



**FLACSO**  
MÉXICO

**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales**  
**Sede Académica de México**

**Maestría en Políticas Públicas Comparadas**  
**VIII promoción**  
**2017-2019**

**De la calidad de la educación a la excelencia: Un estudio comparativo de las**  
**Reformas Educativas de 2013 y 2019.**

Tesis que para obtener el grado de Maestro en  
Políticas Públicas Comparadas  
presenta:

**Jaime Arturo Vázquez Aguilar**

**Director de la tesis:**

Doctor José Del Tronco Paganelli

Seminario de Tesis: **Política Educativa**

Línea de investigación: **Educación, Políticas Públicas y Mundo del Trabajo**

Ciudad de México, agosto de 2021

## **Resumen**

Esta investigación se centra en el proceso de diseño y formulación de las Reformas Educativas de 2013 y 2019 en México. Se analiza cómo llegaron a la agenda pública y cómo se definió su contenido y orientación, para ello se comparan las reformas constitucionales y legales considerando aspectos clave como la rectoría de la educación, el logro educativo, planes y programas de estudio, docentes, gestión escolar, infraestructura y equipamiento, evaluación y relación laboral. Asimismo, se analizan variables como la postura de actores, partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil y sindicales. Finalmente, se trazan los posibles caminos que debieran tomar las siguientes reformas para garantizar una educación de calidad para la siguiente generación de mexicanos.

**Palabra clave:** Educación, reforma educativa, calidad, actores y sistema.

## **Abstract**

This research focuses on the design and formulation process of the Educational Reforms of 2013 and 2019 in Mexico. It is analyzed how they reached the public agenda and how their content and orientation were defined, for this the constitutional and legal reforms are compared considering key aspects such as the leadership of education, educational achievement, study plans and programs, teachers, school management, infrastructure and equipment, evaluation and employment relationship. Likewise, variables such as the position of actors, political parties, civil society organizations and trade unions are analyzed. Finally, the possible paths that the following reforms should take to guarantee a quality education for the next generation of Mexicans are outlined.

**Key Words:** Education, educational reform, quality, actors and system.

## **Agradecimientos**

Gracias a FLACSO-México por ser un espacio de reflexión y aprendizaje permanente.

A José, Giovanna, Patricio y a todos los que generosamente contribuyeron con sus valiosas aportaciones, observaciones y consejos para enriquecer este trabajo.

Muy en especial a mi madre y a Vanessa por ser los soportes que le dan sentido y cariño a mi vida.

## Índice general

<b>Agradecimientos</b> .....	2
<b>Introducción</b> .....	5
<b>CAPÍTULO 1: Marco teórico e histórico</b> .....	12
1.1 ¿Qué son las políticas públicas?.....	12
1.2 ¿Qué es un problema público? .....	15
1.3 La evolución de la política pública educativa durante el siglo XX: 1921-1992 .....	16
1.4 El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB).....	24
1.5 La política educativa en la transición.....	27
<b>CAPÍTULO 2. La ruptura de la inercia. La Reforma de 2013</b> .....	33
2.1 El camino hacia la Reforma Educativa de 2013 .....	33
2.2 De la cobertura a la calidad educativa.....	39
2.3 Los docentes y su responsabilidad en la calidad de la educación .....	44
2.4 El Pacto por México, la implementación de la Reforma Educativa 2013 y el descontento magisterial.....	49
2.5 Logros alcanzados y cabos sueltos.....	59
<b>CAPÍTULO 3. Reforma educativa 2019: ¿una segunda ruptura o continuidad? gestación, discusión, actores y elementos de su contenido</b> .....	63
3.1 El camino hacia la Reforma de 2019 .....	63
3.2 ¿Cómo se llegó al análisis y aprobación de la Reforma de 2019? .....	67
3.3 ¿Qué proponía la iniciativa del Ejecutivo Federal? .....	68

3.4 Actos y procedimientos legislativos.....	71
3.5 La construcción de los acuerdos y el consenso.....	75
3.6 La posición de los Grupos Parlamentarios.....	83
3.7 Modificaciones a la iniciativa Constitucional del Ejecutivo Federal.....	86
3.8 Retos y perspectivas de la nueva reforma.....	91
<b>CAPÍTULO 4: Dos coyunturas políticas.....</b>	<b>101</b>
4.1 El contexto y los actores detrás de las reformas.....	101
4.2 Narrativa y realidades: El juego político.....	106
4.3 La disputa por el proyecto educativo.....	109
4.4 El regreso del magisterio.....	118
4.5 El diseño presupuestal de las reformas.....	120
<b>CAPÍTULO 5: Conclusiones y apuntes a futuro.....</b>	<b>127</b>
Bibliografía.....	134
Anexos.....	147

## INTRODUCCIÓN

La educación constituye un tema fundamental en todo el mundo y no es para menos; el desarrollo económico, político, social y cultural de las naciones tiene como base la formación de su población. Las grandes revoluciones tecnológicas y científicas, así como los progresos más importantes de la humanidad han sido posibles gracias a los logros que en materia educativa, han alcanzado las civilizaciones en diversos momentos de su historia.

Países como Corea del Sur y China encontraron en la educación una herramienta potencial para proyectarse al mundo. Sus economías crecen más que el promedio mundial y han logrado un desarrollo y bienestar social sin precedentes (Stiglitz, 1996). México, al igual que otros países, ha emprendido diversas transformaciones en su sistema educativo. Con la creación de la Secretaría de Educación Pública en octubre de 1921,<sup>1</sup> se establecieron las bases para trazar la ruta de una política educativa nacional desde la federación.

Durante la primera mitad del siglo XX, el principal objetivo de las políticas públicas educativas era alfabetizar a la población. A partir de los años sesenta, las decisiones se orientaron a mejorar los niveles de cobertura en educación básica, hasta hacerla universal. La calidad y equidad educativa emerge como un tema relevante de la agenda pública, a principios de la década de 1990, con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), pero adquiere mayor relevancia y se arraiga como objetivo de política pública a partir de la ampliación y publicación de las evaluaciones de desempeño, hacia inicios del nuevo siglo.

Las distintas oleadas de reformas en el ámbito educativo intentaron dar respuesta a las demandas del entorno político y económico del país, para hacer frente a los rezagos existentes en esa etapa. Mientras las políticas de alfabetización y cobertura fueron relativamente exitosas, ninguna de las reformas y enfoques educativos implementados en

---

<sup>1</sup> Secretaría de Gobernación. (1921). DECRETO estableciendo una Secretaría de Estado que se denominará Secretaría de Educación Pública. 29/08/2021, de Gobierno de México Sitio web: [http://normateca.basica.sep.gob.mx/core/docs/decretos/decreto\\_sep.pdf](http://normateca.basica.sep.gob.mx/core/docs/decretos/decreto_sep.pdf)

los últimos 30 años para mejorar la calidad de la educación han logrado acercarse al objetivo que se plantearon en términos de logro educativo.

Basta mencionar que durante los quince años en los que México ha participado en el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA, por siglas en inglés) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE),<sup>2</sup> los avances en materia de educativa han sido modestos. Si en 2003 el país se colocó en el antepenúltimo lugar entre los evaluados y sólo por delante de Túnez e Indonesia, en 2015, obtuvo el lugar 58 de 72 naciones evaluadas, situándose por debajo de países como Uruguay y Chile, de un nivel de desarrollo similar al de México.

Asimismo, México está lejos de cumplir el derecho a la educación en sus diversas modalidades. La oferta escolar no atiende a las desigualdades sociales que perjudican principalmente a las poblaciones marginadas, no introduce acciones estructurales que atiendan con mayor eficacia sus necesidades, y no se invierten suficientes recursos para su atención. Al respecto, basta destacar que Coneval, en su Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2018, señala que los alumnos que asisten a escuelas comunitarias, indígenas y telesecundarias tienen limitaciones de acceso a disponibilidad de infraestructura, y los estudiantes de escuelas del Consejo Nacional de Fomento Educativo enfrentan limitaciones en la calidad de los docentes.

Mientras las evaluaciones internacionales se han convertido en un instrumento que nos permite comparar los resultados académicos entre distintos sistemas educativos y revisar por qué algunos países tienen un mejor desempeño, las políticas educativas aún no han logrado amalgamar los aprendizajes obtenidos y transformarlos en mejores resultados.

Por ello, las reformas educativas han sido un tema de constante discusión frente a la necesidad de mejorar la calidad y la equidad de la educación en México. Sin embargo, el sistema político no ha logrado consolidar una política educativa de Estado (que sea el

---

<sup>2</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2021). PISA Database. 29/08/2021, de OCDE Sitio web: <https://www.oecd.org/pisa/data/>

resultado de una coalición mayoritaria y de largo plazo) ya que durante los últimos sexenios se ha modificado constantemente su contenido y orientación. En lugar de alcanzar un acuerdo intertemporal que ponga en el centro los intereses de formación y desarrollo humano de las futuras generaciones, cuando se aborda un cambio legislativo o se anuncia una acción gubernamental, múltiples actores se involucran en su discusión con el fin proteger sus intereses y negociar para lograr sus fines, valiéndose de argumentos, narrativas y recursos retóricos para imponerse en la esfera pública.

En este contexto, se inscriben las reformas y acuerdos políticos, como la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) en 1992, la Alianza por la Calidad de la Educación en 2006 y la Reforma Educativa de 2012, cuyo pilar fundamental fue avanzar en la calidad y equidad de la educación; sin embargo, actores como el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP), los gobiernos de las entidades federativas, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) y organizaciones de la sociedad civil, han sido determinantes en su implementación y seguimiento (Del Tronco y Hernández, 2017).

Por ello, en la presente investigación se propone identificar ¿En qué medida los actores políticos definieron el contenido y orientación de las reformas educativas de 2013 y 2019?

Es importante destacar que las posturas asumidas por los actores se encuentran enmarcadas por el contexto, las ideas y los valores sociales que influyen sus intereses. Por ello, es necesario partir de la postura de autoridades educativas, sindicatos, actores políticos y élites de poder, organizaciones de la sociedad civil, académicos y medios de comunicación, para dilucidar sus planteamientos.

Basta recordar que autores como Stein y Tommasi (2006), plantean que el proceso político es inseparable del proceso de formulación de las políticas públicas. Ignorar este vínculo entre ambos puede conducir, como en efecto lo ha hecho, a reformas inadecuadas y decepciones. Aguilar (2010) también señala que la política pública es un proceso



integrado por varias acciones intelectuales y políticas interdependientes y eslabonadas, que preceden y preparan la toma de decisión del gobierno y posteriormente la llevan a cabo.

## **Hipótesis**

El diseño de las reformas educativas en México está supeditado a las posiciones políticas e ideológicas del grupo o partido que detenta el poder; por ello, las reformas legales se han presentado en momentos políticos, sociales y coyunturales específicos. En este sentido, la orientación y contenido de una reforma educativa se define y transita, en gran medida, por acuerdos, donde prevalece la actividad política, proselitista, partidista (politics), sobre los criterios de racionalidad técnica, basados en evidencia (*policy*).

## **Metodología**

Para llevar a cabo esta investigación se hizo una revisión histórica del Sistema Educativo Nacional, desde la fundación de la Secretaría de Educación Pública hasta la época reciente en libros, revistas y periódicos; se analizó el proceso legislativo que siguieron las reformas de 2013 y 2019, así como el marco normativo que les dio sustento, para ello, se revisó la Gaceta Parlamentaria y las versiones estenográficas de las sesiones de la Cámara de Diputados y del Senado de la República.

A partir de la premisa de que el proceso de formulación de políticas es un juego dinámico de actores -económicos, sociales y políticos- que interactúan en diversos escenarios (Stein y Tommasi, 2006), cuyas conductas están influenciadas por los recursos e intereses que tienen; se revisó la línea discursiva en periódicos de circulación nacional, spots publicitarios y declaraciones en medios masivos de comunicación de diversos actores políticos (candidatos a la Presidencia de la República, legisladores, funcionarios de gobierno, y actores de la sociedad civil); además, se analizaron estudios y documentos emitidos por especialistas, organismos nacionales e internacionales, y organizaciones de la sociedad civil.

Se tomó como marco metodológico de investigación el método comparado porque permite analizar similitudes y diferencias de dos o más casos. La comparación no sólo nos permite aumentar nuestra capacidad descriptiva respecto a determinado objeto de estudio, sino también identificar patrones y diferencias entre procesos de toma de decisión en las Reformas Educativas de 2013 y 2019.

El aporte de la perspectiva comparada es ofrecer una mirada transversal que pueda dar cuenta de las razones por las que una política tiene características y resultados específicos en relación con otras (Del Tronco, 2018). Así, desde el marco de las políticas públicas la comparación es el estudio de cómo, por qué, para qué y con qué consecuencias, los diferentes gobiernos adoptan un particular curso de acción o inacción (Heidenheimer, 1990). El estudio de las políticas públicas, desde un enfoque comparado plantea diversos abordajes o perspectivas, Parsons (2007), al respecto, destaca 5 enfoques:

- Enfoques socioeconómicos: revisan la forma en que las políticas son resultado de factores económicos y sociales.
- Enfoques del partido en el gobierno: estudian la competencia en el partido y el control de sus miembros sobre los que el gobierno considera importante en políticas públicas.
- Enfoque de la lucha de clases: explican las políticas públicas sobre la base de las formas políticas de la lucha de clases.
- Enfoques neocorporativistas: tratan la influencia de los intereses organizados en la definición de las políticas públicas.
- Enfoques institucionalistas: se ocupan de la función del Estado y las instituciones sociales en la definición de las políticas públicas.

Además de los enfoques, también se pueden distinguir tres estrategias metodológicas, la primera, es el *método de estudio de casos*, que analiza un aspecto de la política pública en un área y nivel de gobierno determinados; la segunda, son los *análisis estadísticos*, que permite la descripción de determinados patrones y/o relaciones que pueden observarse de manera generalizada, y la tercera es el estudio de casos comparados, que por lo general se focaliza a un determinado aspecto a través de un número pequeños de unidades de análisis homogéneas y comparables. Uno de los principales usos del análisis comparado es tratar de identificar las causas de ciertos fenómenos.

Desde esta perspectiva, la presente investigación se centra en el proceso de diseño y formulación de las Reformas Educativas de 2013 y 2019, se analiza cómo llegaron a la agenda pública y como se definió su contenido y orientación. Se comparan las reformas constitucionales y legales considerando aspectos clave como la rectoría de la educación, el logro educativo, planes y programas de estudio, docentes, gestión escolar, infraestructura y equipamiento, evaluación y relación laboral.

En el primer capítulo se aborda de manera general el marco teórico de las políticas públicas y se hace un breve análisis de la evolución de la política educativa. A lo largo del segundo capítulo se aborda el camino hacia la Reforma Educativa de 2013.

En el tercer capítulo bajo un enfoque descriptivo se analizan variables como la postura de actores, partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil y sindicales para aprobar una nueva Reforma Educativa a sabiendas de sus implicaciones, destacando la construcción temporal, argumentativa y geográfica del entonces candidato y hoy titular del poder Ejecutivo Federal para impulsar la cancelación de la denominada “mal llamada reforma educativa”.

Se hace uso de un esquema comparativo para definir las principales diferencias entre la propuesta que envió a la Cámara de Diputados el Presidente de la República y los elementos que fueron aprobados, teniendo como resultado una propuesta distinta, catalogada por sus características, impactos y alcances como una evolución de la aprobada en el 2013, por lo que se concluye que más de ser un rompimiento es una continuación.

A lo largo del cuarto capítulo, se presentan diversos cuadros comparativos con variables tales como eje del problema, discurso que acompañó las reformas y la relación con el Gobierno Federal esto permitió identificar elementos básicos para entender su aprobación, justificación, principales limitantes para los docentes y características de los posicionamientos con los diferentes auditorios o sectores poblacionales. Se identificaron relaciones entre los integrantes de las Comisiones Legislativas que dictaminaron y pusieron a disposición del pleno las iniciativas, con la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. Por último, se presenta un apartado señalando espacios de oportunidad y apuntes que podrían considerarse en reformas complementarias.

## CAPÍTULO 1

### MARCO TEÓRICO E HISTÓRICO

#### 1.1 ¿Qué son las políticas públicas?

Las políticas públicas abordan lo público y sus problemas en la mayoría de los casos. De acuerdo con Parsons se refieren “a la forma en que se definen y se construyen cuestiones y problemas, y a la forma en que llegan a la agenda política y a la agenda de las políticas públicas”.<sup>3</sup> Grosso modo las políticas públicas se ocupan de estudiar y dilucidar las mejores estrategias para resolver problemas públicos.<sup>4</sup> Representan la respuesta del sistema político administrativo a un estado de la realidad social juzgado como políticamente inaceptable. Luis Aguilar, ofrece una opción más amplia en términos conceptuales al plantear:

*Una política pública es un conjunto de acciones, estructuradas en modo intencional y causal, en tanto se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y sectores de la ciudadanía; acciones que han sido decididas por las autoridades públicas legítimas; acciones que son ejecutadas por actores gubernamentales o por éstos en asociación con actores sociales (económicos, civiles), y; que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y la sociedad (Aguilar, 2008).*

Lo anterior permite dilucidar que una política pública no es un conjunto de decisiones aisladas, sino un proceso agregado de decisiones, respaldado por una explicación y argumentación teórica que requiere espacios de interlocución y dialogo entre los actores

---

<sup>3</sup> Wayne Parsons. Políticas Públicas: Una Introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas, FLACSO, Sede México. 2007.

<sup>4</sup> Giovanna Valenti y Ulises Flores. “Ciencias Sociales y Políticas Públicas” en Revista mexicana de Sociología 71, Número especial, México, D.F.

de la escena pública. En consecuencia, la instrumentación de una política pública (*policy*) tiene que tomar en cuenta el entramado institucional (*polity*) y la coyuntura política (*politics*).<sup>5</sup>

En otras palabras, una política pública debe estar diseñada con base en los marcos jurídicos y entramados institucionales existentes; asimismo, debe de contemplar las preferencias e intereses de los distintos actores que se ven involucrados en la solución de una determinada problemática.

En ese sentido, la definición del problema que da lugar o desencadena una política es una fase crucial, debido a que no se puede confundir el definir un problema con la simple descripción de una situación que no nos gusta y que se desea cambiar. Para que un problema público tenga acceso a la agenda pública y sea abordado de manera puntual requiere al menos tres requisitos básicos:

- 1) que el problema sea objeto de atención amplia o al menos de conocimiento público,
- 2) que un sector de la sociedad considere que requiere algún tipo de acción, y
- 3) que la sociedad conciba que la acción es competencia de alguna entidad gubernamental.

De acuerdo con Joan Subirats, *et. Al.* (2008), su inclusión puede darse por reconocimiento de la autoridad gubernamental, imposiciones de grupos de interés o movimientos sociales, movilización de la opinión pública, o como una intervención gubernamental para adelantarse a un problema futuro. Son cinco elementos que permiten la inclusión de un problema a la agenda pública:

---

<sup>5</sup> La concepción de las “políticas” en español tiene un sentido polisémico. Por un lado, se presenta la controversia en la traducción de *policy*, por el otro, la distinción que debe hacerse de los anglicismos *polity* y *politics*. En ese contexto, *politics* es lo que Weber definiría como la dirección del Estado o el esfuerzo de influir en quien lo dirige. En ello se incluye las relaciones gobernantes-gobernados; *Polity*, por su parte, alude al Estado y sus instituciones, la arena que estructura las relaciones de poder; finalmente, *policy* evoca el patrón de acción gubernamental que estimula la cooperación social o desestimula el conflicto; es lo que el Gobierno opta por hacer o no hacer, en ello se incluye las estrategias de acción y las decisiones de gobierno, así como las distinciones, aunque no exclusiones de la esfera pública y la esfera privada.

- 1. Mediatización.** Los medios de comunicación y los institutos de encuestas tienen la capacidad de incorporar temas de interés en una situación problemática. Se valen de sus recursos de información y sus estructuras de comunicación para incorporar problemas a la agenda política. Los partidos políticos o gobiernos, muchas veces, se retoman esos temas para incluirlos como parte de su agenda política.
- 2. Movilización.** Es la capacidad que tienen los grupos de interés o movimientos sociales (valiéndose de medios institucionales, iniciativas legislativas populares, manifestaciones, bloqueos), para atraer a la opinión pública y a los actores político-administrativos en la solución de un determinado problema.
- 3. Oferta política.** Se presenta cuando los partidos políticos, gobiernos y otras organizaciones, definen problemas públicos y formulan políticas públicas por su propia iniciativa. Se caracteriza porque la agenda pública es construida con base en temas elegidos, sea en los programas o en el marco de las campañas electorales. Las políticas pueden ser definidas a través de consultas ciudadanas o foros temáticos.
- 4. Anticipación interna.** Refiere al peso decisivo que tienen los actores administrativos y autoridades públicas en la construcción de la agenda política. Tienen a su disposición un soporte de información para adelantarse a los problemas y, en consecuencia, la posibilidad de proponer modificaciones a las políticas vigentes y/o nuevas estrategias de intervención.
- 5. Acción corporativista silenciosa.** Refiere al cabildeo y/o presiones discretas de grupos de interés (principalmente de corte económico y sindicales) para incluir un tema en la agenda política. Se valen de redes de influencia política, la corrupción, la no-cooperación, los medios de comunicación, entre otros.

Si bien la toma de decisiones es un asunto que se extiende en todo el proceso de la política, en estas etapas tanto el analista como el tomador de decisiones puede dirigir las acciones trascendentes de gobierno en la solución del problema público o decidir acciones coyunturales para “salir del paso” sin resolver de fondo la demanda social.

