

¿CÓMO HACER DE LA EVALUACIÓN UN INSTRUMENTO PARA LA PROFESIONALIZACIÓN DOCENTE? DE LAS CONCERTACIONES POLÍTICAS A LAS ATRIBUCIONES JURÍDICAS EN EL SECTOR EDUCATIVO

*How can be evaluation a mean for teacher professionalization?
Moving from political agreements to legal faculties in education sector*

Juan Ismael Martínez Méndez

Resumen

Los actores educativos han redefinido sustantivamente sus responsabilidades evaluativas en instrumentos de mayor jerarquía normativa. Ya sea para el ingreso, la promoción o la permanencia en el magisterio, dichos cambios modifican los mecanismos de toma de decisión en el sistema educativo, por lo que este artículo busca clarificar las implicaciones que tiene esta nueva organización para hacer de las políticas de evaluación un instrumento servible en la profesionalización de los docentes de educación básica de México.

Palabras clave: reformas educativas, actores educativos, políticas de evaluación, profesionalización docente, Servicio Profesional Docente.

Abstract

Educative actors have redesigned their main evaluative responsibilities in higher legal instruments. For teacher recruitment, promotion or permanence, these adjustments change the decision making process in education sector. This article seeks to clarify the implications that this new organization has for evaluation policies in order to be a useful mean in the professionalization of Mexican basic education teachers.

Key words: education reforms, educative actors, evaluation policies, teacher professionalization, *Servicio Profesional Docente*.

INTRODUCCIÓN

Pablo Latapí Sarre, al cuestionarse cómo aprende el maestro a enseñar, señalaba que los docentes aprenden principalmente en su práctica diaria, reconociendo que los cursos de actualización y los programas formales de superación académica aportan a la profesionalización docente “si en ellos se presentan y discuten experiencias significativas por maestros que las han realizado; de lo contrario esos cursos sólo dejan un conocimiento libresco, alejado de las necesidades de la práctica e inclusive inducen al maestro a apartarse de su profesión...” (Latapí, 2004:18).

Fecha de recepción: 6 de julio de 2015

Fecha de aceptación: 26 de noviembre de 2015

Al respecto, la profesionalización docente puede ser concebida como un proceso de aprendizaje permanente, en el que “las competencias y conocimientos que adquiere un maestro son resultado no sólo de su formación inicial, sino de los aprendizajes que realiza durante el ejercicio de su profesión, dentro y fuera de la escuela, y en su desempeño frente a sus alumnos en las aulas escolares” (SEP, 2003:11). En este sentido, tanto la formación inicial como la formación continua de los docentes contribuyen a su profesionalización.

Es importante considerar el señalamiento anterior en todo vínculo que se establezca entre las políticas de evaluación y profesionalización docente, cuidando en todo momento que el diseño, aplicación y uso de los resultados que generan las evaluaciones educativas provean una retroalimentación a los maestros vinculada a sus saberes pedagógicos, conocimientos disciplinares y prácticas de enseñanza. En este sentido, la pregunta que se plantea en este artículo es saber ¿en qué consisten los mecanismos con los que se propone retroalimentar el vínculo entre evaluación y profesionalización en el Servicio Profesional Docente?

La hipótesis sugiere que los procesos diseñados normativamente en el marco del Servicio Profesional Docente carecen de mecanismos que permitan asegurar a los actores educativos una adecuada implementación de las acciones de retroalimentación entre las políticas de evaluación y de profesionalización docente. Para explorar esta hipótesis se realiza un análisis documental comparativo de las reformas en el sector educativo, en el que se describe cómo la redefinición de responsabilidades entre los actores educativos en instrumentos de mayor jerarquía legal ha desatendido este vínculo de retroalimentación.

Esta perspectiva abarca decisiones de política educativa en los últimos cinco lustros e incluye la revisión de las responsabilidades, jurídicas o políticas, que han asumido los principales actores del sistema educativo: la Secretaría de Educación Pública (SEP), el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), las Autoridades Educativas Locales (AEL) y el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

En este horizonte temporal resaltan tres acuerdos políticos de los que derivaron ciertos programas que se pueden asociar como referentes para el ingreso, la promoción o la permanencia en la docencia. En 1992, con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) se propuso el Programa de Carrera Magisterial como el mecanismo de promoción horizontal en el servicio docente; en 2008, con la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) se diseñaron los Concursos Nacionales para el Otorgamiento de Plazas Docentes para el ingreso a la docencia, y en 2012, con el Pacto por México, se estableció el Servicio Profesional Docente (SPD) como sistema de carrera que regula los procesos de Ingreso, Promoción y Permanencia en el magisterio.¹

Con base en estos acuerdos y programas, en el presente artículo se desarrollan tres apartados analizando las implicaciones que las decisiones evaluativas implementadas

¹ Por sus particularidades, este estudio no incluye las otras dos vertientes del Proceso de Promoción del SPD: funciones de asesoría técnica pedagógica o por incremento de horas; asimismo, tampoco considera el Mecanismo de Reconocimiento que, de acuerdo con la LGSPD, consiste en las distinciones, apoyos y opciones de desarrollo profesional para el personal que destaque en el desempeño de sus funciones.

por los actores educativos han tenido para la profesionalización del magisterio. En el primer apartado se aborda el ingreso al servicio docente con especial énfasis en los cambios derivados de la transición de los concursos de oposición de la ACE hacia los iniciados en el marco del SPD. En el segundo apartado se analiza la promoción en el servicio docente en dos vertientes: la vertical y la horizontal. La primera se refiere al componente escalafonario de los ascensos en el servicio docente y la segunda a los estímulos económicos que se otorgan en una misma función docente. Estas vertientes se analizan con base en los programas de Carrera Magisterial y de Promoción en la Función por Incentivos en Educación Básica. En el tercer apartado se estudia la permanencia en el servicio docente, reconociendo que al ser éste un proceso de reciente creación no se cuenta con un referente previo, por lo cual se indagan los criterios establecidos en el SPD para articular las evaluaciones del desempeño docente con el diseño de acciones y programas de profesionalización docente. Con base en los resultados de los procesos del SPD analizados, en las conclusiones y consideraciones finales se hace énfasis en los elementos que requieren ser reforzados para que los actores educativos puedan asegurar el desarrollo de acciones de retroalimentación entre las políticas de evaluación y de profesionalización docente; asimismo, se enuncia una serie de aspectos en los que se necesita ahondar dentro del sistema educativo para contribuir a mejorar las prácticas de enseñanza de los docentes y, por ende, la calidad de la educación que reciben los niños y jóvenes mexicanos.

INGRESO A LA DOCENCIA

La Alianza por la Calidad de la Educación y los concursos de oposición

En el año 2000, en un marco de transición democrática, se dio la primera alternancia en el Poder Ejecutivo Federal entre los partidos políticos Revolucionario Institucional (PRI) y de Acción Nacional (PAN). Dos acuerdos políticos surgieron en materia educativa entre el nuevo gobierno federal del PAN y la representación magisterial durante este periodo, los que derivaron en una nueva alianza política con la dirigencia nacional del SNTE, anteriormente vinculada al PRI. En la administración 2000-2006 se dio el primero de los acuerdos: el Compromiso Social por la Calidad de la Educación, pacto signado por una diversidad de actores: el gobierno federal, los gobiernos estatales, el SNTE, las universidades y diversas organizaciones sociales, con el objetivo de establecer consensos para lograr una educación pública y privada de mejor calidad (Arias y Bazdresch, 2003).

En la administración 2007-2012 se pactó la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) entre dos actores: el gobierno federal y el sindicato nacional de maestros, con el objetivo de mejorar la calidad educativa mediante la modernización de los centros escolares, la profesionalización de los maestros y de las autoridades educativas, el bienestar y desarrollo integral de los alumnos, la reforma curricular y la evaluación (SEP y SNTE, 2008).²

² Por parte del gobierno federal, además de la SEP, en esta alianza se incluyeron cuatro dependencias más (las secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social y de Salud) para incidir en la ali-

Un contraste relevante con pactos previos fue la ausencia de los gobiernos estatales en la firma de la ACE, siendo que en diversas entidades se presentaron bloqueos por trabajadores de la educación agrupados en la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), corriente magisterial disidente del SNTE. Además, a diferencia del ANMEB y sus convenios de federalización que fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación, la ACE no se publicó en un órgano oficial que lo sustentara jurídicamente, por lo que fue la voluntad política de las partes lo que hizo posible, hasta cierto grado, la ejecución de sus acuerdos.

Respecto del ingreso a la docencia, para fortalecer la calidad del profesorado, la ACE se planteó como parte de sus procesos prioritarios el regular el ingreso a las nuevas plazas y vacantes definitivas por la vía de concurso nacional público de oposición convocado y dictaminado de manera independiente. Para ello, en el ciclo escolar 2008-2009 operó un mecanismo transitorio y a partir del ciclo 2009-2010 los concursos estuvieron a cargo del Órgano de Evaluación Independiente con Carácter Federalista (OEIF) (SEP, 2009a).

El OEIF fue una instancia colegiada integrada por un gran número de especialistas (setenta) que tenía autonomía técnica en el ejercicio de sus funciones, con la tarea de regular los Concursos Nacionales para el Otorgamiento de Plazas Docentes (SEP, 2009b). Este cambio significó una transición entre los dos actores principales que regulaban el ingreso al servicio docente (la SEP y el SNTE), al acordar éstos que un tercer actor (el OEIF) fuera el encargado de realizar el proceso de selección mediante concursos de oposición con procedimientos transparentes e imparciales, y ya no en comisiones mixtas cuya operación podía quedar a la discrecionalidad de sus integrantes.

