un programa gubernamental eficiente que de la atención adecuada a un derecho considerado como humano.

La educación básica o la educación temprana debería de ser una prioridad pública, ya que ésta establece las bases con las cuales operará la fuerza laboral de una nación. Por ello el rol y el grado de involucramiento del Estado y de la

---

<sup>179</sup> Friedberg Erhard, Crozier Michel, *L'acteur et le système*, París, Seuil, 1977, pp.166. Citado por Roth Deubel, André Noel, *Políticas Públicas. Formulación ... op. cit.*, pp. 19.

configuración y comunicación que éste determina con sus instituciones, las cuales se encargan de regular y de institucionalizar la educación en México, deberían de plantear como parte del proyecto de implementación, una política de calidad educativa, primordialmente en la educación básica.

Entre los diversos problemas a los que se ha enfrentado el Estado a través de la historia del Sistema Educativo en México, se encuentra la resistencia al cambio y a la actualización de la planta docente, y es verdaderamente preocupante esta situación ya que “los docentes representan el primer y más importante punto de contacto del Sistema Educativo Nacional (SEN) con los niños y jóvenes. Son los responsables de entablar la relación pedagógica mediante la cual el Estado mexicano contribuye a la formación intelectual, moral y afectiva de los alumnos”,<sup>180</sup> y por lo tanto, de la sociedad.

Respecto a la conformación del Sistema Educativo Nacional, para los ejercicios fiscales 2017 y 2018 el SEN estuvo constituido en “dos modalidades: escolarizado y mixto; a su vez, éstos se dividen por tipo de educación en: educación básica (compuesta por los niveles educativos de educación: inicial, preescolar, primaria y secundaria), educación media superior (compuesta por los niveles educativos: bachillerato y profesional técnico) y educación superior (compuesta por los niveles educativos: Técnico Superior Universitario y Licenciatura)”.<sup>181</sup>

Respecto a la obligatoriedad de la educación básica, además de la edad idónea para cursar el nivel educativo y las cifras de población que operaron durante el ejercicio fiscal 2017; se presentan los siguientes datos: “para el nivel preescolar se establece la edad de 3 a 5 años con una población de 6 647 805 infantes, para el nivel primaria de 6 a 11 años con una población de 13 367 833 niños y en nivel

---

<sup>180</sup>Publicaciones INEE, [[www.publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/I/240/P1I240.pdf](http://www.publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/I/240/P1I240.pdf), consultada en noviembre de 2018].

<sup>181</sup> Principales cifras. Educación básica y Media Superior. Inicio del ciclo escolar 2017-2018, [[www.inee.edu.mx/publicaciones/principales-cifras-educacion-basica-y-media-superior-inicio-del-ciclo-escolar-2017-2018/](http://www.inee.edu.mx/publicaciones/principales-cifras-educacion-basica-y-media-superior-inicio-del-ciclo-escolar-2017-2018/), consultada en septiembre de 2020].

secundaria de 12 a 14 años con una población de 6 715 120 preadolescentes y adolescentes”.<sup>182</sup>

Referente a las cifras nacionales presentadas por el INEE, identifiqué que el 4.80% de la población total correspondiente a la categorización en edad idónea para cursar educación básica, la cual oscila entre los 3 y los 14 años, no cuenta con un registro que avale el ejercicio de su derecho humano a la educación obligatoria durante los años 2017-2018, como se muestra a continuación:

EDUCACIÓN OBLIGATORIA TIPO BÁSICA					
NIVEL	POBLACIÓN 2017	ALUMNOS 2017-2018	ESCUELAS / PLANTELES	PORCENTAJE DE POBLACIÓN SIN REGISTRO	
				POBLACIÓN SIN REGISTRO	PORCENTAJE
Preescolar	6,647,805	4,891,002	89,579	1,756,803	26.43%
Primaria	13,367,833	14,020,204	96,920	-652,371	-4.88%
Secundaria	6,715,120	6,536,261	39,689	178,859	2.66%
<b>Totales:</b>	<b>26,730,758</b>	<b>25,447,467</b>	<b>226,188</b>	<b>1,283,291</b>	<b>4.80%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de: Principales cifras. Educación básica y Media Superior. Inicio del ciclo escolar 2017-2018, [www.inee.edu.mx/publicaciones/principales-cifras-educacion-basica-y-media-superior-inicio-del-ciclo-escolar-2017-2018/, consultada en septiembre de 2020].

En lo que respecta a educación básica a nivel nacional y por tipo de sostenimiento, se presentaron las siguientes cifras:

EDUCACIÓN BÁSICA POR TIPO DE SOSTENIMIENTO DURANTE EL AÑO 2017									
NIVEL EDUCATIVO	ALUMNOS			DOCENTES			ESCUELAS/PLANTELES		
	SOSTENIMIENTO								
	PÚBLICO	PRIVADO	TOTAL	PÚBLICO	PRIVADO	TOTAL	PÚBLICO	PRIVADO	TOTAL
Preescolar	4,139,977	751,025	4,891,002	191,131	47,022	238,153	73,574	16,005	89,579
%	84.64%	15.36%	100.00%	80.26%	19.74%	100.00%	82.13%	17.87%	100.00%
Primaria	12,678,241	1,341,963	14,020,204	507,988	63,532	571,520	87,756	9,164	96,920
%	90.43%	9.57%	100.00%	88.88%	11.12%	100.00%	90.54%	9.46%	100.00%
Secundaria	5,939,235	597,026	6,536,261	344,629	65,560	410,189	34,293	5,396	39,689
%	90.87%	9.13%	100.00%	84.02%	15.98%	100.00%	86.40%	13.60%	100.00%
<b>Totales</b>	<b>22,757,453</b>	<b>2,690,014</b>	<b>25,447,467</b>	<b>1,043,748</b>	<b>176,114</b>	<b>1,219,862</b>	<b>195,623</b>	<b>30,565</b>	<b>226,188</b>
%	<b>89.43%</b>	<b>10.57%</b>	<b>100.00%</b>	<b>85.56%</b>	<b>14.44%</b>	<b>100.00%</b>	<b>86.49%</b>	<b>13.51%</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Principales cifras. Educación básica y Media Superior. Inicio del ciclo escolar 2017-2018, [www.inee.edu.mx/publicaciones/principales-cifras-educacion-basica-y-media-superior-inicio-del-ciclo-escolar-2017-2018/, consultada en septiembre de 2020].

<sup>182</sup> *Ibíd.*

Por lo tanto, la proporción de alumnos por docente (entendida como la atención que un docente brinda a determinado número de alumnos) por tipo de sostenimiento, se refleja de la siguiente manera:

PROPORCIÓN DE ALUMNOS POR DOCENTE POR TIPO DE SOSTENIMIENTO DURANTE EL AÑO 2017									
NIVEL EDUCATIVO	ALUMNOS			DOCENTES			PROPORCIÓN		
	SOSTENIMIENTO								
	PÚBLICO	PRIVADO	TOTAL	PÚBLICO	PRIVADO	TOTAL	PÚBLICO	PRIVADO	TOTAL
<b>Preescolar</b>	4,139,977	751,025	4,891,002	191,131	47,022	238,153	21.66	15.97	37.63
%	84.64%	15.36%	100.00%	80.26%	19.74%	100.00%	57.56%	42.44%	100%
<b>Primaria</b>	12,678,241	1,341,963	14,020,204	507,988	63,532	571,520	24.96	21.12	46.08
%	90.43%	9.57%	100.00%	88.88%	11.12%	100.00%	54.16%	45.84%	100%
<b>Secundaria</b>	5,939,235	597,026	6,536,261	344,629	65,560	410,189	17.23	9.11	26.34
%	90.87%	9.13%	100.00%	84.02%	15.98%	100.00%	65.43%	34.57%	100%
<b>Totales</b>	<b>22,757,453</b>	<b>2,690,014</b>	<b>25,447,467</b>	<b>1,043,748</b>	<b>176,114</b>	<b>1,219,862</b>	<b>21.80</b>	<b>15.27</b>	<b>37.08</b>
%	<b>89.43%</b>	<b>10.57%</b>	<b>100.00%</b>	<b>85.56%</b>	<b>14.44%</b>	<b>100.00%</b>	<b>58.80%</b>	<b>41.20%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de: Principales cifras. Educación básica y Media Superior. Inicio del ciclo escolar 2017-2018, [www.inee.edu.mx/publicaciones/principales-cifras-educacion-basica-y-media-superior-inicio-del-ciclo-escolar-2017-2018/, consultada en septiembre de 2020].

Respecto a la evolución y tasa de crecimiento de alumnos, docentes y escuelas (por nivel educativo) entre los años 2006-2018, se presentan los siguientes datos:

TASA DE CRECIMIENTO DE EDUCACIÓN BÁSICA ENTRE LOS AÑOS 2006-2017					
NIVEL EDUCATIVO	ALUMNOS				
	CICLOS ESCOLARES			CRECIMIENTO (%)	
	2006-2007	2012-2013	2017-2018	2006-2012	2012-2017
Preescolar	4,739,234	4,761,466	4,891,002	0.5	2.7
Primaria	14,585,804	14,789,406	14,020,204	1.4	-5.2
Secundaria	6,055,467	6,340,232	6,536,261	4.7	3.1
<b>Totales:</b>	<b>25,380,505</b>	<b>25,891,104</b>	<b>25,447,467</b>	<b>6.6</b>	<b>0.6</b>
DOCENTES					
Preescolar	206,635	226,063	238,153	9.4	5.3
Primaria	563,022	575,337	571,520	2.2	-0.7
Secundaria	356,133	394,947	410,189	10.9	3.9
<b>Totales:</b>	<b>1,125,790</b>	<b>1,196,347</b>	<b>1,219,862</b>	<b>22.5</b>	<b>8.5</b>
ESCUELAS/PLANTELES					
Preescolar	86,746	91,215	89,579	5.2	-1.8
Primaria	98,027	99,228	96,920	1.2	-2.3
Secundaria	32,788	37,222	39,689	13.5	6.6
<b>Totales:</b>	<b>217,561</b>	<b>227,665</b>	<b>226,188</b>	<b>19.9</b>	<b>2.5</b>

Fuente: Principales cifras. Educación básica y Media Superior. Inicio del ciclo escolar 2017-2018, [www.inee.edu.mx/publicaciones/principales-cifras-educacion-basica-y-media-superior-inicio-del-ciclo-escolar-2017-2018/, consultada en septiembre de 2020].

Respecto a la dispersión de población total, número de alumnos, número de docentes, número de escuelas y planteles y su representatividad en términos porcentuales a nivel nacional para el año 2017, presento los siguientes datos:

DISPERSIÓN Y REPRESENTATIVIDAD DE POBLACIÓN TOTAL DE EDUCACIÓN BÁSICA POR ENTIDAD FEDERATIVA DURANTE EL AÑO 2017								
ENTIDAD FEDERATIVA	POBLACIÓN 2017	ALUMNOS	DOCENTES	ESCUELAS/ PLANTELES	REPRESENTATIVIDAD A NIVEL NACIONAL (%)			
					POBLACIÓN 2017	ALUMNOS	DOCENTES	ESCUELAS/ PLANTELES
Aguascalientes	316,368	285,070	12,619	1,732	1.18%	1.12%	1.03%	0.77%
Baja California	727,819	684,189	32,851	3,759	2.72%	2.69%	2.69%	1.66%
Baja California Sur	158,656	149,441	7,255	1,047	0.59%	0.59%	0.59%	0.46%
Campeche	206,410	185,039	9,546	1,931	0.77%	0.73%	0.78%	0.85%
Coahuila	678,501	620,875	28,724	4,222	2.54%	2.44%	2.35%	1.87%
Colima	157,296	139,043	7,687	1,076	0.59%	0.55%	0.63%	0.48%
Chiapas	1,432,782	1,393,466	61,542	17,933	5.36%	5.47%	5.05%	7.93%
Chihuahua	808,430	736,007	32,904	5,830	3.03%	2.89%	2.70%	2.58%
Ciudad de México	1,426,383	1,583,012	78,453	7,911	5.34%	6.22%	6.43%	3.50%
Durango	424,017	386,519	21,455	5,158	1.59%	1.52%	1.76%	2.28%
Guanajuato	1,377,211	1,296,393	56,077	10,598	5.16%	5.09%	4.60%	4.69%
Guerrero	877,363	851,820	45,137	10,315	3.28%	3.35%	3.70%	4.56%
Hidalgo	660,315	647,579	32,979	7,959	2.47%	2.54%	2.70%	3.52%
Jalisco	1,786,150	1,674,807	76,564	13,168	6.69%	6.58%	6.28%	5.82%
México	3,487,712	3,376,786	141,376	19,604	13.06%	13.27%	11.59%	8.67%
Michoacán	1,087,201	1,003,825	54,932	11,231	4.07%	3.94%	4.50%	4.97%
Morelos	405,311	378,294	18,480	3,003	1.52%	1.49%	1.52%	1.33%
Nayarit	280,116	248,780	13,511	2,905	1.05%	0.98%	1.11%	1.28%
Nuevo León	1,102,286	1,042,012	49,285	6,641	4.13%	4.09%	4.04%	2.94%
Oaxaca	941,584	919,412	53,236	12,888	3.53%	3.61%	4.36%	5.70%
Puebla	1,475,568	1,461,363	62,771	12,471	5.52%	5.74%	5.15%	5.51%
Querétaro	469,526	461,620	18,695	3,621	1.76%	1.81%	1.53%	1.60%
Quintana Roo	344,245	328,902	14,529	2,130	1.29%	1.29%	1.19%	0.94%
San Luis Potosí	620,796	602,150	32,688	7,847	2.32%	2.37%	2.68%	3.47%
Sinaloa	651,510	591,273	31,617	5,918	2.44%	2.32%	2.59%	2.62%
Sonora	633,303	561,315	26,442	4,197	2.37%	2.21%	2.17%	1.86%
Tabasco	534,728	556,704	23,101	4,969	2.00%	2.19%	1.89%	2.20%
Tamaulipas	764,408	677,064	32,281	5,462	2.86%	2.66%	2.65%	2.41%
Tlaxcala	296,754	281,938	13,688	1,978	1.11%	1.11%	1.12%	0.87%
Veracruz	1,755,082	1,543,692	88,678	20,708	6.57%	6.06%	7.27%	9.16%
Yucatán	442,644	423,812	22,491	3,268	1.66%	1.66%	1.84%	1.44%
Zacatecas	379,709	362,704	18,173	4,713	1.42%	1.42%	1.49%	2.08%
<b>Totales:</b>	<b>26,710,184</b>	<b>25,454,906</b>	<b>1,219,767</b>	<b>226,193</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de: Principales cifras. Educación básica y Media Superior. Inicio del ciclo escolar 2017-2018, [www.inee.edu.mx/publicaciones/principales-cifras-educacion-basica-y-media-superior-inicio-del-ciclo-escolar-2017-2018/, consultada en septiembre de 2020].