## 1.2 ¿Qué es un problema público?

Los problemas públicos no existen por sí mismos, son contruidos por actores que se mueven en distintos escenarios, intercambiando y confrontando discursos que se sustentan en marcos interpretativos variados. Un problema público es una demanda de la sociedad, la cual sólo puede ser identificada por la acción pública, que incluye no sólo la identificación de las manifestaciones negativas del problema, sino su naturaleza, su magnitud, sus causas y sus consecuencias particulares. Para Valenti y Flores (2009), un problema público “se refiere a un estado de cosas en la vida social que es considerado indeseable por un grupo de ciudadanos, por la “opinión pública” o por la autoridad, con base en una argumentación centrada en el interés público”. En este contexto, se habla de problema público sólo cuando una situación se juzga políticamente como problemática y es objeto de debate público.

Al respecto, Subirats (2012) señala cuatro elementos relevantes a la hora de evaluar las probabilidades de que un tema o conflicto social acabe incorporándose a la agenda pública y pueda desencadenar una política pública:

1. **Intensidad del problema.** Se refiere al grado de importancia que se da a las consecuencias del problema. Los actores implicados juzgan si se trata de un problema serio y digno de ser tratado por sus efectos negativos; o simplemente si se trata de un “pseudo problema”.
2. **El perímetro o audiencia del problema.** Consiste en el alcance de efectos negativos sobre los diferentes grupos sociales, la localización geográfica y el desarrollo del problema en el tiempo. Sirve para identificar si un problema es



visible públicamente y si tiene capacidad de movilizar a la población y/o sectores sociales para presionar al gobierno a instrumentar acciones para solucionarlo.

3. **La novedad del problema.** Los nuevos problemas movilizan con mayor facilidad a la opinión pública y, en consecuencia, lleva a los actores públicos y privados a intervenir; sin duda, la novedad es determinante para garantizar su acceso a la agenda de gobierno.
4. **La urgencia del problema.** Son situaciones coyunturales, externas al sistema político-administrativo, que requieren soluciones inmediatas. Los grupos afectados, en estos casos, pueden imponer las temáticas y la forma en cómo solucionar los problemas.

Así, la idea de políticas públicas refiere a dos dimensiones diferentes, pero interrelacionadas entre sí. Por un lado, alude a un campo multidisciplinario y profesional que estudia los problemas públicos, así como los procesos de decisión particularmente en la discusión sobre qué hacer y cuáles acciones tomar para resolver un problema o demanda pública.

### **1.3 La evolución de la política pública educativa durante el Siglo XX: 1921-1992**

La necesidad de un modelo educativo para el desarrollo nacional ha estado vigente desde la creación de la Secretaría de Educación Pública (SEP) en 1921,<sup>6</sup> que por su alcance geográfico y demográfico, sentó las bases para la construcción de uno de los sistemas educativos más grandes del mundo.

En sus primeros años de vida la SEP, como organismo con jurisdicción nacional, asumió la coordinación y operación de las escuelas municipales y estatales, iniciándose un

---

<sup>6</sup> Secretaría de Gobernación. (1921). DECRETO estableciendo una Secretaría de Estado que se denominará Secretaría de Educación Pública. 29/08/2021, de Gobierno de México Sitio web: [http://normateca.basica.sep.gob.mx/core/docs/decretos/decreto\\_sep.pdf](http://normateca.basica.sep.gob.mx/core/docs/decretos/decreto_sep.pdf)

proceso de federalización,<sup>7</sup> de tal forma que entre 1921 y 1940, las entidades federativas cedieron al gobierno federal parte o la totalidad de sus sistemas educativos (Zorrilla y Barba, 2008).<sup>8</sup>

Esta primera etapa se caracterizó por la creación de un sistema de educación básica nacional, cuyos principales objetivos fueron abatir los altos índices de analfabetismo,<sup>9</sup> que en 1921 era de 66.1% e integrar a la nación mediante la promoción de una cultura nacional única para todos los mexicanos.<sup>10</sup>

Durante el Gobierno de Lázaro Cárdenas, se afirma la autoridad del Estado en la conducción del proceso educativo; se da prioridad al indigenismo, a la escuela rural y a la enseñanza técnica. Entre 1940 y 1970, el Sistema Educativo Nacional (SEN) tuvo un proceso acelerado de expansión, tan solo la matrícula en educación primaria paso de 1,960,755 a 9,248,190 alumnos, lo que significó un crecimiento de 372%.<sup>11</sup> Sin embargo, la política educativa favoreció la instrucción urbana, así como los estudios técnicos y superiores, de tal manera que el aprendizaje fue subordinado al esfuerzo industrial.

El periodo de Manuel Ávila Camacho se caracterizó por la consolidación de las instituciones del Estado mexicano, y en contraste con el sexenio del General Lázaro Cárdenas, su proyecto económico de país planteaba impulsar el crecimiento industrial y manufacturero. Fue precisamente durante su gobierno, que se logró un acuerdo para agrupar a los trabajadores del sector educativo, con la creación del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), el 30 de diciembre de 1943. Este acuerdo

---

<sup>7</sup> De Acuerdo con Martínez Rizo (1990), Vasconcelos concebía la medida como transitoria, previendo que en un momento posterior el control de la educación volvería a los estados y los municipios.

<sup>8</sup> Zorrilla, Margarita, Barba, Bonifacio, Reforma educativa en México. Descentralización y nuevos actores. Sinéctica, Revista Electrónica de Educación [en línea] 2008, [Fecha de consulta: 10 de julio de 2019] Disponible en:<<http://9www.redalyc.org/articulo.oa?id=99819167001>> ISSN 1665-109X

<sup>9</sup> De acuerdo con Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, se refiere al número de personas que no saben leer ni escribir un breve recado por cada cien personas de la misma edad. La medida de analfabetismo comprende a la población de 6 años o más que no sabe leer ni escribir

<sup>10</sup>

<http://psicologiavirtual.com.mx/Aula1/Biblioteca/Educacion/Reformas%20de%20la%20Ley%20de%20la%20Educacion.pdf>

<sup>11</sup> SEP, Estadísticas Históricas 1893-2015, [Fecha de consulta: 10 de julio de 2019] Disponible en:<<http://snie.sep.gob.mx/estadistica.html>>.

representó el hito que condicionó la orientación de las políticas públicas educativas, al menos hasta la reforma de 2013 (Del Tronco y Hernández, 2017).

Si bien el acuerdo aseguró el control de una red potencial de movilización electoral y facilitó la meta gubernamental de llevar educación primaria a todos los rincones del país, la contraprestación fue que el gobierno terminó cediendo al sindicato el control de facto del funcionamiento del aparato educativo en México, así el derecho de incidir en las políticas educativas y el control de las plazas docentes (Lloyd, 2011)<sup>12</sup>.

La política de “conciliación nacional” impulsada por la administración de Ávila Camacho (1940-1946) cedió el paso a una política de “unidad nacional”, que de acuerdo con Josefina Granja (2010), sirvió como imaginario para aglutinar el tejido social.<sup>13</sup>

Entre 1958 y 1970, se pusieron en marcha dos proyectos trascendentales para la educación de México: el Plan para el Mejoramiento y la Expansión de la Educación Primaria, mejor conocido como el Plan de Once años, el cual se constituyó como la primera política educativa de largo plazo, diseñada con el fin de garantizar a todos los niños de México la educación primaria gratuita y obligatoria.

El Plan consideraba la construcción y mejora de aulas, aumento de plazas docentes, ampliación de los servicios del Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, fortalecimiento de las escuelas normales e instalación de centros regionales de enseñanza normal y nuevos programas de educación primaria (Alejos, 2018).<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Lloyd, Marion, El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación: ¿Organización gremial o herramienta del estado? Capítulo publicado en Juan Manuel de la Serna y Herrera, José Antonio Matesanz Ibáñez y Salvador Méndez Reyes (cords.) (2011), La historia latinoamericana a contracorriente 5. UNAM, pp. 313-345. Recuperado el 10 de julio de 2019, de [https://www.ses.unam.mx/integrantes/uploadfile/mlloyd/Lloyd\\_CorporativismoSindical.pdf](https://www.ses.unam.mx/integrantes/uploadfile/mlloyd/Lloyd_CorporativismoSindical.pdf)

<sup>13</sup> Granja Castro, Josefina. (2011). El lenguaje escolar de la desigualdad en el umbral de la "primera oleada de expansión" de la enseñanza obligatoria: México en la segunda mitad del siglo XX. *Revista mexicana de investigación educativa*, 16(48), 17-42. Recuperado el 10 de julio de 2019, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-66662011000100003&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662011000100003&lng=es&tlng=es).

<sup>14</sup> Ixba Alejos, E. (2018). El origen del libro de texto gratuito en México: entre la gratuidad educativa y los desafíos del mundo editorial en los cincuenta. *Revista Mexicana De Historia De La Educación*, 6(11), 105-124. <https://doi.org/10.29351/rmhe.v0i11.135> file:///C:/Users/PCC/Downloads/135-

En este contexto, México estaba en un proceso de transición. No era ya un país predominantemente agrícola, ya que la población en las zonas urbanas iba en ascenso. Estos cambios demandaron una mayor mano de obra especializada, obreros y empleados de manufacturas y servicios. Además, pese a los esfuerzos realizados para abatir el analfabetismo y aumentar la cobertura en educación primaria, los retos eran formidables. En 1956, “de cada 1,000 niños que lograban poner el pie en el primer peldaño de la primaria, solo uno llegaba al último grado de la profesional”, de acuerdo con el informe que presentó la Comisión Nacional encargada de formular el Plan destinado a resolver el problema de la educación primaria en el país en 1959.

En este marco, Jaime Torres Bodet (Secretario de Educación), en su discurso del 9 de febrero de 1959, al inaugurar a Comisión del Plan de Once Años, definió al mexicano que se quería formar:

*“Un mexicano en quien la enseñanza estimule armónicamente la diversidad de sus facultades de comprensión, de sensibilidad, de carácter, de imaginación, y creación. Un mexicano dispuesto a la prueba moral de la democracia, entendida ésta como un sistema de vida orientado constantemente al mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. Interesado en el progreso de su país, resuelto a afianzar la independencia política y económica de su país con su trabajo, energía, su competencia técnica, su espíritu de justicia y su ayuda cotidiana y honesta a la acción de sus compatriotas”<sup>1516</sup>*

En esta búsqueda de ampliación de la cobertura y de la eficiencia terminal, la creación de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (Conaliteg), el 12 de febrero de 1959, fue la segunda política de mayor trascendencia en materia educativa del presidente Adolfo

---

Texto%20del%20art%C3%ADculo-443-2-10-20180704%20(1).pdf

<sup>15</sup> Jaime Torres Bodet, discurso del 9 de febrero de 1959, al inaugurar a Comisión del Plan de Once Años, y discurso del 29 de julio de 1959 ante la 11 Asamblea Plenaria del Consejo Nacional Técnico de la Educación (CNTE), en Discursos (7947-64), Porrúa, México, 1965, pp. 527 y 443 y ss., respectivamente, tomado de Pablo Latapi, Reformas educativas en los últimos cuatro gobiernos, 1952-1975 Recuperado en 10 de julio de 2019, de <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/738/3/RCE3.pdf>

<sup>16</sup> Jaime Torres Bodet, Memorias. La Tierra Prometida. [https://edhm1.files.wordpress.com/2008/10/edhm2\\_bloque3\\_lectura3.pdf](https://edhm1.files.wordpress.com/2008/10/edhm2_bloque3_lectura3.pdf)

López Mateos, con el fin de fijar las características de los libros de texto destinados a la educación primaria, encargarse de su edición y cuidar que esos materiales tendieran a desarrollar armónicamente las facultades de los educandos (DOF, 1959).

La producción y distribución de libros de textos gratuitos ha representado una de las políticas públicas transexenal más importantes y eficaces del país. Hoy, los avances son significativos, millones de alumnos mexicanos no solo cuentan en tiempo y forma con materiales educativos, sino que además representan un ahorro significativo para la economía familiar.

A partir de 1970 hay un replanteamiento de la política educativa, motivada principalmente por los movimientos sociales<sup>17</sup> que se habían suscitado en México en la década de los años sesenta. Desde su discurso de toma de protesta, Luis Echeverría Álvarez delineó la ruta que iba a seguir su gobierno en materia educativa:

*“Hagamos de cada aula un agente dinámico del cambio social, del progreso científico y del desarrollo económico, para que sea baluarte de soberanía y fuente de patriotismo constructivo... Una auténtica reforma educativa exige revisar, profunda y permanentemente, los objetivos, los conceptos y las técnicas que guían la docencia. Desconfiemos de los cambios espectaculares y las decisiones arbitrarias. La reforma que iniciaremos no será fruto de una imposición burocrática. Surgirá de cada aula y estará fundada en la veracidad y en el diálogo”.*<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> El movimiento de los médicos en 1964 y el estudiantil de 1968, habían puesto en evidencia demandas políticas y sociales que no habían sido atendidas durante periodo estabilizador. Fue una década que cambió la historia del mundo. La llamada “Primavera de Praga”, la Guerra en Vietnam, el asesinato de Martin Luther King, y el movimiento estudiantil y obrero llamado “Mayo francés”, fueron algunos acontecimientos que formaron parte del contexto histórico que influyó en la sociedad de esa época.

<sup>18</sup> Luis Echeverría Álvarez. (2021). Discurso de Toma de Protesta de Luis Echeverría Álvarez como Presidente de México. 29/08/2021, de Biblioteca.tv Sitio web: [http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1970\\_85/Discurso\\_de\\_Toma\\_de\\_Protesta\\_de\\_Luis\\_Echeverria\\_Alvarez\\_como\\_Presidente\\_de\\_los\\_Estados\\_Unidos\\_Mexicanos.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1970_85/Discurso_de_Toma_de_Protesta_de_Luis_Echeverria_Alvarez_como_Presidente_de_los_Estados_Unidos_Mexicanos.shtml)

Durante este sexenio se dan los primeros indicios de un proyecto educativo modernizador que marcó el rumbo de las siguientes dos décadas (Latapí, 2012). Se puso especial atención a los niveles de educación media superior y educación superior, en este nivel la matrícula se duplicó al pasar de 271,275 en 1970 a 543,112 en 1976. En el ámbito administrativo se reestructuro a la SEP con la publicación de su primer Reglamento Interior, que fijaba las competencias, organización y funciones para cada una de las áreas administrativas de la dependencia. En el plano académico, se impulsó la educación abierta, a la de adultos y a la tecnológica, y se crearon nuevas instituciones educación media superior y educación superior. En la parte normativa, se expidió la nueva Ley Federal de Educación,<sup>19</sup> que derogó la Ley Orgánica de Educación de 1942 (Mendoza, 2018).

El primer proyecto exitoso de desconcentración se pudo gestar hasta 1973, con la creación de nueve Unidades de Servicios Educativos Descentralizados, instancias responsables de facilitar las gestiones y trámites de la dependencia, construir la estadística educativa, así como 30 Subunidades de Servicios Descentralizados, ubicadas en las principales ciudades del país (Latapí, 2004), y en 1978, pese a la resistencia del SNTE, se crearon 31 delegaciones estatales de la SEP.

Durante el gobierno de José López Portillo, se otorgó prioridad al diseño y la instrumentación de políticas públicas a partir de planes y programas formales, haciéndose obligatoria la programación en todas las dependencias del Gobierno federal.

Así se configuró el Plan Nacional de Educación de 1977, en dicho documento se esgrimieron los principales problemas que afectaban al sistema educativo; entre los objetivos que se plantearon están la generalización de la educación preescolar en programas flexibles, la universalización de la educación primaria y la alfabetización intensiva y, por primera vez, aparece la necesidad de elevar la calidad de la educación; sin embargo, este

---

<sup>19</sup> H. Congreso de la Unión. (1973). Ley Federal de Educación. 29/08/2021, de Diario Oficial de la Federación [https://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4647532&fecha=29/11/1973&cod\\_diario=200046](https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4647532&fecha=29/11/1973&cod_diario=200046) Sitio web:

documento carecía de metas cuantitativas y no se precisaban las fuentes de los recursos, como si lo había establecido el Plan de Once Años.<sup>20</sup>

Con el propósito de elevar la calidad de la educación y orientarla al desarrollo armónico de todas las facultades del ser humano, se proponía mejorar la eficiencia interna del sistema, estimular las tareas de investigación y experimentación, evaluación sistemática de los rendimientos escolares, así como revisión permanente de planes, programas y libros de texto.

La salida de Porfirio Muñoz Ledo de la SEP y la llegada de Fernando Solana dificultaron la instrumentación del Plan de 1977, a tal grado que se dio prioridad a los Programas y Metas del Sector Educativo 1979-1982, un conjunto de políticas de naturaleza más práctica que estableció cinco objetivos programáticos:

1. Asegurar la educación básica a toda la población
2. Vincular la educación terminal con el sistema productivo de bienes y servicios social y nacionalmente necesarios
3. Elevar la calidad de la educación<sup>21</sup>
4. Mejorar la atmosfera cultural del país
5. Aumentar la eficiencia del sistema educativo

Entre las metas destacaba ofrecer la primaria completa a todos los niños a partir de septiembre de 1980. Seis años después de esta fecha deberán terminar el 6º grado 75 de cada 100 que ingresarán a 1º, con ello se habrá mejorado el 50% la eficiencia terminal; y reducir para 1982 el analfabetismo en el país a del 20% al 10% de la población adulta.

---

<sup>20</sup> Planes de la nación mexicana, Libro nueve: 1941-1987. Consultado en <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/2804-plan-de-la-nacion-mexicana-libro-nueve-1941-1987>

<sup>21</sup> Con mejores planes y programas de estudio, contenidos y métodos adecuados, material didáctico, instalaciones, y, sobre todo, con maestros cada vez más capacitados.

Al haberse vuelto obligatoria la elaboración de planes sexenales, el 17 de abril de 1980, se publica el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, el cual priorizaba 22 políticas básicas entre las que incluía: Ampliar y mejorar la educación básica para niños y adultos; y vincular la educación terminal –media y superior- con las necesidades de trabajadores capacitados, técnicos medios y profesionales que requiere el sistema nacional de producción. Se proponía impulsar la educación universal básica de 10 grados en 1982 y vincular el sistema educativo con los nuevos requerimientos del sistema productivo de bienes y servicios social y nacionalmente necesarios, así como **elevar la calidad de la educación**, mejorar el nivel cultural del país y aumentar la eficiencia del sistema educativo.

Durante el gobierno de Miguel de la Madrid se planteó como propósitos fundamentales para el sector educativo promover el desarrollo integral del individuo y de la sociedad mexicana; ampliar el acceso de todos los mexicanos a las oportunidades educativas y a mejorar la prestación de los servicios relacionados con éstos (PND, 1983).<sup>22</sup> El Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988,<sup>23</sup> planteó seis objetivos:

1. Elevar la calidad de la educación en todos los niveles, a partir de la formación integral de los docentes.
2. Racionalizar el uso de los recursos disponibles y ampliar el acceso a los servicios educativos.
3. Vincular la educación con la ciencia y la tecnología.
4. Regionalizar y descentralizar la educación básica y normal.
5. Mejorar y ampliar los servicios en las áreas de educación física, deporte y recreación.
6. Hacer de la educación un proceso permanente y socialmente participativo.

---

<sup>22</sup> Presidencia de la República. (1983). Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.29/08/2021, de Diario Oficial de la Federación Sitio web:

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4805999&fecha=31/05/1983](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4805999&fecha=31/05/1983)

<sup>23</sup>Presidencia de la República. (1984). Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988. 29/08/2021, de Diario Oficial de la Federación Sitio web:

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4688955&fecha=21/09/1984](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4688955&fecha=21/09/1984)



En 1988, las cúpulas empresariales proponían “realizar modificaciones legales necesarias para hacer efectiva la descentralización educativa...” y, “delegar en los gobiernos estatales presupuestos, planes y programas de educación” demandaban también dar facilidades a los particulares para abrir y operar planteles de enseñanza en todo el país (Aboites, 2003).<sup>24</sup>

Cabe decir que, durante este sexenio, se planteó un ambicioso proyecto de descentralización y una reforma educativa; sin embargo, la crisis económica,<sup>25</sup> el fallecimiento de Jesús Reyes Heróles, quien fungía como Secretario de Educación, el sismo de 1985 y el poder del magisterio, terminaron minando su implementación.

#### **1.4 El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB)**

Durante las dos últimas décadas del siglo XX, México fue escenario de sendas reformas estructurales que transformaron las relaciones del Estado con la sociedad. En el sector educativo los cambios se configuraron para dar respuesta a las demandas del entorno económico mundial y atender los rezagos en materia de cobertura, analfabetismo, eficiencia, calidad y equidad (PND, 1989).

La reducción del Estado y la descentralización fueron la columna vertebral de los cambios. Aunque la reforma administrativa del aparato burocrático inició en la década de los setentas, con la creación de unidades regionales y delegaciones estatales de la SEP, fue hasta mayo de 1992 cuando se logró materializar en el ámbito educativo con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, ANMEB,<sup>26</sup> que

---

<sup>24</sup> Hugo Aboites. (2003). La transformación de la formación universitaria: tres procesos. 29/08/2021, de UNAM Sitio web: <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/reseconinforma/pdfs/321/02%20Aboites.pdf>

<sup>25</sup> El gobierno de Miguel de la Madrid comenzó con un grave problema de balanza de pagos por la escasez de dólares. No había reservas en el Banco de México y se estaba en moratoria negociada con los acreedores internacionales. El monto de la deuda externa llegó a 65 mil millones de dólares en 1982 y su servicio absorbía el 7% del PIB. La tasa de crecimiento en el decenio de los años ochenta fue tan baja que en términos per cápita la economía no creció absolutamente nada (Cárdenas, 2017).

<sup>26</sup>Presidencia de la República. (1992). Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. 29/08/2021, de Diario Oficial de la Federación Sitio web:

suscribieron el Gobierno Federal, los gobiernos de los estados y el SNTE, bajo tres objetivos estratégicos:

- a) reorganización de los servicios educativos;
- b) reformulación de los planes y contenidos curriculares, y
- c) la revalorización social de la función docente.