Los resultados de los Concursos Nacionales para el Otorgamiento de Plazas Docentes mostraron que en el periodo 2008-2012, de un total de 404,802 sustentantes para el ingreso al servicio docente, el 54% (218,257) acreditó las evaluaciones, el 34% (137,871) obtuvo un resultado sujeto a nivelación y el 12% (48,674) no las acreditó; ello representó que cerca de la mitad de los aspirantes no obtuviera los resultados satisfactorios para ser candidatos a una plaza docente (ASF, 2013).³

Esta situación hace cuestionarse el vínculo entre las políticas de evaluación y de profesionalización implementadas en ese periodo. En el caso de la política de evaluación, si bien el OEIF era el encargado del proceso de selección, éste diseñaba los instrumentos evaluativos en función de las directrices que le emitía una Comisión Rectora de seis integrantes (SEP, 2008), la cual seguía teniendo un carácter paritario SEP-SNTE, lo que pudo haber restringido el grado de autonomía que efectivamente poseía el OEIF para diseñar instrumentos evaluativos válidos y confiables.⁴

mentación y nutrición, la salud y el desarrollo social y comunitario.

³ Las plazas docentes por otorgar correspondían a plazas de jornada completa en preescolar y primaria, y a plazas por hora-semana-mes en secundaria; los aspirantes del concurso podían ser candidatos de nuevo ingreso o que se encontraran laborando en el sistema educativo. En 2013, primer año de la presente administración federal, se realizó el último Concurso Nacional para el Otorgamiento de Plazas Docentes con las reglas derivadas de la ACE.

⁴ Entre los materiales proporcionados por la comisión rectora al órgano evaluador se encontraban: el perfil referencial para cada tipo de examen, la base de datos de los reactivos con bibliografía para su dictamen e integración, las guías de estudio y los métodos de acreditación.

En cuanto a la política de profesionalización docente, desde la formación inicial parecen contradictorios los resultados de los aspirantes que no acreditaron los exámenes de la ACE si se toma en cuenta que para poder participar en los concursos para el otorgamiento de plazas docentes dichos candidatos contaban con un documento oficial de conclusión de estudios que acreditaba conocimientos para la impartición de la docencia. Sin obviar el nivel real de competencia académica de los aspirantes, esta aparente contradicción podría aclararse parcialmente en el caso de que los criterios esperados para el ingreso a la docencia determinados por la Comisión Rectora no necesariamente se correspondieran con el perfil de egreso que debían cumplir los aspirantes al concluir sus estudios superiores.

Tal desarticulación entre la formación inicial y los requisitos de ingreso a la docencia cobra relevancia ya que es la SEP quien determina de manera exclusiva en el país los planes y programas de estudio para la educación normal y demás de formación de maestros de educación básica. Estos elementos también hacen pensar en las implicaciones que tienen para el sistema educativo en su conjunto las decisiones de reformar los contenidos y enfoques de los planes y programas de estudio de la educación básica (cuya definición también son atribución exclusiva de la SEP), ya que cada cambio en el currículo de este tipo educativo debe considerar los ajustes correspondientes en el currículo de educación superior relativo a la formación de docentes de educación básica.⁵

El Pacto por México y las reformas jurídicas en el sector educativo

En 2012, después de dos administraciones panistas, regresó al Poder Ejecutivo Federal el Partido Revolucionario Institucional. A diferencia de los dos gobiernos federales previos, la actual administración firmó un nuevo acuerdo político, el “Pacto por México”, con los dirigentes de los tres principales partidos políticos representados en el Congreso de la Unión: el PRI, el PAN y el Partido de la Revolución Democrática (PRD).⁶

En el marco del Pacto por México, la primera reforma del presente gobierno fue la “Reforma Educativa”, que considera cinco elementos para establecer el derecho a una educación de calidad: el Servicio Profesional Docente, el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, el Sistema de Información y Gestión Educativa, la autonomía de gestión de las escuelas y las escuelas de tiempo completo (Gobierno Federal, 2012b).

La aprobación de esta reforma en el ámbito jurídico se concretó durante 2013 en cuatro instrumentos jurídicos: modificaciones a los artículos 3º y 73 constitucionales, y a la Ley General de Educación, así como la publicación de la Ley General del Servicio Profesio-

⁵ Para asegurar la calidad en la educación que imparta y la competencia académica de sus egresados, así como su congruencia con las necesidades del sistema educativo, en la LGSPD se estableció que la SEP formularía un plan integral (aún en construcción) para iniciar a la brevedad los trabajos de diagnóstico, rediseño y fortalecimiento para el Sistema de Normales Públicas. En este mismo sentido, el INEE publicó cuatro directrices para mejorar la formación inicial de los docentes de educación básica (INEE, 2015a).

⁶ Los cinco principales acuerdos del pacto son: transformar a México en una sociedad de derechos; fomentar el crecimiento económico, el empleo y la competitividad; lograr la seguridad y justicia; incrementar y comprometer transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción, y perfeccionar las condiciones para una gobernabilidad democrática (Gobierno Federal, 2012a).

nal Docente (LGSPD) y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (LINEE).⁷ Entre los cambios sustantivos más relevantes se encuentran elevar a rango constitucional una serie de derechos y obligaciones en materia educativa, algunos de los cuales solo estaban indicados en el ámbito de los acuerdos políticos, por lo que resalta que al elevar a mandato constitucional esos cambios se hace más difícil para una coalición política opositora realizar una reforma en otro sentido, debido a que se necesitarían dos terceras partes de los votos en el Congreso de la Unión y la mayoría simple de más de la mitad de las legislaturas estatales para concretar jurídicamente propuestas diferentes.

Entre las incorporaciones al artículo tercero de la Constitución se encuentran: que el Estado garantice la calidad en la educación obligatoria; que la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos; que el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se lleven a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan; que en la ley reglamentaria [LGSPD] se fijen los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional, y la nulidad de todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a esa ley.

Desde el marco de las concertaciones político-administrativas con los gobiernos federales en turno, esta nueva alternancia en el gobierno ha tenido implicaciones en los espacios de toma de decisión que había ocupado el SNTE al menos desde la década de 1990, ya que con el comienzo legal de la reforma educativa este tipo de concertaciones se han sustituido por atribuciones jurídicas que restan influencia en las decisiones técnicas al SNTE (y parcialmente a la SEP), y posicionan a otro actor educativo: el INEE, que desde 2013 tiene el estatus constitucional de organismo público autónomo.⁸

El INEE cuenta con un órgano de dirección que es la Junta de Gobierno, la cual está compuesta por cinco integrantes que en lo individual son elegidos, previa comparecencia, por dos terceras partes de la Cámara de Senadores de cada terna propuesta por el Ejecutivo Federal. Así, la creación del INEE autónomo sustituye ciertos espacios de decisión que tenían la SEP y el SNTE en las comisiones paritarias, por lo que se genera un cambio sustantivo en la administración del sistema educativo, al incorporar a un nuevo actor que ya no pertenece al ámbito del Poder Ejecutivo Federal.

Por otro lado, con la publicación de la LGSPD se inició la definición de las disposiciones normativas que regulan la operación de los procesos de ingreso, promoción y permanencia en el SPD. Al respecto, entre las principales atribuciones del INEE se encuentran: definir los programas anual y de mediano plazo con los cuales se llevarán a cabo los procesos de evaluación del SPD; expedir los lineamientos a los que se sujetarán

⁷ Véase el Diario Oficial de la Federación del 26 de febrero y 11 de septiembre de 2013.

⁸ El origen del Instituto data de 2002 cuando fue creado como organismo público descentralizado con carácter técnico, personalidad jurídica y patrimonio propio (Diario Oficial, 8 de agosto de 2002). Una década después fue reformado para establecerse como un organismo descentralizado, no sectorizado, con autonomías técnica, operativa y de decisión (Diario Oficial, 16 de mayo de 2012).

las autoridades educativas para llevar a cabo sus funciones de evaluación; autorizar los parámetros e indicadores para los procesos del SPD, así como las etapas, aspectos y métodos de evaluación obligatorios; aprobar los elementos e instrumentos para llevar a cabo la evaluación, y supervisar los procesos de evaluación y la emisión de los resultados.⁹

El ingreso a la función docente en el Servicio Profesional Docente

Respecto del proceso de ingreso al SPD, como parte de las negociaciones en el Congreso de la Unión para la aprobación de la ley reglamentaria, se estableció transitoriamente en la LGSPD que en los dos primeros años las convocatorias para concursos de oposición para el Ingreso a la Educación Básica serían sólo para los egresados de las Normales y sólo en el caso de que no se cubrieran las vacantes mediante dichos concursos se emitirían convocatorias públicas abiertas. En la práctica, los concursos de oposición para el ingreso a la educación básica de 2014 y 2015 se realizaron con base en dos convocatorias simultáneas: una para egresados normalistas y otra “pública y abierta” para los licenciados de las profesiones que se establecieran para las plazas a concursar.

Las vacantes a concurso en ambas convocatorias eran las mismas, especificándose en la convocatoria abierta que la asignación de las plazas comenzaría con las listas de prelación de los aspirantes normalistas, y de agotarse las mismas, con la lista de prelación de esa convocatoria. No obstante, dados los resultados de los concursos y la asignación de plazas en ciertas entidades (así como la selección —o rechazo— de éstas por los aspirantes con resultado idóneo), fue necesario emitir Convocatorias Extraordinarias para poder cubrir las plazas ofertadas, junto con las plazas de nueva creación (temporales o definitivas) generadas hasta un mes y medio antes de la conclusión del ciclo escolar.

Esta situación genera una paradoja en donde, a pesar del número significativo de concursantes, la demanda de nuevos docentes no puede ser cubierta con los requisitos actuales que definen a un “aspirante idóneo”, en detrimento de una necesidad real en las aulas, dado que existe una disposición que establece la nulidad de todo ingreso que no sea otorgado conforme a la LGSPD, por lo que se da la posibilidad de que existan alumnos que no cuenten al menos con un docente asignado para sus clases.