A continuación, presento la dispersión de población total identificada sin registro o matrícula en educación básica y su representatividad en términos porcentuales a nivel nacional y estatal durante el año 2017:

DISPERSIÓN Y REPRESENTATIVIDAD DE POBLACIÓN TOTAL IDENTIFICADA SIN REGISTRO Y/O MATRÍCULA EN EDUCACIÓN BÁSICA POR ENTIDAD FEDERATIVA DURANTE EL AÑO 2017					
ENTIDAD FEDERATIVA	POBLACIÓN 2017	ALUMNOS	PORCENTAJE DE POBLACIÓN SIN REGISTRO		
			POBLACIÓN SIN REGISTRO	REPRESENTATIVIDAD	
				NACIONAL	ESTATAL
Aguascalientes	316,368	285,070	31,298	2.49%	9.89%
Baja California	727,819	684,189	43,630	3.48%	5.99%
Baja California Sur	158,656	149,441	9,215	0.73%	5.81%
Campeche	206,410	185,039	21,371	1.70%	10.35%
Coahuila	678,501	620,875	57,626	4.59%	8.49%
Colima	157,296	139,043	18,253	1.45%	11.60%
Chiapas	1,432,782	1,393,466	39,316	3.13%	2.74%
Chihuahua	808,430	736,007	72,423	5.77%	8.96%
Ciudad de México	1,426,383	1,583,012	-156,629	-12.48%	-10.98%
Durango	424,017	386,519	37,498	2.99%	8.84%
Guanajuato	1,377,211	1,296,393	80,818	6.44%	5.87%
Guerrero	877,363	851,820	25,543	2.03%	2.91%
Hidalgo	660,315	647,579	12,736	1.01%	1.93%
Jalisco	1,786,150	1,674,807	111,343	8.87%	6.23%
México	3,487,712	3,376,786	110,926	8.84%	3.18%
Michoacán	1,087,201	1,003,825	83,376	6.64%	7.67%
Morelos	405,311	378,294	27,017	2.15%	6.67%
Nayarit	280,116	248,780	31,336	2.50%	11.19%
Nuevo León	1,102,286	1,042,012	60,274	4.80%	5.47%
Oaxaca	941,584	919,412	22,172	1.77%	2.35%
Puebla	1,475,568	1,461,363	14,205	1.13%	0.96%
Querétaro	469,526	461,620	7,906	0.63%	1.68%
Quintana Roo	344,245	328,902	15,343	1.22%	4.46%
San Luis Potosí	620,796	602,150	18,646	1.49%	3.00%
Sinaloa	651,510	591,273	60,237	4.80%	9.25%
Sonora	633,303	561,315	71,988	5.73%	11.37%
Tabasco	534,728	556,704	-21,976	-1.75%	-4.11%
Tamaulipas	764,408	677,064	87,344	6.96%	11.43%
Tlaxcala	296,754	281,938	14,816	1.18%	4.99%
Veracruz	1,755,082	1,543,692	211,390	16.84%	12.04%
Yucatán	442,644	423,812	18,832	1.50%	4.25%
Zacatecas	379,709	362,704	17,005	1.35%	4.48%
<b>Totales:</b>	<b>26,710,184</b>	<b>25,454,906</b>	<b>1,255,278</b>	<b>100.000%</b>	<b>N/A</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de: Principales cifras. Educación básica y Media Superior. Inicio del ciclo escolar 2017-2018, [www.inee.edu.mx/publicaciones/principales-cifras-educacion-basica-y-media-superior-inicio-del-ciclo-escolar-2017-2018/, consultada en septiembre de 2020].

Como podemos observar, Veracruz ocupa el primer lugar a nivel nacional con el 16.84% en tener el registro de mayor población sin registro o matrícula que avale el ejercicio al derecho de acceso a la educación básica, le siguen el estado de Jalisco y Estado de México ocupando el segundo y tercer lugar con el 8.87% y 8.84%, respectivamente. Asimismo, a nivel estatal: Veracruz, Colima, Tamaulipas, Sonora, Nayarit y Campeche tuvieron al mayor número de población sin registro de recepción de educación tipo básica, manteniendo un equivalente superior al 10% de su población total.

En Puebla se refleja un porcentaje inferior al 1% de población sin registro de recepción de educación tipo básica. Además, se observan y presentan cifras negativas en el estado de Tabasco y la Ciudad de México debido a que el total de población cuantificada bajo la categorización de población en edad idónea es inferior a la matrícula de alumnos inscritos en los respectivos niveles escolares, lo que se traduce en alumnos que tienen una edad mayor a la establecida como idónea y que se encuentran inscritos o matriculados dentro de los niveles escolares correspondiente a educación básica.

Una vez presentadas las cifras y datos de educación básica a nivel nacional, así como también la dispersión y representatividad de estas a nivel estatal; el presente trabajo abordará el análisis del PRODEP en educación básica, tomando como estudio de caso el trabajo profesional realizado en el estado de Chiapas, por lo que a continuación presento los datos y cifras del mismo:

Cifras totales del estado de Chiapas para el ejercicio 2017:

CIFRAS DE EDUCACIÓN OBLIGATORIA TIPO BÁSICA EN EL ESTADO DE CHIAPAS DURANTE EL AÑO 2017				
NIVEL	POBLACIÓN	ALUMNOS	DOCENTES	ESCUELAS/PLANTELES
Preescolar	3,075,013	298,686	14,070	7,183
Primaria	716,712	783,947	31,714	8,420
Secundaria	341,057	310,833	15,758	2,330
<b>Totales:</b>	<b>4,132,782</b>	<b>1,393,466</b>	<b>61,542</b>	<b>17,933</b>

Fuente: Principales cifras. Educación básica y Media Superior. Inicio del ciclo escolar 2017-2018, [www.inee.edu.mx/publicaciones/principales-cifras-educacion-basica-y-media-superior-inicio-del-ciclo-escolar-2017-2018/, consultada en septiembre de 2020].

Respecto al número de alumnos, docentes y escuelas o planteles por nivel y por su tipo de sostenimiento se presentan los siguientes datos:

EDUCACIÓN BÁSICA EN EL ESTADO DE CHIAPAS POR TIPO DE SOSTENIMIENTO DURANTE EL AÑO 2017									
NIVEL	ALUMNOS			DOCENTES			ESCUELAS/PLANTELES		
	SOSTENIMIENTO								
	PÚBLICO	PRIVADO	TOTAL	PÚBLICO	PRIVADO	TOTAL	PÚBLICO	PRIVADO	TOTAL
<b>Preescolar</b>	286,920	11,766	298,686	13,369	701	14,070	6,958	225	7,183
%	96.06%	3.93%	100.00%	95.01%	4.98%	100.00%	96.86%	3.13%	100.00%
<b>Primaria</b>	760,198	23,749	783,947	30,551	1,163	31,714	8,244	176	8,420
%	96.97%	3.02%	100.00%	96.33%	3.66%	100	97.90%	2.09%	100.00%
<b>Secundaria</b>	300,104	10,729	310,833	14,378	1,380	15,758	2,211	119	2,330
%	96.54%	3.45%	100.00%	91.24%	8.75%	100.00%	94.89%	5.10%	100.00%
<b>Totales</b>	<b>1,347,222</b>	<b>46,244</b>	<b>1,393,466</b>	<b>58,298</b>	<b>3,244</b>	<b>61,542</b>	<b>17,413</b>	<b>520</b>	<b>17,933</b>
%	<b>96.68%</b>	<b>3.32%</b>	<b>100.00%</b>	<b>94.73%</b>	<b>5.27%</b>	<b>100.00%</b>	<b>97.10%</b>	<b>2.90%</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Principales cifras. Educación básica y Media Superior. Inicio del ciclo escolar 2017-2018, [www.inee.edu.mx/publicaciones/principales-cifras-educacion-basica-y-media-superior-inicio-del-ciclo-escolar-2017-2018/, consultada en septiembre de 2020].

Como se puede observar, el porcentaje total de número de alumnos fue del 96.68% para educación básica pública y únicamente el 3.32% del total de alumnos matriculados o con registro en educación básica se encuentran en la educación privada. Respecto a los docentes para educación básica, se registró el 94.73% de ocupación con el tipo de sostenimiento público y 5.27% con sostenimiento privado. Asimismo, referente al número de planteles y el total de la distribución; el 97.10% son escuelas públicas y el 2.90% escuelas privadas.

Referente al financiamiento del PRODEP para educación básica durante el ejercicio fiscal 2017 y 2018, dicho programa fue operado por la Dirección General de Formación Continua, Actualización y Desarrollo Profesional de Maestros de Educación Básica, la cual reportó una erogación total de 358,647,500.00 millones de pesos para el ejercicio fiscal 2017 y 556,668,600.94 millones de pesos para el ejercicio fiscal 2018. Como podemos observar, existió un incremento del 56% respecto del presupuesto otorgado en el año inmediato anterior.

Respecto a la representatividad del financiamiento destinado para el cumplimiento del Programa para el Desarrollo Profesional Docente en el estado de Chiapas, se identificó que para el año 2017 se erogó la cantidad total de 19,523,790.77 millones de pesos, siendo así el 5.44% respecto del presupuesto total asignado a nivel nacional. Asimismo, respecto al año 2018 se destinó la cantidad

total de 24,082,716.34 millones de pesos. Por lo anterior, se identifica un incremento del 23.35%.

A continuación, muestro la distribución presupuestal del PRODEP para educación básica, para los años 2017-2018:

DISTRIBUCIÓN PRESUPUESTAL PRODEP 2017					
ENTIDAD FEDERATIVA	DISTRIBUCIÓN PRESUPUESTAL PARA GASTOS DE OPERACIÓN ESTATAL	DISTRIBUCIÓN PRESUPUESTAL PARA GASTO ETIQUETADO	DISTRIBUCIÓN PRESUPUESTAL PARA PAGO DE FORMACIÓN CONTINUA AEL	TOTAL	PORCENTAJE
Aguascalientes	\$ 89,958.37	\$ 100,330.70	\$ 3,408,045.71	\$ 3,598,334.78	1.00%
Baja California	\$ 242,861.92	\$ 270,864.25	\$ 9,200,750.62	\$ 9,714,476.79	2.71%
Baja California Sur	\$ 51,218.92	\$ 57,124.54	\$ 1,940,413.47	\$ 2,048,756.93	0.57%
Campeche	\$ 70,092.21	\$ 78,173.94	\$ 2,655,422.11	\$ 2,803,688.26	0.78%
Coahuila	\$ 203,703.07	\$ 227,190.33	\$ 7,717,229.30	\$ 8,148,122.70	2.27%
Colima	\$ 58,982.22	\$ 65,782.96	\$ 2,234,523.60	\$ 2,359,288.78	0.66%
Chiapas	\$ 488,094.77	\$ 544,372.81	\$ 18,491,323.19	\$ 19,523,790.77	5.44%
Chihuahua	\$ 252,807.84	\$ 281,956.95	\$ 9,577,548.83	\$ 10,112,313.62	2.82%
Ciudad de México	\$ 501,995.09	\$ 559,875.86	\$ 19,017,932.73	\$ 20,079,803.68	5.60%
Durango	\$ 169,106.33	\$ 188,604.53	\$ 6,406,542.26	\$ 6,764,253.12	1.89%
Guanajuato	\$ 402,852.58	\$ 449,302.07	\$ 15,261,948.57	\$ 16,114,103.22	4.49%
Guerrero	\$ 378,989.22	\$ 422,687.23	\$ 14,357,892.30	\$ 15,159,568.75	4.23%
Hidalgo	\$ 239,977.43	\$ 267,647.18	\$ 9,091,472.66	\$ 9,599,097.27	2.68%
Jalisco	\$ 544,654.70	\$ 607,454.19	\$ 20,634,079.24	\$ 21,786,188.13	6.07%
Estado de México	\$ 1,007,687.81	\$ 1,123,875.68	\$ 38,175,948.78	\$ 40,307,512.27	11.24%
Michoacán	\$ 416,615.95	\$ 464,652.38	\$ 15,783,369.84	\$ 16,664,638.17	4.65%
Morelos	\$ 114,574.95	\$ 127,785.61	\$ 4,340,637.48	\$ 4,582,998.04	1.28%
Nayarit	\$ 105,399.37	\$ 117,552.07	\$ 3,993,023.30	\$ 4,215,974.74	1.18%
Nuevo León	\$ 345,453.83	\$ 385,285.17	\$ 13,087,414.36	\$ 13,818,153.36	3.85%
Oaxaca	\$ 440,333.81	\$ 491,104.94	\$ 16,681,913.57	\$ 17,613,352.32	4.91%
Puebla	\$ 441,129.82	\$ 491,992.74	\$ 16,712,070.40	\$ 17,645,192.96	4.92%
Querétaro	\$ 119,847.49	\$ 133,666.08	\$ 4,540,385.92	\$ 4,793,899.49	1.34%
Quintana Roo	\$ 92,628.87	\$ 103,309.12	\$ 3,509,217.00	\$ 3,705,154.99	1.03%
San Luis Potosí	\$ 249,127.34	\$ 277,852.08	\$ 9,438,114.03	\$ 9,965,093.45	2.78%
Sinaloa	\$ 236,716.33	\$ 264,010.07	\$ 8,967,926.95	\$ 9,468,653.35	2.64%
Sonora	\$ 191,916.89	\$ 214,045.19	\$ 7,270,713.70	\$ 7,676,675.78	2.14%
Tabasco	\$ 177,871.06	\$ 198,379.86	\$ 6,738,591.62	\$ 7,114,842.54	1.98%
Tamaulipas	\$ 233,583.63	\$ 260,516.16	\$ 8,849,245.24	\$ 9,343,345.03	2.61%
Tlaxcala	\$ 99,305.14	\$ 110,755.17	\$ 3,762,145.23	\$ 3,972,205.54	1.11%
Veracruz	\$ 695,084.61	\$ 775,228.88	\$ 26,333,071.00	\$ 27,803,384.49	7.75%
Yucatán	\$ 160,264.56	\$ 178,743.30	\$ 6,071,574.49	\$ 6,410,582.35	1.79%
Zacatecas	\$ 143,351.36	\$ 159,879.98	\$ 5,430,822.99	\$ 5,734,054.33	1.60%
<b>Total:</b>	<b>\$ 8,966,187.49</b>	<b>\$ 10,000,002.02</b>	<b>\$ 339,681,310.49</b>	<b>\$ 358,647,500.00</b>	<b>100%</b>

Fuente: Distribución presupuestal PRODEP 2017  
 [www.dgfc.basica.sep.gob.mx/multimedia/RSC/BASICA/Documento/201711/201711-RSC-hWpSIMLzMo-DistribucionPresupuestalPRODEP2017-Nacional.pdf, consultada en septiembre de 2020].