La firma de Acuerdo fue uno de los pactos políticos más importantes del siglo XX que detonó un cambio estructural profundo en la educación básica y en la formación de maestros; no solo porque fue legitimado a nivel nacional por una decisión político-administrativa, que modificó la estructura del sistema educativo, sino también por una decisión político-legislativa que culminó con la reforma del artículo 3º de la Constitución y la promulgación de una nueva Ley General de Educación en 1993 (Zorrilla, 2002).<sup>27</sup> La reorganización significó la transferencia del Gobierno Federal a los estados de 513,974 plazas docentes, 116,054 puestos administrativos y 3,954,000 horas-salario.

En cuanto a la renovación curricular, no se había realizado ningún cambio sustantivo desde el gobierno de López Portillo, y dada las nuevas condiciones políticas y económicas del país, de cara al Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el nuevo escenario mundial, era necesario redefinir el perfil del mexicano que se quería formar.

La relación entre el gobierno y el magisterio era cada vez más tensa, sobre todo, porque se había agudizado el deterioro de su salario y sus prerrogativas por la crisis económica que atravesó en país en la década de los ochenta. Por ello, en el ANMEB reitero que los maestros habían sido y deberían seguir siendo los protagonistas de la obra educativa del México moderno, en ese marco, la revaloración de la función magisterial incluyó seis aspectos principales: formación, actualización, salario profesional, vivienda, carrera magisterial y aprecio social por su trabajo.

---

[https://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4666820&fecha=19/05/1992&cod\\_diario=201041](https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4666820&fecha=19/05/1992&cod_diario=201041)

<sup>27</sup> Zorrilla Fierro, M. (2002). Diez años después del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en México: Retos, tensiones y perspectivas. *REDIE. Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 4 (2)

También, contempló la necesidad de involucrar la participación social en el quehacer educativo, de tal manera que se delineó la posibilidad de crear una estructura organizativa que se extendería desde la escuela a la comunidad, el municipio, la entidad y al final a la federación (Canales, 2006).<sup>28</sup> Se indicó que se crearían "figuras colegiadas —consejos escolares, municipales y estatales— en las que estén representados el maestro, los padres de familia, la comunidad y la autoridad", a pesar de la oposición del SNTE.<sup>29</sup>

En 1993, se reformuló la legislación educativa en la que se definieron las atribuciones de cada nivel de gobierno y los espacios de participación de los actores que participan en el proceso educativo. En materia fiscal, se crearon fondos para la transferencia de recursos financieros necesarios para la operación de los servicios educativos transferidos a los estados y para la construcción de escuelas.

De acuerdo con Margarita Zorrilla (2008), la política modernizadora del sistema educativo otorgó una nueva prioridad a la educación básica, al plantear la calidad y la equidad como los objetivos de la reforma, al descentralizar el Sistema Educativo Nacional (SEN), al promover una mayor presencia de los padres de familia y la comunidad en la escuela, al percibir la reforma institucional como un punto de partida y de apoyo a la reforma curricular y pedagógica.

La descentralización de los servicios educativos generó un nuevo marco institucional para la operación de la educación básica y una redefinición de relaciones de los actores vinculados en el proceso educativo, el cual trasciende hasta nuestros días. Arnaut (1999) plantea que este proceso se pudo materializar durante el gobierno del presidente Carlos Salinas no solo por voluntad política, sino porque se conjugaron otros factores políticos y administrativos, como el hecho de que el SNTE estaba pasando por un proceso de

---

<sup>28</sup> Canales Sánchez, Alejandro. (2006). La participación social en educación: un dilema por resolver. *Perfiles educativos*, 28(113), 64-80. Recuperado en 19 de junio de 2019, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-26982006000300004&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982006000300004&lng=es&tlng=es).

<sup>29</sup> El sindicato planteaba que los agentes externos obstaculizarían el funcionamiento correcto de los planteles.

reconfiguración de liderazgos derivado de la renuncia de su dirigente nacional en 1989 y las experiencias de descentralización de los sexenios anteriores.<sup>30</sup>

La reforma constitucional de 1993, estableció el derecho de todo individuo a recibir educación, elevó a rango constitucional la facultad del Ejecutivo Federal para determinar los planes y programas de estudio en educación básica y normal y la obligatoriedad de la educación secundaria. En julio del mismo año se publicó la nueva Ley General de Educación que materializó en una política de Estado los objetivos plasmados en el ANMEB.<sup>31</sup>

La nueva Ley fortaleció el papel protagónico del Ejecutivo Federal en la dirección y conducción del sistema educativo, de contenido y orientación de la educación, así como la conducción de la planeación, evaluación, y el desarrollo de materiales educativos y libros de texto, y administrativas como el calendario escolar. (OCDE, 2009);<sup>32</sup> no obstante, ni el ANMEB y la LGE plantearon una distribución de competencias federación-entidades federativas.

### **1.5 La política educativa en la transición**

A finales del siglo XX, el sistema político mexicano fue escenario de uno de los cambios más importantes en su estructura y organización. Después de ganar las elecciones federales de 1994, el PRI, por primera vez en su historia, perdió la mayoría en la Cámara de Diputados, una situación que lo llevó a negociar con otros partidos realizar reformas constitucionales y legales y el año 2000 ganó la elección a la Presidencia de la República el candidato del PAN, Vicente Fox Quezada.

---

<sup>30</sup> Arnaut, Alberto (1999): «La federalización educativa y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación», en María del Carmen Pardo (coord.), *Federalización e innovación educativa en México*. México: El Colegio de México, pp. 63-100.

<sup>31</sup> De Acuerdo con Pablo Latapí, fue la intervención de los diputados del SNTE la que logró en 1993, que se incorporara al texto de la Ley General de Educación (art. 75, fracción XII), una cláusula por la que se exime a los trabajadores de la educación de ser objeto de sanciones.

<sup>32</sup> Cecilia Fierro Evans, Guillermo Tapia García y Flavio Rojo Pons. (2009). *Descentralización educativa en México*. 29/08/2021, de OCDE Sitio web: <https://www.oecd.org/mexico/44906363.pdf>

Con la llegada del primer candidato de oposición al frente del Ejecutivo Federal, se despertaron grandes expectativas de cambio, el sector educativo no fue la excepción. El nuevo gobierno llegó con la promesa de emprender una gran reforma educativa y un ambicioso pacto por la calidad de la educación, a fin de responder a los desafíos que enfrentaba el SEN entre los que estaban garantizar la cobertura con equidad, la calidad de los procesos educativos y niveles de aprendizaje, y la integración y funcionamiento del sistema educativo. En este marco se puso en marcha el Programa Nacional de Educación 2001-2006, que se basó en tres puntos fundamentales:

- Ampliación del sistema educativo privilegiando la equidad
- Proporcionar una educación de buena calidad para atender las necesidades de todos los mexicanos
- Impulsar el federalismo educativo, la gestión institucional, la integración y la participación social en la educación.

A continuación, se presenta un cuadro esquemático con los objetivos y líneas estratégicas que contenía el Plan<sup>33</sup>:

Objetivos estratégicos	Líneas de acción estratégicas
<p><i>Coadyuvar a la consolidación del Sistema Educativo Nacional mediante el fortalecimiento del federalismo.</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Impulsar el avance y la consolidación del proceso de federalización educativa.</li> <hr/> <li>2. Fortalecer los sistemas educativos estatales.</li> <hr/> <li>3. Adecuar las estructuras de la SEP.</li> <hr/> <li>4. Integrar y sistematizar políticas y programas compensatorios.</li> <hr/> <li>5. Sistematizar los esquemas de cooperación internacional.</li> </ol>

<sup>33</sup> file:///C:/Users/PCC/Downloads/Plan\_educ\_2001\_2006%20(2).pdf

Objetivos estratégicos	Líneas de acción estratégicas
<p><i>Incrementar los recursos de que dispone el Sistema Educativo, mejorar su distribución y establecer mecanismos para hacer más eficiente y transparente su uso.</i></p>	<p>6. Incrementar el monto absoluto de los recursos para la educación.</p> <hr/> <p>7. Establecer criterios para mejorar la distribución de los recursos federales.</p> <hr/> <p>8. Eficientar y transparentar el uso de los recursos destinados a educación.</p>
<p><i>Perfeccionar los mecanismos de coordinación, consulta, y participación social, asegurando la relación entre autoridades educativas estatales y federales, sistematizando la aportación de especialistas para fortalecer la toma de decisiones, y promoviendo el interés de todos los sectores de la sociedad en la educación.</i></p>	<p>9. Estrechar y hacer expedita la coordinación entre autoridades educativas.</p> <hr/> <p>10. Establecer acuerdos y convenios con el magisterio nacional y su sindicato para lograr conjuntamente una buena calidad en la educación.</p> <hr/> <p>11. Crear un organismo de consulta integrado por especialistas en educación.</p> <hr/> <p>12. Perfeccionar las estructuras de participación social</p> <hr/> <p>13. Promover el desarrollo de nuevas formas de participación social.</p> <hr/> <p>14. Desarrollar mecanismos de información y detección de la opinión pública.</p>
<p><i>Proponer la actualización del marco jurídico de la educación para que constituya un sustento sólido, completo y funcional para la operación de un Sistema Educativo Nacional equitativo y de calidad.</i></p>	<p>15. Perfeccionar la legislación federal sobre educación básica y media superior.</p>

Objetivos estratégicos	Líneas de acción estratégicas
<i>Fortalecer el funcionamiento del Sistema Educativo Nacional, mediante la consolidación del sistema de evaluación, el fomento de la investigación y la innovación educativa, renovados sistemas de información e indicadores, nuevas concepciones de gestión integral y mejores mecanismos de acreditación, incorporación y revalidación</i>	16. Consolidar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa.
	17. Fomentar la investigación y la innovación educativa.
	18. Fortalecer la cultura de la planeación y evaluación de los programas y proyectos educativos.
	19. Desarrollar el Sistema Nacional de Indicadores Educativos.
	20. Consolidar el Sistema Nacional de Información Educativa.

**Fuente:** Plan Nacional de Educación, 2001-2006

Tres acciones se pueden destacar de las políticas educativas que implementó el gobierno de Vicente Fox: la evaluación educativa, la gestión escolar y la participación social. Se creó por decreto oficial el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), con el objetivo de ofrecer a las autoridades educativas, así como al sector privado, las herramientas idóneas para evaluar los diferentes elementos que integran el sistema educativo.<sup>34</sup> El Programa Escuelas de Calidad surge en el ciclo escolar 2001-2002, como una reforma de gestión institucional y escolar, que permitiera concretar la participación social, la transparencia, la rendición de cuentas y la gestión educativa.

En el ámbito político, el 8 de agosto de 2002, se firmó el Compromiso Social por la Calidad de la Educación, un acuerdo que incluyó al gobierno federal y de entidades federativas, al Poder Legislativo y Judicial, el sindicato de maestros, los padres de familia, las instituciones de educación media superior, los empresarios, las asociaciones de comunicación social y las asociaciones religiosas, que se comprometieron a trabajar desde

<sup>34</sup> Felipe Martínez Rizo. (2008). Proyecto de creación del INEE. 29/08/2021, de Instituto Nacional para la Evaluación del Educación Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/01/P1C226.pdf>

su ámbito de competencia con el fin de llevar a cabo una profunda transformación del sistema educativo. No obstante, su relevancia, solo se sustentó con la voluntad de los firmantes, porque no se generó ninguna ley o decreto.

El nuevo gobierno, si bien se planteó una estrategia importante para fortalecer el sistema educativo, lo cierto es que prácticamente dio continuidad a las políticas educativas que se habían detonado a partir de la firma del ANMEB y la posición del SNTE terminó fortaleciéndose en el gobierno de Vicente Fox.

Durante la gestión del Presidente Felipe Calderón Hinojosa, las propuestas fueron una apuesta cosmética de cambio, sobre todo, porque el SNTE modernizó sus mecanismos de control, en gran medida porque fue parte importante de las negociaciones políticas a favor del candidato del PAN durante la campaña Presidencial (Ornelas, 2008).<sup>35</sup>

Miranda (2010) plantea que a partir de este escenario, la conducción de la política de educación básica fue entregada al SNTE, en una clara concesión por el apoyo electoral recibido. Este pacto se materializó con la firma de la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE), suscrito entre las autoridades educativas y gremio magisterial. Entre los principales ejes que propuso la Alianza están:

1. La modernización de los centros escolares.
2. Profesionalización de los maestros y de las autoridades educativas.
3. Bienestar y desarrollo integral de los alumnos.
4. Formación integral de los alumnos para la vida y el trabajo.
5. Evaluar para mejorar.

Si bien se dieron avances importantes en materia de evaluación del aprendizaje de los alumnos de primaria y secundaria y se pusieron en marcha concursos para obtener una plaza en el magisterio, se trató de una agenda limitada, sobre todo, porque la educación se subordinó a los acuerdos políticos con el SNTE, como nunca antes había sucedido

---

<sup>35</sup> Carlos Ornelas. (2008). El SNTE, Elba Esther Gordillo y el gobierno de Calderón. 29/08/2021, de Revista Mexicana de Investigación Educativa Sitio web: <http://www.scielo.org.mx/pdf/rmie/v13n37/v13n37a8.pdf>



(Vázquez & Muñoz, 2013). Paradójicamente, los efectos del acuerdo de 1943 entre el gobierno y el SNTE alcanzaron su máxima expresión durante los dos primeros gobiernos democráticos, derivados de la alternancia iniciada en el año 2000, y de una orientación político-partidaria diferente: los “panistas” Vicente Fox (2000-2006) y Felipe Calderón (2006-2012). Las consideraciones ideológicas y técnicas chocaban con los intereses políticos, y éstos últimos lograron predominar.

## CAPÍTULO 2

### LA RUPTURA DE LA INERCIA. LA REFORMA DE 2013

#### 2.1 El camino hacia la Reforma Educativa de 2013

El cambio de presidencial en el año 2012 fue uno de los más mediáticos y esperados en nuestra historia reciente, principalmente porque el ex presidente Enrique Peña Nieto había levantado expectativas muy altas para nuestro país de llegar a la presidencia, a través de la implementación de un paquete de reformas estructurales que prometían una transformación de fondo para la construcción de un nuevo México que tuviera las herramientas y las capacidades necesarias para hacer frente al siglo XXI y para convertirse en una potencia a nivel internacional.

En conjunto, las reformas pretendían incrementar el crecimiento promedio anual del Producto Interno Bruto (PIB), generar mayores oportunidades y empleos, construir una economía más competitiva, combatir la pobreza extrema y, en general, mejorar el ingreso, la calidad de vida de los mexicanos.

Entre las reformas planteadas destacaba una en materia educativa que nuevamente prometía realizar un cambio a fondo con el objetivo de *eleva la calidad de la educación de los mexicanos en todos los niveles*, a través de mecanismos novedosos de evaluación docente, así como la recuperación de la rectoría del Estado en el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en la rama docente.

Siendo aún gobernador del Estado de México y como parte de la Conmemoración del Bicentenario de la Independencia y el Centenario de la Revolución, promovió en conjunto con el poder Legislativo y el Congreso del Estado de México la organización de 25 foros de reflexión y análisis llamados *Compromiso por México*, con la participación de diversos intelectuales y especialistas mexicanos y extranjeros.

Durante dicho foro, Enrique Peña Nieto señaló la necesidad de impulsar una transformación estructural de fondo en el sistema educativo mexicano, por ello, planteó 10 propuestas educativas<sup>36</sup> que delinearían las bases de la Reforma Educativa que implementaría durante su administración. Entre las propuestas ya figuraban objetivos como el mejoramiento de la calidad educativa y la vinculación del logro académico de los alumnos a los estímulos que reciben los maestros, las cuales se incluyeron posteriormente dentro de la reforma.<sup>37</sup>

Teniendo como base este antecedente, durante la campaña presidencial de 2012, se estableció como meta alcanzar la cobertura universal de preescolar a preparatoria y elevar la cobertura del nivel superior al menos al 41% del nivel actual, el tema educativo logró un lugar importante y la propuesta giraba en torno al mejoramiento de la infraestructura escolar, proponiendo impulsar el programa más ambicioso que México haya tenido en rehabilitación de la infraestructura educativa del país.<sup>38</sup>

La reforma educativa del sexenio de Enrique Peña Nieto fue considerada por su propio gobierno como una reforma transversal y de gran calado para situarse como una de las más importantes en el bloque de reformas presentadas, ya que buscó transformar el sistema educativo nacional desde sus bases con el objetivo de mejorar la calidad de la educación dada a las niñas y niños mexicanos, brindándoles las herramientas necesarias para acceder a mejores oportunidades de vida y desarrollo.<sup>39</sup>

En 2018, último año de su mandato, a fin de legitimar una reforma que había sido controversial entre la población y que desencadenó el movimiento magisterial más importante de los últimos tiempos,<sup>40</sup> justificó la misma:

---

<sup>36</sup> Galindo Quiñones, Heriberto, Ideas e Ideales de Enrique Peña Nieto, Fontamara, México 2012, págs.311-312.

<sup>37</sup> Reforma Educativa, Gobierno de la República, [en línea], disponible en: [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)

<sup>38</sup> Ibidem.

<sup>39</sup> La reforma educativa, la más importante, afirma Nuño, Forbes, [en línea], disponible en: <https://www.forbes.com.mx/las-reforma-educativa-la-mas-importante-afirma-nuno/>

<sup>40</sup> La Reforma Educativa. Fracutras estructurales, en Revista Mexicana de Investigación Educativa, vol. 23, no. 76, México, enero-marzo de 2018, [en línea], disponible en:

*“[La Reforma Educativa permitió] impulsar una educación de calidad, inscribir en la constitución de nuestro país que el Estado mexicano estuviera obligado a brindar una educación de calidad, y para lograr este objetivo era centralmente necesario primero asegurar la idoneidad de quienes imparten la educación”.*<sup>41</sup>

Que el tema educativo se haya convertido en un elemento central, se debe al grande rezago educativo que ha afectado a México y que se muestra en el escaso logro educativo de los alumnos, particularmente dentro del sistema de educación pública, así como en comparación con otros países en condiciones socioeconómicas similares, lo cual ha quedado demostrado en los resultados de las pruebas internacionales en materia educativa.

Como miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), México ha participado en el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de dicho organismo (PISA, por sus siglas en inglés) desde su creación en el año 2000.

Este programa tiene por objeto evaluar hasta qué punto los alumnos cercanos al final de la educación obligatoria han adquirido algunos de los conocimientos y habilidades necesarios para la participación plena en la sociedad del saber. Las pruebas de PISA son aplicadas cada tres años y cada una de las evaluaciones se ha centrado en un área temática concreta: la lectura (en 2000), matemáticas (en 2003), las ciencias (en 2006), y tres años después el ciclo vuelve a comenzar.<sup>42</sup>

Para México, los resultados de PISA no han sido nada alentadores, desde su primera aplicación y hasta el momento, permanece en los últimos lugares de los miembros de la OCDE. Los estudiantes mexicanos han reprobado todos los exámenes en ciencias, lectura y matemáticas. Entre los países de América Latina, México sólo se encuentra por delante de Costa Rica, Colombia, Brasil y Perú en matemáticas; y se encuentra por debajo del promedio de la OCDE.

---

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-66662018000100303](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662018000100303)

<sup>41</sup> “Reforma educativa el cambio estructural más importante: EPN” You Tube., Milenio, 26 julio 2018, [en línea], disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=bsxxP0ckJto>

<sup>42</sup> Citar OCDE, 2019

La siguiente tabla registra la evolución del desempeño de México en los últimos 15 años de la prueba PISA, atendiendo al área temática concreta de cada año. Como podemos apreciar, aunque ha habido avances en cada materia, son casi imperceptibles.

**Tabla 1.1 Desempeño de México en PISA**

Área temática	Año	México	Promedio OCDE
<b>Lectura</b>	2000	422	494
	2009	425	493
<b>Matemáticas</b>	2003	385	499
	2012	413	496
<b>Ciencias</b>	2006	410	498
	2015	416	493

**Fuente:** OCDE, PISA, 2019

De acuerdo con los resultados de la prueba PISA en 2012, año que antecedió a la Reforma Educativa de Enrique Peña Nieto, el 55% de los alumnos mexicanos no alcanzaron el nivel de competencias básico en matemáticas (promedio OCDE: 23%); el 41% no alcanzaron el nivel de competencia básico en lectura (promedio OCDE: 18%); mientras que el 47% no alcanzaron el nivel de competencias básico en ciencias (promedio OCDE: 18%). Asimismo, de cada 100 niños que ingresaban al nivel primaria, sólo 76 concluían la secundaria y 66 la educación media superior.<sup>43</sup>

Llama la atención que la OCDE considera que una de las principales causas del rezago educativo en México continua siendo la cobertura, a pesar de fue uno de los rubros más focalizados durante las reformas del último cuarto del siglo XX. Actualmente, la población analfabeta es del 5.5%, de acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).<sup>44</sup>

<sup>43</sup> Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) 2012. Resultados, OCDE, [en línea], disponible en: <https://www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA-2012-results-mexico-ESP.pdf>

<sup>44</sup> Encuesta Intercensal 2015, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, [en línea], disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal/2015/doc/eic\\_2015\\_presentacion.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal/2015/doc/eic_2015_presentacion.pdf)

En efecto, en un primer momento y ante la falta de alfabetización entre los estratos más bajos de la sociedad, los gobiernos posrevolucionarios y las administraciones posteriores se encargaron de implementar políticas que privilegiaban la expansión y cobertura educativa nacional, que era lo que más apremiaba entonces.

Habiendo alcanzado mayores niveles de cobertura educativa, las reformas educativas implementadas durante los ochenta y en años posteriores, se enfocaron en alcanzar mayores niveles de calidad en la educación. Sin embargo, ¿cómo avanzar en el tema de calidad si, de acuerdo con la OCDE, la cobertura sigue siendo una gran limitante?