Cabe señalar que el concepto de “idoneidad”, mediante el cual se clasifica a los aspirantes (o a los docentes) en idóneos o no idóneos, ha propiciado polémica en la opinión pública y cierta desconfianza en el magisterio, lo que no contribuye a un debate informado en torno a las características y cualidades que permitan identificar a aquellos maestros que dominen prácticas de enseñanza efectivas. Para contribuir a esta discusión, es importante dimensionar y definir correctamente los conceptos a debate.¹⁰

⁹ El listado completo de las normas técnicas que regulan estos procesos pueden consultarse en: <http://www.inee.edu.mx/index.php/servicio-profesional-docente>
<http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/transparencia/normatividad/> >

¹⁰ En torno a esta controversia, Arnaut refiere que algunos actores privados difundieron en los medios lo que denominaron una “evaluación con consecuencias”, en este sentido: “[e]ntorno mediático contribuyó a construir una amplia legitimidad del SPD en la opinión pública, aunque con una visión simpli-

En primer término, la categoría de “idoneidad” está alineada y se determina con base en un “perfil docente”, definido normativa y técnicamente por la SEP, en el que se expresan las características, cualidades y aptitudes deseables que los docentes requieren tener para un desempeño profesional eficaz, y el cual está integrado por cinco dimensiones que describen los dominios fundamentales del desempeño docente:

Dimensión 1) un docente que conoce a sus alumnos, sabe cómo aprenden y lo que deben aprender; 2) un docente que organiza y evalúa el trabajo educativo y realiza una intervención didáctica pertinente; 3) un docente que se reconoce como profesional que mejora continuamente para apoyar a los alumnos en su aprendizaje; 4) un docente que asume las responsabilidades legales y éticas inherentes a su profesión para el bienestar de los alumnos, y 5) un docente que fomenta el vínculo de la escuela y la comunidad para asegurar que todos los alumnos concluyan con éxito su escolaridad (SEP, 2015a:14).¹¹

En el marco del SPD, en los Concursos de Oposición para el Ingreso a la Educación Básica se aplican dos exámenes nacionales, los cuales están alineados con las cinco dimensiones que integran el perfil docente: el Examen de Conocimientos y Habilidades para la Práctica Docente (alineado con las dimensiones 1 y 2), que consta de 120 reactivos que evalúan el nivel de dominio sobre los contenidos y los enfoques de enseñanza, además de las capacidades y habilidades para la intervención didáctica, y el Examen de Habilidades Intelectuales y Responsabilidades Ético-Profesionales (alineado con las dimensiones 3, 4 y 5), que consta de 120 reactivos que evalúan las habilidades intelectuales del docente para la comunicación, el estudio, la reflexión y la mejora continua de su práctica, así como las actitudes necesarias para el mejoramiento de la calidad educativa, la gestión escolar y los vínculos con la comunidad.¹²

Los criterios que determinan la idoneidad de los aspirantes para el ingreso a la docencia son definidos por un grupo de expertos con base en los resultados de los exámenes mediante una escala que segmenta los puntajes obtenidos en tres niveles de desempeño descritos genéricamente: Nivel I) dominio insuficiente de los conocimientos y habilidades que se juzgan indispensables para un adecuado desempeño docente; Nivel II) dominio suficiente y organizado de los conocimientos y habilidades que se juzgan indispensables para un adecuado desempeño docente, y Nivel III) dominio suficiente y

ficadora. Por lo mismo, el entorno mediático igualmente contribuyó a erosionar la legitimidad de la reforma dentro del sistema educativo y, en particular, en el magisterio. Lo peor de todo es que la retórica mediática quedó plasmada en el lenguaje y en el sentido de algunos artículos de la LGSPD... Esto parece dar la razón a quienes piensan —fundamentadamente— que se corre el riesgo de que la rectoría educativa que el Estado intenta recuperar de manos del SNTE, se traslade a los empresarios” (Arnaut, 2013:41).

¹¹ De estas dimensiones se derivan parámetros que describen aspectos del saber y del quehacer docente; a su vez, a cada parámetro le corresponde un conjunto de indicadores que señalan el nivel y las formas en que tales saberes y quehaceres se concretan.

¹² Ambos exámenes son instrumentos estandarizados de evaluación, autoadministrables y controlados por un aplicador, los cuales presentan reactivos de opción múltiple, compuestos por una pregunta y cuatro opciones de respuesta donde sólo una es la correcta (SEP, 2015b).

organizado de los conocimientos y habilidades que se juzgan indispensables para un adecuado desempeño docente, con amplia capacidad de utilizarlas en una diversidad de situaciones didácticas.¹³

Para tener la oportunidad de ser seleccionado como docente (ingresar a las listas de prelación) se debe de alcanzar al menos el Nivel II en ambos exámenes. En otras palabras, esto significa que un reactivo puede hacer la diferencia para subir (o bajar) a un nivel de desempeño. Por ejemplo, para el ciclo escolar 2015-2016, en el caso del concurso de ingreso a la educación secundaria en la asignatura de matemáticas, para estar en el Nivel II de desempeño se requería obtener al menos 100 aciertos de 120 reactivos en ambos exámenes, por lo que en términos técnicos, en eso consistió la “idoneidad docente”.¹⁴

En términos generales, los resultados del Primer Concurso de Ingreso a la Educación Básica del ciclo escolar 2014-2015 mostraron que, de un total de 130,512 aspirantes, sólo el 40% de los evaluados resultó idóneo en las dos convocatorias que se realizaron; en la de escuelas normales presentaron 72,870 sustentantes, siendo 45% idóneos; y en la convocatoria abierta fueron 57,642 aspirantes, siendo 34% idóneos (INEE, 2015c).

Tutorías para la profesionalización docente

A diferencia de los concursos anteriores, el proceso de ingreso al SPD no concluye con la asignación de una plaza al obtener un resultado favorable en los concursos de oposición, ya que si bien el ingreso a una plaza docente da lugar a un nombramiento definitivo de base después de seis meses de servicio, según la LGSPD los nuevos docentes deben tener el acompañamiento durante dos años de un tutor designado por la autoridad educativa, periodo en el que están sujetos a dos evaluaciones para confirmar su nombramiento. Al término del primer año escolar las autoridades educativas deben realizar una evaluación con el fin de brindar los apoyos y programas pertinentes para fortalecer las capacidades, conocimientos y competencias de los docentes. Al concluir el segundo año estas autoridades deben evaluar el desempeño del personal docente para determinar si en la práctica favorece el aprendizaje de los alumnos y cumple con las exigencias de la función.

En este sentido, la ley establece que el nombramiento que obtiene un docente de nuevo ingreso se puede dar por terminado sin responsabilidad para la autoridad educativa en caso de que el docente incumpla con la obligación de evaluación, no atienda los apoyos y programas previstos, o cuando al término de sus dos primeros años de servicio se identifique su insuficiencia en el nivel de desempeño de la función docente.

¹³ “Un paso crucial en el desarrollo y uso de los instrumentos de evaluación de naturaleza criterial... es el establecimiento de los puntos de corte que dividen el rango de calificaciones para diferenciar entre niveles de desempeño. En los instrumentos de evaluación de tipo criterial, la calificación de cada sustentante se contrasta con un estándar de desempeño establecido por un grupo de expertos que describe el nivel de competencia requerido para algún propósito determinado[.] es decir, los conocimientos y habilidades que, para cada instrumento de evaluación, se consideran indispensables para un desempeño docente adecuado. En este sentido el estándar de desempeño delimita el marco interpretativo de las puntuaciones obtenidas en un instrumento por los sustentantes” (INEE, 2015b:88).

¹⁴ Datos cotejados en Informe Individual de Resultados emitido por el Sistema Nacional de Registro del SPD.

Al respecto, en el ciclo escolar 2015-2016 se ha realizado la primera evaluación del término del primer año de servicio de los docentes de educación básica que ingresaron al SPD en el ciclo escolar 2014-2015, la cual consistió en una evaluación diagnóstica con tres instrumentos evaluativos: un Reporte de cumplimiento de responsabilidades profesionales (a cargo del director de la escuela), un Examen de conocimientos y habilidades docentes que favorece el aprendizaje de los alumnos, y un Cuestionario de características y necesidades formativas de los docentes de nuevo ingreso (SEP, 2015c).¹⁵

No obstante lo anterior, existen señalamientos de que el esquema de tutorías parece no estarse cumpliendo del todo para la primera generación de docentes que ingresó al SPD. De acuerdo con declaraciones de la consejera presidenta del INEE, “[preocupa] que las actividades para asegurar el uso adecuado de los resultados de las evaluaciones en el apoyo, acompañamiento y formación de los docentes no se hayan podido llevar a cabo como está planteado en la legislación. Al parecer, esta situación se debe a que los incentivos para atraer a docentes que funjan como tutores de los maestros de nuevo ingreso no han resultado suficientes” (Schmelkes, 2015). Al respecto, si bien el INEE tiene la atribución para fijar los requisitos y el procedimiento para la selección de los docentes frente a grupo que se desempeñarán como tutores de los docentes de nuevo ingreso, son las Autoridades Educativas Locales las responsables de realizar tal asignación (INEE, 2014a).

De esto se observa que la adecuada operación del esquema de tutorías tiene su importancia estratégica para la profesionalización docente si tomamos en cuenta que dicho mecanismo puede estar supliendo la ausencia de preparación profesional en el aula de aquellos nuevos docentes que provienen de licenciaturas no relacionadas con la docencia (pero que sí están consideradas como parte de las convocatorias públicas y abiertas de los concursos de oposición), lo que en términos de organización del sistema educativo en su componente docente implica incluir este elemento de profesionalización inicial en la formación continua, siendo que ya se cuenta con un esquema con propósitos similares en la formación inicial de los normalistas, que en sus planes de estudio cuentan con cursos de observación y práctica docente, así como con prácticas intensivas frente a grupo (SEP, 2012).

Para contribuir a una operación eficaz del esquema de tutorías, es posible identificar ciertos aspectos que podrían mejorar la profesionalización inicial docente. Por ejemplo, se pueden proveer diferentes tipos de incentivos económicos y académicos que favorezcan el avance profesional de los docentes tutores. Asimismo, será deseable que en los criterios de selección de tutores se incorporen las opiniones de los docentes tutorados respecto de la efectividad del proceso de acompañamiento que reciben, así como abrir las dinámicas de tutoría a grupos de docentes y trabajo entre pares, preferentemente en el mismo centro escolar. También se puede poner a consideración la factibilidad de solicitar cierta experiencia profesional frente a grupo a los candidatos a ingresar al SPD, o al menos la oportunidad de realizar pasantías en escuelas de educación básica asociadas al tipo de plazas que se buscan obtener, a fin de partir de cierta experiencia docente en el aula.