DISTRIBUCIÓN PRESUPUESTAL PRODEP 2018					
ENTIDAD FEDERATIVA	DISTRIBUCIÓN PRESUPUESTAL PARA GASTOS DE OPERACIÓN ESTATAL	DISTRIBUCIÓN PRESUPUESTAL PARA GASTO ETIQUETADO	DISTRIBUCIÓN PRESUPUESTAL PARA PAGO DE FORMACIÓN CONTINUA AEL	TOTAL	PORCENTAJE
Aguascalientes	\$ 287,507.11	\$ 159,629.92	\$ 11,053,147.53	\$ 11,500,284.56	2.07%
Baja California	\$ 367,510.22	\$ 238,434.57	\$ 14,094,463.89	\$ 14,700,408.68	2.64%
Baja California Sur	\$ 223,955.29	\$ 77,794.33	\$ 8,656,461.91	\$ 8,958,211.53	1.61%
Campeche	\$ 301,848.06	\$ 78,804.65	\$ 11,693,269.64	\$ 12,073,922.35	2.17%
Coahuila	\$ 378,375.41	\$ 334,414.59	\$ 14,422,226.54	\$ 15,135,016.54	2.72%
Colima	\$ 302,549.78	\$ 154,578.34	\$ 11,644,863.11	\$ 12,101,991.23	2.17%
Chiapas	\$ 602,067.91	\$ 137,402.97	\$ 23,343,245.46	\$ 24,082,716.34	4.33%
Chihuahua	\$ 381,530.85	\$ 277,836.89	\$ 14,601,866.15	\$ 15,261,233.89	2.74%
Ciudad de México	\$ 474,286.29	\$ 499,096.09	\$ 17,998,069.25	\$ 18,971,451.63	3.41%
Durango	\$ 433,820.49	\$ 220,248.88	\$ 16,698,750.19	\$ 17,352,819.56	3.12%
Guanajuato	\$ 688,908.06	\$ 464,745.35	\$ 26,402,669.18	\$ 27,556,322.59	4.95%
Guerrero	\$ 466,227.16	\$ 129,320.44	\$ 18,053,538.86	\$ 18,649,086.46	3.35%
Hidalgo	\$ 462,836.69	\$ 248,537.73	\$ 17,802,093.09	\$ 18,513,467.51	3.33%
Jalisco	\$ 812,069.77	\$ 710,252.13	\$ 30,960,468.93	\$ 32,482,790.83	5.84%
Estado de México	\$ 895,705.84	\$ 704,190.23	\$ 34,228,337.63	\$ 35,828,233.70	6.44%
Michoacán	\$ 542,626.09	\$ 144,475.18	\$ 21,017,942.19	\$ 21,705,043.46	3.90%
Morelos	\$ 214,064.28	\$ 165,691.82	\$ 8,182,815.25	\$ 8,562,571.35	1.54%
Nayarit	\$ 309,242.24	\$ 156,598.98	\$ 11,903,848.45	\$ 12,369,689.67	2.22%
Nuevo León	\$ 512,511.29	\$ 414,229.55	\$ 19,573,710.88	\$ 20,500,451.72	3.68%
Oaxaca	\$ 619,611.39	\$ 118,206.97	\$ 24,046,637.06	\$ 24,784,455.42	4.45%
Puebla	\$ 494,382.93	\$ 389,981.97	\$ 18,890,952.44	\$ 19,775,317.34	3.55%
Querétaro	\$ 285,228.26	\$ 146,495.82	\$ 10,977,406.43	\$ 11,409,130.51	2.05%
Quintana Roo	\$ 175,356.55	\$ 94,969.70	\$ 6,743,935.78	\$ 7,014,262.03	1.26%
San Luis Potosí	\$ 423,180.85	\$ 262,682.15	\$ 16,241,370.93	\$ 16,927,233.93	3.04%
Sinaloa	\$ 380,665.99	\$ 320,270.16	\$ 14,525,703.28	\$ 15,226,639.43	2.74%
Sonora	\$ 336,727.61	\$ 262,682.15	\$ 12,869,694.67	\$ 13,469,104.43	2.42%
Tabasco	\$ 374,389.42	\$ 166,702.14	\$ 14,434,485.24	\$ 14,975,576.80	2.69%
Tamaulipas	\$ 363,331.52	\$ 175,794.98	\$ 13,994,134.18	\$ 14,533,260.68	2.61%
Tlaxcala	\$ 368,947.10	\$ 93,959.39	\$ 14,294,977.62	\$ 14,757,884.11	2.65%
Veracruz	\$ 783,030.53	\$ 414,229.55	\$ 30,123,961.13	\$ 31,321,221.21	5.63%
Yucatán	\$ 356,153.37	\$ 208,125.09	\$ 13,681,856.20	\$ 14,246,134.66	2.56%
Zacatecas	\$ 298,054.49	\$ 138,413.29	\$ 11,486,199.01	\$ 11,922,666.79	2.14%
<b>Totales:</b>	<b>\$ 13,916,702.84</b>	<b>\$ 8,108,796.00</b>	<b>\$ 534,643,102.10</b>	<b>\$ 556,668,600.94</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Distribución Presupuestal PRODEP 2018, [http://dgfc.basica.sep.gob.mx/multimedia/RSC/BASICA/Documento/201807/201807-RSC-hh1dGgS2pX-DistribucionPresupuestalPRODEP2018-Nacional.pdf, consultada en septiembre de 2020].

Respecto a la población objetivo y la población atendida durante los ejercicios 2017 y 2018, identifiqué que el programa no contó con una base de datos de beneficiarios. “En educación básica (...) se tienen registros de las figuras educativas que participan en cada uno de los cursos de formación y actualización que se ofertan”<sup>183</sup>, pero no se tiene información que nos proporcione con exactitud más información sobre la población beneficiada con el programa.

La DGFC cuenta con el registro numérico de las proyecciones de población objetivo para los años 2017 y 2018, y, respecto a la población beneficiada con el mismo, solamente cuenta con una referencia numérica a nivel estatal del año 2017. Por lo que, con el análisis a dicha información, puedo realizar una proyección de representatividad a nivel estatal, en donde se logra determinar que se registró una superación de metas de atención a población objetivo-proyectada de 500,000 a 694,098 docentes, lo que representa el 38.82%, referente a la proyección inicial contemplada para el año 2017. Para el año 2018, la cifra total de población objetivo para el Programa para el Desarrollo Profesional Docente en educación básica fue de 644,258 docentes.

Referente al estado de Chiapas, la población atendida para el ejercicio fiscal 2017 fue de un total de 14,709 docentes, lo que represento el 2.12% a nivel nacional. Respecto al ejercicio 2018, la proyección de población objetivo fue de un total de 17,309 docentes, lo que representa un aumento del 17.68% de población, respecto al año fiscal inmediato anterior y el 2.69% en términos de representatividad a nivel nacional.

A continuación, presento las cifras de población objetivo sujeta a formación y población atendida, durante los años 2017 y 2018:

---

<sup>183</sup> Programa para el Desarrollo Profesional Docente 2017-2018, [www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/344511/Anexo\_2.\_Procedimiento\_para\_la\_actualizacio\_n\_de\_la\_base\_de\_datos\_de\_beneficiarios.pdf, consultado en septiembre de 2020].

POBLACIÓN OBJETIVO SUJETA A FORMACIÓN Y POBLACIÓN ATENDIDA						
ENTIDAD FEDERATIVA	2017				2018	
	POBLACIÓN OBJETIVO		POBLACIÓN ATENDIDA		POBLACIÓN OBJETIVO	
	TOTAL	PORCENTAJE	TOTAL	PORCENTAJE	TOTAL	PORCENTAJE
Aguascalientes	6,037	1.21%	7,867	1.13%	8,265	1.28%
Baja California	12,854	2.57%	15,121	2.18%	16,106	2.50%
Baja California Sur	2,963	0.59%	8,092	1.17%	4,708	0.73%
Campeche	4,954	0.99%	7,529	1.08%	5,228	0.81%
Coahuila	12,732	2.55%	15,057	2.17%	20,938	3.25%
Colima	3,654	0.73%	6,075	0.88%	5,819	0.90%
Chiapas	15,139	3.03%	14,709	2.12%	17,309	2.69%
Chihuahua	14,479	2.90%	14,994	2.16%	20,328	3.16%
Ciudad de México	30,893	6.18%	29,545	4.26%	34,640	5.38%
Durango	10,729	2.15%	15,111	2.18%	13,786	2.14%
Guanajuato	28,311	5.66%	61,610	8.88%	34,538	5.36%
Guerrero	12,997	2.60%	20,309	2.93%	15,898	2.47%
Hidalgo	14,645	2.93%	18,217	2.62%	20,362	3.16%
Jalisco	34,167	6.83%	75,240	10.84%	39,970	6.20%
Estado de México	60,625	12.13%	47,790	6.89%	85,329	13.24%
Michoacán	13,346	2.67%	13,248	1.91%	14,776	2.29%
Morelos	6,848	1.37%	9,395	1.35%	9,419	1.46%
Nayarit	6,719	1.34%	8,908	1.28%	8,865	1.38%
Nuevo León	21,227	4.25%	29,767	4.29%	30,429	4.72%
Oaxaca	13,922	2.78%	26,862	3.87%	15,806	2.45%
Puebla	28,726	5.75%	23,091	3.33%	37,351	5.80%
Querétaro	6,930	1.39%	20,709	2.98%	9,796	1.52%
Quintana Roo	5,827	1.17%	7,218	1.04%	7,336	1.14%
San Luis Potosí	15,052	3.01%	26,075	3.76%	19,432	3.02%
Sinaloa	15,101	3.02%	19,850	2.86%	20,980	3.26%
Sonora	11,526	2.31%	26,920	3.88%	15,829	2.46%
Tabasco	11,674	2.33%	17,503	2.52%	12,615	1.96%
Tamaulipas	15,203	3.04%	16,767	2.42%	18,695	2.90%
Tlaxcala	5,380	1.08%	7,355	1.06%	8,044	1.25%
Veracruz	38,095	7.62%	56,675	8.17%	46,164	7.17%
Yucatán	10,421	2.08%	16,287	2.35%	12,452	1.93%
Zacatecas	8,824	1.76%	10,202	1.47%	13,045	2.02%
<b>Total:</b>	<b>500,000</b>	<b>100.00%</b>	<b>694,098</b>	<b>100.00%</b>	<b>644,258</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de: Población objetivo sujeta a formación. Metas 2017, [www.dgfc.basica.sep.gob.mx/multimedia/RSC/BASICA/Documento/201711/201711-RSC-ID2kn5jVYd-PoblacionObjetivosujetaaFormacin-Nacional2017.pdf, consultada en septiembre de 2020]; Población atendida 2017, [www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/344520/Anexo\_11.\_Informacio\_n\_de\_la\_Poblacio\_n\_Atendida.pdf, consultada en septiembre de 2020]; y Población objetivo sujeta a formación. Metas 2018, [www.dgfc.basica.sep.gob.mx/multimedia/RSC/BASICA/Documento/201809/201809-RSC-j6e5YsuUwP-NACIONAL.pdf, consultada en septiembre de 2020].

Relacionado con los datos previos, presento el promedio de costo por capacitación por docente por entidad federativa y el comparativo entre los años 2017 y 2018:

COSTO POR CAPACITACIÓN DOCENTE PRODEP 2017 Y 2018 POR ENTIDAD FEDERATIVA								
ENTIDAD FEDERATIVA	2017			2018			AUMENTO DE FINANCIAMIENTO	
	POBLACIÓN ATENDIDA			POBLACIÓN OBJETIVO			2017 MENOS 2018 (COSTO UNITARIO)	AUMENTO (%)
	FINANCIAMIENTO (TOTAL)	POBLACIÓN TOTAL	COSTO UNITARIO (POR DOCENTE)	FINANCIAMIENTO (TOTAL)	POBLACIÓN TOTAL	COSTO UNITARIO (POR DOCENTE)		
Aguascalientes	\$ 3,598,334.78	7,867	\$ 457.40	\$ 11,500,284.56	8,265	\$ 1,391.44	-\$ 934.05	-204%
Baja California	\$ 9,714,476.79	15,121	\$ 642.45	\$ 14,700,408.68	16,106	\$ 912.73	-\$ 270.28	-42%
Baja California Sur	\$ 2,048,756.93	8,092	\$ 253.18	\$ 8,958,211.53	4,708	\$ 1,902.76	-\$ 1,649.58	-652%
Campeche	\$ 2,803,688.26	7,529	\$ 372.39	\$ 12,073,922.35	5,228	\$ 2,309.47	-\$ 1,937.09	-520%
Coahuila	\$ 8,148,122.70	15,057	\$ 541.15	\$ 15,135,016.54	20,938	\$ 722.85	-\$ 181.70	-34%
Colima	\$ 2,359,288.78	6,075	\$ 388.36	\$ 12,101,991.23	5,819	\$ 2,079.74	-\$ 1,691.38	-436%
Chiapas	\$ 19,523,790.77	14,709	\$ 1,327.34	\$ 24,082,716.34	17,309	\$ 1,391.34	-\$ 64.00	-5%
Chihuahua	\$ 10,112,313.62	14,994	\$ 674.42	\$ 15,261,233.89	20,328	\$ 750.75	-\$ 76.33	-11%
Ciudad de México	\$ 20,079,803.68	29,545	\$ 679.63	\$ 18,971,451.63	34,640	\$ 547.67	\$ 131.96	19%
Durango	\$ 6,764,253.12	15,111	\$ 447.64	\$ 17,352,819.56	13,786	\$ 1,258.73	-\$ 811.09	-181%
Guanajuato	\$ 16,114,103.22	61,610	\$ 261.55	\$ 27,556,322.59	34,538	\$ 797.86	-\$ 536.31	-205%
Guerrero	\$ 15,159,568.75	20,309	\$ 746.45	\$ 18,649,086.46	15,898	\$ 1,173.05	-\$ 426.60	-57%
Hidalgo	\$ 9,599,097.27	18,217	\$ 526.93	\$ 18,513,467.51	20,362	\$ 909.22	-\$ 382.29	-73%
Jalisco	\$ 21,786,188.13	75,240	\$ 289.56	\$ 32,482,790.83	39,970	\$ 812.68	-\$ 523.12	-181%
México	\$ 40,307,512.27	47,790	\$ 843.43	\$ 35,828,233.70	85,329	\$ 419.88	\$ 423.55	50%
Michoacán	\$ 16,664,638.17	13,248	\$ 1,257.90	\$ 21,705,043.46	14,776	\$ 1,468.94	-\$ 211.04	-17%
Morelos	\$ 4,582,998.04	9,395	\$ 487.81	\$ 8,562,571.35	9,419	\$ 909.07	-\$ 421.26	-86%
Nayarit	\$ 4,215,974.74	8,908	\$ 473.28	\$ 12,369,689.67	8,865	\$ 1,395.34	-\$ 922.06	-195%
Nuevo León	\$ 13,818,153.36	29,767	\$ 464.21	\$ 20,500,451.72	30,429	\$ 673.71	-\$ 209.50	-45%
Oaxaca	\$ 17,613,352.32	26,862	\$ 655.70	\$ 24,784,455.42	15,806	\$ 1,568.04	-\$ 912.34	-139%
Puebla	\$ 17,645,192.96	23,091	\$ 764.16	\$ 19,775,317.34	37,351	\$ 529.45	\$ 234.71	31%
Querétaro	\$ 4,793,899.49	20,709	\$ 231.49	\$ 11,409,130.51	9,796	\$ 1,164.67	-\$ 933.18	-403%
Quintana Roo	\$ 3,705,154.99	7,218	\$ 513.32	\$ 7,014,262.03	7,336	\$ 956.14	-\$ 442.82	-86%
San Luis Potosí	\$ 9,965,093.45	26,075	\$ 382.17	\$ 16,927,233.93	19,432	\$ 871.10	-\$ 488.93	-128%
Sinaloa	\$ 9,468,653.35	19,850	\$ 477.01	\$ 15,226,639.43	20,980	\$ 725.77	-\$ 248.76	-52%
Sonora	\$ 7,676,675.78	26,920	\$ 285.17	\$ 13,469,104.43	15,829	\$ 850.91	-\$ 565.75	-198%
Tabasco	\$ 7,114,842.54	17,503	\$ 406.49	\$ 14,975,576.80	12,615	\$ 1,187.12	-\$ 780.63	-192%
Tamaulipas	\$ 9,343,345.03	16,767	\$ 557.25	\$ 14,533,260.68	18,695	\$ 777.39	-\$ 220.14	-40%
Tlaxcala	\$ 3,972,205.54	7,355	\$ 540.07	\$ 14,757,884.11	8,044	\$ 1,834.64	-\$ 1,294.58	-240%
Veracruz	\$ 27,803,384.49	56,675	\$ 490.58	\$ 31,321,221.21	46,164	\$ 678.48	-\$ 187.90	-38%
Yucatán	\$ 6,410,582.35	16,287	\$ 393.60	\$ 14,246,134.66	12,452	\$ 1,144.08	-\$ 750.48	-191%
Zacatecas	\$ 5,734,054.33	10,202	\$ 562.05	\$ 11,922,666.79	13,045	\$ 913.96	-\$ 351.91	-63%
<b>Totales:</b>	<b>\$358,647,500.00</b>	<b>694,098</b>	<b>N/A</b>	<b>\$556,668,600.94</b>	<b>644,258</b>	<b>N/A</b>	<b>N/A</b>	<b>N/A</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de: Población atendida 2017, [www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/344520/Anexo\_11\_Informacio\_n\_de\_la\_Poblacio\_n\_Atendida.pdf, consultada en septiembre de 2020]; Población objetivo sujeta a formación. Metas 2018,

[[www.dgfc.basica.sep.gob.mx/multimedia/RSC/BASICA/Documento/201809/201809-RSC-j6e5YsuUwP-NACIONAL.pdf](http://www.dgfc.basica.sep.gob.mx/multimedia/RSC/BASICA/Documento/201809/201809-RSC-j6e5YsuUwP-NACIONAL.pdf), consultada en septiembre de 2020]; Distribución presupuestal PRODEP 2017 [[www.dgfc.basica.sep.gob.mx/multimedia/RSC/BASICA/Documento/201711/201711-RSC-hWpSIMLzMo-DistribucinPresupuestalPRODEP2017-Nacional.pdf](http://www.dgfc.basica.sep.gob.mx/multimedia/RSC/BASICA/Documento/201711/201711-RSC-hWpSIMLzMo-DistribucinPresupuestalPRODEP2017-Nacional.pdf), consultada en septiembre de 2020] y Distribución Presupuestal PRODEP 2018, [<http://dgfc.basica.sep.gob.mx/multimedia/RSC/BASICA/Documento/201807/201807-RSC-hh1dGgS2pX-DistribucinPresupuestalPRODEP2018-Nacional.pdf>, consultada en septiembre de 2020].