A nivel nacional, las pruebas realizadas hasta el 2012, también habían mostrado un panorama preocupante del nivel educativo en México. De acuerdo con los resultados del Examen para la Calidad y el Logro Educativo (EXCALE)<sup>45</sup>, aplicado en 2012 a alumnos de tercero de secundaria en las áreas de Español, Matemáticas, Ciencias y Formación Cívica y Ética, sólo en esta última materia se mostraron avances significativos con respecto a los resultados de los EXCALE 2005 y 2008, mientras que en las demás áreas los indicadores se mantuvieron relativamente estables, por lo que los avances fueron modestos.<sup>46</sup>

La tabla 1.2, muestra los puntajes promedio obtenidos por los estudiantes de tercero de secundaria en las diferentes materias evaluadas entre los años 2005 y 2012. La materia de ciencias no tiene comparativo debido a que en 2008 se aplicó EXCALE de Biología, aunque son asignaturas afines sólo comparten algunos temas, por lo que no se consideró pertinente compararlas.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> EXCALE es una evaluación realizada a nivel nacional a una muestra representativa de estudiantes de educación básica de escuelas públicas y privadas de todo el país. Se aplica a los alumnos de tercero de preescolar, tercero de primaria, sexto de primaria y tercero de secundaria. Tiene el objetivo de aportar información para conocer los avances en el cumplimiento del currículo nacional y, con ello, las metas educativas. Los resultados de estos exámenes brindan claves para la toma de decisiones de la política educativa.

<sup>46</sup> El aprendizaje en tercero de secundaria en México. Informe de resultados EXCALE 2012, INEE, [en línea], disponible en: <https://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/D/315/P1D315.pdf>

<sup>47</sup> *Ibíd.*

**Tabla 1.2 Puntaje nacional promedio obtenido en el Excale en las diferentes áreas temáticas.**

Área temática	2005	2008	2012
<b>Español</b>	500	498	496
<b>Matemáticas</b>	500	504	501
<b>Ciencias</b>	500		
<b>Formación Cívica y Ética</b>		500	505

**Fuente:** INEE, EXCALE, 2012

Cabe destacar que, si nos adentramos más en esta prueba, es posible percibir que, en general, la mayoría de las secundarias que obtuvieron un puntaje ubicado en los niveles medio y avanzado son privadas, mientras que las secundarias públicas obtuvieron una mayor proporción de alumnos por debajo de los niveles medio y básico. Sin embargo, en ambas es posible apreciar un estancamiento educativo e incluso un retroceso en lo que respecta a las escuelas secundarias privadas. De hecho, las escuelas telesecundarias, pese a haber presentado una mayor proporción de alumnos por debajo del nivel básico, fueron las que mayores avances presentaron en áreas como Español, Matemáticas, y Formación Cívica y Ética.<sup>48</sup>

Precisamente, la evidencia arrojada por las evaluaciones educativas que demostró la existencia de un problema de aprendizaje en los alumnos, fue una de las principales razones para impulsar una reforma estructural de gran alcance en materia educativa.

---

<sup>48</sup> Vale la pena señalar este caso, ya que poco más del 75% de las escuelas telesecundarias se encuentran en localidades de media y alta marginación, además, mientras que, en secundarias diurnas, técnicas y privadas los alumnos tienen a un docente por asignatura, en las telesecundarias tienen a un docente por grado, lo que representa un mayor reto para los docentes, ya que necesitan estar capacitados para enseñar cada una de las asignaturas impartidas en el aula.

## 2.2 De la cobertura a la calidad educativa

Para el gobierno de Enrique Peña Nieto, la cobertura en materia educativa no era el principal problema de México, sino que tenía que ver con la calidad de la educación, un concepto muy utilizado en el gremio educativo durante los años 80s y 90s que se fue insertando paulatinamente dentro del discurso político y educativo en diferentes países del mundo y en los principales organismos nacionales e internacionales que impulsaban una concepción de la educación como herramienta para el desarrollo y el crecimiento económico de las naciones.

En una Conferencia magistral para el Woodrow Wilson International Center, en Washington D.C., en agosto de 2010, Enrique Peña Nieto señaló:

*“[Entre] las reformas que aún están pendientes en México, [está] la que tiene que ver con la educación. Un estudio reciente del Foro Económico nos colocaba [...] en una condición de alta competitividad en términos de cobertura y de inversión que realiza el Estado en educación; pero en condiciones no competitivas en términos de **calidad educativa** y en términos de la inversión que debe hacerse en ciencia y tecnología [...]”<sup>49</sup>*

El concepto<sup>50</sup> y debate sobre calidad educativa surgió dentro de un entorno sociocultural coyuntural que determinaría el desarrollo económico, político y social del mundo de los últimos cuarenta años: la crisis del Estado benefactor y el viraje al modelo económico neoliberal, caracterizado por el empuje al desarrollo de la iniciativa privada, una menor participación del Estado en la economía, la reducción de la asistencia social y el gasto público, la apertura al libre mercado y reestructuración generalizada de los medios de producción.

---

<sup>49</sup> Galindo, Heriberto, Ideas e ideales de [...] *op. cit.*, pp. 324-325.

<sup>50</sup> Es importante analizar el surgimiento y significado de los conceptos, en este caso, el de “calidad educativa” ya que son de gran importancia no sólo por su función de comunicar las ideas, sino para guiar la solución de problemas, entender la realidad en determinados términos y, por lo tanto, dar forma al pensamiento de una sociedad en determinado periodo. De esta forma, los conceptos pueden servir como herramientas para explicar y dar solución a una problemática. Vygotsky, Lev S. “Pensamiento y lenguaje”, en *L. S. Vygotsky: Obras Escogidas*, Vol. II, Ed. Machado, 484 pp.



En esta etapa coyuntural, el debate sobre el concepto de calidad educativa se encuentra inmerso dentro del nuevo giro ideológico que apunta hacia la globalización y la *mercadización* de la educación, es decir, la concepción de la educación como un primer trampolín para acceder a mayores estándares de vida, mejores opciones laborales, así como de movilidad social y económica. Bajo esta lógica, el estudiante se va construyendo como una mercancía que aspire a venderse en el mercado laboral al mejor postor.

Bajo este nuevo enfoque, las escuelas dejan en segundo plano su labor como instituciones sociales y adoptan nuevas características de tipo utilitario y donde prima la competitividad, la productividad, el énfasis en los resultados y una marcada obsesión por la eficiencia.<sup>51</sup> La educación comienza a definirse a partir de conceptos propios de otros campos, como el de la economía y el de la administración empresarial.

La educación en estos términos, se inclina más hacia la adquisición de competencias y habilidades que puedan servir, desde un punto de vista utilitario, para la formación de perfiles atractivos para las empresas y, con ello, un mayor acceso a ofertas de trabajo. En este sentido, la calidad educativa siempre va de la mano de mecanismos de evaluación, acreditación y certificación, para alumnos, profesores y la misma institución.

En México, el concepto de calidad educativa, así como las nuevas concepciones y corrientes ideológicas y metodológicas en materia educativa, comenzaron a hacer eco ante el desgaste del modelo de sustitución de importaciones y las crisis económicas que orillaron al país a implementar cambios estructurales promovidos desde el exterior a cambio de acceder a nuevos préstamos financieros y la renegociación de su deuda externa.

Por ejemplo, durante la crisis de la deuda externa de los años 80s que, junto con el desgaste del modelo de sustitución de importaciones, afectaron principalmente a los países en desarrollo de América Latina. Durante la llamada “década perdida” la región retrocedió

---

<sup>51</sup> Rodríguez Arocho, Wanda, *El concepto de calidad educativa: una mirada crítica desde el enfoque históricocultural*, en “Actualidades Investigativas en Educación”, vol. 10, núm. 1, enero-abril, 2010, Universidad de Costa Rica, pp. 1-28.

del 121% de promedio del PIB per cápita mundial al 98%, y del 34% al 26% del PIB por habitante.<sup>52</sup> Frente a la debacle, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional otorgaron préstamos a los Estados afectados, entre estos México, a fin de influir sobre sus políticas de diversa índole, como la materia educativa.<sup>53</sup>

Las naciones que quisieran acceder a un refinanciamiento por parte de estas instituciones debían incorporar las políticas fiscales, económicas y de gasto público dictadas por el llamado “Consenso de Washington”<sup>54</sup>, pero también en el diseño de políticas sociales, entre estas, las del ámbito educativo. En 1971, el Banco Mundial recomendó la elaboración de un estudio sistemático de la educación como prerrequisito para la aprobación del financiamiento solicitado por algún país. En 1987, en el documento *El financiamiento de la educación en los países en desarrollo. Opciones de política*, el Banco Mundial sostenía un enfoque general que consideraba a la educación como un instrumento para resolver otras necesidades y como una actividad esencial para impulsar el crecimiento y desarrollo económico, de esta forma, la educación fue definida como una inversión socialmente productiva.<sup>55</sup>

En dicho documento, la institución internacional señalaba también que ante las condiciones macroeconómicas adversas que reducen la expansión de la educación, debía

---

<sup>52</sup> Ocampo José Antonio et al, La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica, CEPAL, [en línea], disponible en:

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36761/1/S20131019\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36761/1/S20131019_es.pdf)

<sup>53</sup> Toussaint, Eric, La crisis de la deuda mexicana y el Banco Mundial, Comité para la Abolición de las Deudas Ilegítimas, [en línea], disponible en: <https://www.cadtm.org/La-crisis-de-la-deuda-mexicana-y-el-Banco-Mundial>

<sup>54</sup> El Consenso de Washington, surgido en la década de los 80, se convirtió en el paradigma económico del neoliberalismo. Es un listado de medidas de política económica de corte neoliberal que se aplicaron para hacer frente a la reducción de la tasa de beneficio en los países del Norte tras la crisis económica de los setenta. Sus principales postulados son: Disciplina presupuestaria; cambios en las prioridades de gasto público (de áreas menos productivas a sanidad, educación e infraestructura); reforma fiscal encaminada a buscar bases imponibles amplias y tipos marginales moderados; liberalización financiera, especialmente de los tipos de interés; búsqueda y mantenimiento de tipos de cambio competitivos; liberalización comercial; apertura a la entrada de inversión extranjera directa; privatizaciones; desregulaciones; garantía de los derechos de propiedad.

<sup>55</sup> El financiamiento de la educación en los países en desarrollo, Banco Mundial, [en línea], disponible en: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/614071468163754682/pdf/82260PUB0SPANISH0B0x70021B01PUBLIC1.pdf>

rediseñarse el sistema educativo e implementar políticas que privilegiaran la eficiencia con relación al gasto, la competencia y la mejora de la calidad educativa.<sup>56</sup>

En este sentido, la necesidad por redirigir las estrategias nacionales en materia educativa hacia una mayor “calidad en la educación”, se materializó a partir del discurso de organismos internacionales que señalaban la urgencia de implementar nuevas reformas en la materia, así como por los nuevos gobiernos que pugnaban por el viraje a una economía y sociedad de mercado. De esta forma, se fue configurando un discurso que insistía en una crisis en el ámbito educativo:

*“Existe una crisis de calidad porque los sistemas educativos latinoamericanos no se han configurado como verdaderos mercados escolares regulados por una lógica inter-institucional flexible y meritocrática. La escuela está en crisis porque en ella no se han institucionalizado los criterios competitivos que garantizan una distribución diferencial del servicio que se fundamente en el mérito y el esfuerzo individual de los “usuarios” del sistema [...] no se ha establecido el necesario sistema de premios y castigos que recompensa o sanciona las acciones y decisiones individuales; en suma, un sistema donde los “mejores” triunfan y los “peores” fracasan.”<sup>57</sup>*

De esta forma, instituciones como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), no se limitan a su papel como instituciones de crédito globales y regionales, sino han ocupado un lugar preponderante en la construcción de políticas públicas en el campo social, tanto en América Latina como en México, siempre acordes a un modelo económico de libre mercado y en beneficio del mismo.

---

<sup>56</sup> Susana E. Vior y María Betania Oreja Cerruti, El Banco Mundial y tres décadas de reformas educacionales en América Latina, en Revista Atlántida, No. 6; octubre de 2015, pp. 201-236, [en línea], disponible en: [https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/4182/A\\_06\\_%282014-15%29\\_09.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/4182/A_06_%282014-15%29_09.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

<sup>57</sup> Álvarez-Uría, Fernando, *Nooliberalismo versus democracia*, Ed. La piqueta, Madrid, 1998, pág. 107.

El BM es una de las principales instituciones internacionales que apoyan programas nacionales en materia educativa. Para el Banco Mundial, la cobertura de la educación ha crecido, pero su calidad se ha deteriorado. Considera a la educación como un motor de desarrollo que promueve el empleo, los ingresos, la salud y la reducción de la pobreza. La estrategia de este organismo se enfoca en garantizar la educación de calidad, implementando sistemas de medición que identifiquen las escuelas que están logrando resultados.

En este sentido, el BM propone el aprendizaje de habilidades de gran relevancia para la economía, que promuevan la competitividad y faciliten la obtención de un empleo en el mercado laboral. Asimismo, enfatiza en la importancia de contar con herramientas para medir la calidad de los maestros.<sup>58</sup>

En el *Foro Internacional sobre Políticas Públicas para el Desarrollo de México 2007*, la OCDE señala como una necesidad urgente en materia educativa, introducir estándares de evaluación, enfocar el sistema educativo en la obtención de resultados medibles y pertinentes, así como hacer más eficiente el gasto en educación, o bien, “hacer más con menos”.<sup>59</sup>

Por su parte, el BID, en su reporte *Un sexenio de oportunidades educativas, México 2007-2012*, señala que, para formar un capital humano competitivo y vincular el sector educativo con el mercado laboral, es necesario introducir esquemas de formación por competencias y modernizar la orientación vocacional hacia una mayor tecnificación y especialización, vinculándolo y adecuándolo a los sectores productivos. Al igual que la OCDE, el BID recomienda la implementación de mecanismos de certificación y evaluación.<sup>60</sup>

---

<sup>58</sup> Educación, BM, [en línea], disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/topic/education/overview#2>

<sup>59</sup> “Foro Internacional sobre Políticas Públicas para el Desarrollo de México”, OCDE, [en línea], disponible en: <http://www.oecd.org/centrodemexico/archivos2007.htm>

<sup>60</sup> “Un sexenio de oportunidad educativa, México 2007-2012”, BID, [en línea], disponible en: [http://investigadores.cide.edu/aparicio/BID\\_NotaPolitica\\_Educacion\\_06.pdf](http://investigadores.cide.edu/aparicio/BID_NotaPolitica_Educacion_06.pdf)

En este contexto, la educación fue uno de los sectores que se han visto fuertemente sometidos a las políticas de reducción de gasto público en los países de América Latina, lo que se ha traducido en la reducción progresiva del presupuesto para la educación pública y la reestructuración de los planes y programas de estudio desde una óptica del costo-beneficio y con la implementación de mecanismos de monitoreo y evaluación nacionales e internacionales que equiparan el logro educativo y la educación de calidad al aprendizaje habilidades y aptitudes específicas relacionadas con una lógica mercantil y economicista.

Como puede observarse, la implementación de las políticas gubernamentales en materia educativa siempre va de la mano del modelo de pensamiento ideológico imperante en determinado momento de la historia, este no es por sí mismo un elemento negativo, sin embargo, la ideología no debe imperar sobre la planeación objetiva, estratégica y científica propia de la administración pública, ya que el discurso político no siempre es congruente con la realidad económica y social de un país.

### **2.3 Los docentes y su responsabilidad en la calidad de la educación.**

De acuerdo con el Banco Mundial, la mejora de la calidad de la educación debe pasar por la implementación de mecanismos de evaluación tanto para los docentes como para los alumnos<sup>61</sup>, postulado ampliamente compartido por otros organismos internacionales y nacionales. En este sentido, se considera que la calidad de la educación se funda directamente en la calidad de profesores y alumnos.

Siendo los profesores actores indispensables y centrales en el proceso de enseñanza-aprendizaje, los mecanismos de evaluación y certificación hacia los mismos aparecen como un elemento fundamental a implementar para aumentar la calidad de la educación. El BM señala, por ejemplo, que, pese a que la enseñanza es el factor determinante más importante para el aprendizaje estudiantil en términos escolares, la mayoría de los

---

<sup>61</sup> Apoyo del Banco Mundial a la Educación: Un enfoque sistémico para lograr el aprendizaje para todos, Banco Mundial, [en línea], disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/results/2014/04/28/world-bank-support-to-education-a-systems-approach-to-achieve-learning-for-all>

sistemas de educación en los países de ingreso bajo y medio no supervisan a sus maestros de manera periódica”<sup>62</sup>

En el *Informe sobre el desarrollo mundial 2018: Aprender para hacer realidad la promesa de la educación*, del BM, se señala lo siguiente respecto a los profesores en relación con lo que define como una “crisis de aprendizaje”:

*“[...] a menudo los docentes no tienen las competencias ni la motivación para enseñar de manera eficaz. Los docentes son el principal factor que afecta el aprendizaje en las escuelas. [...] En los países en desarrollo, la calidad de los docentes puede ser incluso más importante que en los países con mayores niveles de riqueza. Sin embargo [...] en casi todos los países, los estudiantes de 15 años que aspiran a convertirse en docentes obtienen puntajes por debajo del promedio nacional en la prueba PISA. A esto se agrega el hecho de que el bajo nivel de educación de los docentes implica que estos no tienen suficientes conocimientos sobre las materias ni competencias pedagógicas.”*<sup>63</sup>

Por su parte, la OCDE, en el *Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas*, recomienda como una de las estrategias fundamentales:

*“Reforzar la importancia del papel que juegan los docentes; determinar estándares claros de la práctica docente; garantizar programas de formación inicial docente (ITP, por sus siglas en inglés) de alta calidad; atraer mejores candidatos; profesionalizar la selección, contratación, y evaluación de docentes;*

---

<sup>62</sup> “Una herramienta para medir la calidad de los maestros”, Banco Mundial, [en línea], disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2019/04/05/una-herramienta-para-medir-la-calidad-de-los-maestros>

<sup>63</sup> “Informe sobre el desarrollo mundial 2018: Aprender para hacer realidad la promesa de la educación”, Banco Mundial, [en línea], disponible en: [https://www.skillsforemployment.org/KSP/es/Details/?dn=WCMSTEST4\\_193501](https://www.skillsforemployment.org/KSP/es/Details/?dn=WCMSTEST4_193501)

*y vincular a los docentes y su desarrollo profesional de forma más directa con las necesidades de las escuelas.”<sup>64</sup>*

La visión de Enrique Peña Nieto en materia educativa y sobre las reformas que debían implementarse para hacer frente a la calidad educativa eran acordes a estos planteamientos, por ello, la reforma educativa de 2013 estuvo impregnada de la idea fundamental de que los mecanismos de evaluación para el ingreso y promoción de los profesores eran esenciales. Durante una conferencia en el Woodrow Wilson International Center, en agosto de 2010, el ex presidente expuso:

*“No puede hacerse una reforma [...] para atender la mayor calidad de la educación, sin considerar la participación de los maestros [...] hay un tema muy importante: los incentivos que se den a los maestros, que partan del rendimiento que tengan nuestros estudiantes. Hoy [...] más derivan de la condición o posición burocrática que tienen, que del desempeño de los alumnos [...] Cuando el maestro tenga mejor remuneración por el desempeño que tengan sus alumnos, y que eso pueda ser evaluado [...] estaremos insertados ya en el rumbo de generar una educación de mayor calidad.”<sup>65</sup>*

Bajo este contexto, la percepción generalizada tanto al exterior (por organismos financieros internacionales), como al interior (por la clase política dominante, instituciones educativas, organizaciones de la sociedad civil y algunos grupos de expertos), fue que las escuelas, y particularmente los profesores, tenían una seria deficiencia en su preparación profesional, por lo que la educación que impartían carecía de la calidad óptima para la formación de los estudiantes.<sup>66, 67</sup>

---

<sup>64</sup> “Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas”, OCDE, [en línea], disponible en: <http://www.oecd.org/education/school/46216786.pdf>

<sup>65</sup> Galindo, Heriberto, Ideas e ideales de [...] *op. cit.*, pp. 325-326.

<sup>66</sup> “Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas”, OCDE, [en línea], disponible en: <http://www.oecd.org/education/school/46216786.pdf>

<sup>67</sup> Nuño, Aurelio, Respuesta a nexos: La reforma educativa, en Revista Nexos, 1 de noviembre de 2018, [en línea], disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=39966>

Es necesario aclarar que lo anterior no significa que otros factores históricos y sociales no hayan sido considerados como causas inmediatas de la crisis y la baja calidad de la educación, como pueden ser la pobreza, falta de acceso a servicios básicos, enfermedades, falta de inversión e infraestructura, entre otras.

Por ejemplo, para la OCDE, las malas condiciones de la infraestructura escolar, carencias alimenticias, abstencionismo escolar y las diferentes desventajas socio-económicas son factores causales directos del rezago educativo en México y diversos países del mundo, lo que, a su vez, afecta a la calidad de la educación. De hecho, cabe destacar que, para dicho organismo, el alto nivel de desigualdad en la distribución de los recursos educativos en el país constituye un factor central que ha contribuido al rezago educativo en México.<sup>68</sup>

Asimismo, la OCDE acepta que persisten enormes problemas de “cantidad” en el sistema educativo, es decir, cobertura, en este caso, la universalización de la escuela continúa siendo más una promesa que una realidad, y los índices de exclusión demuestran que lejos de ampliarse el acceso a las escuelas de calidad, se ha reducido.

Un ejemplo bastará para dimensionar este problema. Por lo regular, las escuelas privadas, en todos los niveles educativos, cuentan con mejores instalaciones e infraestructura, los niños que acuden a estas escuelas cuentan con equipo de cómputo personal, bibliotecas y laboratorios bien equipados, instalaciones y equipo deportivo, alimentación sana y clases de idiomas. Gracias a ello, los alumnos tienen mejores herramientas que les facilitan la posibilidad de ser más competitivos en las pruebas nacionales e internacionales.