¹⁵ De esta evaluación diagnóstica se indica que toma como referente el perfil, parámetros e indicadores para la evaluación del desempeño docente de 2015, relativo al proceso de Permanencia en el SPD, por lo que en el apartado correspondiente del presente artículo se detallan sus instrumentos evaluativos.

La promoción en la docencia se puede clasificar en dos tipos. La promoción vertical que está relacionada con el componente escalafonario de los ascensos jerárquicos en la estructura organizacional del servicio docente, y la promoción horizontal, que se refiere a los estímulos económicos que se otorgan en una misma función docente.

Promoción vertical

El Sistema Escalafonario SEP-SNTE. Desde la década de 1970, los ascensos en la carrera docente se realizaban mediante un sistema escalafonario normado por el Reglamento de Escalafón de los Trabajadores al Servicio de la Secretaría de Educación Pública (SEP, 1973), que al publicarse en el Diario Oficial superaba el acuerdo político al constituirse como una disposición jurídica.¹⁶

El funcionamiento de este escalafón recaía en una Comisión Nacional Mixta de Escalafón integrada por dos integrantes de la SEP, dos del SNTE y un quinto miembro designado de común acuerdo como presidente árbitro (con este mismo esquema también operaban comisiones mixtas de escalafón en los estados). Esta comisión tenía un gran peso ya que era autónoma en sus decisiones, las cuales no podían ser invalidadas por autoridades administrativas u órganos sindicales, salvo por los tribunales competentes.

La participación en el sistema de escalafón para la promoción vertical era un derecho de los docentes a partir de su sexto mes de servicio, aunque en caso de que obtuvieran una promoción era optativo el aceptar o no su ascenso. Este ascenso se determinaba mediante un “concurso escalafonario” en el que la Comisión Mixta reconocía la calificación de los docentes con base en los siguientes factores escalafonarios y ponderaciones: conocimientos con 45% (incluía preparación y mejoramiento profesional), aptitud con 25% (iniciativa, laboriosidad, eficiencia y otras actividades), antigüedad con 20%, y disciplina y puntualidad con 10%.

Promoción a otras funciones en el Servicio Profesional Docente. A mediados de 2015, en el marco del SPD comenzaron los primeros concursos de oposición para la promoción a cargos de dirección, asesoría técnica-pedagógica y supervisión, por lo que las disposiciones relativas al “escalafón tradicional” para normar estos ascensos dejaron de tener vigencia para los trabajadores docentes, lo cual implicó que en términos de distribución de responsabilidades, el SNTE dejara de ocupar el espacio de toma de decisiones que ejercía en las comisiones mixtas de escalafón, por lo que dejó de incidir en el proceso de promoción vertical en el ámbito docente. En términos generales, este nuevo proceso se regula de forma similar al proceso de ingreso al SPD, en el que la SEP determina el perfil correspondiente, el INEE emite los lineamientos del proceso de evaluación y valida los

¹⁶ Reglamentos escalafonarios similares se emitieron en los estados. Para efectos del artículo sólo se analiza el caso de los trabajadores docentes, reconociendo que el sistema de escalafón puede seguir aplicando para personal administrativo, técnico, profesional no docente, de intendencia y obrero.

parámetros, indicadores, etapas e instrumentos de evaluación propuestos por la SEP, y las AEL aplican las evaluaciones en sus entidades.

A diferencia de los requisitos y factores del escalafón anterior, en las convocatorias de los concursos de oposición para la promoción a otras funciones del SPD se puede observar que un docente de educación básica tiene opciones directas de ascenso a tres funciones diferentes: de Asesoría Técnica-Pedagógica, de Dirección o incluso hasta de Supervisión.¹⁷ Asimismo, en las convocatorias respectivas ya no se consideran como factores de evaluación la aptitud, y la disciplina y puntualidad. En cuanto al factor de antigüedad, en los concursos actuales destaca como requisito específico un criterio homogéneo para las tres alternativas de movilidad: dos años ininterrumpidos en el desempeño de funciones docentes, por lo que deja de aplicar la diferenciación gradual de perfiles en términos de años de servicio/experiencia. Por último, el factor de conocimientos, antes medido con los aspectos de preparación y mejora profesional, ahora se mide con la aplicación de dos exámenes que se describen más adelante.

Para ejemplificar el proceso de promoción a otras funciones en el SPD, se toma el caso de promoción de docente a director en el nivel de secundaria. Al igual que el perfil de ingreso a la docencia, el “perfil para directivos” lo define la SEP y consta de cinco dimensiones:

Dimensión 1) un director que conoce a la escuela y el trabajo en el aula, así como las formas de organización y funcionamiento de la escuela para lograr que todos los alumnos aprendan; 2) un director que ejerce una gestión escolar eficaz para la mejora del trabajo en el aula y los resultados educativos de la escuela; 3) un director que se reconoce como profesional que mejora continuamente para asegurar un servicio educativo de calidad; 4) un director que asume y promueve los principios legales y éticos inherentes a su función y al trabajo educativo, a fin de asegurar el derecho de los alumnos a una educación de calidad, y 5) un director que conoce el contexto social y cultural de la escuela y establece relaciones de colaboración con la comunidad, la zona escolar y otras instancias, para enriquecer la tarea educativa (SEP, 2015d:37-39).

La promoción a cargos con funciones de dirección en el marco del SPD consiste en concursos de oposición basados únicamente en la aplicación de dos exámenes nacionales, los cuales están alineados a las cinco dimensiones anteriores del perfil directivo:¹⁸

Examen de Conocimientos y Habilidades para la Práctica Profesional (alineado con las dimensiones 1 y 2). Consta de 122 reactivos que evalúan aspectos relacionados con el conocimiento de la organización y funcionamiento de la escuela, el ejercicio de una gestión escolar eficaz para la mejora del trabajo en el aula y de los resultados educativos.

¹⁷ En los niveles de preescolar y primaria las funciones de dirección incluyen los puestos de subdirector y director, y las funciones de supervisión los de supervisor y jefe de sector; en el nivel de secundaria, las funciones de dirección abarcan los puestos de coordinador de actividades, subdirector y director, y las de supervisión los de jefe de enseñanza, supervisor y jefe de sector (este último para telesecundarias).

¹⁸ Ambos exámenes son instrumentos estandarizados de evaluación, autoadministrables y controlados por un aplicador, los cuales presentan reactivos de opción múltiple, compuestos por una pregunta y cuatro opciones de respuesta donde sólo una es la correcta (SEP, 2015e).

Examen de Habilidades Intelectuales y Responsabilidades Ético Profesionales (alineado con las dimensiones 3, 4 y 5). Consta de 122 reactivos que evalúan las habilidades intelectuales del docente para la comunicación, el estudio, la reflexión y la mejora continua de su práctica, así como las actitudes necesarias para el mejoramiento de la calidad educativa, la gestión escolar y los vínculos con la comunidad.

Exámenes similares (alineados a sus perfiles y dimensiones) se aplican en los concursos de oposición para la promoción a funciones de asesoría técnica pedagógica y de supervisión. Como en el caso del proceso de ingreso, los resultados de los exámenes de los concursos de promoción a otras funciones en el SPD se califican con base en los criterios y procedimientos determinados por el Instituto, en los que sólo los aspirantes “idóneos” forman parte de las listas de prelación para la asignación de plazas (INEE, 2015f).

Trayectorias de profesionalización docente. Aunque es reciente la realización de los concursos de oposición para la promoción a categorías con funciones de dirección y supervisión en educación básica, resaltan de las convocatorias respectivas como requisitos para una mejor profesionalización: acreditar como mínimo el grado de licenciatura y contar con al menos dos años continuos en el desempeño de funciones docentes, lo cual generará una mayor “verticalidad” en los ascensos, en el sentido de que el criterio temporal de años de servicio/experiencia deja de considerarse un factor diferenciador de peso.

En este sentido, posibles elementos adicionales para una profesionalización de los docentes en funciones de dirección y supervisión podrían ser: contar con estudios superiores orientados a las capacidades de organización y gestión directiva (además de los programas de desarrollo de liderazgo y gestión escolar por cursar), así como más años de servicio que respalden el conocimiento de transitar por diversos grados, puestos y niveles de responsabilidad al interior de los centros escolares. Además, tomando como referente los retos de las tutorías en el ingreso a la docencia, habrá que indagar los mecanismos de acompañamiento con base en los apoyos y orientaciones planteados en la LGSPD, a fin de generar esquemas de colaboración entre los nuevos directivos y el personal de sus escuelas.

Promoción horizontal

El ANMEB, la Carrera Magisterial y sus reformas. En 1992, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica se dispuso la creación de la Carrera Magisterial como un sistema de estímulos para los docentes de educación básica, que ofrecía la posibilidad de mejorar las condiciones de vida de los profesores (mediante la posibilidad de acceder a niveles salariales superiores) y apoyar su actualización y superación permanente. Para ello, los objetivos de la Carrera Magisterial fueron: elevar la calidad de la educación, estimular la labor de los mejores maestros, reforzar el interés en la actualización profesional y reconocer el desempeño y la permanencia del maestro en el servicio docente (SEP, 2001).

Al respecto, la operación del Programa de Carrera Magisterial (PCM) comenzó con la formalización de sus primeros lineamientos generales de 1993, con retroactividad a 1992. Este programa tuvo un alcance nacional, donde los recursos utilizados en la incorpora-

ción y promoción de docentes en servicio fueron de origen federal, y la responsabilidad y operación del mismo recayó en tres instancias principales: la Comisión Nacional SEP-SNTE, las comisiones mixtas estatales (similares en su composición paritaria a las comisiones del escalafón) y los órganos de evaluación (integrados por los docentes, directivos y representantes sindicales de los consejos técnicos de cada escuela).