Con el análisis a los datos presentados, se concluye que: para el ejercicio fiscal 2017 se erogó la cantidad total de 358,647,500.00 pesos para atender a un total de 694,098 docentes; donde el costo promedio por la capacitación de un docente en el estado de Chiapas represento la cantidad monetaria de 1,327.34 pesos. Referente al año 2018 se erogó la cantidad total de 556,668,600.94 pesos para dar atención a una proyección de un total de 644,258 docentes; donde el costo promedio por la capacitación de un docente en el estado de Chiapas represento la cantidad monetaria de 1,391.34 pesos, lo que se traduce en un mantenimiento de la media respecto a su representación en términos porcentuales comparado con el gasto comparado en el año inmediato anterior.

Además, se obtienen datos relevantes mediante un análisis comparativo entre el año 2017-2018 respecto al aumento del financiamiento del PRODEP para educación básica, debido a un incremento superior al 100% de su financiamiento público, (respecto a la inversión pública realizada en el año 2017 y tomada como media), donde se identifica que el número de docentes no incrementa en la misma medida y proporción de la erogación y financiamiento en los siguientes estados: Sonora (aumentó en financiamiento 198%), Nayarit (195%), Tabasco (192%), Yucatán (191%), Durango (181%), Jalisco (181%), Oaxaca (139%), San Luis Potosí (128%). También existen casos donde la superación de financiamiento es mayor al 200%, cuyos casos se mencionan a continuación: Baja California Sur (652%), Campeche (520%), Colima (436%), Querétaro (403%), Tlaxcala (240%), Guanajuato (205%), Aguascalientes (204%).

### **Capítulo 3. Formulación de una propuesta, experiencia profesional y formación académica.**

#### **3.1. Formulación de una propuesta para mejorar los procesos de control del PRODEP en México en educación básica, con fundamento en los hallazgos obtenidos mediante la experiencia profesional adquirida en trabajos de auditoría de tipo financiera y de gestión elaborada en la Auditoría Superior de la Federación.**

En lo que respecta a los docentes en México, ha quedado muy claro que su participación e intervención es de vital importancia para el sistema educativo. Ya que, directamente, son los responsables de la educación que recibe el futuro motor laboral de la nación y por consiguiente los temas relacionados con su preparación, capacitación, desarrollo profesional, así como la mejora continua en cuanto a la calidad del servicio que ofrecen, es sin lugar a duda una de las partes fundamentales que conforman al Sistema Educativo mexicano.

En México, la formación de los docentes en educación básica se encuentra fundamentada en el Artículo 33 del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, la cual establece las atribuciones de la Dirección General de Formación Continua, Actualización y Desarrollo Profesional de Maestros de Educación Básica como responsable de la formación, actualización y desarrollo profesional de los docentes en educación básica<sup>184</sup>.

Cabe mencionar que, ante el entendimiento de la importancia del tema por parte del Gobierno en turno, para los años 2017 y 2018 se contempló como tema prioritario en el Plan Nacional de Desarrollo el impulsar en diversas vertientes a la educación en México, dentro del cual se incluyó precisamente el desarrollo, la capacitación y la profesionalización docente. Sin embargo, la intervención del Gobierno ha sido el puente para propiciar y fomentar la corrupción en el sistema educativo. Además de que el poder político que representan los grupos

---

<sup>184</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el viernes 21 de enero de 2005, vigente para los ejercicios fiscales 2017 y 2018, [[www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/5f29a659-4363-41d8-b7d2-f5886b9057c0/rise.pdf](http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/5f29a659-4363-41d8-b7d2-f5886b9057c0/rise.pdf)], consultado en diciembre de 2018].

pertenecientes a dicho sistema trae consigo como una causa-consecuencia que el tema que se presenta sea más político que educativo.

Por lo anterior, logro identificar que en materia de políticas públicas, el uso de las necesidades de la sociedad, en este caso de los mexicanos y, la satisfacción paulatina de las mismas con políticas educativas y docentes que tomó “el Gobierno del sexenio correspondiente a los años 2012-2018 como prioritarias para la nación y las cuales se incluyeron como tercer línea de acción en el Plan Nacional de Desarrollo<sup>185</sup>, únicamente tienen como finalidad el obtener un presupuesto público el cual no se capitaliza ni se torna visible. Ya que, derivado de los resultados obtenidos producto de evaluaciones externas, se puede fundamentar y sustentar que, de inicio a fin, dicho proceso no opera de conformidad con lo establecido y proyectado en la normativa correspondiente y por lo tanto no cumple el objetivo general y particular de la política pública inicial.

Para reforzar lo expuesto en el párrafo anterior, me gustaría mencionar como evaluación externa, la labor realizada en la auditoría número 155-DS, titulada: Programa para el Desarrollo Profesional Docente en Educación Básica y Media Superior, practicada a la Secretaría de Educación Pública a su Dirección General de Formación Continua, Actualización y Desarrollo Profesional de Maestros en Educación Básica (DGFC), por la Auditoría Superior de la Federación. Donde “se identificó que dicha Dirección, no contaba con un Manual de Procedimientos en el cual se establecieran los procesos técnicos y administrativos que realizan las áreas responsables de la programación, asignación, autorización, supervisión y seguimiento de los recursos ministrados a las entidades federativas para la operación del programa durante el ejercicio fiscal 2017”.<sup>186</sup>

“Además, el titular de la DGFC, celebró los Convenios de Coordinación con 31 estados, y el instrumento jurídico denominado Lineamientos Internos de Coordinación con la Ciudad de México, con la finalidad de establecer las bases de

---

<sup>185</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, [[www.gob.mx/epn/acciones-y-programas/plan-nacional-de-desarrollo-2013-2018-78557](http://www.gob.mx/epn/acciones-y-programas/plan-nacional-de-desarrollo-2013-2018-78557), consultado en enero de 2017].

<sup>186</sup> Informe de Resultado de la Fiscalización de la Cuenta Pública 2017, [[www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2017b/index.html#0,\\_consultada](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2017b/index.html#0,_consultada) en diciembre 2018].

coordinación. Sin embargo, con el análisis de los citados convenios, se identificó que:

- a) no se establece la obligación de que los gobiernos estatales por conducto de las instancias ejecutoras, mantengan bajo su custodia la documentación comprobatoria del ejercicio de los apoyos otorgados, ni señala que ésta deba cumplir con los requisitos fiscales conforme a lo establecido en el artículo 66 del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación;
- b) no contemplan los plazos y calendarios de entrega de los recursos que garanticen su aplicación oportuna, lo que trajo como consecuencia que se emitieran 64 cuentas por liquidar certificadas en el segundo semestre del ejercicio 2017 para ministrar recursos a 31 estados por 185,783.4 miles de pesos, lo cual representa el 62.4 % de los subsidios otorgados a las entidades federativas por 297,616.4 miles de pesos para la operación del programa en nivel básico, situación que pone en riesgo que las instancias ejecutoras cumplan con los fines del mismo”.<sup>187</sup>

Como mencione anteriormente, para efectuar trabajos de auditoría el equipo de trabajo delimita una muestra del universo seleccionado. En dicha muestra se aplican procedimientos de auditoría con un nivel de profundidad mayor al resto del universo seleccionado. Por esta razón, dentro de la selección de entidades federativas para realizar pruebas de auditoría profundas y concretas, se encontró el estado de Chiapas, de cuyo análisis fui asignada y comisionada para aplicar procedimientos de auditoría y en el cual identifiqué diversas irregularidades, las cuales enuncio a continuación:

- a) “Que la Autoridad Educativa Local no proporcionó la documentación de los procedimientos de adjudicación para la impartición de los cursos, por lo que no se demostró que en la contratación de éstos se aseguraron las mejores

---

<sup>187</sup> Ídem.

condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes”.<sup>188</sup>

- b) “Se reportó la aplicación de 18,686.0 miles de pesos en la impartición de 28 cursos de capacitación; sin embargo, sólo se acreditó el pago de 17,250.7 miles de pesos correspondientes a 18 cursos, de los cuales no se proporcionó la documentación que acredite que se impartieron 16 de éstos por un importe de 13,833.3 miles de pesos, ni tampoco se mostró la población objetivo que resultó beneficiada con dichos cursos.

Cabe señalar que, al mes de abril de 2018, el estado de cuenta bancario de la Secretaría de Educación del Estado de Chiapas presentaba un saldo de 779.7 miles de pesos, de los que no se proporcionó evidencia que acredite que éstos serían utilizados para el pago de compromisos relacionados con el fortalecimiento de la formación continua, actualización y desarrollo profesional del personal educativo de nivel básico”.<sup>189</sup>

- c) “Se destinaron 250.1 miles de pesos para gastos que no se encuentran vinculados con los conceptos establecidos en las Reglas de Operación del Programa, toda vez que se aplicaron al pago de energía eléctrica mantenimiento de un vehículo y servicio telefónico, además de que por este último no se presentó documentación comprobatoria por 140.7 miles de pesos”.<sup>190</sup>
- d) “Se efectuaron retiros de la cuenta bancaria por 716.2 miles de pesos sin que se proporcionara la documentación comprobatoria que acredite que fueron destinados para el cumplimiento de los fines del programa”.<sup>191</sup>

---

<sup>188</sup> Ídem.

<sup>189</sup> Ídem.

<sup>190</sup> Ídem.

<sup>191</sup> Ídem.

Como podemos observar, el marco jurídico existente encargado de regular los recursos públicos otorgados para la operación del Programa para el Desarrollo Profesional Docente en México en Educación Básica, carece de mecanismos de control para otorgar garantías tales como: 1) la transparencia en la contratación de los cursos definidos por la Secretaría de Educación Pública y las entidades federativas, 2) el correcto uso, manejo, control y destino de los recursos otorgados para la operación del programa, 3) la demostración de la población objetivo que resultó beneficiada con dichos cursos y 4) la acreditación del cumplimiento de objetivos y metas establecidas para el PRODEP para educación básica.

Es por ello por lo que la propuesta gira en torno a mejorar las políticas públicas y educativas para el Sistema Educativo mexicano bajo las siguientes líneas: primeramente, es de vital importancia la definición del problema sobre la capacitación y desarrollo profesional docente en México, ya que la ausencia de dicha definición ha generado que el Programa para el Desarrollo Profesional Docente en educación básica sea ineficiente. Actualmente, no se cuenta con evidencia de que es lo que exactamente se requiere capacitar en los docentes ya que no existe una definición, conceptualización, tipificación o estructuración del problema de estudio, el cual, sea reconocido por parte de las autoridades competentes y que cabe mencionar, son las encargadas de dar soluciones en su labor pública. Por lo tanto, si no se tiene exactamente definido el problema de estudio, no se logra dar una adecuada atención al mismo. En mi experiencia profesional y junto con mi formación académica, documento que el PRODEP para educación básica, tiene como prioridad la obtención de recursos monetarios ya que no tiene la capacidad de demostrar el cumplimiento de sus objetivos, por lo que se demuestra que dicha labor tiene mayores costos que beneficios para la sociedad que representa.

Como segunda línea, considero que para verificar que la definición del problema tenga una debida y adecuada atención, se debe generar un mecanismo capaz de operar simultanea y bilateralmente, el cual, por un lado, fortalezca el marco normativo encargado de regular el programa, y por otro lado, simultáneamente

exista un mecanismo de fiscalización que intervenga en la supervisión del destino de los recursos otorgados para su operación. Al respecto, propongo implementar la normativa del PRODEP, de tal manera que se aumenten las atribuciones de la SEB para que la DGFC, tenga la facultad de comprobar en tiempo real que las cuentas por liquidar certificadas emitidas, se encuentran debidamente soportadas en la documentación justificativa y comprobatoria del gasto. Además, estipular en las Reglas de Operación del PRODEP para educación básica, en los Convenios de Coordinación con los estados, así como también en el instrumento jurídico celebrado con la Ciudad de México; la obligación de elaborar un proyecto de planeación detallado y de conformidad con las necesidades de capacitación docente de las entidades federativas, además de realizar la requisición de la documentación comprobatoria de dichas necesidades.

Lo anterior, con el fin de que la adquisición de cursos de capacitación esté debidamente argumentada y justificada, además de lograr conocer con exactitud: 1) cuantos cursos de capacitación docente serán requeridos en el año fiscal; 2) en que tiempos y fechas se realizarán, 3) a cuantos docentes se tienen proyectados como beneficiarios por curso por entidad federativa y localidad y 4) el estudio de mercado realizado para visualizar la proyección del requerimiento financiero. Con ello y de conformidad con el calendario de gasto requisitado y remitido a la DGFC previamente, el cual represente la planificación real de necesidades de capacitación docente a nivel federal, estatal y local, se busca generar un mecanismo de control de necesidades-actividades, así como también de planificación de metas y cumplimiento de las mismas. Como consecuencia y respecto al financiamiento, las Autoridades Educativas Locales de los gobiernos de los estados se encontrarían incapacitadas para manejar a su consideración y discrecionalidad la asignación presupuestal destinada para el cumplimiento de las actividades del PRODEP para educación básica, por lo tanto, el destino de los recursos financieros mejoraría su capacidad de cumplimiento, además de transparencia y de rendición de cuentas.

En la tercer línea, es importante señalar que es necesario hacer uso de las herramientas tecnológicas que tenemos a nuestro alcance hoy en día. El uso y

desarrollo de software, como herramienta de ayuda en la fiscalización permitiría a dicho mecanismo de control hacer todavía más eficientes los trabajos de verificación del destino de los recursos, así como también de la verificación del cumplimiento de objetivos y metas establecidas en espacios y tiempos definidos. La requisición y adquisición de diseño de una aplicación y una plataforma específicamente formulada para el control financiero y de gestión del PRODEP en educación básica, generaría una implementación real en los mecanismos de control de los recursos financieros, así como también de la totalidad de documentación comprobatoria de los gastos efectuados a su amparo.

Con la existencia de una aplicación y una plataforma capaces de aumentar los mecanismos de control respecto al uso y manejo de la totalidad de documentación y cuentas mediante las cuales se realizan los pagos destinados a la capacitación y desarrollo de los docentes en México, como por ejemplo: que permita realizar la programación de pagos a los respectivos bancos mediante autorizaciones previas realizadas por la DGFC, la cual, de acuerdo al calendario establecido por las AEL y autorizado por la SEB, realice su aprobación o rechazo inmediatos; además que se realicen las verificaciones documentales y físicas respectivas para comprobar la veracidad de los datos que alimentan a dicho sistema de control, tendría como consecuencia el generar un mecanismo preventivo para evitar el mal uso de cuentas, la triangulación financiera, la falta de transparencia de los rendimientos financieros generados a partir del recurso asignado, el pago a terceros con fines desconocidos y también el pago por conceptos ajenos a las Reglas de Operación del programa y, en su defecto, la denuncia inmediata a las autoridades competentes.