Contrario a ello, las escuelas públicas tenían, y continúan teniendo, serias carencias en materia de infraestructura y cuentan un equipamiento más limitado, de acuerdo con datos del INEE, en 2018 al menos el 97% de las escuelas de educación básica tenían carencias de infraestructura.<sup>69</sup> Aunado a esto, la situación socioeconómica de las familias de sus

---

<sup>68</sup> OCDE, Programa para la Evaluación Internacional [...] *op. cit.*

<sup>69</sup> Políticas para fortalecer la infraestructura escolar en México, INEE, [en línea], disponible en: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/documento5-infraestructura.pdf>



alumnos suele ser desfavorable, por lo que no cuentan con la posibilidad de acceder por su cuenta a equipos de cómputo o clases particulares de idiomas, por ejemplo.

En este caso, la pobreza es un factor determinante que incide de forma negativa en el sector educativo y frena la obtención de metas en materia de logro educativo, calidad de la enseñanza y la obtención de mejores resultados en las pruebas nacionales e internacionales.

*“[...] los niños llegan a la escuela mal preparados para aprender, si es que llegan. La malnutrición, las enfermedades, las escasas inversiones parentales y las difíciles condiciones asociadas con la pobreza menoscaban el aprendizaje en la primera infancia. [...] incluso si asisten a una buena escuela, los niños que sufren privaciones aprenden menos. [...] A esto se agrega que muchos jóvenes desfavorecidos no asisten a la escuela [...] Estas desigualdades en la participación escolar acrecientan aún más las diferencias en los resultados de aprendizaje.”<sup>70</sup>*

En este contexto, la relación entre las condiciones socioeconómicas de una familia y el rendimiento o logro escolar de los hijos e hijas, se vuelve aún más relevante, particularmente en países en desarrollo y en aquellos que, como México, las brechas de desigualdad son mayores.

Basta decir que México continúa siendo uno de los más desiguales y con mayores niveles de pobreza entre los países de la OCDE; el ingreso promedio del 20% más rico es 10.3 veces mayor que el del 20% más pobre. Además, las desigualdades también se manifiestan entre las diferentes regiones del país, mientras que en Nuevo León la tasa de pobreza es de menos de 20%, en entidades como Veracruz, Oaxaca, Guerrero y Chiapas alcanza el 60%.<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> Banco Mundial, Informe sobre el desarrollo [...] *op. cit.* pp. 9-10.

<sup>71</sup> “OECD Economic Surveys Mexico 2019”, OCDE, [en línea], disponible en: <http://www.oecd.org/economy/surveys/Mexico-2019-OECD-economic-survey-overview.pdf>

Todos estos factores de desventaja no son directamente modificables por una reforma educativa, sino que, siendo un problema multifactorial, debe atenderse desde diferentes frentes y a través de acciones de diversa índole dirigidas a cambiar la brecha de desigualdad existente entre la población. En este sentido, una reforma educativa, por sí misma, no resulta suficiente para mejorar los niveles de calidad educativa, rendimiento y logro escolar. En este contexto, se hace necesitaría la implementación de un conjunto de políticas públicas transversales, con la coordinación de las diferentes instancias a nivel federal, estatal y municipal no sólo en materia educativa, sino multisectorial.

Dos años después de la aprobación de la reforma educativa de Enrique Peña Nieto, los magros resultados en las pruebas PISA de 2015 sirvieron a la oposición política para señalar el fracaso de la misma, así como para advertir que no sólo se necesita de reformas en materia educativa, sino de otras políticas dirigidas a atacar el rezago social, la pobreza y otros problemas derivados de la desigualdad económica y social. Pese a ello, cabe señalar que dos años fueron un tiempo insuficiente para que la reforma pudiera implementarse plenamente.

#### **2.4 El Pacto por México, la implementación de la Reforma Educativa 2013 y el descontento magisterial.**

El 1 de julio de 2012 se realizaron las elecciones presidenciales en México, en las que el Instituto Nacional Electoral (INE) dio como ganador al candidato del Partido Revolucionario Institucional, Enrique Peña Nieto, con el 38.15% de los votos, quedando en segundo lugar Andrés Manuel López Obrador con 31.64%, y en tercero Josefina Vázquez Mota con 25.40%.<sup>72</sup>

En el Senado el PRI obtuvo mayoría al obtener 52 escaños; su aliado electoral, el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), obtuvo 9; el Partido Acción Nacional (PAN), fue la segunda mayoría con 38 escaños; el Partido de la Revolución Democrática (PRD)

---

<sup>72</sup> “Programa de Resultados Electorales Preliminares. Elecciones 2012” INE, [en línea], disponible en: <https://prep2012.ife.org.mx/prep/NACIONAL/PresidenteNacionalVPC.html>

obtuvo la tercera posición con 22; mientras que el Partido del Trabajo (PT) obtuvo 5 escaños; Movimiento Ciudadano (MC) 1; y Partido Nueva Alianza (PANAL) 1.

Por su parte, en la Cámara de Diputados, el PRI obtuvo 212 curules; el PAN, 114; PRD, 104, PVEM, 29; PT, 15; MC, 16; y PANAL, 10.

Es así que en las elecciones de 2012, el PRI obtuvo el 40.6% de los escaños en el Senado de la República, mientras que en la Cámara de Diputados obtuvo el 42.4%. Si sumamos los senadores y diputados del PVEM, su principal aliado electoral, estas cifras ascienden a 47.6% y 48.2%, respectivamente.

Señalar los resultados de la elección resulta crucial, ya que de esta forma es posible visualizar el campo de maniobra de la nueva administración a lo largo de su sexenio. Por lo regular, cuando los resultados de unos comicios son sumamente cerrados, es muy posible que la capacidad de acción del nuevo gobierno sea mínima, por lo que forzosamente se tendrá que negociar con el resto de las fracciones políticas para impulsar reformas clave; por otro lado, si el partido en el Gobierno cuenta también con una amplia mayoría en ambas cámaras, le resultará más fácil emprender las principales reformas y acciones de su programa de gobierno.

Sin embargo, pese a ser el partido mayoritario en ambas cámaras, el número de legisladores no era suficiente para realizar por sí mismo cambios fundamentales a las leyes y, sobre todo, a la constitución. El artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala al respecto:

*“Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México. [...]”*<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup> “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, Cámara de Diputados, [en línea], disponible

Desde su campaña presidencial, Enrique Peña Nieto planteó la necesidad de implementar una serie de reformas estructurales que sentaran las bases del desarrollo político, económico y social del país de cara al nuevo siglo. Para impulsar este proyecto era necesario contar con la mayor parte de los legisladores del Congreso, a fin de sacar adelante las reformas constitucionales necesarias para tal objetivo.

El discurso conciliatorio y de unidad del presidente, así como el amplio apoyo obtenido por el PRI en las elecciones de ese año favoreció el acercamiento del partido hacia otras fracciones políticas y la construcción de alianzas en el Congreso. Pero esta no fue el único escenario favorable, detrás de ello también se encontraba un elemento ideológico que era compartido por las entonces principales fuerzas políticas del país.

Tanto el PAN como el PRD (aunque este último con ciertas reservas), compartían el proyecto reformador del presidente priista que pugnaba, en grandes rasgos, por una mayor apertura del país hacia el exterior; el impulso a la participación de la iniciativa privada nacional y extranjera en proyectos nacionales de alto impacto en diferentes rubros, así como el impulso a reformas constitucionales que modificaran de fondo la administración sobre sectores específicos, como el energético, de telecomunicaciones y el educativo.

En diciembre de 2012, después de una serie de negociaciones entre las diferentes fracciones políticas, la nueva administración publicó un documento llamado Pacto por México, a través del cual el Gobierno de la República y las principales fuerzas políticas pactaron trabajar en unidad, a modo de un gobierno de coalición, a fin de apoyar los acuerdos contenidos en dicho documento y las diferentes reformas estructurales propuestas por el nuevo gobierno.

La reforma educativa aprobada en 2013, no sólo fue la primera reforma estructural implementada durante la administración de Enrique Peña Nieto, sino el primer logro del Pacto por México, fue publicada el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 2013.<sup>74</sup>

En la votación del 20 de diciembre de 2012, los senadores votaron a favor, en lo general y en lo particular, el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Educación y de Estudios Legislativos, Segunda el que contiene Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa; dicha votación quedó de la siguiente forma:

<b>Votación en lo general y en lo particular de la reforma en materia educativa en el Senado de la República</b>				
Presentes: 124				
	A Favor	En Contra	Abstención	Total
<b>PRI</b>	55	0	0	<b>55</b>
<b>PAN</b>	36	0	0	<b>38</b>
<b>PRD</b>	14	7	0	<b>21</b>
<b>PVEM</b>	7	0	0	<b>7</b>
<b>PT</b>	1	4	0	<b>6</b>
<b>SIN GRUPO</b>	0	0	0	<b>1</b>
<b>Total</b>	<b>113</b>	<b>11</b>	<b>0</b>	<b>128</b>
Fuente: Gaceta Parlamentaria, LXII Legislatura, Senado de la República, <a href="http://www.senado.gob.mx/64/votacion/1591">http://www.senado.gob.mx/64/votacion/1591</a>				

<sup>74</sup> Presidencia de la República. (2013). DECRETO por el que se reforman los artículos 3o. en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 29/08/2011, de Diario Oficial de la Federación Sitio web: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5288919&fecha=26/02/2013](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288919&fecha=26/02/2013)

Por su parte, en sesión del 21 de diciembre de 2012, los diputados federales realizaron la votación, en lo general y en lo particular, de la Minuta con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de educación, de la siguiente forma:

<b>Votación en lo general y en lo particular de la reforma en materia educativa en la Cámara de Diputados</b>				
Presentes: 431				
	A Favor	En Contra	Abstención	Total
<b>PRI</b>	191	0	0	<b>213</b>
<b>PAN</b>	99	1	0	<b>114</b>
<b>PRD</b>	40	31	8	<b>102</b>
<b>PVEM</b>	21	0	1	<b>28</b>
<b>PT</b>	8	3	2	<b>15</b>
<b>PNA</b>	0	0	9	<b>10</b>
<b>MC</b>	1	16	0	<b>18</b>
<b>SIN GRUPO</b>	0	0	0	<b>0</b>
<b>Total</b>	<b>360</b>	<b>51</b>	<b>20</b>	<b>500</b>
Fuente: Gaceta Parlamentaria, LXII Legislatura, Cámara de Diputados, <a href="http://gaceta.diputados.gob.mx/">http://gaceta.diputados.gob.mx/</a>				

El respaldo a la reforma educativa fue contundente. Los votos en el Senado de la República ascendieron al 91% de los presentes y al 83.5% en la Cámara de Diputados, rebasando con creces el requerimiento de las dos terceras partes de los presentes que establece la Constitución.

Las dos primeras mayorías en ambas cámaras (PRI y PAN) votaron prácticamente de forma unánime en favor de la reforma educativa; mientras que el PRD, votó dividido en la Cámara de Diputados, donde el 30% de los integrantes de su Grupo Parlamentario votaron en contra de la reforma.

La abrumadora votación a favor de la reforma educativa de 2012, da cuenta de la importancia que tuvo el Pacto por México como un elemento político aglutinador de las diferentes fracciones políticas del país:

*“[...] tanto por el nivel de los consensos contruidos como por el alcance de las reformas aprobadas, [el Pacto por México] es el acuerdo político más relevante suscrito en el país en las últimas décadas.”<sup>75</sup>*

Pero también fue un elemento ideológico, toda vez que incluía una visión de la forma en que tenía que transformarse el país hacia el futuro y siguiendo una clara línea ideológica (capitalista, de libre mercado) en materia económica y política, misma que compartieron en su momento las principales fracciones políticas del Congreso de la Unión.

A pesar de que en el discurso el expresidente Enrique Peña Nieto había mencionado que el Pacto por México buscaría escuchar las voces de todos los sectores de la población para construir las propuestas en conjunto, la realidad fue diferente. La negociación del mismo, la elaboración de las reformas estructurales y la toma de decisiones se realizaron y ejecutaron desde el poder político, considerando sólo opiniones de algunos organismos de la sociedad civil (Mexicanos Primero, por ejemplo), sin embargo, no se otorgó a los ciudadanos una herramienta de incidencia política en el proceso. En suma, el Pacto por México fue un acuerdo político cuya elaboración y aprobación se restringió a las principales esferas de poder del país.

La inconformidad y molestia de algunos sectores de la población en general (desde ciudadanos comunes, hasta organizaciones de la sociedad civil que buscaron ser partícipes en la construcción del pacto)<sup>76</sup> frente a las reformas estructurales propuestas por Enrique

---

<sup>75</sup> “El Pacto por México; un intento de gobierno de coalición”, Instituto Belisario Domínguez, [en línea], pp. 25-26 disponible en:

<sup>76</sup> Más de 70 organizaciones de la sociedad civil constituyen Ciudadanos Pacto por México, Corresponsables, en: <https://www.corresponsables.com/actualidad/mas-de-70-organizaciones-de-la-sociedad-civil-constituyen-ciudadanos-pacto-por-mexico>

Peña Nieto y el Pacto por México (acuerdo que incluso considerado por algunos como un completo sometimiento de la oposición al poder en turno), en gran medida tuvo su origen en el sentimiento social por no ser considerado para tomar decisiones que afectarían directamente a su vida diaria y bienestar.<sup>77</sup>

En este contexto, derivado de las negociaciones y los acuerdos políticos, el magisterio nacional fue uno de los grupos sociales más lastimados por la reforma educativa, ya que ésta vino a romper con el *statu quo* de los maestros de educación básica y media superior, cambiando diametralmente su situación laboral y profesional, interviniendo el accionar cotidiano del SNTE y de la CNTE.

Asimismo, no podemos soslayar que, a pesar de que Peña Nieto ganó las elecciones con un poco más del 38% de la votación, el segundo lugar, Andrés Manuel López Obrador, le siguió con el 32% de los sufragios, lo que dejó entrever una sociedad altamente dividida y una legitimidad precaria o fracturada.

En el segmento del Pacto por México dedicado a la educación, se propone una reforma con tres objetivos:<sup>78</sup>

- Aumentar la calidad de la educación básica de manera que se refleje en mejores resultados en evaluaciones internacionales como el PISA.
- Aumentar la matrícula y mejorar la calidad en los sistemas de educación media superior y superior.
- Que el Estado mexicano recupere la rectoría del SEN, manteniendo el principio de laicidad.

---

<sup>77</sup> Véase, Fernando Barrientos del Monte y Daniel Añorve Añorve, México 2013: Acuerdos, Reformas y Descontento, en Revista de Ciencia Política, vol. 34, no. 1, 2014, Pontificia Universidad Católica de Chile.

<sup>78</sup> “Reforma Educativa. Marco normativo”, Senado de la República, [en línea], disponible en: [http://www.senado.gob.mx/comisiones/educacion/docs/docs\\_INEE/Reforma\\_Educativa\\_Marco\\_normativo.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/educacion/docs/docs_INEE/Reforma_Educativa_Marco_normativo.pdf)



De acuerdo con el mismo documento, para lograr estos objetivos se tenían que cumplir diversos compromisos en materia educativa, desde una mejor gestión de la educación, hasta la creación de un Programa Nacional de Becas; sin embargo, entre estos compromisos había dos que atentaban específicamente en contra de los intereses del magisterio:

- **Consolidación de un Sistema de Evaluación Educativa**, (el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación o INEE), con rango constitucional y autonomía plena, integral equitativo y comprehensivo, adecuado a las necesidades y contextos regionales del país.
- **Creación de un Servicio Profesional Docente**, con el establecimiento de un sistema de concursos con base en méritos profesionales y laborales para ocupar las plazas de maestros nuevas o las que queden libres. Se construirán reglas para obtener una plaza definitiva, se promoverá que el progreso económico de los maestros sea consecuente con su evaluación y desempeño y se establecerá el concurso de plazas para directores y supervisores.<sup>79</sup>

Estos dos elementos engloban los principales rechazos de los profesores hacia la reforma educativa implementada en 2013:<sup>80</sup> la implementación de concursos para el ingreso, permanencia y promoción en la docencia; el rechazo a que su desempeño sea evaluado en relación al desempeño o logro escolar de los alumnos; el aumento de la carga de trabajo por los mecanismos de capacitación permanente; y ser evaluados bajo los mismos estándares y sin tener en consideración las diferencias socioeconómicas entre las diferentes regiones del país.

---

<sup>79</sup> “Pacto por México”, Secretaría de Relaciones Exteriores, [en línea], disponible en: [https://embamex.sre.gob.mx/bolivia/images/pdf/REFORMAS/pacto\\_por\\_mexico.pdf](https://embamex.sre.gob.mx/bolivia/images/pdf/REFORMAS/pacto_por_mexico.pdf)

<sup>80</sup> Esta es la evaluación que rechaza la disidencia magisterial, Animal Político, [en línea], disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2015/06/esta-es-la-evaluacion-que-rechaza-la-disidencia-magisterial/>

Profesores disidentes, así como algunos expertos en materia educativa<sup>81</sup>, señalaban que la Reforma Educativa se trataba más de una reforma laboral,<sup>82, 83</sup> toda vez que la Ley del Servicio Profesional Docente eliminó los estímulos de la carrera magisterial y se modificaron los mecanismos para acceder a los mismos, así como para ingresar, permanecer y promoverse dentro del ámbito docente.

Bajo este nuevo esquema, según los opositores a la reforma educativa de 2013, se señala a los maestros como los principales culpables de la crisis educativa nacional y de la mala calidad en la educación; se les somete al implementar un mecanismo de evaluación que funciona más como un sistema de vigilancia y control, y se violentan sus derechos laborales al incluir modificaciones en la materia que ponen en riesgo sus empleos.<sup>84</sup>

Para el Investigador del Instituto sobre la Universidad y la Educación de la UNAM, Ángel Díaz Barriga, la reforma educativa de 2013 afecta los derechos laborales porque:

*“Califica la docencia como “una profesión de Estado”, cualificación que a ninguna otra profesión se le hace en el país. Pero a partir de dicha enunciación se le quitan todos sus derechos laborales, incluso los derechos adquiridos como es la estabilidad y el empleo. [...] nunca tendrán derecho a gozar de estabilidad en su trabajo pues según la ley cada cuatro años deberán presentar una evaluación de desempeño [...] presentar un examen no es evaluar el desempeño*

---

<sup>81</sup> Entre los expertos en materia educativa detractores de la reforma se encontraban Ángel Díaz Barriga, Imanol Ordorika, Manuel Gil Antón, Roberto Rodríguez, Humberto Muñoz, Alberto Arnaut, Marion Lloyd, Herlinda Suárez, Alejandro Márquez, Jorge Martínez Stack, Andrés Lozano, Armando Alcántara, José Antonio Pérez Islas, entre otros.

<sup>82</sup> Márquez Jiménez, Alejandro, Derecho a la educación vs derechos magisteriales ¿Indivisibilidad y/o jerarquización de los derechos humanos?, en revista Perfiles Educativos, vol. 38, no. 153, México julio-septiembre de 2016, [en línea], disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-26982016000300003#B15](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982016000300003#B15)

<sup>83</sup> Alarid Dieguez, José David, Reforma educativa o reforma laboral, reestructuración del trabajo y la identidad docente en México, XI Seminario Internacional de la Red Estrado, [en línea], disponible en: [http://redestrado.org/xi\\_seminario/pdfs/eixo2/240.pdf](http://redestrado.org/xi_seminario/pdfs/eixo2/240.pdf)

<sup>84</sup> Martínez Lobatos, Lilia; Fierro López Laura y Román Gálvez, Rey David, Reforma educativa y profesores. Percepción sobre los procesos de evaluación, XIV Congreso Nacional de Investigación Educativa, [en línea], disponible en: <http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v14/doc/1106.pdf>

*[...] la reforma 2013 constituye una agresión profesional al docente, elimina sus derechos básicos [y] deja un amplio margen de indefensión [...]*”<sup>85</sup>

Existe consenso acerca de que un aumento en la participación ciudadana que represente a la totalidad de los sectores es un coadyuvante para que las políticas y reformas gubernamentales tengan mayor éxito y efectividad;<sup>86</sup> en el caso de la reforma educativa, resulta obvio que los profesores constituyen un pilar fundamental en el proceso de enseñanza-aprendizaje, por lo que su participación y opinión en la elaboración de la misma nunca debió ponerse en duda. En este sentido, resultaba necesario ir con los profesores no en contra de ellos.

Los desalentadores resultados de PISA en 2015, se convirtieron en un recurso argumentativo más del Gobierno Federal para reafirmar la importancia de la Reforma Educativa implementada por el nuevo gobierno, así como para ganar terreno en los espacios discursivos que aún permeaban en los medios de comunicación nacionales y en la política nacional.

Sin embargo, existía una mayor polarización de la sociedad, el descontento hacia el gobierno y la drástica caída en los índices de aprobación del presidente en turno, terminarían por generar la debacle de la que, en palabras del mismo Enrique Peña Nieto, fue la reforma más importante del sexenio, y con ello, dar paso a una propuesta alternativa educativa acompañada, como prácticamente todas las políticas públicas, de un alto contenido ideológico y, supuestamente, opuesto al anterior.