Como máximo órgano de gobierno, la comisión nacional tenía la facultad de emitir los lineamientos normativos con los requisitos para participar en el programa; las comisiones paritarias estatales eran las responsables de hacer cumplir dicha normativa y dictaminar las incorporaciones y promociones al programa, y los órganos escolares de evaluación integraban los expedientes de los concursantes.

El PCM de 1993 constaba de tres vertientes de participación, de las cuales la primera era para docentes frente a grupo.¹⁹ Al respecto, para incorporarse o promoverse en el programa se debía presentar una evaluación global integrada por cinco factores en una escala de 100 puntos: antigüedad (10 puntos), grado académico (15), cursos de actualización y superación (15), preparación profesional (25) y desempeño profesional (35 puntos).

Los cursos de actualización y superación consistían en actividades de formación ofrecidas por las autoridades educativas que debía acreditar el docente. La preparación profesional se evaluaba mediante un examen aplicado por la autoridad educativa sobre los conocimientos y nivel de actualización del profesor con respecto al grado y/o las materias que impartía. El factor de desempeño profesional se integraba por cuatro indicadores relacionados con el conjunto de acciones que realizaba el profesor en interacción con sus alumnos para conducir el proceso de enseñanza-aprendizaje; dichos elementos eran calificados por el órgano escolar de evaluación, salvo el indicador de aprovechamiento escolar, el cual consistía en un examen a los alumnos del docente por parte de la autoridad educativa.²⁰

No obstante este diseño, en el desarrollo del programa hubo anomalías. Por ejemplo, la Comisión Nacional SEP-SNTE reconoció que los resultados de la evaluación del factor desempeño profesional no fueron confiables para el ciclo 1994-1995: “[c]erca del 85% de los Órganos de Evaluación (OE) a nivel nacional asignaron a los docentes que evaluaron entre el 90 y 100% de los puntos (el 96% de la totalidad de los OE asignaron entre el 80 y el 100% de los puntos). Esto muestra que no se hizo una evaluación real de este factor” (SEP, 2001:59). Para subsanar esta situación, la comisión aplicó un “factor de corrección” para determinar el puntaje de desempeño profesional, que se vinculó con el resultado del factor preparación profesional, dado que existía una correlación estrecha entre ambos; el único indicador válido para la comisión fue el resultado del aprovechamiento escolar.

¹⁹ La segunda vertiente de participación era para profesores en funciones directivas y de supervisión, y la tercera para docentes o directivos en actividades técnico-pedagógicas.

²⁰ Sobre este factor de desempeño profesional, Fernández refería que en él se tomaban en cuenta un conjunto de elementos que conlleva la práctica docente: planeación del proceso de enseñanza-aprendizaje, desarrollo de dicho proceso, participación en el funcionamiento de la escuela y participación en la interacción escuela-comunidad. “[S]in embargo, [este factor] y los otros cuatro factores que constituyen la denominada carrera magisterial, tanto en su diseño como en su instrumentación, cuentan con una fuerte carga política que está lejos de pretender redimensionar la acción magisterial en cada uno de sus componentes, con la finalidad de profesionalizar al gremio magisterial...” (Fernández, 1997:225).

En este sentido, en 1998 se reformaron los lineamientos generales del PCM, al considerar el aprovechamiento escolar un nuevo factor de evaluación para la vertiente de docentes frente a grupo (con un total de 20 puntos), para lo cual se ajustaron los puntajes de otros factores: el desempeño profesional pasó de 35 a 10 puntos, la preparación profesional de 25 a 28, y los cursos de actualización y superación profesional de 15 a 17; los dos factores sin cambio fueron el grado académico (15 puntos) y la antigüedad (10).²¹

Posteriormente, a quince años de su operación, una evaluación externa realizada al PCM por una organización internacional encontró que: “[los resultados] referentes al impacto de los incentivos ofrecidos por el programa sobre el aprovechamiento escolar sugieren que dicho impacto es nulo o muy débil, y que incluso puede llegar a ser negativo una vez que el incentivo se ha recibido...” (Santibáñez *et al.*, 2007:xxii). En este sentido, en el estudio se sugirió revisar las características generales del sistema de evaluación de la carrera magisterial, los factores que incluía y como éstos se evaluaban.

Al respecto, en el marco de las iniciativas firmadas por la SEP con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2010), el gobierno federal realizó tres acciones en 2011: otra reforma al PCM, la creación del Programa de Estímulos a la Calidad Docente y la implementación de la Evaluación Universal (Cordero *et al.*, 2013).

Respecto de la reforma al PCM de 2011, la SEP y el SNTE suscribieron varios cambios fundamentales en sus lineamientos de operación. Entre los criterios de evaluación introducidos estuvieron: la obligación de los docentes a evaluarse para ser promovidos o permanecer en el programa; la eliminación de la falta de movilidad del sistema, por lo que para promoverse a un nivel superior el docente debería obtener un puntaje superior al establecido (pudiéndose mantener en el mismo nivel con 70 puntos); a los docentes que obtuvieran un puntaje inferior al necesario para permanecer en el nivel se les ofrecerían programas de capacitación y actualización y otra oportunidad de evaluación, siendo que si no alcanzaban el puntaje para conservar el nivel, descenderían a uno previo, y quienes estuvieran en el nivel inicial saldrían de la Carrera Magisterial (SEP y SNTE, 2011).

Respecto de la modificación a los factores y puntajes de evaluación del PCM de 2011: el grado de estudios y el desempeño profesional en su concepción anterior ya no se consideraron; la antigüedad y la preparación profesional (medida por examen) pasaron a 5 puntos cada uno, la formación continua (medida por cursos, diplomados y posgrados) y las actividades cocurriculares (realizadas fuera del horario laboral) 20 puntos cada uno, y el factor de aprovechamiento escolar pasó de 20 a 50 puntos (medido, en su caso, con base en la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares, ENLACE).

Cabe mencionar que el vincular los resultados de ENLACE con los programas de Carrera Magisterial generó una serie de críticas (también aplicables al Programa de Estímulos a la Calidad Docente) que derivaron en su posterior cancelación. Contreras y Back-

²¹ Otros cambios relevantes de los lineamientos de 1998 fueron: el establecimiento de las responsabilidades y atribuciones de las instancias participantes en la operación del programa, la precisión del universo de docentes que podía participar y sus requisitos; la especificación de los niveles de estímulos a los que podía acceder el personal docente y la precisión de las vertientes de participantes (ASF, 2013).

hoff mencionan que la prueba ENLACE fue creada inicialmente con fines informativos y pedagógicos pero en un par de años se convirtió en un instrumento de rendición de cuentas de escuelas y docentes, y sus resultados utilizados para la elaboración de *rankings* y el otorgamiento de estímulos económicos. Estas altas consecuencias generaron una “dinámica perversa” en el sector educativo para mejorar los resultados de los estudiantes. “[Aunque con información aislada], se sabe del robo y venta de exámenes, de la copia de respuestas entre alumnos, del dictado de respuestas..., de la preparación que planea la escuela para la prueba..., y de la costumbre de evitar que alumnos con bajo rendimiento asistan a la escuela el día de aplicación de la prueba. Estas prácticas ocasionaron un aparente incremento de las puntuaciones de ENLACE/básica, que inexplicablemente iban mejorando exponencialmente en algunos estados, especialmente en aquellos con los rendimientos más bajos” (Contreras y Backhoff, 2014:s/n).

No obstante esta situación, también existe otra serie de factores que deben de sopesarse en torno a la utilidad de aplicar evaluaciones de logro de gran escala; por ejemplo, De Hoyos (2014:s/n) refiere: contar con una herramienta confiable y transparente para medir el mandato de una educación de calidad, el aplicar criterios homogéneos de evaluación a todos los alumnos para comparar la calidad de los servicios educativos que reciben, así como “para alinear los incentivos de todos los actores involucrados en el proceso de enseñanza, como la autoridad federal, la estatal, los supervisores, directores, docentes, estudiantes y padres de familia en torno a lo que tiene importancia, es decir, que los niños y jóvenes aprendan”.

La promoción en la función en el Servicio Profesional Docente. Aunque el Programa de Carrera Magisterial operó desde la primera mitad de los 1990s por veintidós etapas consecutivas, su última reforma sólo aplicó en el periodo 2011-2013, para ser sustituido en 2015 por el Programa de Promoción en la Función por Incentivos en Educación Básica (PPFI). Con la publicación de este nuevo programa se desintegró la relación bipartita SEP-SNTE que operó por dos décadas en los órganos mixtos colegiados de la Carrera Magisterial, al recaer ahora las funciones principales del proceso de promoción en la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (CNSPD), órgano desconcentrado de la SEP, y en las AEL.²²

De acuerdo con los propósitos del SPD, el PPFI tiene entre sus objetivos mejorar las condiciones de vida y la valoración social de los participantes del programa que demuestren calidad en la prestación de sus servicios, compromiso en el desempeño de su labor educativa y vocación magisterial; asimismo, la LGSPD establece que la participación en el PPFI será voluntaria e individual, pero también menciona que dicha participación será con base en una evaluación de desempeño obligatoria para todos los docentes, además de que deben de cumplir con los procesos de evaluación adicionales que se requieran.²³

²² Las funciones del INEE en este proceso se refieren a sus atribuciones generales de: aprobar los componentes de la evaluación del programa, expedir los lineamientos para realizar las evaluaciones, y a la autorización, con base en los perfiles determinados por la SEP, de los parámetros, indicadores e instrumentos de evaluación.

²³ Al igual que en Carrera Magisterial, además de docentes (que es el caso que se analiza), este programa de promoción horizontal también considera a directores, supervisores y asesores técnico-pedagógicos.