El Sistema Educativo en México, trae consigo una carga política arraigada a lo largo de la historia de nuestro país. Es por ello por lo que, en cuarto lugar, considero que el contemplar como una opción, el proponer la nula intervención del poder político en el Sistema Educativo mexicano, es decir, el aislar la educación del poder político. Esto tendría como consecuencia resultados satisfactorios para una política pública y una política educativa eficaz y eficiente. La educación vista desde

el punto de vista del México actual, de un país con niveles de corrupción catalogados como preocupantes por diversos órganos nacionales, así como también internacionales, únicamente vislumbra como un negocio más para el poder político. Motivo por el cual, en efecto, se contempla en los planes y programas de gobierno, pero no llega a tener el impacto proyectado, definido y establecido.

Es importante retomar el valor cultural de la labor docente. Actualmente, el intervencionismo político en la educación ha generado que la imagen de dicha labor se encuentre completamente desgastada, desvalorizada y denigrada. La educación vista como un negocio de capital y poder político, le ha costado mucho al pueblo mexicano. Es por ello que retomo la frase “un político pobre, es un pobre político”<sup>192</sup>, asimismo “un docente pobre, es un pobre docente”, porque entre “vivir para o vivir de”<sup>193</sup>, existe una diferencia abismal que hace referencia a la virtud y el vicio del ejercicio de la profesión. La importancia de la labor docente va más allá que cualquier línea de discurso político, la calidad en la educación no es un privilegio; es un derecho humano.

### **3.2. Desempeño laboral en la Auditoría Superior de la Federación.**

La forma mediante la cual logré ingresar a laborar a la Auditoría Superior de la Federación fue a través de mi Servicio Social. Donde desarrollé diversas actividades en la Dirección General de Recursos Humanos. Me gustaría mencionar que considero que la elección del lugar donde los alumnos de la Facultad de Estudios Superiores Acatlán y del resto de las Escuelas y Centros de Educación Superior, realizaron su servicio social es muy importante y debe ser tomado con la seriedad e importancia respectiva, por los alumnos que van a desarrollar actividades en dicho requisito establecido como obligatorio para poder acceder a una opción de titulación. Ya que, en mi experiencia, el haber realizado una investigación previa de las áreas

---

<sup>192</sup> Frases de políticos que más recordamos, [[www.animalpolitico.com/2011/11/las-frases-de-politicos-que-mas-recordamos/](http://www.animalpolitico.com/2011/11/las-frases-de-politicos-que-mas-recordamos/), consultada en agosto de 2019].

<sup>193</sup> Weber, Max, *El Político y el científico, La política como vocación*, Madrid, Alianza Editorial, 1979, pag. 95 y 96.

de oportunidad que la Universidad Nacional Autónoma de México a través de los convenios establecidos con las diversas Entidades Gubernamentales, e instancias donde nosotros como alumnos podamos tener ese primer contacto en el ámbito laboral y mediante nuestro Servicio Social nos brinda áreas potenciales de oportunidad para podernos colocar en campos laborales factibles y adecuados a nuestra formación académica.

Al término de mi Servicio Social el 17 de septiembre de 2015, ingresé al programa de Becarios de la ASF para laborar en la Dirección General de Auditoría Financiera Federal “B” (DGAFFB), apoyando a su titular con actividades relacionadas con la revisión, recepción, distribución y seguimiento de toda la documentación de las tres Direcciones de Área y la Coordinación pertenecientes a la DGAFFB, para que con base a la normativa aplicable, la Auditoría Superior de la Federación a través de “la DGAFFB pudiese cumplir con los requerimientos correspondientes de conformidad con las atribuciones, actividades, responsabilidades y funciones establecidas”.<sup>194</sup>

Considero que el programa Becarios de la ASF, me permitió concluir satisfactoriamente la carrera en Ciencias Políticas y Administración Pública, además de tener un primer ingreso económico para poder cubrir mis gastos escolares. Y la experiencia adquirida con las actividades desarrolladas en la DGAFFB me permitieron abrir mi panorama de conocimientos respecto a las actividades que se desarrollan en la Dirección General en sus Dirección de Área, que tienen que ver con actividades de auditoría y fiscalización de los recursos públicos.

Por las razones anteriormente expuestas, el Servicio Social tal y como está previsto para la Universidad Nacional Autónoma de México: “es una actividad esencial que consolida la formación profesional y fomenta en el estudiante una

---

<sup>194</sup> *Ibíd.*

conciencia de solidaridad con la comunidad, la sociedad y el país”.<sup>195</sup> El cual, además de cumplir con el objetivo de “impulsar el desarrollo profesional y humano del pasante, mediante el compromiso social, activo y solidario en la solución de problemas o necesidades del país, a través de actitudes cívicas, críticas y propositivas en favor de la consolidación de cuadros de excelencia humana, como base para un futuro próspero de la nación”.<sup>196</sup>; en mi experiencia representó la oportunidad para poder ingresar al campo laboral y, en consecuencia, realizar la selección de la modalidad de titulación que actualmente me encuentro presentando.

La elección del lugar donde realizaría dichas actividades, en primera instancia, la realicé con la intención de poderlo tomar como una oportunidad porque implicaba ingresar al campo laboral. Ya que, a criterio propio, consideré que en ese momento tenía las bases suficientes de conocimiento para poder dar a conocer un estilo de trabajo, gracias a mi formación académica y con ello abrirme camino para generar una oportunidad laboral en dicha institución.

Dicha situación derivó en un resultado positivo para mí. Actualmente me encuentro laborando en la ASF en la DGAFFB en su Dirección de Auditoría “B.3” ya que su titular consideró que al haber realizado mi Servicio Social en la Dirección General de Recursos Humanos y al estar inscrita en el programa Becarios, desarrollando diversas actividades relacionadas con ésta institución, y apoyando a la Dirección a su cargo, contaba con las bases de conocimiento necesarias para comenzar a realizar actividades de auditoría y fiscalización de recursos públicos, situación por la cual me brindó la oportunidad de ingresar a laborar en una de sus Direcciones de Área el 1 de julio de 2017.

Mi experiencia en la Dirección de Auditoría “B.3” ha sido altamente enriquecedora para vida profesional. Primeramente, porque me ha permitido

---

<sup>195</sup> Servicio Social Universitario, Universidad Nacional Autónoma de México, [[www.dgoserver.unam.mx/portaldgose/servicio-social/htmls/ss-universitario/ssu-introduccion.html](http://www.dgoserver.unam.mx/portaldgose/servicio-social/htmls/ss-universitario/ssu-introduccion.html)], consultada en marzo de 2019].

<sup>196</sup> Ídem.

reforzar, aumentar y perfeccionar los conocimientos adquiridos en mi formación académica, ya que las actividades que se desarrollan específicamente en los trabajos de auditoría que se realizan en esta entidad fiscalizadora, están totalmente relacionados con el perfil académico de los egresados de la FES Acatlán, el cual consiste en: “ser expertos en el análisis de los actores sociales que participan en los asuntos públicos, y en el estudio de la realidad social; éstos poseen los conocimientos científicos y técnicos para explicar los fenómenos políticos, económicos, jurídicos, histórico-sociales y público-administrativos. Los egresados de esta carrera poseen una visión multidisciplinaria que permite construir modelos y teorías, cuyo referente son las demandas de la sociedad y del ciudadano. Su ejercicio profesional lo desarrolla en la administración pública”.<sup>197</sup>

“La visión de la ASF establece que la institución, busca posicionarse objetiva e imparcial, técnicamente sólida y sujeta a un proceso de mejora continua, cuyos productos puedan constituirse en un elemento central para el Poder Legislativo en la definición de las asignaciones presupuestarias de los programas, proyectos y políticas públicas. De esta manera, contribuirá a generar confianza en la ciudadanía respecto al manejo de los recursos y a fortalecer una cultura gubernamental de transparencia y rendición de cuentas”.<sup>198</sup> Por lo anterior, como se podrá observar, en dicho proceso el perfil de los egresados en la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública interviene directamente en lograr el cumplimiento de los objetivos de la Auditoría Superior de la Federación.

En segundo lugar, las actividades que he desempeñado en la ASF han propiciado que amplíe mis conocimientos en diversas materias, tales como: políticas públicas, contabilidad gubernamental, finanzas públicas, administración, estadística, derecho, economía, redacción, fiscalización, transparencia, rendición de cuentas. Además del uso de herramientas tecnológicas para realizar pruebas y

---

<sup>197</sup> Ciencias Políticas y Administración Pública, Perfil del Profesionista, [www.acatlan.unam.mx/index.php?id=19, consultado en febrero 2019].

<sup>198</sup> ¿Quiénes somos?, [www.asf.gob.mx/Section/51\_Quienes\_somos, consultada en diciembre de 2018].

procedimientos de auditoría y análisis para el tratamiento de datos, que directamente tienen su origen en ciencias exactas, cuyo fin es sistematizarse a partir del lenguaje matemático.

Como mencioné anteriormente, mi primer procedimiento de auditoría completo lo realicé en trabajos de auditoría aplicados a la Secretaría de Educación Pública en la auditoría número 155-DS titulada: “Programa para el Desarrollo Profesional Docente en Educación Básica y Media Superior” para la Cuenta Pública 2017. En ella, pude visualizar la importancia que tiene la preparación de los egresados en el campo de las Ciencias Sociales, específicamente en materia del análisis de Políticas Públicas, ya que los requerimientos metodológicos y procedimentales, específicamente en esta auditoría, obligan al auditor a que además de aplicar pruebas relacionadas con un área propiamente contable, también se debe realizar un análisis y diagnóstico en materia de políticas públicas.

Considero que el éxito en el trabajo y resultados de una auditoría, mucho tienen que ver con el entendimiento del objeto que se está analizando. Además de la creatividad y agilidad que tenga un auditor para acoplarse a las pruebas, procedimientos y metodología que mejor se adecue para el análisis del mismo. En lo personal, el estar involucrada de inicio a fin en los procedimientos de auditoría realizada a la SEP, me permitió identificar que la forma de realizar dichos trabajos, por lo general conlleva a un estilo continuo y repetitivo de trabajo, que muchas veces impide ampliar la gama de oportunidades para aplicar procedimientos de auditoría diferentes e innovadores a los individuos responsables de dichas auditorías, en este caso por parte de los auditores. Además de que existen un sin número de dificultades, en la mayoría de los casos por la falta de capacitación y conocimiento de temas específicos que, a pesar de que el mismo trabajo demanda la aplicación y tratamiento de datos de una manera diferente, éstos no son puestos en marcha por que implican romper un esquema de trabajo preestablecido.

En mi experiencia, me gustaría señalar que la colaboración y el respeto a las ideas de los integrantes del equipo son de vital importancia, si es que se quieren lograr grandes resultados. En mi caso, fue difícil lograr un primer entendimiento con mis compañeros de trabajo, ya que en su mayoría tienen una formación académica afín al área contable. Por lo anterior, en un primer momento proporcioné una propuesta de diagnóstico desde la perspectiva del análisis de las políticas públicas, el cual no fue tomado en cuenta como primordial o prioritario precisamente porque implicaba romper con un esquema de trabajo que únicamente limitado a realizar pruebas contables, no coincidía con las pruebas rutinarias.

Con el paso del tiempo, los requerimientos de análisis de la propia auditoría obligaron a mi equipo de trabajo a tomar en cuenta mis recomendaciones. Situación por la cual en ese momento decidí documentar el trabajo que estaba realizando, ya que encontré puntos de convergencia entre mi formación académica y lo que en ese preciso momento estaba siendo mi formación profesional.

Entendí que, en la práctica, la mejora continua en el ámbito laboral y profesional depende directamente de la sensibilidad metodológica producto de la formación académica y personal que tenga el individuo que va a poner en marcha toda su creatividad y conocimientos adquiridos para poder ofrecer sus servicios profesionales, además de capacitarse y ampliar su panorama y esquema de conocimientos respecto a su formación académica y profesional. Además de la disponibilidad por compartir y aprender algo diferente a su formación académica.

Por los motivos anteriormente expuestos, puedo atreverme a manifestar que una auditoría requiere de personas que tengan la habilidad de manejar terminología multidisciplinaria y que conozcan ampliamente los diversos tipos de metodología de la investigación y enfoques que se pueden proporcionar para un adecuado análisis de auditoría, o en su defecto, tengan la disposición de añadir más conocimientos que logren enriquecer su perfil profesional. Para ello, considero que es de vital importancia que continuamente se capaciten y tengan la disposición y apertura de

aprender y hacer algo diferente a su área de estudio. Ya que todas las auditorías, si bien es cierto que pueden aplicar procedimientos generales y rutinarios, cada una de ellas requiere de procedimientos acordes a las necesidades de procedimientos de auditoría, para lograr como resultado un análisis específico y adecuado a las exigencias del objeto de estudio de la auditoría.

### **3.3. Experiencia profesional en la auditoría número 155-DS titulada: Programa para el Desarrollo Profesional Docente en Educación Básica y Media Superior para la Cuenta Pública 2017.**

La auditoría número 155-DS titulada: Programa para el Desarrollo Profesional Docente en Educación Básica y Media Superior para el ejercicio fiscal 2017, fue la primera auditoría en la cual colaboré en un procedimiento de auditoría completo. Ya que toda auditoría realizada por personal de la Auditoría Superior de la Federación conlleva un método y una técnica de tratamiento de datos, la cual tiene como objetivo principal obtener un análisis positivo o negativo de una muestra seleccionada, con el fin de elaborar un diagnóstico que permita la mejora continua de zonas y áreas específicas de las entidades auditadas.

En lo que respecta al procedimiento de elaboración de una auditoría, en este caso financiera y de gestión, me gustaría hablar primeramente sobre las etapas que conforman el proceso de auditoría. La primera etapa se denomina: etapa de planeación, en ella los auditores se encargan de recopilar datos de las entidades preestablecidas y designadas por sus respectivas Auditorías Especiales, Direcciones Generales, Direcciones de Área, Subdirecciones y éstas a su vez por sus Jefaturas de Departamento. En esta etapa, las entidades fiscalizadas remiten los Estados del Ejercicio del Presupuesto con fecha de cierre al último día del ejercicio fiscal correspondiente al año anterior, además de la información y documentación solicitada en los oficios de solicitud de información preliminar elaborados por personal de la Auditoría Superior de la Federación.

Posteriormente, con la información proporcionada por las entidades a fiscalizar, se procede a realizar un análisis de las partidas presupuestales que integran los Estados del Ejercicio del Presupuesto. Lo anterior, con la finalidad de obtener un análisis concreto de datos que permita identificar: las ampliaciones o reducciones presupuestales, las partidas que ejercieron la mayor y menor parte de los recursos, economías, etc., con dicho análisis las áreas auditoras dan inicio a procedimientos de recopilación de datos y análisis comparativo en materia presupuestal en el cual se fortalece y se fundamenta la propuesta de auditoría. Cabe mencionar que el sustento de la recopilación de datos se encuentra principalmente en denuncias y quejas ciudadanas, además de que se toman en cuenta elementos como resultados de auditorías realizadas con anterioridad, estudios científicos referidos al objeto de estudio y notas periodísticas.

A continuación, se procede a delimitar la muestra de auditoría la cual se realiza a consideración y propuesta por parte del equipo auditor y posteriormente se lleva para revisión y en su caso autorización del Subdirector de Área. Ya que los alcances, los objetivos y metas establecidos en cada una de ellas, tienen particularidades, así como también especificidades que conllevan a un diseño de tratamiento de datos y elección de muestra acorde a la demanda propia de la auditoría.