---

<sup>85</sup> Díaz-Barriga, Ángel, *Reforma Educativa y campañas para la presidencia de la República* en Nexos, marzo 28, 2018, [en línea], disponible en: <https://educacion.nexos.com.mx/?p=1106>

<sup>86</sup> García Clarck, Rubén, La participación ciudadana dentro de la reforma política del Estado, premisas e iniciativas, en *El Cotidiano*, vol. 16, no. 100, marzo-abril, 2000, Universidad Autónoma Metropolitana, [en línea], disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/325/32510023.pdf>

## 2.5 Logros alcanzados y cabos sueltos

La recuperación de la rectoría de la Educación por parte del Estado mexicano es, quizá, la transformación más importante que se dio con la reforma de 2013, porque tuvo un impacto significativo en la gobernanza del Sistema Educativo Nacional y produjo fracturas que crearon inquietud entre ciertos estratos del magisterio (Guevara, junio 21, 2017).<sup>87</sup>

El Pacto por México, la reforma constitucional a los artículos 3 y 73, la reforma a la ley General de Educación, la expedición de la Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación Educativa, fueron instrumentos políticos y jurídicos que le dieron forma y contenido a la Reforma Educativa de Enrique Peña Nieto para dar respuesta a la baja calidad en el aprendizaje de los alumnos.

La clave de la reforma de 2013 es que el Estado se convirtió en garante de la calidad de la educación, tanto en el nivel básico como en el medio superior; la creación del Servicio Profesional Docente colocó el mérito profesional como la piedra angular en los procesos de ingreso, promoción y permanencia de los maestros, quitando a la representación sindical el privilegio de asignar las plazas discrecionalmente; la evaluación se constituyó como el nuevo pilar institucional de la educación en México para medir los resultados, y el INEE emergió como una institución autónoma para evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del SEN.

En términos de diseño, la Reforma Educativa de 2013 fue integral; sin embargo, nunca se implementó como se pensó. En la medida que el gobierno federal responsabilizó a los docentes por los bajos resultados de los alumnos, la reforma terminó por ubicar en el centro del debate público “la evaluación del desempeño de los maestros”. Esta narrativa dio lugar a que los principales detractores -CNTE, grupos de la izquierda mexicana liderados por Andrés Manuel López Obrador, académicos e investigadores- la definieran

---

<sup>87</sup> Guevara Niebla, Gilberto (junio 21, 2017). La reforma educativa y sus oponentes. Nexos. Disponible en: <https://educacion.nexos.com.mx/?p=573&>

como una “reforma laboral”, provocando el rechazo, la movilización y paros del magisterio en diversas entidades del país.

Por otro lado, esta reforma no buscó democratizar al SNTE e involucrarlo como instrumento de profesionalización y mejora continua, por el contrario, el objetivo fue debilitarlo para mantener el control de un magisterio sumiso a los intereses del poder, como dictaba el viejo esquema político. Asimismo, el INEE como un órgano autónomo integrado por especialistas, tuvo un protagonismo técnico, pero sin correa de transmisión entre sus recomendaciones y la cotidianeidad en aula. Todos estos factores dificultaron la operación de la Reforma Educativa en los centros escolares, incluso nunca se encontró la fórmula para que los agentes que fueron excluidos participaran dentro del nuevo diseño de la política educativa.

Guevara (2017) señala que un factor que agravó las tensiones fue el hecho de que los contenidos y alcances de la Reforma Educativa no fueron informados y explicados de manera suficiente y oportuna a los maestros y a las escuelas. Además, se sumó el malestar social de la población, el descontento con el partido gobernante, las pugnas al interior del magisterio y la disputa por la sucesión presidencial.

También hubo sesgo y desinformación, de acuerdo con Del Castillo y Flores (2019), la prensa solo destacó unos cuantos temas de la Reforma Educativa y privilegió algunos actores; además, la cobertura fue parcial e incluso fragmentada. A partir de un estudio que realizaron en las publicaciones de los periódicos El Universal, Reforma, El Financiero y La Jornada concluyeron que la evaluación fue un tema central en la agenda política de estos medios de comunicación al concentrar el 72.6% del total de las notas relevantes de la Reforma Educativa, siendo la evaluación docente (29.9%) y el Servicio Profesional Docente (24.6%) los de mayor cobertura.<sup>88</sup>

---

<sup>88</sup>Castillo Alemán, Gloria Del, & Flores-Ivich, Georgina. (2019). La cobertura de la reforma educativa en México: Un asunto de medios y políticas. *Gestión y política pública*, 28(2), 501-539. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.29265/gypv.v28i2.628>

Quedó pendiente encontrar una fórmula para hacer compatible lo laboral y lo profesional en beneficio de la calidad educativa, en su lugar, el gobierno excluyó a los maestros del debate para la construcción de la reforma y los culpó de todos los males de la educación en México.

Si bien el diseño normativo fue congruente con el problema público, el concepto “calidad” no se logró definir con claridad ni mucho menos comunicar, por lo que la sociedad mexicana nunca logró entender a cabalidad el significado o los alcances de dicho concepto. De hecho, la Auditoría Superior de la Federación (2017) sugirió a la Cámara de Diputados que se hicieran las reformas legislativas pertinentes con el fin de definir de forma homogénea el concepto de “calidad en la educación”, a fin de determinar un objetivo claro al cual deberían enfocarse las decisiones tomadas en materia educativa y establecer parámetros para su medición.

Es claro que no se puede asignar un papel central a conceptos que no conocemos o que no se encuentran bien definidos. No se aclaró que se entendía por “conocimiento profesional docente” y “desempeño docente”, su relación entre sí y cómo se debía medir este último para que pudiera considerarse como criterio del mérito y permanencia. Esto sólo generó incertidumbre a los maestros, ya que no sabían si serían evaluados con las pruebas que se les aplicarían o con base en los resultados de sus alumnos.

Finalmente, un elemento más a destacar de esta reforma fue la autonomía de gestión escolar, es decir, la facultad que se les dio a las escuelas públicas para tomar decisiones adecuadas a las características del alumnado y del contexto en el que se realiza la labor educativa. En principio, la autonomía de gestión pretendía dar mayores responsabilidades y poder de decisión en todos los ámbitos, desde el manejo de los recursos, hasta la organización del espacio escolar, la impartición de los programas de estudio, mejora de las instalaciones y la participación de los padres de familia, sin embargo, en la práctica la autonomía se redujo a la administración de los recursos en cada una de las escuelas.

El desempeño docente no se puede reducir únicamente a medidas de evaluación y más cuando los profesores se tienen que ajustar a un contenido estandarizado. La autonomía de gestión parece ser contradictoria a una reforma que, con la recuperación de la rectoría de la educación, generó un mayor centralismo y unilateralidad en la toma de decisiones, así como el sometimiento de los maestros a programas de capacitación y regularización obligatorios para su promoción y permanencia en las instituciones educativas, sin considerar la perspectiva local ni del aula.

## CAPÍTULO 3.

### REFORMA EDUCATIVA 2019: ¿UNA SEGUNDA RUPTURA O CONTINUIDAD? GESTACIÓN, DISCUSIÓN, ACTORES Y ELEMENTOS DE SU CONTENIDO.

#### 3.1 El camino hacia la Reforma de 2019

La Reforma Constitucional en materia educativa de 2013 modificó los equilibrios de poder en la educación básica y media superior, en ese contexto, se produjo una movilización magisterial en la mayoría de las entidades federativas bajo la consigna de la defensa de los derechos laborales y de la educación pública. Esta situación se fue agudizando y hacia finales del sexenio de Enrique Peña Nieto, un sector del magisterio y del partido MORENA logró colocar en el centro del debate público “la derogación de reforma educativa”<sup>89</sup>. Así “la derogación de la mal llamada reforma educativa”<sup>90</sup> fue uno de los ejes centrales del discurso del candidato de la coalición Juntos Haremos Historia, que abanderaba Andrés Manuel López Obrador en las elecciones presidenciales de 2018.

Entre los primeros antecedentes de que se impulsaría una contrarreforma a la aprobada en el 2013, entendida como un conjunto de modificaciones para anular la realizada previamente, se dio unos días después de su aprobación el 6 de febrero de 2013, ya que desde Tantoyuca en el estado de Veracruz el 14 de febrero el presidente del Consejo Nacional del Movimiento Regeneración Nacional, Andrés Manuel López Obrador, aseguró que esas modificaciones no beneficiaban a los alumnos, ni tampoco a los maestros, por lo que, el partido MORENA “*defendería a México de las reformas de la mafia del poder y del dinero*”.<sup>91</sup>

---

<sup>89</sup> El Universal. (2018). En el día del Maestro, exigen cancelación de la reforma educativa con marchas. 15/07/2020. Sitio web: <https://www.eluniversal.com.mx/estados/en-el-dia-del-maestro-exigen-cancelacion-de-la-reforma-educativa-con-marchas>

<sup>90</sup> Vicente Juárez y Carlos García. (2018). Promete AMLO reformar las leyes que afecten a docentes. La Jornada. 15/07/2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2018/05/16/politica/010n2pol>

<sup>91</sup> Página de Andrés Manuel López Obrador. (2013). Las reformas educativa, petrolera y laboral solo significan dar marcha atrás a los derechos de los mexicanos: AMLO. 15/07/2020. Sitio web: <https://lopezobrador.org.mx/2013/02/14/las-reformas-educativa-petrolera-y-laboral-solo-significa-dar-marcha-atras-a-los-derechos-de-los-mexicanos-amlo/>



En plazas públicas de entidades como Veracruz y Durango, dio a conocer que el Movimiento Regeneración Nacional protegería entre otros aspectos la industria petrolera, la economía popular, el empleo y la educación pública, entre otras directrices. Por lo tanto, se comprometió que en caso de ganar las elecciones iniciaría con reformas constitucionales y leyes secundarias para mejorar el acceso a los servicios educativos y productos de primera necesidad.

Para el 24 de agosto de 2013, en Misantla, Veracruz se pronunció a favor de que el magisterio se manifestara en contra de lo que él denominaba “mal llamada reforma educativa”<sup>92</sup>, sobre todo, por que perjudicaba a los profesores.

En esa intervención Andrés Manuel López Obrador aseguró que los cambios a la Constitución, no mejoraba la calidad de la educación, y que, si no le hubieran “robado la Presidencia de la República en 2016”, hubiese emprendido una “real reforma educativa”, con el propósito de salvaguardar el derecho a la educación para que los mexicanos no importando su condición económica y geográfica pudieran estudiar, es decir, se hubiese garantizado la educación “pública y gratuita en todos los niveles escolares”.

En ese mitin en el estado de Veracruz también señaló que la reforma aprobada, estaba legalizando el cobro de cuotas y otros aspectos negativos hacia la promoción y permanencia en la labor docente, por lo que llamó a los maestros a continuar “luchando por la transformación del país, movimiento que transitaba por realizar reformas en aspectos medulares como el educativo.

El 26 de diciembre de 2017, ya como precandidato presidencial se comprometió a cancelar la Reforma Educativa de 2013 y a concretar un “acuerdo con maestros y padres de familia para llevar a cabo una autentica y verdadera reforma educativa”, principalmente, porque la consideraba como un mecanismo de coerción e imposición para el magisterio y sus organizaciones gremiales.

---

<sup>92</sup> Página de Andrés Manuel López Obrador. (2013). López Obrador a favor de los maestros protestan en contra de la mal llamada reforma educativa de Peña. 16/07/2019. Sitio web: <https://lopezobrador.org.mx/2013/08/24/a-favor-lopez-obrador-de-los-maestros-que-protestan-en-contra-de-la-mal-llamada-reforma-educativa-de-pena/>

Aunado a ello, durante el Décimo Octavo Encuentro Internacional de Educación Inicial y Preescolar, se pronunció por un cambio de régimen y un nuevo modelo educativo basado en la capacitación docente y la cancelación de la reforma educativa aprobada en el año 2013, asimismo, en los denominados “Compromisos de Guelatao” el 12 de mayo de 2018 presentó los “10 compromisos por la educación” siendo estos los siguientes:<sup>93</sup>

1. Se fortalecerá la educación pública gratuita y de calidad. La educación no es un privilegio es un derecho.
2. Habrá alimentación en las escuelas de educación básica de las zonas marginadas.
3. Para evitar la deserción escolar, los estudiantes del nivel medio superior obtendrán una beca mensual.
4. No habrá rechazados, se inscribirá a los jóvenes que deseen ingresar a las universidades. Los estudiantes de familias de escasos recursos que estudien en escuelas de nivel superior se les otorgará una beca de 2 mil 400 pesos mensuales.
5. Se fortalecerá a las Escuelas Normales y a la Universidad Pedagógica Nacional a fin de actualizar los métodos de enseñanza, aprendizaje y mejorar la calidad de la educación.
6. Se cancelará la mal llamada reforma educativa. Se enviará desde el inicio del gobierno las iniciativas de reformas a las leyes que vulneran la dignidad y los derechos de los maestros de México.
7. Se elaborará con los maestros, padres de familia y pedagogos un plan educativo que mejore la calidad de la enseñanza sin afectar los derechos laborales del magisterio.

---

<sup>93</sup> Página oficial de Andrés Manuel López Obrador. (2018). Presenta AMLO 10 compromisos por la educación en México. 16/07/2019. Sitio web: <https://lopezobrador.org.mx/2018/05/12/104356/>

8. Se respetará la independencia y la autonomía de los trabajadores de la educación, el gobierno no intervendrá en la vida interna de sus organizaciones para garantizar una plena democracia sindical.
9. Se retomarán las propuestas alternativas de educación que cada entidad federativa ha impulsado, como el plan para la transformación del estado de Oaxaca y se apoyará la educación indígena, preservando las lenguas, tradiciones, costumbres, medio ambiente y la organización social comunitaria.
10. Se suspenderán las cuotas que pagan los padres de familia para el mantenimiento de las escuelas y el gobierno enviará recursos con estos fines a los consejos escolares de participación social.

En la conferencia matutina del 12 de diciembre de 2018, el presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, junto con el Secretario de Educación Pública, Esteban Moctezuma Barragán, dieron a conocer el “Plan General de Educación”, el cual contiene entre otros aspectos la construcción de 100 universidades, la entrega de becas universitarias y la presentación de una Reforma Constitucional en materia Educativa.<sup>94</sup>

Esta nueva Reforma Constitucional según el Secretario de Educación Pública, incorpora los principios de integridad, equidad y excelencia a la labor educativa; establece como obligatoria la educación superior y prioriza la atención a las escuelas normales como instituciones formadoras de docentes.

Además de derogar el Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE) y crear la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación, establecía la realización de evaluaciones solo con propósitos diagnósticos y la entrega de las becas “Benito Juárez” para fomentar la permanencia en el sistema educativo nacional y prevenir su deserción.

---

<sup>94</sup> Gobierno de México. (2018). Jefe del Ejecutivo firma iniciativa de reforma constitucional en materia educativa. 23/05/2019, de Gob.mx Sitio web: <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/jefe-del-ejecutivo-firma-iniciativa-de-reforma-constitucional-en-materia-educativa?idiom=es>

A pesar de que diversos actores entre ellos la Sección 22 de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) e integrantes del Consejo Estatal de Lucha del Magisterio Potosino, se manifestaron en contra del contenido de esta reforma, ya que alertaban la trasgresión a los procedimientos legales, el titular del Ejecutivo Federal el 16 de abril 2019 envió un memorándum a los secretarios de Gobernación, Educación Pública y Hacienda y Crédito Público para dejar sin efecto los preceptos de la Reforma Educativa de 2013. En dicho documento, se instruye a la liberación de maestros encarcelados, asumir el control total de las plazas y también de la nómina magisterial.<sup>95</sup>

### **3.2 ¿Cómo se llegó al análisis y aprobación de la Reforma de 2019?**

En la sesión del 13 de diciembre de 2018, en el pleno de la Cámara de Diputados se dio cuenta del oficio SG/UEL/311/227/18<sup>96</sup> por el que la Secretaría de Gobernación hacía llegar una iniciativa del Ejecutivo Federal que modificaba los artículos 3º, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Durante esa misma sesión, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados resolvió turnarla a las Comisiones Unidas de Educación y de Puntos Constitucionales para su análisis y dictamen. Dicha iniciativa, impulsa el modelo denominado “Nueva Escuela Mexicana”<sup>97</sup>, el cual está basado en la generación de “nuevos derechos”, tanto para los estudiantes, autoridades educativas, padres de familia y docentes, asimismo, impulsa una educación apoyada en la cultura de paz, el fomento al deporte, el arte y la música, entre otros aspectos.

---

<sup>95</sup> Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. (2019). Memorándum. 15/07/2019, de Presidencia de la República Sitio web: <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/04/Memora%CC%81ndum-16-abril-2019-Segob-SEP-SHCP.pdf>

<sup>96</sup> Gaceta Parlamentaria. (2018). Iniciativa del Ejecutivo Federal con Proyecto de Decreto, por el que se reforman los artículos 3º., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 15/07/2020, de Cámara de Diputados Sitio web: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2018/dic/20181213-II.pdf>

<sup>97</sup> SEP-SEB. (2019) Modelo Educativo: Nueva Escuela Mexicana. CDMX, 11 de mayo

Entre los preceptos en los que se fundamenta este modelo está el que será democrático, humanista, inclusivo, intercultural, de excelencia y nacionalista, promoviendo en sus programas de estudio la perspectiva de género, la lectura y la escritura, además de la educación física, las artes y el cuidado del medio ambiente, entre otras.

Las autoridades de la Secretaría de Educación Pública, han hecho de conocimiento público que como parte de la entrada en vigor de la “Nueva Escuela Mexicana” se renovarán los planes y programas de estudio para contribuir a la formación de personas técnicamente competentes en la solución de los problemas nacionales. Esta renovación también busca que los planes de estudios sean flexibles, adaptables al contexto y contribuyan a la libertad, dignidad humana y justicia.

Para su instrumentación se promoverá la cultura digital y, sobre todo, que la comunidad estudiantil tenga acceso a materiales educativos, los cuales, serán actualizados en distintas lenguas indígenas para una mayor inclusión de sectores vulnerables y poblaciones indígenas.

Otra directriz en el que se fundamenta, es ampliar los tiempos de formación de los estudiantes y mejorar la infraestructura educativa, bajo estas premisas, se incrementará el número de escuelas de tiempo completo y se entregará de manera directa los apoyos aprobados por la Secretaría de Educación Pública para las instituciones educativas.

### **3.3 ¿Qué proponía la iniciativa del Ejecutivo Federal?**

Establecía que toda persona para alcanzar su bienestar, tiene derecho a la educación, la cual debe estar regida por los principios de universalidad, gratuidad y laicidad, así como de ser democrática, integral, equitativa y de excelencia.<sup>98</sup>

---

<sup>98</sup> Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. (2018). Iniciativa del Ejecutivo Federal, con proyecto de decreto, por el que se reforman los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 15/07/2019, de Gaceta de la Cámara de Diputados Sitio web: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2018/dic/20181213-II.pdf>

Entre sus propósitos creaba nuevos derechos para los maestros, los cuales, con su aprobación accederían a un sistema permanente de formación y actualización que, junto con el Servicio de Carrera Profesional, impulsarían la equidad educativa, el desempeño académico y la excelencia de la educación, además las escuelas normales se asumirían como una prioridad con mayores recursos, plazas e infraestructura.

Incorporaba la promoción de valores a la educación, en esencial la música, el respeto al medio ambiente y las manifestaciones culturales que son parte de la identidad nacional. Por si no fuera poco, incluía también el fomento del civismo, el amor a la patria y el respeto a los Derechos Humanos.

En las zonas con poblaciones indígenas, preveía la impartición de una educación bilingüe y bicultural, y en las zonas vulnerables se tenía pensado la realización de acciones alimentarias y la instrumentación de políticas transversales de apoyo. Establecía como derecho, el acceder a los beneficios de las investigaciones científicas y tecnológicas que se realicen, procurando no solo su difusión, sino también, el fortalecimiento de estas prácticas en beneficio de la sociedad.

El derecho a la educación universal, implica responsabilidades para los estudiantes y para los padres o tutores, quienes tendrían el compromiso de que los matriculados concurren a la escuela, hecho que contribuiría según la iniciativa, a disminuir los índices de deserción escolar.

Para contribuir a la mejora continua de la educación contemplaba la generación de un Centro con autonomía técnica quien, con sus estudios, mediciones e investigaciones especializadas, coadyuvaría a los fines de la educación. Los integrantes de este centro serían designados por la autoridad educativa federal y serían apoyados por un consejo que estaría conformado por docentes distinguidos, representantes de organizaciones de la sociedad civil y padres de familia reconocidos por sus aportes a la mejora educativa.

En sus transitorios indicaba que, con su entrada en vigor, se abroga entre otras cuestiones, la Ley General del Servicio Profesional Docente, la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y que las disposiciones que le sean contrarias.

Con su publicación en el Diario Oficial de la Federación y aprobación, el Congreso de la Unión y los Congresos de las entidades federativas tendrían un lapso de 180 días para realizar las adecuaciones legislativas necesarias para su cumplimiento, y particularmente, se suspenderían inmediatamente cualquier forma de evaluación para los maestros y efectos sobre su permanencia en el empleo hasta la entrada en vigor de las leyes secundarias.

A pesar de estas consideraciones, la iniciativa no define las formas en que el Estado garantizará la obligatoriedad de la educación superior, ya que el ejercicio pleno de este derecho, no sólo se relaciona con el acceso, sino también, con su permanencia en el Sistema Educativo Nacional.

Esta obligatoriedad, implica desde mayores recursos económicos, humanos y de infraestructura, hasta analizar la oferta educativa, los programas de estudios a ofertar y su pertinencia en el desarrollo de las regiones. En esta coyuntura, habrá de analizarse los mecanismos de fortalecimiento a otros modelos como lo es la educación semipresencial y a distancia.

Tal como está redactado suprime los concursos de oposición y promoción, abriendo la posibilidad de retroceder a prácticas fraudulentas del pasado, como la venta de plazas, su entrega discrecional y el regreso de un modelo basado en pagos a sindicatos y líderes magisteriales.

Perder la autonomía del órgano evaluador vulnera su independencia y objetividad, frente a este panorama, el órgano recién creado tiene el desafío de dar resultados y probar que sus acciones no están supeditadas a los intereses de la Secretaría de Educación Pública y en general, del Gobierno Federal o de la figura presidencial.

Durante el proceso de discusión y aprobación, el titular del Ejecutivo Federal dio concesiones a los sindicatos y demás agrupaciones de profesores, lo cual podría generar condiciones adversas al proceso educativo y a la implementación de los preceptos aprobados.