De acuerdo con la reglas de operación del PPFII, a la CNSPD le compete: determinar los perfiles para la evaluación del desempeño, establecer mecanismos de coordinación con las AEL para la definición de parámetros e indicadores, diseñar los instrumentos para los procesos de las evaluaciones de desempeño y adicional, determinar anualmente los montos de los recursos autorizados al programa y su distribución a las entidades federativas, e impulsar con las AEL los programas de desarrollo profesional para los docentes. A las AEL también les corresponde operar el programa en sus respectivas entidades federativas, así como presentar cada año para autorización de la CNSPD, la propuesta de escuelas y personal en localidades de alta pobreza y alejadas de zonas urbanas (CNSPD, 2015).

El PPFII consta de 7 niveles de incentivos económicos que tienen una vigencia de hasta 4 años en cada nivel. Esto significa que, si contamos los dos primeros años de tutoría para confirmar el nombramiento definitivo de ingreso a la docencia, llevaría una carrera docente de 30 años de servicio ratificar el máximo nivel de remuneración. Los incentivos económicos son incrementos respecto del sueldo base, también aplicables al aguinaldo, la prima vacacional y la seguridad social.²⁴

El PPFII está vinculado a los resultados de la Evaluación del Desempeño, la cual tiene cuatro tipos de resultados: No suficiente, Suficiente, Destacado e Incremento, con implicaciones de regularización, permanencia temporal, participación o ascensos en los niveles del programa. Para incorporarse al nivel 1 hay que obtener un resultado Destacado, lo que no necesariamente significa que se obtenga el incentivo económico, ya que el acceso está en función del total de recursos asignados a la entidad federativa y, por lo tanto, del número de participantes que se encuentren con un resultado igual o mayor de desempeño. Los incentivos son temporales (de hasta cuatro años) cuando el trabajador accede al nivel 1 del incentivo o asciende por primera vez a cualquiera de los 6 restantes. El incentivo se pierde con resultado No suficiente o Suficiente en la siguiente evaluación. Los incentivos son “permanentes” en la situación de que el docente vuelva a obtener al menos el resultado Destacado en la siguiente evaluación y logre ascender al siguiente nivel de manera temporal, por lo que los beneficios del nivel anterior son permanentes.

Incentivos para la profesionalización docente. La motivación intrínseca y tangible que pueden encontrar los docentes para mejorar su desempeño profesional y el aprendizaje de sus alumnos es de un espectro muy amplio. En términos de política educativa, además de reconocer las implicaciones técnicas y de control que demandan los instrumentos de medición para incentivar a los docentes, hay decisiones que no necesariamente cuentan con evidencia para saber con cuáles criterios evaluar.

Carrara Magisterial ponderó tanto con componentes docentes (preparación y desempeño profesional) como de alumnos (aprovechamiento escolar), incluso se llegó a usar la

²⁴Para llegar al 180% de aumento del sueldo base, el nivel 1 considera un aumento del 35%, los niveles 2 y 3 tienen aumentos de 30 puntos porcentuales cada uno, el nivel 4 sube 25 puntos porcentuales, los niveles 5, 6 y 7 tienen incrementos de 20 puntos porcentuales cada uno. Para el caso de los incentivos en zonas de alta pobreza y alejadas de zonas urbanas, estos niveles consideran un incremento de seis puntos adicionales más a los incrementos presentados en la escala previa, hasta llegar al 222% del sueldo base.

prueba ENLACE en programas específicos de estímulo docente; por otro lado, el PPFi no hace referencia explícita a mediciones de logro académico como criterio de evaluación y competencia. Reconociendo que existen una diversidad de factores, escolares y extraescolares, que inciden en el aprendizaje de los alumnos (Blanco, 2011), es deseable comenzar a explorar la viabilidad técnica y operativa de diseñar instrumentos de evaluación auto-referenciales del desempeño de un mismo profesor, en función del desempeño de sus alumnos, tal que los niveles iniciales de aprendizaje con que los recibe sean comparables con los niveles de dominio que posean al concluir el ciclo escolar.

Por otro lado, una potencial controversia en términos del principio de equidad es que el personal docente con estímulos en el PCM que decida participar en el PPFi puede obtener ambos beneficios, lo cual podrá generar distorsiones en el esquema de incentivos vigentes al premiar salarialmente de una forma asimétrica a docentes con desempeños similares.

Por último, los referentes del PPFi para determinar las zonas de alta pobreza son los utilizados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), aunque las localidades consideradas como alejadas de zonas urbanas son propuestas por la AEL para autorización de la CNSPD. Esta situación puede derivar en un grado de imprecisión mayor para la ubicación de zonas prioritarias, considerando que las localidades consideradas en las reglas de operación se focalizan a nivel municipal y no por localidad o área geoestadística básica. En este sentido, un elemento que podría contribuir al arraigo docente en localidades y escuelas en desventaja puede ser la incorporación de un criterio de “seguridad” para escuelas en localidades con entornos de alta violencia.

PERMANENCIA EN LA DOCENCIA

Precedentes, disputas y controversias en la materia

Desde hace más de medio siglo, los docentes que cuentan con nombramiento para ocupar una plaza en el sector público educativo, en su carácter de servidores públicos, han estado sujetos a las causales de separación del empleo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional.²⁵

Por otro lado, con la reforma educativa de 2013 se estableció en el artículo tercero de la Constitución que la LGSPD fijara los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para la permanencia en el SPD con respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación; para ello, en dicha reforma se asignó al

²⁵ Entre las causas por las cuales dejan de surtir efectos el nombramiento o designación de los trabajadores, sin que haya responsabilidad para los titulares de las dependencias, se encuentran: la renuncia, el abandono del empleo, la conclusión del término de la designación o por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (entre los casos de esta última causa están: incurrir en faltas de probidad o en actos de violencia, faltar por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada, y desobedecer reiteradamente y sin justificación las ordenes de sus superiores). Si el trabajador se encuentra en esta última causal, se puede ordenar su remoción a oficina distinta en la que presta sus servicios, hasta la resolución definitiva del conflicto por el tribunal competente.

Poder Legislativo la facultad de establecer el Servicio Profesional Docente en términos del artículo tercero.

Al respecto, la LGSPD establece por primera vez que las autoridades educativas deben evaluar con carácter obligatorio, al menos una vez cada cuatro años, el desempeño docente y de quienes ejerzan funciones de dirección o supervisión en la educación básica pública; para ello, le corresponde al INEE determinar la periodicidad y vigilar el cumplimiento de este tipo de evaluación, así como definir, en coordinación con las autoridades educativas, los programas anuales y de mediano plazo de los procesos de evaluación del SPD.

En cuanto a los criterios de la evaluación, la ley referida menciona que cuando sea insuficiente el nivel de desempeño en la función requerida, el personal evaluado debe incorporarse a los programas de regularización de las autoridades educativas, para que en un plazo no mayor a un año se sujete a una segunda oportunidad de evaluación; si los resultados de la segunda evaluación son insuficientes, el evaluado se reincorporará a los programas de regularización para sujetarse a una tercera evaluación dentro del siguiente año. Para efectos de permanencia, en caso de que el personal no alcance un resultado suficiente en la tercera evaluación que se le practique, se darán por terminados los efectos del nombramiento correspondiente, sin responsabilidad para la autoridad educativa.

Que en la norma constitucional haya margen para regular en la LGSPD los términos de la evaluación para la permanencia en el magisterio, abre un campo de menor restricción política para adecuar los procesos y mecanismos de la evaluación y profesionalización docente, donde los legisladores del Congreso Federal requieren de mayorías simples en ambas cámaras para realizar modificaciones a dicho sistema de carrera, siempre y cuando el Poder Ejecutivo no ejerza su poder de veto.

Otra cuestión asociada al ámbito jurídico es la coexistencia de una doble legislación (la LFTSE y la LGSPD) aplicable al magisterio. Al respecto, Arnaut señala que se busca pasar de la regulación de los trabajadores de la educación (dimensión laboral) hacia una de los profesionales de la docencia (dimensión profesional), en la que el personal no docente de base seguirá regulado por el antiguo marco jurídico laboral y los docentes también seguirán regulados por el mismo marco jurídico laboral en todo lo que no fue modificado o derogado por la LGSPD, que ahora también los regula. En este sentido, “la reforma en curso ha configurado un campo que quedará sometido a dos regulaciones (la antigua laboral y la nueva profesional), y entre ambas regulaciones existirán varios vasos comunicantes y restricciones recíprocas, como ha sucedido con la doble regulación de los académicos de las instituciones públicas de educación superior” (Arnaud, 2013:44).

Por otro lado, la obligatoriedad jurídica de la evaluación docente, con consecuencias para la permanencia en el SPD, ha generado un entorno de confrontación política entre el Gobierno Federal y la disidencia magisterial de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), que buscó boicotear el proceso electoral de junio de 2015 ante la falta de respuesta a su demanda de cancelar dicha evaluación. En este contexto, a fines de mayo de ese año la SEP anunció una decisión unilateral: “[c]on motivos de nuevos elementos a considerar en el proceso de evaluación para el ingreso, promoción

y permanencia en Educación Básica y Media Superior, quedan suspendidas indefinidamente las fechas publicadas para su realización” (SEP, 2015f).

En reacción a la “suspensión indefinida” de la SEP, la Junta de Gobierno del INEE se posicionó públicamente cuestionando la falta de fundamento de la razón esgrimida por esa dependencia, al señalar que dicha suspensión era una invasión a la competencia del Instituto y vulneraba su autonomía constitucional (INEE, 2015d); sin embargo, no se recurrió a los mecanismos jurídicos de controversia constitucional para hacer prevalecer dicha autonomía vía la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) del Poder Judicial, que está facultada para conocer sobre la constitucionalidad de los actos o disposiciones generales que se susciten entre un órgano constitucional autónomo y el Poder Ejecutivo. En ese mismo posicionamiento, desde la vía política, el INEE conminó al Gobierno de la República para que dejara sin efectos la decisión anunciada y observara los mandatos que la ley establece para realizar los procesos de ingreso, promoción y permanencia del SPD, de acuerdo con el calendario establecido.²⁶

La Evaluación del Desempeño Docente en el Servicio Profesional Docente

Con base en el Programa de Mediano Plazo para la Evaluación del SPD 2015-2020 (INEE, 2014b), para completar el primer ciclo de todas las evaluaciones previstas en la LGSPD, entre 2015 y 2017 debe de evaluarse la totalidad del personal en funciones docentes, directivas y supervisoras de educación básica pública; aunque será hasta 2020 que se articulen los procesos de permanencia y de ingreso del SPD, ya que en ese año se aplicará la evaluación del desempeño a los primeros docentes que obtuvieron una plaza en el ciclo escolar 2014-2015 (mismos que a 2016 deben de cumplir todos los requisitos y evaluaciones de sus dos primeros años de servicio para asegurar su nombramiento).²⁷

En el programa de evaluaciones para 2015 se estableció la aplicación de la primera de tres oportunidades de la evaluación del desempeño docente para el primero de tres grupos que conforman la totalidad de docentes, directivos y supervisores de educación básica. Si bien esta primera evaluación estaba prevista para septiembre de 2015, se volvió a calendarizar varias veces para tener su aplicación definitiva en noviembre de ese año (INEE, 2015e).