El siguiente paso consiste en concretar las propuestas de auditoría mediante los formatos establecidos por la Auditoría Superior de la Federación y presentar los expedientes de propuesta de auditoría a los Subdirectores de Área para que ellos a su vez se encarguen de realizar las verificaciones, correcciones y precisiones respectivas a las diversas propuestas presentadas por las Jefaturas de Departamento a su cargo. Las propuestas de auditoría una vez revisadas y aprobadas por los Subdirectores de Área, pasan a revisión de los Directores de Área ya que ellos son los encargados de definir las ampliaciones, reducciones y precisiones a las muestras definidas por los equipos auditores para que finalmente pasen a revisión de los Directores Generales y se conviertan en propuestas

formales de auditoría presentadas por las Direcciones Generales a sus respectivas Auditorías Especiales.

Una vez que se concretó la etapa de planeación por parte de las áreas auditoras, corresponde única y exclusivamente a las Auditorías Especiales el realizar la selección de propuestas de auditoría que formarán parte de los trabajos en fiscalización superior de la Auditoría Superior de la Federación de la Cuenta Pública anterior. “La selección de auditorías contempla: las propuestas de auditoría realizadas por el personal que labora en la Auditoría Superior de la Federación, áreas de oportunidad identificadas por la misma entidad fiscalizadora fundamentadas en quejas y denuncias ciudadanas, además de la información recopilada por los diversos organismos especialistas en materia de transparencia, combate a la corrupción y fiscalización superior”.<sup>199</sup>

Posteriormente, la selección de auditorías es notificada a las Direcciones Generales y Direcciones de Área. En esta parte del proceso de auditoría, las Direcciones realizan la calendarización de entrega de informes de auditoría. Por lo que toman en cuenta los niveles de complejidad de tratamiento de datos, así como también los indicadores de relevancia respecto a los informes de auditorías realizadas en años anteriores. Como resultado, se establece el orden en el cual las Jefaturas de Departamento y Subdirecciones de Área a través de sus Direcciones de Área, harán entrega de los informes de auditoría, así como también de la documentación y el análisis que soporta las observaciones y los hallazgos determinados por los auditores a los cuales se les denomina: papeles de trabajo.

“Existen tres periodos de entrega de informes de auditoría durante el año, por lo que:

[...] una vez concluidas las auditorías que fueron programadas, la ASF integra Informes Individuales, los cuales, se entregan a la Cámara de Diputados a

---

<sup>199</sup> ¿Qué hacemos y como lo hacemos?, [www.asf.gob.mx/Section/52\_Que\_hacemos\_y\_como\_lo\_hacemos, consultada en enero de 2019].

través de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, el último día hábil de los meses de junio y octubre, así como el 20 de febrero del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública. Asimismo, en esta última fecha, se entrega el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

La ASF está obligada legalmente a mantener reserva y secrecía sobre los resultados y contenido de las auditorías, hasta que se entregan a la Cámara de Diputados. A partir de ese momento son de carácter público y se ponen a la disposición de la ciudadanía a través del sitio web de la ASF”.<sup>200</sup>

Respecto a los procedimientos de auditoría, una vez notificada la apertura de auditoría, el equipo auditor comienza realizando el análisis presupuestal y la verificación del mismo, así como también el análisis de control interno y la verificación de la existencia de un marco normativo que regule la gestión y la correcta aplicación de los recursos erogados. Posteriormente, se procede a realizar una evaluación de los hallazgos obtenidos, los cuales se someten a discusión del superior jerárquico inmediato para poder brindar un tratamiento adecuado y proceder a documentar y acreditar las observaciones al ente fiscalizado.

Una vez identificados y documentados los hallazgos obtenidos producto de las auditorías practicadas por la Auditoría Superior de la Federación, los auditores proceden a realizar la elaboración del informe ejecutivo de los resultados obtenidos, así como también la elaboración de la justificación procedimental y metodológica aplicada para la obtención de los mismos. Lo anterior, se lleva a cabo con la finalidad de conjuntar dichos resultados y notificar a la entidad fiscalizada los resultados finales de las auditorías practicadas, para que posteriormente se lleve a cabo una confronta con la entidad fiscalizada y que ésta tenga oportunidad de realizar las aclaraciones y precisiones sobre los resultados obtenidos y notificados.

---

<sup>200</sup> *Ibíd.*

Posteriormente “si la entidad fiscalizada estima necesario presentar información adicional, podrá solicitar a la Auditoría Superior de la Federación un plazo de hasta 7 días hábiles más para su exhibición. En dichas reuniones las entidades fiscalizadas podrán presentar las justificaciones y aclaraciones que estimen pertinentes. Adicionalmente, la Auditoría Superior de la Federación les concederá un plazo de 5 días hábiles para que presenten argumentaciones adicionales y documentación soporte, misma que deberán ser valoradas por esta última para la elaboración de los Informes individuales”.<sup>201</sup>

Una vez analizada la información y documentación remitida por la entidad fiscalizada, proporcionada en alcance a la Reunión de Resultados Finales (confronta), se procede a realizar el informe final de auditoría. Cuya redacción se sustenta en su totalidad por los trabajos de auditoría realizados, así como también por los procedimientos aplicados y la documentación e información remitida por la entidad fiscalizada. A continuación, el equipo auditor realiza la integración de la presentación del informe ejecutivo para que, posteriormente, las Jefaturas de Departamento realicen adecuaciones de estilo y precisiones para que los informes de auditoría sean presentados a sus respectivas Subdirecciones de Área y estas a su vez a sus Direcciones de Área. Estos una vez presentados ante sus Direcciones de Área, son evaluados por su titular. Primeramente, la evaluación se realiza en cuanto a relevancia, complejidad y nivel de gravedad de los hallazgos obtenidos y en segundo lugar se realiza una evaluación respecto al orden y estilo de la redacción propuesta por la Subdirección de Área.

Durante mi desempeño laboral, me gustaría mencionar que, con base en la experiencia adquirida, las y los Directores de Área, someten a discusión junto con las y los Directores Generales, los casos que se relacionan con hallazgos producto de trabajos de auditoría, los cuales arrojaron resultados catalogados como relevantes, complejos y con un nivel de gravedad en materia de fiscalización

---

<sup>201</sup> Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016 y vigente para el ejercicio fiscal 2017, [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRFCF.pdf, consultada en enero de 2018].

superior. Por lo anterior, existe la posibilidad de cambiar el plan de trabajo, así como la fecha de entrega de dicho informe de auditoría. Ya que cuando se presentan casos de hallazgos relevantes, el equipo auditor aumenta la muestra seleccionada para su revisión, situación que implica un tratamiento de datos altamente complejo y, en consecuencia, los requerimientos en cuanto al tiempo, espacio y procedimientos a aplicar aumentan la temporalidad de los trabajos de auditoría.

### **3.4. Comentarios sobre la Formación Académica que ofrece la Facultad de Estudios Superiores Acatlán para los estudiantes de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública.**

Primeramente, me gustaría señalar que para el correcto y adecuado desarrollo profesional de los alumnos que deseen estudiar la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, es importante que los alumnos posean vocación de servicio además de las correctas bases de conocimientos en materia de las disciplinas económico-administrativas.

La elección de la carrera a estudiar en el nivel superior es el paso y considero que la decisión más importante que tiene un alumno de bachillerato. Ya que de esa decisión depende, en gran medida, su formación académica y posiblemente el campo laboral al cual se añadirá para formar lo que será su vida profesional. Lo anterior, cobra relevancia cuando tratamos temas relacionados con las oportunidades laborales. En gran medida, como ya lo mencioné, el requerimiento de la acreditación del servicio social, además del objetivo previsto por la Universidad Nacional Autónoma de México, también brinda la primera oportunidad de acercamiento a la vida profesional. Con ello los alumnos tienen la posibilidad de entrar en la competencia laboral y de adquirir habilidades prácticas profesionales, además de poder dar a conocer su estilo de trabajo.

La Facultad de Estudios Superiores Acatlán, específicamente el Área de las ciencias socioeconómicas, en mi opinión, considero que tiene como prioridad el incluir en sus planes de estudio temáticas que ayuden a desarrollar: la sensibilidad,

criterio, afinidad y empatía con los diversos problemas sociales actuales. Donde dicho proceso de aprendizaje se lleva a cabo a través del estudio de los antecedentes históricos y las diversas teorías y métodos de análisis existentes para analizar los objetos de estudio, los cuales son delimitados por el analista para que, como resultado, se puedan obtener Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, capaces de proyectar diversos escenarios sustentados y fundamentados en metodología científica aplicada a las Ciencias Sociales.

Considero que una de las ventajas de estudiar la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública en la Facultad de Estudios Superiores Acatlán; es que producto de la formación multidisciplinaria obtenida en el transcurso de cuatro años y medio de estudio en la carrera, los estudiantes de la Licenciatura tienen la oportunidad de competir en el ámbito laboral, a pesar de no ser egresados de la misma. Debido a que pueden ingresar a programas tales como becarios o realizar sus prácticas profesionales en diversas instituciones con las cuales la FES Acatlán tiene convenios autorizados. Ya que dichas actividades se pueden llevar a cabo cuando los alumnos aún no han concretado o se encuentran en el proceso de titulación.

La intención con la cual está formado el plan de estudios 2005 de la FES Acatlán, en mi experiencia, es darle a sus estudiantes, egresados y Licenciados, algo más que una oportunidad para trabajar únicamente en lo que concierne a un perfil de Politóloga o Politólogo, y precisamente esa visión multidisciplinaria da la pauta al analista para aventurarse a realizar nuevos tipos de análisis y ofrecer un estilo propio de trabajo, conservando los principios básicos que sustentan el trabajo y la labor pública: eficiencia y eficacia.

Al finalizar la carrera, pude percatarme de que las diversas materias cursadas, tenían como objetivo el dotarme de las herramientas y brindarme los elementos necesarios, para que pudiera tener la oportunidad de conocer más sobre campos de estudio tales como las matemáticas, psicología, contabilidad, derecho,

economía y sociología. Siendo imprescindible la sistematización, entendida a través del lenguaje matemático en sintonía con materias como: Estadística Descriptiva, Estadística Inferencial, Modelos Lineales Aplicados a la Administración Pública I y II y Métodos para la Toma de Decisiones, me permitieron contar con herramientas de gran valor y considero que el peso del aporte de las mismas para mi formación académica, actualmente representa en mi vida profesional “la diferencia” o “el plus” comúnmente conocido, para que pueda mantenerme por arriba del promedio de mis compañeros de trabajo en cuanto a actividades a desempeñar, además de niveles de confianza y referencia laboral por lo que a mis superiores se refiere. El “saber hacer” y aplicar procedimientos de tratamiento de datos relacionados con las ciencias sociales y, además sistematizar para poder obtener criterios de selección y análisis de objetos de estudio donde como resultado podamos obtener análisis bajo una vertiente socio-matemática, en mi experiencia, muy pocos profesionistas logran concretar, fundamentar y defender bajo criterios estrictamente metodológicos y científicos.

El estudio de la temáticas incluidas y discernidas en las materias anteriormente mencionadas, en mí, realmente marcaron una diferencia ya que el dominio de la exactitud en el campo de estudio de las Ciencias Sociales es básicamente difícil, si no es que altamente complejo de manejar. Si bien es cierto, el considerar una proporción del análisis como margen de error dentro de los diagnósticos realizados por los analistas, en lo personal, como profesionista considero que lo prudente siempre será aproximarse al más alto nivel y/o porcentaje de certeza ante lo que se presenta como trabajo de análisis. Es por esta razón que, ante la opinión de los altos mandos, como servidora pública, he ganado credibilidad y confianza para que me deleguen labores complejas y que implican altos niveles de responsabilidad para la institución en la cual me desempeño.

Sin duda alguna, considero que la Facultad de Estudios Superiores a través de su Plan de Estudios para la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, y con sus enseñanzas en materia de las ciencias exactas, ha tenido

continuidad en mi formación académica, ya que en la actualidad sigue interviniendo para que, mediante los conocimientos adquiridos producto de su estudio, yo pueda tener las herramientas para ofrecer este tipo de análisis en mi campo laboral.

Entre las materias cursadas en la carrera, se encontraron: Taller de Redacción e Investigación Documental, Taller de Diseño de Investigación y Taller de Titulación, las cuales, considero, son parte fundamental para desarrollar la sensibilidad en cuanto a la parte de la técnica respecta. Ya que, para poder tener las bases de conocimiento para realizar trabajos de investigación científica y/o analítica, que debe realizar un investigador, se necesitan tener muy claras y fundamentadas las respuestas a preguntas clave, las cuales son: ¿Cómo?, ¿Cuándo?, ¿Dónde?, ¿Para qué?, ¿Por qué?, ¿Por cuál?, ¿Qué consecuencias tendrá mi resultado?, entre otras. En consecuencia, al dar respuesta a cada una de ellas poder brindar la síntesis y argumento para decidir los pasos a seguir para lograr un objetivo u objetivos establecidos y posteriormente plasmar de forma correcta y adecuada dicha investigación o análisis realizado.

En la materia de Taller de Redacción e Investigación Documental, en primera instancia, a los alumnos se nos brinda una explicación detallada de cómo se debe realizar una investigación documental a través de la consulta y posteriormente de la selección de las fuentes primarias y secundarias. Las cuales servirán como sustento documental en cuanto a la parte teórica respecta.

Posteriormente en el Taller de Diseño de Investigación, los alumnos conocen el método con el cual se realiza un diseño de investigación, para que con ello tengan perfectamente definidos los objetivos, fuentes, metas, tiempos, recursos, materiales, pruebas, etc. además de la dirección que va a tomar su trabajo de investigación y como consecuencia, de principio a fin, exista claridad en el investigador para poder llegar al cumplimiento de objetivos y metas establecidos en la investigación.

En la actualidad, los conocimientos adquiridos a través de cursar dichas materias han fortalecido mi vida profesional, ya que el perfil que debe cumplir una

auditora o auditor, consiste en tener formado un criterio académico que permita tomar decisiones para realizar la selección de fuentes que sirvan para sustentar documentalmente un trabajo de auditoría y además desarrollar y diseñar un plan o estrategia para iniciar y concluir la misma. Es por ello que las materias anteriormente mencionadas, en la actualidad, no solamente son aplicables para desarrollar un trabajo de investigación científica, tienen trascendencia en la vida profesional de los alumnos porque en cualquier trabajo se requiere de personal capaz de concretar y sustentar su labor en bases donde se permita realizar la comprobación y verificación de dicha labor.

En lo que respecta a las bases mediante las cuales opera la Administración Pública, las materias: Introducción a la Administración Pública, Teoría de la Administración Pública, Proceso Administrativo Público, Administración del Factor Humano y Finanzas Públicas, le proporcionan a los alumnos los conocimientos fundamentales para poder entender al conjunto de Órganos Administrativos que operan y la forma mediante la cual desarrollan en las actividades competencia del servicio público con la finalidad de obtener beneficios públicos y/o colectivos para el Estado que les brinda la identidad y capacidad jurídica y por lo tanto los regula.

Sin lugar a dudas, el manejo de la administración de los recursos del Estado, así como también la calidad y el entendimiento, etc. además de la comprensión del significado del servicio público, se debe llevar a cabo de principio a fin, con ética y valor por parte del servidor público que desarrolla y desempeña dichas funciones y labores que implican el trabajo público. Otro de los grandes aciertos que tiene la Facultad de Estudios Superiores Acatlán, en mi opinión, es precisamente el inculcar a sus futuros profesionistas el valor y el significado del servicio público.

En lo personal, el laborar en la Auditoría Superior de la Federación, me ha brindado la oportunidad de conocer a fondo la forma en la cual los diversos Órganos Administrativos operan los recursos materiales, financieros y humanos del Estado. Es por ello que he llegado a la conclusión de que es fundamental que los servidores públicos tengan en cuenta que el servicio público es precisamente eso; público. No es personal ni privado o con fines particulares. Y la preocupación de la FES Acatlán

por brindarle al Estado, profesionistas formados en la académica con ética y moral, al incluir en su plan de estudios la materia de Ética del Servidor Público, es precisamente para realizar una aportación a la sociedad de la cual formamos parte.