La entrega de becas en los niveles educativos debe consolidarse como un medio efectivo de apoyo a las familias más necesitadas y un medio para prevenir la deserción escolar, en particular, en poblaciones de alta marginación en donde se ha documentado que el abandono escolar se da debido a problemas principalmente económicos.

Ser una reforma que contempla nuevos conceptos tales como “excelencia” o “niñas, niños y jóvenes” no implica que salvaguarde con efectividad el interés superior de la niñez, por el contrario, contempla aspectos muy particulares como la enseñanza de la música, que con el cambio de dinámica poblacional o modificaciones a los objetivos institucionales o de gestión, implicará reformas al marco jurídico en un corto plazo.

### **3.4 Actos y procedimientos legislativos**

Uno de los elementos que permitió la aprobación de la Reforma Constitucional en materia Educativa, es que en el Congreso de la Unión se discutió bajo un esquema de parlamento abierto, que permitió mayor consenso con la participación e involucramiento de organizaciones sindicales, padres de familia, legisladores federales y estatales, así como organizaciones de la sociedad civil e instituciones de educación superior, entre otras.

También contribuyó para su aprobación, un consenso generalizado de que la Reforma Educativa de 2013, vulneraba los derechos laborales y el ejercicio de libertades, por lo tanto, había un ánimo generalizado de la necesidad de realizar cambios al marco jurídico, y proteger de mejor manera los derechos adquiridos.<sup>99</sup>

---

<sup>99</sup> López Aguilar, Martha de Jesús, Una reforma "educativa" contra los maestros y el derecho a la educación, El Cotidiano, núm. 179, mayo-junio, 2013, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, Ciudad de México, México



Motivados bajo la retórica de impactos negativos a los profesores, el Grupo Parlamentario mayoritario de MORENA obtuvo adherentes, muestra de ello, es que en la primera ocasión en la que el partido en el poder, hizo valer su mayoría fue para exhortar a la pasada administración a detener todo proceso de evaluación docente.

El presidente de la República tuvo un papel preponderante, sobre todo, porque construyó por meses el discurso de que el Sistema Educativo Nacional presentaba excesos, malos resultados y afectaciones directas a los docentes y estudiantes. Por tal motivo, no tuvieron resistencias significativas la reducción de plazas, los despidos y el cierre de áreas de la estructura de la dependencia, así como la eliminación de prestaciones a los servidores públicos bajo el argumento de la austeridad republicana.

Desde el inicio de la administración de Andrés Manuel López Obrador, la educación fue tema central, por tal motivo, como uno de los primeros compromisos se dijo que, desde el 1ro de diciembre de 2019, iniciaría el proceso de descentralización de la Secretaría de Educación Pública al estado de Puebla, situación que no presenta avances significativos.

Dentro del proceso de discusión de la Reforma Constitucional en materia Educativa, se acordó la realización de diversas audiencias públicas para conocer el punto de vista de los actores involucrados, entre las principales conclusiones se encuentran las siguientes:

Actor	Comentarios
<p><b>Especialistas y Académicos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La equidad, excelencia, gratuidad y autonomía universitaria pueden terminar en letra muerta, si no se acompañan de factores que den dirección a la acción gubernamental.</li> <li>• Es necesario que el Estado incentive la investigación científica, tecnológica y humanista que coadyuve a una formación integral.</li> <li>• El Estado tienen que garantizar el acceso a la escuela, se trata de un derecho consagrado en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México forma parte.</li> </ul>

Actor	Comentarios
<b>Sindicatos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se debe asegurar un marco jurídico que permita la educación pública, elimine la evaluación para el ingreso, promoción y permanencia del servicio docente y respete el escalafón y antigüedad del trabajador.</li> <li>• La reforma debe servir para impulsar un sistema de escalafón que valore las trayectorias profesionales, de certidumbre y proporcione justicia a los docentes.</li> <li>• Definir políticas regionales que impacten en la promoción de una educación universal, laica, gratuita, obligatoria, democrática, integral, equitativa y de excelencia.</li> </ul>
<b>Escuelas Normales y de Educación Superior</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En la discusión debe tomar importancia su impacto financiero, debido a que la gratuidad de la educación superior, genera un gasto cercano a los 13 mil millones de pesos por año.</li> <li>• De eliminarse las cuotas estudiantiles, sin compensación en el presupuesto de las instituciones de educación superior, provocará la disminución de los apoyos a los estudiantes y se agravarán sus problemas financieros.</li> <li>• Los problemas financieros que enfrentan las universidades son resultado de décadas de una política fallida de educación superior sin regulación, de ahí la importancia de una estrategia integral para atender los eslabones más frágiles, entre ellos, el envejecimiento de los trabajadores, las jubilaciones y las pensiones.</li> </ul>
<b>Senadores de la República,</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe preocupación por la eliminación de la autonomía universitaria. Esta atribución es producto de una lucha de muchos años y debe preservarse.</li> </ul>

Actor	Comentarios
<b>Diputados Locales y Federales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se debe eliminar prácticas neoliberales que han discriminado a los pueblos indígenas y a las niñas, niños y jóvenes. Hay que hacer una reforma humanista, democrática y digna.</li> <li>• La activación física y el deporte debe estar garantizado como aportación a la salud y derechos humanos de los mexicanos.</li> </ul>
<b>Organizaciones de la sociedad civil y organismos nacionales e internacionales del ámbito educativo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es necesario que se salvaguarden conceptos como los de calidad y excelencia. La formación inicial y superior tienen que plasmarse con carácter obligatorio.</li> <li>• En la reforma, se debe asegurar el máximo potencial físico y cognitivo de las niñas y los niños, ya que no existe ninguna otra forma de generar movilidad social más eficaz.</li> <li>• No se debe dejar a un lado la promoción de la cultura de la paz, porque permitirá su inclusión en los planes y programas de estudio y promover la Ley Federal de fomento a la Cultura de Paz.</li> </ul>
<b>Asociación de Padres, Madres de Familia y Alumnos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Antes de hacer obligatorio el nivel superior se requiere atender sus deficiencias, ya que en el caso del nivel medio superior no bastó establecerlo en la Constitución.</li> <li>• Para construir un modelo educativo que responda a nuestra realidad, se debe reconocer constitucionalmente la educación indígena como nivel educativo y el derecho a su acceso de los pueblos originarios.</li> <li>• La educación debe ser inclusiva para las personas con alguna discapacidad, por tal motivo, debe haber más profesores que impartan clases en lenguaje de señas, o tipo braille.</li> </ul>

Actor	Comentarios
<p><b>Organismos Educativos Públicos como INEE, Autoridades Educativas Federales y Estatales</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El proceso de evaluación docente debe continuar, pero no en los términos establecidos en la anterior reforma educativa, ya que este proceso no debe ser punitivo, ni persecutorio hacia los docentes.</li> <li>• La garantía al derecho a la educación debe contemplar el derecho a la enseñanza, la definición de su naturaleza como garantía, la obligación del Estado a impartirla en todos los niveles y establecer un mecanismo que garantice que será de calidad, asimismo, un sistema para el desarrollo profesional de los docentes y el reconocimiento del derecho al desarrollo de la ciencia e innovación tecnológica y al fortalecimiento y difusión de la cultura.</li> <li>• Es necesario construir un acuerdo educativo nacional con un enfoque de nueva gobernanza democrática que involucre a todos los actores, genere comunidades de aprendizaje y haga viable una educación incluyente, de equidad y calidad para todos.</li> </ul>
<p><b>Fuente:</b> Elaboración Propia con información de las ponencias de las audiencias públicas, disponibles en: <a href="http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Audiencia-Publica-Reforma-Educativa/">http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Audiencia-Publica-Reforma-Educativa/</a></p>	

### 3.5 La construcción de los acuerdos y el consenso

La condición de actor en la política pública está determinada por su participación en cualquiera de sus fases o procesos, por tal motivo, se identifican actores oficiales y no oficiales y como actores formales e informales.<sup>100</sup> Un actor se define como “un individuo,

<sup>100</sup> Roberto Arias De La Mora. (2019). El "Ciclo de las Políticas" en la Enseñanza de las Políticas Públicas. 15/07/2020, de Universidad Externado de Colombia Sitio web: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/675/67560760008/html/index.html>

función, grupo, comité, equipo burocrático, una coalición o incluso el Estado” y que busca interferir o moldear una política pública”.<sup>101</sup>

La conjunción, participación y deliberación de diversos actores derivaron en que la Reforma Constitucional Educativa de 2019 aprobada no fuera la que presentó el Ejecutivo Federal, sino que fue producto del consenso, cooperación y negociación de diferentes actores emanados de la academia, sociedad civil, iniciativa privada y del poder legislativo.

Dicha reforma no sólo incorporó un número amplió de actores, sino que en lo formal mantiene aspectos de la Reforma de 2013 como la rectoría del Estado y autonomía universitaria, entre otras.

La formulación de políticas públicas, debe tomar en cuenta la coherencia y coordinación que existe en cada una de sus fases y los actores que se necesitan para asegurar esta coherencia<sup>102</sup>. Uno de los elementos es la comunicación que pueda establecerse entre actores como la CNTE y el SNTE o los gobiernos estatales en aspectos como control de plazas y pago de nómina docente.

La orientación al interés público de esta política busca el acceso al derecho de la educación, esta aspiración implica garantizar recursos económicos, humanos y financieros para su adecuada ejecución, de no ser así, se convertirá en una Reforma cuestionable, no sólo en sus fines, sino hasta su utilización con probables tintes políticos y de legitimidad.

La autoridad educativa federal tiene entre sus atribuciones la modificación de reglamentos, planes, programas y flexibilización de calendarios, con esta medida puede contribuir a generar condiciones idóneas para la aplicación efectiva de la Reforma

---

<sup>101</sup> Bardach, Eugene (1992) Problemas de la Definición de Problemas en el Análisis de Políticas; en Aguilar Luis (comp.); La hechura de las políticas; Editorial Miguel Ángel Porrúa; México, 1992; segunda antología.

<sup>102</sup> Guillermo M. Cejudo y Cynthia L. Michel. (2016). Coherencia y políticas públicas Metas, instrumentos y poblaciones objetivo. 13/08/2020, de Gestión y Política Pública Sitio web: <http://www.scielo.org.mx/pdf/gpp/v25n1/v25n1a1.pdf>

Educativa y dar sus primeros resultados en beneficio de alumnos, profesores y en general de la comunidad estudiantil.

Por sus implicaciones y dimensiones se trata de una reforma política- educativa, que tiene entre sus objetivos informales la legitimación del presidente, de su administración y del partido político en el gobierno.

Bajo este enfoque, aunado a los ya mencionados, las posturas de otros actores son los siguientes:

Actor	Comentarios
<p><b>Secretaría de Educación Pública (SEP)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es injusto que los maestros sean culpados como únicos responsables de los problemas de educación nacional.</li> <li>• Abrogar la Reforma Educativa, representa un logro para educación públicas y para los maestros, ya que permite revalorizar su trabajo frente agrupo.</li> <li>• Se trata de una reforma a modo de lo que requieren los estudiantes para una formación integral, por ello, representa la primera en la historia de México en tomar en cuenta a los interesados.</li> </ul>
<p><b>Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comparte con el Gobierno la tarea de erradicar la desigualdad y el compromiso de la equidad como eje de la transformación educativa.</li> <li>• Los cambios propuestos están “poco cuidados”. Eliminar los procesos de evaluación no solo atenta contra la democracia, sino también, demerita la calidad de la educación y vulnera el interés superior de la niñez.<sup>103</sup></li> <li>• Al extinguir la evaluación desde un órgano constitucionalmente autónomo, la sociedad no tendrá</li> </ul>

<sup>103</sup> Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2019). Lanzamiento de la campaña En educación a ciegas no. Conferencia de prensa. 29/08/2021, de INEE Sitio web: <https://www.youtube.com/watch?v=XgLY6gIIsPU>

Actor	Comentarios
	<p>certezas de qué tan bien se hacen las cosas con los maestros y la educación en general.</p>
<p><b>Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es importante garantizar certeza jurídica y presupuestal a las universidades y centros de investigación, para que puedan cumplir con la Reforma Educativa.</li> <li>• La gratuidad de la educación superior agudizará los problemas financieros de las Universidades. Pero se espera que sea en las leyes secundarias en donde se determine la gradualidad de la gratuidad y obligatoriedad.</li> <li>• Se deberá aprobar una nueva Ley General de Educación Superior en el paquete de Leyes Secundarias y reglamentar las atribuciones que con la nueva reforma tendrán las instituciones de educación superior.</li> </ul>
<p><b>Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es indispensable derogar la reforma de 2013, ya que afecta los derechos de los profesores con evaluaciones punitivas.</li> <li>• Existen esfuerzos del gobierno para concretar un marco jurídico que garantice plenamente el derecho a una educación pública incluyente, equitativa y de calidad.</li> <li>• La aprobación de las leyes secundarias, son muy importantes porque en ellas se especificará la carrera magisterial, los mecanismos de ingreso y el sistema de promoción para mejorar las condiciones laborales.</li> </ul>
<p><b>Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Permanecen aspectos de la Reforma de 2013, solo cambiaron algunos nombres, pero sigue manteniendo su espíritu neoliberal.</li> <li>• Es una ley parchada que no convence al magisterio disidente, los acuerdos se han quedado solo en intenciones.</li> </ul>

Actor	Comentarios
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se valora el participar en la conformación de las leyes reglamentarias, ya que los resultados no son los esperados por los integrantes de la coordinadora.</li> </ul>
<b>Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• México ha logrado avances importantes en materia educativa, por lo que la Reforma Educativa (2013) debe continuar.</li> <li>• Pese a sus avances, se debe poner el objetivo de atraer a los mejores maestros, capacitarlos y apoyarlos para que se enfoquen en lograr un nivel educativo de calidad.</li> <li>• Los elementos de calidad no se deben perder, por el contrario, se deben incorporar métodos de evaluación para la entrega de plazas magisteriales y de ingreso a la docencia.</li> </ul>
<b>Fuente:</b> Elaboración propia con base en declaraciones de los titulares o integrantes de las organizaciones.	

Entre los actores formales y oficiales por su injerencia en el proceso de la política pública, destacan los legisladores federales (Diputados y Senadores). En cuanto a la composición de las cámaras, destacan las siguientes consideraciones.

En relación a la integración de la Cámara de origen o de Diputados en la LXIV Legislatura por la conformación de sus Grupos Parlamentarios, MORENA tiene el 50.2%, seguido del PAN con 15.6% y el PRI con el 9.2%. Por su parte, el PES cuenta con el 4.8%, el PT el 8.8% y MC con el 5.4%, asimismo, el PVEM por el número de diputados tiene el 2.6% y los diputados sin partido alcanzan el 1% de la representación.<sup>104</sup>

Cámara revisora. El Senado de la República está integrado por el 46.09% del Grupo Parlamentario de Morena, 18.75% del PAN, 10.94% del PRI y 6.25% de MC, entre los

<sup>104</sup> Cámara de Diputados. (2020). Composición porcentual de los Grupos Parlamentarios en la Cámara de Diputados. 15/08/2020. Sitio web: [http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV\\_leg/info\\_diputados.php](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/info_diputados.php)



partidos con menor representación se encuentra el PT con el 4.69%, el PVEM con el 4.69%, el PRD con el 3.91%, el PES con el 3.91% y el 0.78% sin Grupo Parlamentario.<sup>105</sup>

En las dos Cámaras tiene mayoría simple el partido MORENA, no obstante, para la aprobación de una Reforma Constitucional, debe contar con mayoría calificada por lo que necesita de otros legisladores o grupos parlamentarios, lo que da paso a la negociación.

La oposición en el caso de la Reforma Educativa, tomó el papel de retroalimentar la reforma inicial, y contribuyó a gestionar y ser el canal de diálogo y de participación para grupos que no habían sido tomados en cuenta. Al ser oposición, fácilmente podía asumir el rol de vigilancia y demandar explicaciones de asuntos específicos.

El 24 de abril de 2019 en la Cámara de Diputados se aprobó la Reforma Educativa con 381 votos a favor, 79 en contra y dos abstenciones. Al ser aprobada se envió al Senado de la República.

El sentido de la votación por Grupo Parlamentario fue la siguiente:

Votos	Total	MORENA	PAN	PRI	PES	PT	MC	PRD	PVEM	SP
A favor	381	238	0	44	25	22	27	10	9	6
En contra	79	8	67	1	0	1	0	0	0	2
Abstención	2	1	0	0	1	0	0	0	0	0
Ausente	36	10	11	2	3	6	1	1	1	1
<b>Total*</b>	<b>498</b>	<b>257</b>	<b>78</b>	<b>47</b>	<b>29</b>	<b>29</b>	<b>28</b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>9</b>

**Fuente:** Elaboración con datos de la votación de la votación de la sesión del 24 de abril de 2019 en la Cámara de Diputados, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/Votaciones.htm>.

\*Dos diputados con licencia y/o suplentes sin tomar protesta.

<sup>105</sup> Senado de la República. (2019). Integración por Grupo Parlamentario. 16/07/2019. Sitio web: [http://www.senado.gob.mx/64/senadores/por\\_grupo\\_parlamentario](http://www.senado.gob.mx/64/senadores/por_grupo_parlamentario)

En el Senado de la República durante la sesión del 30 de abril, la discusión del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Educación; y de Estudios Legislativos, Segunda, obtuvo 81 votos en pro, 39 en contra y 2 abstenciones. Es decir, no alcanzó la mayoría calificada, por lo que regresó a la cámara de origen.

En particular con esta votación, los grupos parlamentarios emitieron su voto en el siguiente sentido:

Votos	Total	MORENA	PAN	PRI	MC	PRD	PT	PES	PVEM	SP
A favor	81	56	0	0	8	1	6	4	6	0
En contra	39	0	24	11	0	4	0	0	0	1
Abstención	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0
Ausente	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0
Total	128	56	24	14	8	5	6	5	6	1

**Fuente:** Elaboración con datos de la votación de la sesión realizada el 30 de abril de 2019.  
 Disponible en: <https://www.senado.gob.mx/64/votacion/3385>

Durante un periodo extraordinario, el 8 de mayo de 2019 en la Cámara de Diputados se discutió y aprobó el dictamen, el cual obtuvo 396 votos en pro, 68 en contra y 1 abstención.

Durante esa sesión, los Grupos Parlamentarios votaron en el sentido siguiente:

Votos	Total	MORENA	PAN	PRI	PES	PT	MC	PRD	PVEM	SP
A favor	396	249	1	41	25	27	27	11	9	6
En contra	68	0	65	1	0	0	0	0	1	1
Abstención	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Ausente	34	8	12	5	3	2	1	0	1	2
Total*	499	257	78	47	290	29	28	11	11	9

**Fuente:** Elaboración con datos de la votación de la sesión del día 8 de mayo de 2019.  
 Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/Votaciones.htm>

El 9 de mayo con 97 votos a favor, 20 en contra y tres abstenciones la Reforma Constitucional fue aprobada en el Senado de la República y fue remitida a los congresos locales para su discusión y en su caso aprobación. En esa sesión, la votación fue en este sentido:

Votos	Total	MORENA	PAN	PRI	MC	PRD	PT	PES	PVEM	SP
A favor	97	59	0	9	8	4	6	5	6	0
En contra	20	0	19	0	0	0	0	0	0	1
Abstención	3	0	1	2	0	0	0	0	0	0
Ausente	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	128	59	24	14	8	5	6	5	6	1

**Fuente:** Elaboración con datos de la votación del día 9 de mayo de 2020. Disponible <http://www.senado.gob.mx/64/votacion/3396>

Fue en la sesión del 15 de mayo de 2019, cuando la Comisión Permanente del Congreso de la Unión con el voto de 22 Congresos Estatales se declaró la constitucionalidad de la Reforma Constitucional en materia Educativa y se envió al Ejecutivo Federal para su publicación, hecho que sucedió el mismo día.

Entre los congresos que aprobaron la iniciativa fueron Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas, Quintana Roo y Ciudad de México.

Durante los trabajos del Segundo Periodo Extraordinario de la Cámara de Senadores, la madrugada del martes 2 de julio se nombró y tomó protesta a los cinco integrantes de la Junta Directiva y el Consejo Técnico de Educación del Organismo para la Mejora Continua de la Educación y a las siete personas que forman parte del Consejo Técnico del Organismo para la Mejora Continua de la Educación.

### 3.6 La posición de los Grupos Parlamentarios

En el proceso de las políticas públicas como la educativa, intervienen diferentes actores, entre ellos, los partidos políticos. Estos toman diversos roles de acuerdo con sus intereses, preferencias y capacidad de negociación.

El contenido de la Reforma Constitucional en materia Educativa por sí misma no garantiza su aprobación y, mucho menos, su éxito o fracaso, el papel que asumen los actores puede generar durante su aprobación e implementación estabilidad, equilibrios y cooperación hacia el agente encargado de su instrumentación o evaluación.