²⁶La “reforma educativa” no ha sido ajena a un proceso de judicialización, cuyos casos han terminado con resoluciones de los tribunales federales, ya sea desde el ámbito de distribución de competencias entre los estados y la Federación, de los derechos de los trabajadores del sector educativo o del carácter de la información derivada de los procesos de evaluación. Al respecto, un recuento periodístico de la presencia de la SCJN en la reforma educativa puede consultarse en Juárez (2015).

²⁷*Ceteris paribus*, de cumplirse el programa de mediano plazo referido, en 2016 se realizará la evaluación del desempeño del segundo grupo de docentes como primera oportunidad para acreditar su permanencia, así como la evaluación del primer grupo como segunda oportunidad; en 2017 se efectuará la evaluación del tercer grupo como primera oportunidad, la del segundo grupo como segunda y la del primer grupo como tercera (y última) oportunidad para acreditar su permanencia; en 2018 se desarrollará la tercera oportunidad del segundo grupo y la segunda del tercero, y en 2019 se aplicará la evaluación como última oportunidad para el tercer grupo (en este año también se incluirá al personal con resultados satisfactorios en la evaluación de 2015).

Respecto de los resultados de esta primera aplicación, el Instituto informó que en el proceso de evaluación del desempeño participaron casi 132,000 profesores, 86.2% de quienes fueron convocados a nivel nacional (INEE, 2015g). Si bien se indicaron varios factores adversos en esta primera evaluación, aún se tendrán que precisar cuántos docentes de educación básica, programados pero no evaluados, estarían en incumplimiento legal, cuántos docentes concluyeron el total de instrumentos de evaluación y si sus resultados de desempeño son válidos y confiables.

¿Condicionamiento o capacitación para la profesionalización docente?

La evaluación del desempeño del proceso de Permanencia del SPD tiene una dualidad en sus objetivos, porque además de condicionar la continuidad en la docencia para aquellas personas que se incorporan al servicio,²⁸ también busca capacitar al personal docente que lo requiera, en programas de desarrollo profesional por implementar (SEP, 2014).

En este sentido, al asumir que la calidad de las prácticas de enseñanza de los docentes es uno de los factores escolares que tiene mayor incidencia en el aprendizaje de los alumnos, para la SEP “la evaluación del desempeño docente deberá contribuir al fortalecimiento de las prácticas de enseñanza porque sus resultados aportarán información que retroalimente a los propios docentes para mejorar su quehacer profesional, y permitirán orientar las políticas de formación continua dirigidas a los profesores en servicio” (SEP, 2015g:5).

En espera de que se confirme (o no) la confiabilidad y validez de la información derivada de la primera evaluación del desempeño docente del SPD, solo cabría por señalar algunos aspectos de su diseño. Por ejemplo, el “perfil docente” definido por la SEP para el proceso de Permanencia (SEP, 2015h) es el mismo que el perfil del proceso de Ingreso; asimismo, también sirve de insumo para el proceso de Promoción en la función. No obstante, de una primera comparación de los parámetros e indicadores alineados a cada una de las dimensiones de los perfiles, se observan diferencias, las cuales tendrán que analizarse en función de su consistencia con los instrumentos de evaluación de cada proceso.

Una última consideración atañe al rol que han tenido los organismos internacionales en el sector educativo, de los que la OCDE ha sido un actor externo activo con una influencia destacada en la redefinición de la política educativa del país durante las últimas dos administraciones. Al respecto, las propuestas de política de sus estudios han servido de referente para el diseño de la reforma educativa de 2013 (OCDE, 2010, 2011), resaltando ocho recomendaciones (algunas de las cuales se reflejan en el diseño normativo y operativo del SPD) para establecer una trayectoria profesional docente de calidad:

- 1) Crear un sistema confiable de acreditación para todas las instituciones de for-

²⁸La LGSPD establece para el personal que a la entrada en vigor de esa ley se encontrara en servicio con nombramiento definitivo y que no alcance un resultado suficiente en la tercera evaluación de desempeño, no será separado de la función pública y será readscrito para continuar en otras tareas dentro de dicho servicio, o se le ofrecerá incorporarse a los programas de retiro que se autoricen.

mación inicial docente, desarrollar estándares específicos para formadores de docentes y establecer mecanismos de control de calidad más sólidos. 2) Atraer mejores candidatos docentes y elevar la exigencia en el ingreso a la profesión docente, especialmente en las Normales. 3) Revisar, mejorar y ampliar los mecanismos de diagnóstico que determinan si los candidatos a docentes y los docentes en servicio están listos para enseñar (acreditación docente). 4) Producir e implementar un conjunto coherente de estándares docentes. 5) Desarrollar e implementar un sistema riguroso de evaluación docente enfocado en la mejora docente. 6) Abrir progresivamente todas las plazas docentes a concurso y revisar el proceso de asignación de las plazas buscando alinear mejor las necesidades de los candidatos y de las escuelas. 7) Establecer un período de prueba para los docentes principiantes, durante el cual habría una tutoría y apoyo intensivos, seguido de una evaluación del desempeño antes de recibir una plaza permanente. Además crear un equipo de tutores docentes de excelencia para ofrecer tal ayuda. 8) Construir un sistema sobresaliente de desarrollo profesional integral que combine las opciones de desarrollo basado en la escuela con los cursos que se ofrecen en el Catálogo Nacional de Formación Continua.

CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES

- La discusión en torno a la profesionalización docente en gobiernos divididos tiene antecedentes inmediatos desde hace más de una década en México (SEP, 2003; Aguerrondo, 2003), pero ahora se ha modificado la diversidad de actores, formales e informales, así como el peso real de su capacidad de influencia en la política educativa. En este entorno, cuyo horizonte se prevé complejo, cobrarán mayor relevancia análisis enfocados a la gobernanza de la educación (Del Castillo, 2012; Santizo, 2012).
- Ya que la autoridad educativa federal debe realizar la planeación y evaluación del sistema educativo con base en las disposiciones emitidas por el INEE, cabe preguntarse por el papel y atribuciones que se le asignará a los órganos colegiados responsables de los mecanismos de coordinación y planeación para transitar hacia un sistema integral educativo con múltiples autoridades y actores con poder de veto.
- Al ser una atribución concurrente entre las autoridades locales y federal el coordinar y operar un sistema de asesoría y acompañamiento a las escuelas públicas de educación básica como apoyo a la mejora de la práctica profesional, se requerirá de un diagnóstico respecto de la capacidad de respuesta de las regiones, supervisiones y zonas escolares sobre las cuales recae la operación del mismo.
- Los convenios de federalización celebrados en el marco del ANMEB transfirieron a las relaciones laborales de los docentes contratados por la SEP hacia las autoridades estatales como patrones sustitutos, por lo que en el marco de la recentralización del sistema se requerirán redefinir las responsabilidades laborales de estas autoridades.

- La cobertura del Servicio Profesional Docente no incluye a los docentes de las escuelas del sector privado, por lo que para contribuir al derecho de una educación de calidad habría que considerar su incorporación al SPD, así como los recursos públicos necesarios para sus programas de profesionalización docente.
- Las estructuras administrativas de los sistemas educativos federal y estatales consideran tanto una división política como por modalidades de servicio. En este sentido, cabría preguntarse por esquemas de organización funcional-operativos que reconozcan problemas y estrategias comunes entre estados, como pueden ser las escuelas multigrado, para migrantes e indígenas.
- Los cursos y estudios que se deriven de los programas para el desarrollo profesional demandarán la administración de tiempo adicional por parte de los docentes, por lo que la calendarización de las actividades de las capacitaciones tendrá que compatibilizarse con los horarios laborales de los docentes, ya que sobre ellos recae la adopción final de toda política orientada a mejorar la calidad educativa de los aprendizajes.
- Estimular el desarrollo de propuestas que los colectivos gremiales docentes realizan como profesionistas colegiados, a fin de poder crear y sistematizar espacios colectivos de reflexión de la práctica docente que contribuyan al desarrollo pleno del potencial de los niños y jóvenes mexicanos.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguerrondo, Inés. 2003. *Formación docente: desafíos de la política educativa. Cuadernos de Discusión*, 8. México: SEP.
- Arias, Eduardo y Miguel Bazdresch. 2003. “México: compromiso social por la calidad de la educación”, *Revista Electrónica Sinéctica*, 22 (febrero-julio), pp. 72-77.
- Arnaut, Alberto. 2013. “Lo bueno, lo malo y lo feo del Servicio Profesional Docente” en Gloria Del Castillo y Giovanna Valenti (coords.), *Reforma educativa ¿Qué estamos transformando? Debate informado*. México: Flacso.
- Auditoría Superior de la Federación. 2013. “Evaluación de la Política Pública de Educación Básica”, *Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011*. México: autor.
- Blanco, Emilio. 2011. *Los límites de la escuela: educación, desigualdad y aprendizajes en México*. México: Colmex.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1917, febrero 5 [Reforma del 26 de febrero de 2013]. *Diario Oficial de la Federación*.
- Contreras, Sofía y Eduardo Backhoff. 2014. *Tendencias en el aprendizaje de la educación en México: Una comparación entre ENLACE, Excale y Pisa*. Revista Nexos (octubre). En <http://www.nexos.com.mx/?p=22749>

- Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente. 2015, junio 17. “Acuerdo por el que se establece el Programa de Promoción en la Función por Incentivos en Educación Básica y se emiten las reglas para su operación”. *Diario Oficial de la Federación*.
- Cordero, Graciela, Edna Luna y Norma Patiño. 2013. “La evaluación docente en educación básica en México: panorama y agenda pendiente”. *Revista Electrónica Sinéctica*, 41 (julio-diciembre): 1-19.
- De Hoyos, Rafael. 2014. “La evaluación que no evalúa”. *Revista Nexos* (octubre). En <http://www.nexos.com.mx/?p=22744>
- Del Castillo-Alemán, Gloria. 2012. “Las políticas educativas en México desde una perspectiva de política pública: gobernabilidad y gobernanza”. *Magis. Revista Internacional de Investigación en Educación*, vol. 4, núm. 9 (enero-junio), pp. 637-652. En <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=99828325007>
- Fernández, Sergio. 1997. “Carrera magisterial: ¿promoción o control docente?” en Aurora Loyo (coordinadora), *Los actores sociales y la educación: los sentidos del cambio (1988-1994)*. México: IIS-UNAM y Plaza y Valdés Editores.
- Fierro, Cecilia, Guillermo Tapia y Flavio Rojo. 2009. *Descentralización educativa en México. Un recuento analítico*. OECD Publishing. En <http://www.oecd.org/mexico/44906363.pdf>
- Gobierno Federal, 2012a. *Firma del Pacto por México*. En <http://www.gob.mx/presidencia/prensa/firma-del-pacto-por-mexico-14331>
- _____. 2012b. *La reforma constitucional en materia educativa*. En <http://www.presidencia.gob.mx/reformaeducativa>
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. 2014a, mayo 30. “Lineamientos para la selección de tutores que acompañarán al personal docente y técnico docente de nuevo ingreso en educación básica y media superior en el marco del Servicio Profesional Docente”. *Diario Oficial de la Federación*.
- _____. 2014b, diciembre 17. *Programa de mediano plazo para la evaluación del Servicio Profesional Docente*. México: autor.
- _____. 2015a, septiembre. *Directrices para mejorar la formación inicial de los docentes de educación básica*. México: autor.
- _____. 2015b, abril 24. “Criterios técnicos y de procedimiento para el análisis de los instrumentos de evaluación, el proceso de calificación y la definición de las listas de prelación de los Concursos de Oposición para el ingreso al Servicio Profesional Docente en educación básica y educación media superior para el ciclo escolar 2015-2016”. *Diario Oficial de la Federación*.

- _____. 2015c. *Los docentes en México. Informe 2015*. México: autor.
- _____. 2015d, mayo 30. *Comunicado de prensa núm. 20. El INEE exige al Gobierno de la República dejar sin efectos la “suspensión indefinida” de las fechas de evaluación del Servicio Profesional Docente*. En <http://www.inee.edu.mx/index.php/sala-deprensa/boletines-de-prensa/573-boletines-de-prensa/boletines-2015/1924-comunicados-2015>
- _____. 2015e, noviembre 5. *Evaluaciones del Servicio Profesional Docente. Calendario 2015 (actualizado)*. México: autor.
- _____. 2015f, julio 2. “Criterios técnicos y de procedimiento para el análisis de los instrumentos de evaluación, el proceso de calificación y la definición de las listas de prelación de los concursos para la promoción a cargos con funciones de dirección, supervisión y asesoría técnica pedagógica en Educación Básica y Media Superior para el ciclo escolar 2015-2016”. *Diario Oficial de la Federación*.
- _____. 2015g, diciembre 17. *Comunicado de prensa núm. 41. Presenta el INEE balance sobre las evaluaciones docentes aplicadas en 2015*. En <http://www.inee.edu.mx/index.php/sala-deprensa/boletines-de-prensa>
- Latapí, Pablo. 2003. *¿Cómo aprenden los maestros? Cuadernos de Discusión 6*. México: SEP.
- Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. 2013, septiembre 11. *Diario Oficial de la Federación*.
- Ley General de Educación. 1993, julio 13 [Reforma del 11 de septiembre de 2013]. *Diario Oficial de la Federación*.
- Ley General del Servicio Profesional Docente. 2013, septiembre 11. *Diario Oficial de la Federación*.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. 2010. *Mejorar las escuelas. Estrategias para la acción en México*. OECD Publishing. En <http://www.oecd.org/education/school/mejorarlasescuelasestrategiasparalaaccionenmexico.htm>
- _____. 2011. *Establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos docentes: Consideraciones para México*. OECD Publishing. En <http://dx.doi.org/10.1787/9789264059986-es>
- Red Iberoamericana de Investigadores de la Evaluación de la Docencia. 2010. “Reflexiones a considerar en el diseño y puesta en operación de programas de evaluación de la docencia”. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 3 (1e): 345-350. En http://www.rinace.net/riee/numeros/vol13-num1_e/reflections.html
- Santibáñez, Lucrecia, José-Felipe Martínez, Ashlesha Datar, Patrick McEwan, Claude Messan-Setodji y Ricardo Basurto-Dávila. 2007. *Haciendo camino. Análisis del sistema de evaluación y del impacto del programa de estímulos docentes Carrera*

Magisterial en México. Santa Monica: RAND Corporation. En <http://www.rand.org/pubs/monographs/MG471ZI.html>

Santizo, Claudia. 2012. *Gobernanza y cambio institucional de la educación pública básica en México*. México: UAM-Cuajimalpa y Juan Pablos Editor.

Schmelkes, Silvia. 2015, mayo 2. "Avances y dificultades de la reforma educativa". *El Universal*.

Secretaría de Educación Pública y Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. 2008. *Alianza por la Calidad de la Educación*. En <http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/94567/ALIANZACALIDAD.pdf>

_____. 2011. *Programa Nacional de Carrera Magisterial. Lineamientos Generales*. México: autores. En http://www.sep.gob.mx/lineamientos_generales_2011.pdf

Secretaría de Educación Pública. 1973, diciembre 14. "Reglamento de Escalafón de los Trabajadores al Servicio de la Secretaría de Educación Pública". *Diario Oficial de la Federación*.

_____. 2001. *Carrera Magisterial. Antología*. México: autor.

_____. 2003. *Hacia una política integral para la formación y el desarrollo profesional de los maestros de educación básica. Documento Base. Cuadernos de Discusión 1*. México: autor.

_____. 2008, agosto 11. *Boletín 228. Se cumplieron expectativas en examen de ingreso al servicio docente: Comisión Rectora SEP-SNTE*. En <http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/bol2280808#.VZVX9vIVgvw>

_____. 2009a, julio 13. *Comunicado 174. Instalan el Órgano de Evaluación Independiente con Carácter Federalista*. En <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol1740709#.VZQOmflVgvw>

_____. 2009b, julio 15. *Comunicado 175. Inician sus trabajos los 70 especialistas que integran el Órgano de Evaluación Independiente con Carácter Federalista que dictaminará el Concurso Nacional de Plazas Docentes 2009-2010*. En <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol1750709#.VZQOhvIVgvw>

_____. 2012. *Planes de estudio propuestos por la Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación*. En <http://www.dgespe.sep.gob.mx/planes>

_____. 2014, diciembre 27. "Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa para el Desarrollo Profesional Docente para el ejercicio fiscal 2015". *Diario Oficial de la Federación*.

_____. 2015a, febrero 23. *Perfil, parámetros e indicadores para docentes y técnicos docentes. Concurso de oposición para el ingreso a la educación básica. Ciclo escolar 2015-2016*. México: autor.

- _____. 2015b. *Guía de estudio. Educación secundaria. Docente. Matemáticas. Concurso de oposición para el ingreso a la educación básica. 2015-2016.* México: autor.
- _____. 2015c. *Evaluación del personal Docente de nuevo ingreso al término de su primer año escolar en Educación Básica. Guía de apoyo para la evaluación diagnóstica. Educación secundaria. Matemáticas. Docente. 2015-2016.* México: autor.
- _____. 2015d, febrero 23. *Perfil, parámetros e indicadores para personal con funciones de dirección, de supervisión y de asesoría técnica pedagógica. Concurso de oposición para las promociones a cargos con funciones de dirección y de supervisión, y a las funciones de asesoría técnica pedagógica en educación básica. Ciclo escolar 2015-2016.* México: autor.
- _____. 2015e. *Guía de estudio. Educación secundaria. Director. Concurso de oposición para la promoción a cargo con funciones de dirección. 2015-2016.* México: autor.
- _____. 2015f, mayo 29. *Comunicado 129. Se suspenden indefinidamente los procesos de evaluación para ingreso, promoción y permanencia en educación.* En http://www.sep.gob.mx/es/sep1/C12905015#.Vpsd_krLIU
- _____. 2015g, abril 24. *Etapas, aspectos, métodos e instrumentos. Proceso de Evaluación del Desempeño Docente. Educación Básica. Ciclo escolar 2015-2016.* México: autor.
- _____. 2015h, abril 13. *Perfil, parámetros e indicadores para docentes y técnicos docentes. Evaluación del Desempeño Docente. Ciclo escolar 2015-2016.* México: autor.

JUAN ISMAEL MARTÍNEZ MÉNDEZ. Licenciado en Economía por la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL) y Maestro en Administración y Políticas Públicas por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), donde actualmente realiza el Doctorado en Políticas Públicas, enfocando su investigación a la profesionalización inicial de los docentes de educación básica; también se desempeña como profesor de matemáticas de Enseñanza Secundaria Técnica. En el ámbito profesional trabajó para la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en el área de auditorías de desempeño al sector educativo, también ha colaborado en la evaluación de programas públicos de educación y cultura, así como dictaminador de proyectos sociales apoyados por el sector privado. Correo electrónico: ismael.martinez@alumnos.cide.edu