Referente a la toma de decisiones y a la programación de la agenda pública, además de los agentes que intervienen en ambos, las materias de: Teoría y Métodos de Políticas Públicas, Análisis de Políticas Públicas, Análisis Político y Prospectiva Política, le brindan a los alumnos la totalidad de herramientas teóricas, metodológicas y prácticas, para poder realizar adecuados análisis, diagnósticos, teorías además de investigaciones científicas en materia de Ciencias Políticas y Administración Pública.

En la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública es fundamental el tener un adecuado entendimiento de la dimensión y de las implicaciones que tienen las Políticas Públicas establecidas por los agentes de gobierno y que además son puestas en marcha. Para que, con ello, tenga la capacidad metodológica y teórica de proporcionar diagnósticos adecuados que tengan como finalidad la mejora continua del quehacer público; además de realizar diversas proyecciones y prospectar escenarios producto de las implementaciones sugeridas para los objetos de estudio, en este caso: las Políticas Públicas.

Por lo anterior, considero que a Formación Académica multidisciplinaria obtenida en la FES Acatlán, permite y propicia que sus egresados tengan otra ventaja más respecto al resto de los profesionistas egresados del Área Social. Ya que los alumnos, al cursar diversas materias tanto del Área Social como del Área Matemática, tienen la pauta para que además de proporcionar un adecuado análisis de Políticas Públicas, también tengan las bases para innovar y proponer adecuaciones totales o parciales (en los casos de implementación), basadas en datos duros sin dejar de lado los aspectos sociales.

Para finalizar, básicamente la conducta humana está regulada y normada jurídicamente por el Derecho. Es por ello por lo que existe un conjunto de instituciones encargadas de dar cumplimiento a las reglas establecidas y que tienen

como finalidad mantener la seguridad y el orden de la sociedad que regulan. Las materias de Introducción al Derecho, Derecho Constitucional, Derecho Administrativo I y II y Derecho Electoral Mexicano (ésta última correspondiente a la Preespecialidad del Área Política), considero que tienen como finalidad el brindarle a los alumnos y profesionistas las herramientas de conocimiento (en materia jurídica) del Servicio Público y en el caso del Derecho Electoral Mexicano en materia jurídico-electoral. Para que, con ello, en su actuar, tengan pleno conocimiento de que están y deben mantenerse dentro de la legalidad.

Mi vida profesional, está completamente relacionada con este último aspecto. Ya que en cada auditoría que realizo, debo verificar que la conducta, actividades, decisiones y desempeño de los servidores públicos involucrados en la operación del objeto de estudio delimitado en las ordenes de auditoría (documentos que brindan la capacidad de alcance del análisis de auditoría), estén dentro de la normatividad aplicable y por lo tanto dentro de la legalidad.

Por lo anterior, considero que los profesionistas que se encuentran desempeñando actividades en el servicio público, conozcan a fondo la normatividad bajo la cual se encuentran regulados, además de sus obligaciones y derechos. Para que, con ello, además de brindar un servicio público de calidad, se desempeñen dentro de la legalidad y normativa aplicable.

## Conclusiones.

El objetivo central del trabajo es demostrar que el Programa para el Desarrollo Profesional Docente en Educación Básica en México, es una política pública ineficiente en su instrumentación por el inadecuado manejo de recursos financieros, comparado con el beneficio social esperado.

Al respecto, dicho programa establece como objetivo general: “contribuir para que el personal docente y personal con funciones de dirección, de supervisión, de asesoría técnico-pedagógica y cuerpos académicos accedan y/o concluyan programas de formación, actualización académica, capacitación y/o proyectos de investigación para favorecer el perfil idóneo”<sup>202</sup>. Y como objetivos específicos:

“a) coadyuvar a fortalecer los conocimientos, capacidades y competencias del personal docente, técnico docente y personal con funciones de dirección, de supervisión y de asesoría técnico-pedagógica, a fin de contribuir al logro de la idoneidad en la función, en el marco del SPD, el Marco General de una Educación de Calidad y mediante la Oferta Académica de Formación la evaluación mandatada en la Ley General del Servicio Profesional Docente;

b) contribuir al desarrollo del Personal Educativo en temas de desarrollo de capacidades, para la evaluación interna de las escuelas, con el propósito de mejorar la práctica docente, los resultados de aprendizaje de los/las alumnos/as mediante los Consejos Técnicos Escolares y su Ruta de Mejora Escolar, en articulación con el SATE y;

c) coadyuvar a fortalecer las capacidades del personal docente en temas educativos prioritarios y socialmente relevantes: convivencia escolar pacífica, igualdad de género, educación integral en la sexualidad, derechos humanos, educación para la paz, educación intercultural y bilingüe, uso educativo de las

---

<sup>202</sup> ACUERDO número 21/12/16 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa para el Desarrollo Profesional Docente para el Ejercicio Fiscal 2017, [www.dgesu.ses.sep.gob.mx/Documentos/DSA%20gobmx/Reglas\_2017.pdf, consultado en enero 2017].

Tecnologías de la Información y la Comunicación, educación inclusiva, así como los que deriven de su contexto local”.<sup>203</sup>

Como podremos observar, el marco jurídico que regula a la política pública cristalizada y definida como el Programa para el Desarrollo Profesional Docente en Educación Básica centra sus objetivos en la formación, actualización académica y capacitación de los Docentes. Donde la finalidad de dar atención a dichas vertientes medulares de la política pública es el mejorar la calidad educativa que se imparte a los educandos y por ende generar un impacto directo en la educación que recibe el futuro motor laboral de la nación.

Sin embargo, como mencioné en el primer capítulo del presente trabajo, desde mi concepción, en México las políticas públicas son el resultado de la puesta en marcha de estrategias programadas en la agenda pública por el Estado y legitimadas a través de textos jurídicos que éste mismo emite, modifica y aprueba, por lo que no necesariamente responden a necesidades catalogadas como prioritarias; ya que dependen de la toma de decisiones de actores políticos y por consiguiente son cuestionablemente objetivas y asertivas dado el intervencionismo político. Situación por la cual más que un instrumento de atención pública para llegar a la mejora continua y resolución y prevención de problemas sociales, representan un instrumento de capital político.

La calidad educativa en una nación es de vital importancia ya que contribuye a detonar la mejora continua en la totalidad de subsistemas que conforman al sistema político bajo el cual opera. Es por ello por lo que uno de los principales problemas a los que se enfrenta el Estado para poder concretar una política pública, en este caso, en materia educativa, la cual tenga la capacidad de brindar la atención adecuada a las necesidades y a la totalidad de demandas de la sociedad, es el alto grado de intervencionismo político sobre la política pública.

Al respecto, las diversas modificaciones que a través del tiempo ha presentado la política educativa en México, en su mayoría, son de carácter

---

<sup>203</sup> Ídem.

superficial y financiero comparado con cambios de fondo y estructurales. Aunado a lo anterior, los hallazgos obtenidos producto de auditorías externas practicadas a los diversos programas establecidos para brindar atención al sistema educativo en México han arrojado resultados preocupantes sobre el ejercicio, destino y control de los recursos destinados para llevar a cabo dichas acciones diseñadas encaminadas a implementar, mejorar y retroalimentar al sistema.

Relacionado con lo anterior, cabe mencionar que desde sus orígenes y con fundamento en el primer registro histórico sobre la educación en México, la brecha de desigualdad se definió en la forma mediante la cual la educación se utilizó como un puente de consolidación ideológica y religiosa del dominio español, situación por la cual es evidente que, dado el contexto histórico, prevalecieron las diferenciaciones en lo que respecta al acceso a la educación. Por lo tanto, su evolución y modificación a partir de un momento histórico y hasta la actualidad se ha encontrado con diversas dificultades ya que ha implicado el llevar a cabo cambios paulatinos y graduales, donde el contexto y la cultura además de los usos y costumbres marcan el ritmo y la forma bajo la cual dichos cambios deben realizarse.

Aunado a lo anterior, a pesar de los esfuerzos históricos realizados por diversos actores políticos con diversas estrategias tales como: reformas a la política educativa, el apoyo con aumentos al financiamiento de las políticas públicas, la adecuación a las políticas educativas y estrategias internacionales, etc., en la actualidad, la realidad es que México no ha logrado asegurar el cumplimiento del objetivo general ni tampoco de los objetivos específicos establecidos en las actuales Reglas de Operación que regulan el Programa para el Desarrollo Profesional Docente en Educación Básica.

El presente trabajo, demuestra que el marco jurídico y la normativa aplicable que regula el actuar de las políticas educativas, en este caso, específicamente del Programa para el Desarrollo Profesional Docente en Educación Básica correspondiente al ejercicio fiscal 2017, únicamente fundamenta la existencia de

dicho programa y no precisamente procura el garantizar su debido cumplimiento y control.

Producto de los hallazgos obtenidos mediante la auditoría número 155-DS titulada: Programa para el Desarrollo Profesional Docente en Educación Básica y Media Superior para la Cuenta Pública 2017, se identificaron diversas irregularidades en la operación de dicho programa las cuales, hacen evidente que existen deficiencias en la definición y control del objeto del programa, ya que específicamente en la muestra seleccionada para realizar pruebas de verificación física de la población que resultó beneficiada con la política pública definida, en este caso el Estado de Chiapas, la Autoridad Educativa Local (AEL) no tuvo la capacidad de demostrar que efectivamente los docentes recibieron una capacitación. Sin embargo, en cuanto al ejercicio del recurso nos referimos, el Estado reportó como ejercidos la totalidad de recursos destinados para llevar a cabo dicha capacitación. Situación por la cual no se puede demostrar que efectivamente los recursos financieros tienen el impacto esperado ya que se carece de evidencia que sustente que efectivamente se concreta el objetivo del programa.

Además, se realizó la solicitud de los procedimientos de adjudicación con el fin de verificar la transparencia y la igualdad de oportunidades entre los licitantes. Sin embargo, la Autoridad Educativa Local no proporcionó dicha documentación, por lo que no se demostró que en la contratación de éstos se aseguraron las mejores condiciones para el Estado.

Cabe señalar que las Reglas de Operación para el Programa para el Desarrollo Profesional Docente en Educación Básica para el ejercicio fiscal 2017, señalan que la cuenta bancaria mediante la cual se otorgara el recurso para la operación del programa es exclusiva en cuanto al manejo del recurso destinado para el programa. Sin embargo, se identificó que se efectuaron retiros de dicha cuenta bancaria por 716.2 miles de pesos sin que se proporcionara la documentación comprobatoria que acreditara que fueron destinados para el cumplimiento de los fines del programa.

Las Reglas de Operación también señalan bajo que conceptos se podrán efectuar pagos relacionados con Gastos de Operación del Programa, donde se identificó que la Autoridad Educativa Local en el Estado de Chiapas, realizó gastos por la aplicación al pago de energía eléctrica, mantenimiento de un vehículo y servicio telefónico, y por este último no se presentó documentación comprobatoria por 140.7 miles de pesos, los cuales no están regulados, establecidos ni permitidos en la normativa aplicable.

Por lo anterior, se logra identificar que en materia de políticas públicas, el uso de las necesidades de la sociedad, en este caso de los mexicanos y la satisfacción paulatina de las mismas, con políticas educativas y docentes que, en éste caso retomó el Gobierno del sexenio correspondiente a los años 2012-2018 como prioritarias para la nación y las cuales se incluyeron como tercer línea de acción en el Plan Nacional de Desarrollo, únicamente tienen como finalidad el obtener un presupuesto público el cual no se capitaliza ni se torna visible. Ya que derivado de los resultados obtenidos producto de evaluaciones externas, en este caso por parte de la Auditoría Superior de la Federación, se puede fundamentar y sustentar que, de inicio a fin, dichos procedimientos para la operación del programa, no se realizan de conformidad con lo establecido y proyectado en la normativa que lo regula, y tampoco asegura el cumplimiento de objetivos establecidos en la misma. Por los motivos anteriormente expuestos, se demuestra el objetivo general del presente trabajo.

## Bibliografía

Aguilar Villanueva, Luis, "Estudio introductorio", en Aguilar Villanueva, Luis F. (Comp.), *El estudio de las políticas públicas*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2003.

Álvarez Mendiola, Germán, *Sistema Educativo Nacional de México*, México, Secretaría de Educación Pública y Organización de Estados Iberoamericanos, 1994.

Arnaut, Alberto, *Historia de una profesión: los maestros de educación primaria en México*, México, CIDE, 1996.

Bolaños Martínez, Raúl, *Historia de la Educación Pública en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1981.

Contreras Betancourt, Leonel, *Escuelas Lancasterianas de Zacatecas en la Primera República Federal 1823-1835*, México, Universidad Pedagógica Nacional, 2005.

Corzo, Franco, *Diseño de Políticas Públicas. Una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables*, México, IEXE Editorial, 2013.

Galván Larfaga, Luz Elena, Los inicios de la formación de profesores en México 1821-1921, vol 16, núm. 38, septiembre-diciembre, *Revista Historia da Educação*, 2012.

Galván Lafarga, Luz Elena, *Soledad compartida: una historia de maestros 1908-1910*, México, CIESAS, 1991.

García Luna, Margarita. *La escuela Normal de Profesores de Toluca*, México, Gobierno del Estado de México, 1994.

Gilly, Adolfo, *El cardenismo, una utopía mexicana*, México, Ediciones Era, 2001.

Gonzalbo, Pilar, *El humanismo y la Educación en la Nueva España*, México, SEP y El Caballito, 1985.

Guevara Niebla, Gilberto, *La Educación Socialista en México*, México, SEP y Ed. El Caballito, 1985.

- Guzmán, Nohemí. Historia de una escuela, Durango, Gobierno del estado, 1987.
- Hernández, Francisco, Historia de la educación en el estado de Colima, México, Gobierno del estado de Colima, 1961.
- Kazuhiro Kobayashi, José María, La conquista educativa de los hijos de Asís. La Educación en la Historia de México, México, El Colegio de México, 1992.
- Lasswell, Harold D., "La orientación hacia las políticas" en Aguilar Villanueva, Luis F. (Comp.), *El estudio de las políticas públicas*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2013, pp. 79-103.
- Martínez Jiménez, Alejandro, La Educación en la Historia de México, México, El Colegio de México, 1992.
- Martínez Jiménez, Alejandro, *La educación en el Porfiriato*, México, El Colegio de México, 1992.
- Meneses Morales, Ernesto, Tendencias Educativas Oficiales en México. 1964-1976. México, Centro de Estudios Educativos, 1991.
- Noriega Blanca, Margarita, La Política Educativa a Través de la Política de Financiamiento, México, UAS, 1985.
- Ornelas, Carlos, El sistema educativo mexicano, La transición de fin de siglo, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.
- Pérez Ruiz, Abel, La profesionalización docente en el marco de la reforma educativa en México: sus implicaciones laborales, El Cotidiano, núm. 184, marzo-abril, 2014, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco Distrito Federal, México.
- Prawda, Juan, *Logros, inequidades y Retos del Futuro del Sistema Educativo Mexicano*, México, Grijalbo, 1987.
- Rangel Guerra, Alfonso, La Educación Superior en México, El Colegio de México, México, 2a. ed., 1983.
- Reyes Rosales, José Jerónimo, Historia de la educación en Veracruz, México, Museo Veracruzano de Pedagogía, 1959.

Roth Deubel, André Noel, *Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación*, Bogotá, Ediciones Aurora, 2012.

Solana, F., Cardiel, R. y Bolaños, R., *Historia de la Educación Pública en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1981.

Staples, Anne, *La Educación en la Historia de México*, México, El Colegio de México, 1992.

Tank de Estrada, Dorothy, *La educación ilustrada*, México, El Colegio de México, 1977.

Vázquez de Knauth, Josefina Zoraida, *La República restaurada y la Educación, un intento de victoria definitiva*, México, El Colegio de México, 1992.

Weber, Max, *El Político y el científico, La política como vocación*, Madrid, Alianza Editorial, 1979.

### **Hemerografía**

Torres Hernández, Alfonso, “Creación del SNTE: muerte del sindicalismo revolucionario”, Milenio, 2016, pp. 2. [ [www.milenio.com/opinion/alfonso-torres-hernandez/apuntes-pedagogicos/creacion-del-snte-muerte-del-sindicalismo-revolucionario](http://www.milenio.com/opinion/alfonso-torres-hernandez/apuntes-pedagogicos/creacion-del-snte-muerte-del-sindicalismo-revolucionario), consultada en agosto del 2020]

Redacción, “La SEP y el SNTE firman acuerdo de Evaluación Universal”, Excélsior, 31 de mayo de 2011, [<https://www.excelsior.com.mx/2011/05/31/nacional/741476>, consultada en enero de 2019].

SUN, “Calderón firma el decreto de bachillerato obligatorio”, Informador, 2012. [[www.informador.mx/Mexico/Calderon-firma-el-decreto-de-bachillerato-obligatorio-20120208-0106.html](http://www.informador.mx/Mexico/Calderon-firma-el-decreto-de-bachillerato-obligatorio-20120208-0106.html), consultado en febrero de 2018].

### **Referencias electrónicas**

Acciones derivadas del Proceso de Fiscalización, [[https://www.asf.gob.mx/Publication/35\\_Acciones\\_derivadas\\_del\\_proceso\\_de\\_fiscalizacion](https://www.asf.gob.mx/Publication/35_Acciones_derivadas_del_proceso_de_fiscalizacion), consultada en diciembre de 2018].

Acerca de la ASF, [ [https://www.asf.gob.mx/Publication/21\\_](https://www.asf.gob.mx/Publication/21_), consultada en diciembre de 2018].

Acuerdo Nacional para la modernización de la Educación Básica. [ [www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254-ad1c-aad33765928a/07104.pdf](http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254-ad1c-aad33765928a/07104.pdf), consultado en febrero de 2018].

Amador Hernández, Juan Carlos, La Alianza por la Calidad de la Educación: modernización de los centros escolares y profesionalización de los maestros, Documento de Trabajo núm. 74, Publicación del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2009. [ [www.google.com/search?q=Alianza+por+la+Calidad+de+la+Educaci3n&rlz=1C1GCEU\\_esMX825MX825&oq=Alianza+por+la+Calidad+de+la+Educaci3n&aqs=chrome..69i57j0l7.763j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8](http://www.google.com/search?q=Alianza+por+la+Calidad+de+la+Educaci3n&rlz=1C1GCEU_esMX825MX825&oq=Alianza+por+la+Calidad+de+la+Educaci3n&aqs=chrome..69i57j0l7.763j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8), consultado en febrero de 2018]

Ámbito Nacional, [ [https://www.asf.gob.mx/Section/57\\_Ambito\\_Nacional](https://www.asf.gob.mx/Section/57_Ambito_Nacional), consultada en febrero de 2019].

Auditoría Superior de la Federación, Preguntas Frecuentes. [ [https://www.asf.gob.mx/Section/84\\_Preguntas\\_Frecuentes](https://www.asf.gob.mx/Section/84_Preguntas_Frecuentes), consultada en diciembre de 2018]

Ciencias Políticas y Administración Pública, Perfil del Profesionalista, [ <https://www.acatlan.unam.mx/index.php?id=19>, consultado en febrero 2019].

Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados y su Unidad de Evaluación y Control, [ [https://www.asf.gob.mx/Publication/43\\_Comision\\_de\\_Vigilancia\\_de\\_la\\_Camara\\_de\\_Diputados\\_y\\_su\\_Unidad\\_de\\_Evaluacion\\_y\\_Control](https://www.asf.gob.mx/Publication/43_Comision_de_Vigilancia_de_la_Camara_de_Diputados_y_su_Unidad_de_Evaluacion_y_Control), consultada en febrero de 2019]

Compañía Lancasteriana, [ [www.biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/terminos/ter\\_c/compa\\_lancas.htm#:~:text=El%201%C2%B0%20de%20septiembre,Gonz%C3%A1lez%20Mill%C3%A1n%20y%20Nicol%C3%A1s%20Prisette%22](http://www.biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/terminos/ter_c/compa_lancas.htm#:~:text=El%201%C2%B0%20de%20septiembre,Gonz%C3%A1lez%20Mill%C3%A1n%20y%20Nicol%C3%A1s%20Prisette%22), consultada en agosto de 2020]

Creación de la Secretaría de Educación Pública, [<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4450/10.pdf>, consultada en noviembre de 2018].

"Del arte de ser maestra y maestro a su profesionalización, [[http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec\\_15.htm](http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec_15.htm), consultada en noviembre de 2018].

Frases de políticos que más recordamos, [[www.animalpolitico.com/2011/11/las-frases-de-politicos-que-mas-recordamos/](http://www.animalpolitico.com/2011/11/las-frases-de-politicos-que-mas-recordamos/), consultada en agosto de 2019].

Legislación educativa (parte II), [[http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec\\_4.1.htm](http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec_4.1.htm), consultada en noviembre de 2018]."

Discurso de Toma de Posesión de Carlos Salinas de Gortari como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 01 de diciembre 1988, [[www.biblioteca.tv/artman2/publish/1988\\_67/Discurso\\_de\\_Toma\\_de\\_Posei\\_n\\_de\\_Carlos\\_Salinas\\_de\\_\\_74.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1988_67/Discurso_de_Toma_de_Posei_n_de_Carlos_Salinas_de__74.shtml), consultado en febrero de 2018].

Distribución Presupuestal PRODEP 2017 [[www.dgfc.basica.sep.gob.mx/multimedia/RSC/BASICA/Documento/201711/201711-RSC-hWpSIMLzMo-DistribucinPresupuestalPRODEP2017-Nacional.pdf](http://www.dgfc.basica.sep.gob.mx/multimedia/RSC/BASICA/Documento/201711/201711-RSC-hWpSIMLzMo-DistribucinPresupuestalPRODEP2017-Nacional.pdf), consultada en septiembre de 2020]

Distribución Presupuestal PRODEP 2018, [<http://dgfc.basica.sep.gob.mx/multimedia/RSC/BASICA/Documento/201807/201807-RSC-hh1dGgS2pX-DistribucinPresupuestalPRODEP2018-Nacional.pdf>, consultada en septiembre de 2020].

Elaboración propia para Informe individual de auditoría núm. 155-DE, titulada: "Programa para el Desarrollo Profesional Docente de Educación Básica y Media Superior", Cuenta Pública 2017, [[www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2017b/Documentos/Auditorias/2017\\_0155\\_a.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2017b/Documentos/Auditorias/2017_0155_a.pdf), consultado en diciembre de 2018].

Estrategia Nacional de Actualización y Formación Continua para Educación Básica, [[http://basica.sep.gob.mx/multimedia/RSC/BASICA/Documento/201710/201710-RSC-4JLvsmxqt3-9EstrategiaNacional\\_actualizacin\\_29\\_09\\_17.pdf](http://basica.sep.gob.mx/multimedia/RSC/BASICA/Documento/201710/201710-RSC-4JLvsmxqt3-9EstrategiaNacional_actualizacin_29_09_17.pdf), consultada en febrero de 2018].

Evolución histórica de la educación básica a través de los proyectos nacionales: 1921-1999, [[http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec\\_6.htm](http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec_6.htm), consultada en noviembre de 2018).

Historia de la Secretaría de Educación Pública, SEP, [<https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/historia-de-la-secretaria-de-educacion-publica-15650?state=published>, consultada en octubre 2018].

Informe de Resultado de la Fiscalización de la Cuenta Pública 2017, [<https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2017b/index.html#0>, consultada en diciembre 2018].

Informe individual de auditoría núm. 195-DS, titulada: “Programa para el Desarrollo Profesional Docente de Educación Básica, Cuenta Pública 2014. [[www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Auditorias/2014\\_0195\\_a.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Auditorias/2014_0195_a.pdf)], consultado en noviembre de 2017].

Instituto Nacional para la evaluación de la Educación, [<https://www.inee.edu.mx/>, consultado en noviembre de 2018]

Instrumentos Legales de la ASF, [[https://www.asf.gob.mx/uploads/41\\_Instrumentos\\_Legales/Manual\\_de\\_Organizacion\\_de\\_la\\_ASF\\_26-04-17.pdf](https://www.asf.gob.mx/uploads/41_Instrumentos_Legales/Manual_de_Organizacion_de_la_ASF_26-04-17.pdf)], consultada en enero de 2019].

Instrumentos Legales, [[https://www.asf.gob.mx/Publication/41\\_Instrumentos\\_Legales](https://www.asf.gob.mx/Publication/41_Instrumentos_Legales), consultada en enero de 2019].

Legislación educativa (parte II), [[http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec\\_4.1.htm](http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec_4.1.htm), consultada en noviembre de 2018].

Marco de Actuación de la ASF, [[https://www.asf.gob.mx/Publication/23\\_Marco\\_de\\_Actuacion](https://www.asf.gob.mx/Publication/23_Marco_de_Actuacion), consultada en diciembre de 2018].

Organigrama de la ASF, [[https://www.asf.gob.mx/Section/104\\_Organigrama](https://www.asf.gob.mx/Section/104_Organigrama), consultada en enero 2019].

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, [<http://pnd.gob.mx/>, Consultado en enero 2017].

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, [<https://www.gob.mx/ejn/acciones-y-programas/plan-nacional-de-desarrollo-2013-2018-78557>, consultado en enero de 2017].

Presencia internacional, [[https://www.asf.gob.mx/Publication/53\\_Presencia\\_internacional](https://www.asf.gob.mx/Publication/53_Presencia_internacional), consultada en marzo de 2019].

Principales cifras. Educación básica y Media Superior. Inicio del ciclo escolar 2017-2018, [[www.inee.edu.mx/publicaciones/principales-cifras-educacion-basica-y-media-superior-inicio-del-ciclo-escolar-2017-2018/](http://www.inee.edu.mx/publicaciones/principales-cifras-educacion-basica-y-media-superior-inicio-del-ciclo-escolar-2017-2018/), consultada en septiembre del 2020].

Programa para el Desarrollo Profesional Docente 2017-2018, [[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/344511/Anexo\\_2.\\_Procedimiento\\_para\\_la\\_actualizacio\\_n\\_de\\_la\\_base\\_de\\_datos\\_de\\_beneficiarios.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/344511/Anexo_2._Procedimiento_para_la_actualizacio_n_de_la_base_de_datos_de_beneficiarios.pdf), consultado en septiembre del 2020].

Publicaciones INEE, [<http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/I/240/P1I240.pdf>, consultada en noviembre de 2018].

¿Qué hacemos y como lo hacemos?, [[https://www.asf.gob.mx/Section/52\\_Que\\_hacemos\\_y\\_como\\_lo\\_hacemos](https://www.asf.gob.mx/Section/52_Que_hacemos_y_como_lo_hacemos), consultada en enero de 2019].

¿Quiénes somos?, [[https://www.asf.gob.mx/Section/51\\_Quienes\\_somos](https://www.asf.gob.mx/Section/51_Quienes_somos), consultada en diciembre de 2018].

Reforma Educativa, resumen ejecutivo, 2012. [[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/2924/Resumen\\_Ejecutivo\\_de\\_la\\_Reforma\\_Educativa.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/2924/Resumen_Ejecutivo_de_la_Reforma_Educativa.pdf), consultada en febrero de 2018].

Reformas Educativas de los años 70s y 80s, [[https://www.academia.edu/11893493/REFORMAS\\_EDUCATIVAS\\_DE\\_LOS\\_70S\\_Y\\_90S](https://www.academia.edu/11893493/REFORMAS_EDUCATIVAS_DE_LOS_70S_Y_90S), consultada en noviembre de 2018].

Relaciones Institucionales de la ASF en México y en el mundo, [[https://www.asf.gob.mx/Section/56\\_Relaciones\\_Institucionales\\_de\\_la\\_ASF\\_en\\_Mexico\\_y\\_el\\_Mundo](https://www.asf.gob.mx/Section/56_Relaciones_Institucionales_de_la_ASF_en_Mexico_y_el_Mundo), consultada en marzo de 2019].

Resultados del proceso de fiscalización, [[https://www.asf.gob.mx/Publication/34\\_Resultados\\_del\\_proceso\\_de\\_fiscalizacion](https://www.asf.gob.mx/Publication/34_Resultados_del_proceso_de_fiscalizacion), consultada en diciembre de 2018].

Resumen Ejecutivo sobre el PRONAP. [[www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/28261/Resumen\\_\\_Ejecutivo.pdf](http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/28261/Resumen__Ejecutivo.pdf), consultado en febrero 2018].

Revisión entre pares, [[https://www.asf.gob.mx/Publication/44\\_Revision\\_Entre\\_Pares](https://www.asf.gob.mx/Publication/44_Revision_Entre_Pares), consultada en enero de 2019].

Servicio Social Universitario, Universidad Nacional Autónoma de México, [<http://www.dgosever.unam.mx/portaldgose/servicio-social/htmls/ss-universitario/ssu-introduccion.html>, consultada en marzo de 2019].

Sistema de Gestión de Calidad ISO 9001 2015 en la ASF, [[https://www.asf.gob.mx/Publication/49\\_Sistema\\_de\\_Gestion\\_de\\_Calidad\\_ISO\\_9001\\_2015\\_en\\_la\\_ASF](https://www.asf.gob.mx/Publication/49_Sistema_de_Gestion_de_Calidad_ISO_9001_2015_en_la_ASF), consultada en marzo de 2019].

Sistema Nacional de Información Estadística educativa 1893-2012. México, [<http://snie.sep.gob.mx/Estadistica.html>, consultado en diciembre de 2018].

The Public Policy Cycle [<http://profwork.org/pp/study/cycle.html>, consultada en diciembre de 2018].

Tipos de auditorías, [[https://www.asf.gob.mx/Section/53\\_Tipos\\_de\\_auditorias\\_desarrolladas](https://www.asf.gob.mx/Section/53_Tipos_de_auditorias_desarrolladas), consultada en enero de 2019].

Una mirada, una escuela, una profesión: Historia de las escuelas Normales 1921-1984, [[www. http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec\\_27.htm](http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec_27.htm), consultada en septiembre de 2020].

### **Documentos oficiales**

Constitución Política de la Monarquía Española, (Promulgada en Cádiz a 19 de marzo de 1812), [<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2210/7.pdf> , consultada en septiembre de 2018].

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016 y vigente para el ejercicio fiscal 2017, [<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRCF.pdf>, consultada en enero de 2018].

Ley Orgánica de la Instrucción Pública en el Distrito Federal, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de diciembre de 1867, [[https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/3f9a47cc-efd9-4724-83e4-0bb4884af388/ley\\_02121867.pdf](https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/3f9a47cc-efd9-4724-83e4-0bb4884af388/ley_02121867.pdf), consultada en septiembre de 2018].

Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el viernes 21 de enero de 2005, vigente para los ejercicios fiscales 2017 y 2018, [<http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/5f29a659-4363-41d8-b7d2-f5886b9057c0/risepp.pdf>, consultado en diciembre de 2018].

DECRETO por el que se declara reformado el párrafo primero; el inciso C) de la fracción II y la fracción V del artículo 3º., y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial

de la Federación el 09 de febrero de 2012, [[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5233070&fecha=09/02/2012](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5233070&fecha=09/02/2012), consultado en diciembre de 2018].

ACUERDO número 21/12/16 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa para el Desarrollo Profesional Docente para el Ejercicio Fiscal 2017, [[http://www.dgesu.ses.sep.gob.mx/Documentos/DSA%20gobmx/Reglas\\_2017.pdf](http://www.dgesu.ses.sep.gob.mx/Documentos/DSA%20gobmx/Reglas_2017.pdf), consultado en enero 2017].