#### Comentarios por Grupo Parlamentario

Partido Político	Comentarios
<b>MORENA</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• A pesar de que hace seis años varios de los partidos políticos aprobaron la reforma hoy vigente, se ha tenido la madurez y el compromiso de reconocer lo que funcionó y lo que no.</li><li>• No habrá cuarta transformación sin una mejor educación. Por tanto, no hay un régimen de excepción para los maestros, se resarcirá por la vía constitucional todos los agravios y habrá su reinstalación. Será una educación con perspectiva de género, que proteja el interés superior de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en donde el Estado tendrá su rectoría.</li></ul>
<b>PAN</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Esta iniciativa no abroga nada, en todo caso, se va a votar a favor de la reforma educativa de 2013 mejorada.</li><li>• Se regresará a la prehistoria donde ciertos sindicatos mantenían secuestrada la educación.</li></ul>

Partido Político	Comentarios
<b>PRI</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se subsanó limitaciones de la iniciativa presidencial para salvaguardar el interés superior de la niñez y reconocer el trabajo de los maestros y las maestras de este país.</li> <li>• La reforma educativa vigente no desaparece, evoluciona y mejora. No obstante, el dictamen que hoy discutimos carece de impacto presupuestal.</li> </ul>
<b>MC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe una burocratización excesiva en la labor docente.</li> <li>• La evaluación como parte del proceso docente es inherente a la enseñanza-aprendizaje, nos dice los aspectos a mejorar, por tanto, debe de estar presente. Aunado a ello, se debe revalorar la labor docente.</li> </ul>
<b>PT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las reformas constitucionales que se realizaron a partir de los 80 fueron el instrumento para implementar el modelo educativo neoliberal, forzando al Estado mexicano a dejar de invertir en la educación superior, permitiendo que esta se convirtiera en un negocio de escuelas privadas.</li> <li>• La joya de la corona de esta visión perversa fue la reforma de 2013, en la cual se hizo responsable a los profesores del nivel de la educación pública, pasando por alto que el principal responsable fue el Estado mexicano que dejó de invertir en la educación pública para mejorar la infraestructura educativa y contar con maestros suficientes en el país. En el PT impulsamos el principio de la intangibilidad de la dignidad humana.</li> </ul>
<b>PVEM</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deben existir evaluaciones, ejercicios de retroalimentación y mecanismos que garanticen el reconocimiento de las fortalezas y debilidades, con ello, mejorar las oportunidades laborales y ampliar los métodos de capacitación para mejorar.</li> </ul>

Partido Político	Comentarios
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En las leyes secundarias se debe garantizar un sistema de carrera para las maestras y maestros en sus funciones docentes, directivas o de supervisión.</li> </ul>
<b>PRD</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se enriqueció la reforma que el presidente de la República envió, esta nueva propuesta contempla las principales necesidades del aula y es congruente con los tratados internacionales, la investigación educativa y las mejores prácticas.</li> <li>• Es preocupante que no se cuente con el debido impacto presupuestal, por lo que no se tiene certeza de los recursos, su origen y destino. Las leyes secundarias de deben realizar con la participación de la sociedad.</li> </ul>
<b>PES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es una propuesta que fomenta la inclusión y coloca al Estado mexicano como la entidad rectora y de operación del Sistema Educativo Nacional.</li> <li>• Es fundamental que prevalezca una visión nacionalista que promueva una mejor educación.</li> </ul>
<b>Sin partido</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se está sentando las bases para fundar una nueva escuela mexicana conforme a valores y principios, tales como la fomento a la identidad, responsabilidad ciudadana, respeto a la dignidad humana, interculturalidad y cultura de la paz, así como respeto a la naturaleza y cuidado del medio ambiente.</li> <li>• Es un precedente en la educación pública, porque en ella estamos dotando de los mejores elementos a los estudiantes para que se conviertan en el motor de cambio en esta nueva etapa de la historia nacional. La legislación secundaria no se puede afectar la calidad gratuita de la educación.</li> </ul>

Partido Político	Comentarios
<b>Fuente:</b> Elaboración propia con información de las páginas de la Cámara de Diputados y del Senado de la República.	

### 3.7 Modificaciones a la iniciativa Constitucional del Ejecutivo Federal

Como parte de la negociación entre partidos, actores, legisladores y Grupos Parlamentarios, la iniciativa de Reforma Constitucional del Ejecutivo Federal se retroalimentó y fue modificada, en temas como la autonomía universitaria, educación inicial, inclusión educativa y los procesos de ingreso, promoción y además del reconocimiento a las maestras y maestros, y sus aportes al servicio profesional docente.

Resultado de las negociaciones se acordó mantener la autonomía universitaria en sus términos, es decir, tal como estaba en la Fracción VII del artículo tercero y permitir que estas instituciones se autogobiernen y cuenten con libertad de cátedra, determinen sus planes y programas de estudio y establezcan los términos de ingreso, promoción y permanencia de su cartera docente.

Se fortaleció el sustento constitucional de la educación inicial, definiéndola como un tipo educativo que debe ser garantizada por el Estado. Como parte de los cambios ahora el ejecutivo tendrá la obligación de definir una Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia, en el cual, se determinará entre otras medidas la gradualidad de su impartición y financiamiento.

Otro aspecto que se cambió fue el concepto de calidad por el de excelencia, que por definición el primero es más tangible, a pesar de ello, no abandona la perspectiva de mejora y alcance del máximo logro de aprendizaje en pro del fortalecimiento de los lazos entre la escuela y la comunidad, y particularmente del desarrollo integral de los matriculados.

La propuesta del Ejecutivo Federal eliminaba las referencias al proceso de evaluación como parte del sistema de carrera de los maestros. La propuesta final la incorpora con carácter diagnóstico y vinculado a la formación docente. Relativo a los mecanismos de promoción y reconocimiento la propuesta del presidente los flexibilizaba, situación que representaba un retroceso, toda vez que ha demostrado que estos filtros contribuyen a que el personal más capacitado, preparado y apto se encuentre frente a grupo.

Por su relevancia e impacto al Sistema Educativo Nacional se a continuación se revisan los principales elementos contenidos en la Reforma de 2019 que fueron aprobados por el Congreso de la Unión.

### **Ingreso, permanencia, reconocimiento y promoción docente**

El servicio profesional docente contempla los mecanismos y actividades para el ingreso<sup>106</sup>, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio público educativo, y tiene como objeto el cumplimiento de los fines de la educación, el desarrollo integral de los educandos y el desarrollo de nuestro país.

Contar con mecanismos afectivos y transparentes para el ingreso, permanencia y promoción docente, contribuirá a que los mejores perfiles se encuentren frente a grupo y dentro del Sistema Educativo Nacional, con estos procesos, asimismo se garantizará que los docentes cumplan con las actitudes, aptitudes y capacidades en el proceso enseñanza-aprendizaje.

El Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 15 de mayo de 2019, establece que los procesos de ingreso y promoción serán públicos, equitativos, imparciales

---

<sup>106</sup> Secretaría de Educación Pública. (2019). LINEAMIENTOS para llevar a cabo la evaluación para el ingreso al Servicio Profesional Docente en Educación Básica y Media Superior para el ciclo escolar 2019-2020. LINEE-01-2019. 15/07/2020, de Diario Oficial de la Federación Sitio web: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5550533&fecha=18/02/2019](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5550533&fecha=18/02/2019)



y transparentes, y que tomarán en cuenta los conocimientos y la experiencia para un desarrollo integral de los educandos.<sup>107</sup>

Para su debido cumplimiento se debe tomar en consideración que las convocatorias de ingreso deben ser publicadas y contener el mayor número de detalles sobre las vacantes, entre ellas rango salarial, claves de la escuela, acciones de planeación escolar, tipo de nombramiento y datos del grupo.

La permanencia ya no estará sujeta a los resultados de las evaluaciones, sino que ahora servirá para identificar áreas de mejora y de acceso a programas permanentes de formación, actualización y capacitación. Habrá nuevas ofertas de capacitación para los docentes, las cuales podrán ser diferenciadas por regiones, y se promoverá la atención de necesidades específicas de acuerdo con las vocaciones productivas de las regiones, esto significa que se tomarán en cuenta las particularidades de las regiones.

En este contexto, revalorizar el trabajo de las y los maestros, implica el fortalecimiento del servicio profesional docente, el mejoramiento de sus condiciones salariales y de trabajo. Las buenas prácticas pedagógicas deben ser reconocidas, no solo porque cumplen con los estándares, requisitos y propósitos educativos, sino que representan aprendizajes significativos para las niñas, niños, adolescentes y jóvenes estudiantes.

### **Planes y programas de estudio**

El Plan de Estudio contiene de manera articulada los contenidos y periodos de cada área del conocimiento, por lo que sirve de guía normativa que contribuyen a la adquisición de competencias y habilidades cognitivas. Por su parte, los programas educativos se asumen como instrumentos para organizar los procesos pedagógicos, por lo que brindan orientación de los objetivos a alcanzar y a desarrollar durante el proceso de enseñanza.

---

<sup>107</sup> Presidencia de la República. (2019). DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa. 15/07/2020, de Diario Oficial de la Federación Sitio web: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15/05/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15/05/2019)

Al respeto, en la Reforma se aprobó que los planes y programas de estudio tendrán una orientación integral y perspectiva de género. Por lo que se impulsará el conocimiento de las ciencias y las humanidades. Con estas modificaciones, se integrará la enseñanza de las matemáticas, la lectoescritura, la literacidad, la historia, la geografía, el civismo, la filosofía, la tecnología y la innovación, así como el aprendizaje de lenguas indígenas, lenguas extranjeras, la educación física, el deporte, las artes, en especial la música, la promoción de estilos de vida saludables, la educación sexual y reproductiva y el cuidado al medio ambiente. Las modificaciones previstas serán incorporadas en el ciclo escolar 2020-2021.

## **Evaluación**

La evaluación educativa permite entre otros aspectos, identificar el grado de cumplimiento o logro de los objetivos curriculares, establecidos por las autoridades de educación o normativas internacionales de las que México forma parte. En este sentido, la Reforma establece que no habrá evaluaciones punitivas, solo diagnósticas y que estos ejercicios no serán obligatorios para los docentes, pero representará un instrumento para el mejoramiento de la labor docente, ya que les permitirá a los maestros ingresar a diferentes mecanismos de capacitación.

Como parte de estas modificaciones, se eliminó Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y se creó el Centro Nacional para la Mejora Continua de la Educación, el cual tendrá las facultades de realizar estudios, mediciones e investigaciones especializadas y también determinar los estándares e indicadores de resultados educativos.

La autonomía del INEE, le permitía realizar estudios de interés público sin la intromisión del ejecutivo federal, situación que bajo la nueva propuesta todo parece indicar que no sucederá. El Gobierno Federal y la Secretaría de Educación Pública no puede ser juez y parte en cuanto a los mecanismos de diagnóstico, evaluación y formación continua, es necesario que exista un órgano autónomo que tenga la capacidad de discrepar con la autoridad educativa en asuntos relevantes, a fin de generar un ambiente de

retroalimentación para que la toma de decisiones en la materia se realice siempre en beneficio de los educandos y los profesores.

Es necesario garantizar absoluta autonomía, mayor especialización y transparencia en los procesos de evaluación, en los mecanismos de coordinación con las autoridades y mejores resultados en el proceso de enseñanza-aprendizaje. De no incorporarse elementos jurídicos que doten al nuevo Centro de imparcialidad de independencia, se corre el riesgo de que la SEP lo controle y sus evaluaciones pierdan objetividad.

### **Autonomía universitaria**

Después de los señalamientos de legisladores, instituciones de educación superior y organizaciones de la sociedad civil, se aprobó mantener la autonomía universitaria, con ello, la libertad de cátedra e investigación, autodeterminación de planes y programas académicos, autogobierno y libertad para fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico.

La autonomía universitaria es uno de los principios de toda institución educativa. Tratar de vulnerarla representa una trasgresión al desarrollo de la docencia, la investigación y la difusión de la cultura. Su permanencia, hace posible la pluralidad de ideas y de posturas, sin ella, se quebrantaría la búsqueda de la verdad y de la justicia como elementos indispensables de la educación superior.

### **Obligatoriedad de la educación**

La reforma aprobada reconoce la importancia de la educación inicial y establece la obligación del Estado a impartirla a través del diseño y financiamiento de una estrategia nacional que garantice su atención y mejoramientos continuos. Incorporar la inclusión como principio rector del sistema educativo nacional, permitirá una educación accesible para grupos vulnerables y mayores esquemas de atención a sus necesidades específicas.

Es necesario que el sistema educativo garantice no sólo el acceso, sino también la permanencia, a través de herramientas educacionales que fomenten sus capacidades cognitivas, valores, actitudes y conocimientos. El mejoramiento de la infraestructura educativa es una tarea permanente y en nuestro país, existen áreas de oportunidad que deben ser atendidas. Por tal motivo, se deben acrecentar las medidas para subsanar las carencias alimentarias y de infraestructura.

A decir del decreto presidencial por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa se priorizará que nuestro sistema educativo sea uno más inclusivo, intercultural y plurilingüe.

Los jóvenes tienen derecho a estudiar y tener asegurado un espacio en la Universidad. Por lo tanto, el Gobierno Federal debe hacer un esfuerzo adicional para garantizar espacios adecuados para el aprendizaje, materiales suficientes y herramientas tecnológicas que contribuyan a su educación.<sup>108</sup>

### **3.8 Retos y perspectivas de la nueva reforma**

Con la aprobación de la reforma en 2019, el Estado mexicano se comprometió a mejorar las condiciones de trabajo de los docentes, y a que sus estudiantes alcancen el mayor nivel de aprendizaje y habilidades bajo un sistema que sea más inclusivo, universal, con equidad de oportunidades y de excelencia.

Para que la reforma rinda resultados positivos tiene que venir acompañada de una nueva estructura presupuestal que permita el cumplimiento de objetivos y metas. Existe expectativa de que la reforma contribuya a incrementar nuestras capacidades de respuesta que como sociedad contamos para hacer frente a los retos que nos impone nuestra nueva

---

<sup>108</sup> Presidencia de la República. (2019). DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa. 15/07/2020, de Diario Oficial de la Federación Sitio web: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15/05/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15/05/2019)

realidad, a través del desarrollo tecnológico, el dominio de habilidades digitales, el aprendizaje de idiomas y la implementación de esquemas de capacitación para la vida y el trabajo.

Con la incorporación de los principios de universalidad y obligatoriedad, el Estado no solo tomó la responsabilidad de impartir todos los niveles educativos, sino también su mejoramiento, situación que tendrá que atenderse no solo con becas a los estudiantes, ya que diversas instituciones atraviesan problemas financieros que le impiden cumplir con este objetivo, por tanto, es imperativo ampliar los fondos de apoyo, asegurar condiciones de trabajo a través de la coordinación con las entidades federativas y la asignación de presupuestos emergentes.

Una de las modificaciones más significativas fue que se refrendó la postura de que los docentes constituyen uno de los factores más importantes para cerrar las brechas educativas, mejorar los aprendizajes y desarrollar nuevas habilidades, por ello, se espera el fortalecimiento de su formación, con la disposición gratuita de cursos de actualización y la modificación de criterios de ingreso, permanencia y promoción para generar certeza laboral y el respeto a sus derechos.

La evaluación pasó a ser diagnóstica, con el objetivo de encontrar áreas de oportunidad para la formación del magisterio y su mejora continua; se fortaleció el modelo laboral-sindical con una presencia gubernamental, no solo en la asignación de plazas, sino también en la elaboración y aprobación de planes y programas de estudio.

Las reglas de operación sobre el ingreso, la permanencia y la promoción deben ser definidas con la participación de todos los actores gubernamentales, sindicales, organizaciones de la sociedad civil, especialistas e institutos de investigación para asegurar su independencia en favor de los docentes del país, se espera que cambien las relaciones entre actores, se amplíen los canales de comunicación y el trabajo coordinado con las autoridades de las entidades federativas. Es importante recalcar que esta reforma

presupone otorgarle la oportunidad de avanzar al profesor por méritos propios, sin el consentimiento del sindicato y de la autoridad gubernamental.

El Centro Nacional de Mejora Continua de la Educación cobra interés particular debido a que su actuación deberá mejorar las condiciones en las que se imparte la educación, obtener resultados satisfactorios en las pruebas estandarizadas y crear políticas de atención a los preceptos aprobados en la reforma de 2019 en materia laboral, sindical y autonomía universitaria.

Aún quedan pendientes de la Reforma Constitucional de 2019:

- Expedir la legislación en materia de educación superior y la ley de ciencia y tecnología.
- Definir la Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia.
- Actualizar los planes y programas de estudio de escuelas normales, y también se mejorará su infraestructura y equipamiento.
- Definir la Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales
- Garantizar que los materiales didácticos, la infraestructura educativa, su mantenimiento y las condiciones del entorno sean idóneos.
- Definir una Estrategia Nacional de Inclusión Educativa, por medio de la cual se precisarán las acciones y etapas para su cumplimiento progresivo.

Para efecto de sintetizar las reformas de 2013 y 2019, es imprescindible señalar sus componentes centrales, entre ellos, particularmente sus diferencias y similitudes. Entre ellas se encuentra que el Estado mantiene la rectoría de la educación, la admisión, promoción y reconocimiento de maestros, directores y supervisores, a través de procesos

de selección y se da continuidad a la evaluación de conocimientos, aunque ahora será solo para fines diagnósticos.

Aunque se abrogó al INEE, la base operativa de trabajadores con la que se crea el nuevo organismo es la misma, con ello, se pretende garantizar cierta continuidad en la cultura corporativa y aprovechar su experiencia.

Existen elementos para considerar que la Reforma Constitucional en materia Educativa de 2019 parte de las bases que se sentaron durante el gobierno de Enrique Peña Nieto, precisando que este análisis se llevó a cabo solo en términos de la iniciativa constitucional, ya que hasta ahora no es posible comparar resultados de los programas generales, programas sectoriales o políticas específicas, ya que su instrumentación apenas inicia.

En el siguiente cuadro se hace un comparativo de los principales componentes de las Reformas educativas de 2013 y 2019, con el propósito de visualizar las similitudes y diferencias. Destaca que ambas reformas impulsaron una serie de cambios normativos que incidieron en la operación del SEN. La reforma de 2013 puso énfasis en la calidad de la educación y en la rectoría del Estado, siendo la evaluación docente el principal instrumento que se utilizó para alcanzar estos objetivos. La reforma de 2019, tiene como premisa la excelencia educativa y la eliminación de la “evaluación punitiva del magisterio”, reconoce que las maestras y los maestros son agentes fundamentales del proceso educativo y, por tanto, se reconoce su contribución a la transformación social.

<b>Componentes</b>	<b>Reforma 2013</b>	<b>Reforma 2019</b>
<b>Legislación secundaria</b>	<p><b>Reforma:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley General de Educación.</li> <li>• Ley de Coordinación Fiscal.</li> </ul> <p><b>Expide:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley General del Servicio Profesional Docente.</li> </ul>	<p><b>Expide:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley General de Educación.</li> <li>• Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros.</li> <li>• Ley Reglamentaria del Artículo 3o. de la</li> </ul>

Componentes	Reforma 2013	Reforma 2019
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.</li> </ul>	<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Mejora Continua de la Educación.</p> <p>Abrogó la Ley General de la Infraestructura Física Educativa.</p> <p><b>En proceso:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Expedición de la Ley General de Educación Superior.</li> <li>• Ley de Ciencia, Tecnología e Innovación.</li> </ul>
<b>Rectoría de la educación</b>	No se estableció textualmente en la Constitución. La narrativa fue que al hacer obligatorio el ingreso al servicio docente y la promoción a través de concursos de oposición y evaluaciones, el Estado recuperaba la rectoría de la educación.	Establece en la Constitución que “Corresponde al Estado la rectoría de la educación, la impartida por éste, además de obligatoria, será universal, inclusiva, pública, gratuita y laica”.
<b>Obligatoriedad</b>		Incluye la educación inicial y la educación superior.
<b>Logro educativo</b>	De “calidad”	De “excelencia”



Componentes	Reforma 2013	Reforma 2019
<b>Planes y programas de estudio</b>	Incluyó la participación de los padres de familia para dar su opinión en la elaboración de los planes programas de estudio.	<p>Establece una nueva plataforma para la elaboración de planes y programas de estudio:</p> <p>Deben contemplar las realidades y contextos, regionales y locales.</p> <p>Plantea que los planes y programas de estudios tendrán perspectiva de género y una orientación integral por lo que se incluirá el conocimiento de las ciencias y humanidades: matemáticas, lectoescritura, historia, geografía, civismo, filosofía, tecnología, innovación, lenguas indígenas, lenguas extranjeras, educación física, deporte, artes, estilos de vida saludables, educación sexual y reproductiva y cuidado del medio ambiente.</p>
<b>Docentes</b>	Crea el Servicio profesional Docente (SPD).	Desaparece el SPD y es sustituido por el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros.

Componentes	Reforma 2013	Reforma 2019
	<p data-bbox="589 254 997 835">Establece 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, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan.</p> <p data-bbox="589 909 997 1325">El Ingreso al Servicio en la Educación Básica y Media Superior que imparta el Estado, se llevará a cabo mediante concursos de oposición, que garanticen la idoneidad de los conocimientos y las capacidades necesarias.</p>	<p data-bbox="1019 254 1427 558">Reconoce que las maestras y los maestros son agentes fundamentales del proceso educativo y, por tanto, se reconoce su contribución a la transformación social.</p> <p data-bbox="1019 632 1427 999">Establece que:  “Las maestras y los maestros tendrán derecho a acceder a un sistema integral de formación, de capacitación y actualización retroalimentado por evaluaciones diagnósticas.”</p> <p data-bbox="1019 1073 1427 1545">“La admisión, promoción y reconocimiento de maestros, directores y supervisores se realizará a través de procesos de selección a los que concurren los aspirantes en igualdad de condiciones y serán públicos, equitativos e imparciales.”</p> <p data-bbox="1019 1619 1427 1877">“El Estado fortalecerá a las instituciones públicas de formación docente, de manera especial a las escuelas normales”.</p>

Componentes	Reforma 2013	Reforma 2019
<b>Gestión escolar</b>	Plantea fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas ante los órdenes de gobierno que corresponda con el objetivo de mejorar su infraestructura, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director, se involucren en la resolución de los retos que cada escuela enfrenta.	Establece que el Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación, será la instancia encargada de emitir los lineamientos relacionados con la mejora de las escuelas, organización y profesionalización de la gestión escolar. No plantea un marco general del contenido.
<b>Infraestructura y equipamiento</b>	Plantea fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas ante los órdenes de gobierno que corresponda con el objetivo de mejorar su infraestructura y comprar materiales educativos.	El Estado garantizará que la infraestructura educativa, su mantenimiento y las condiciones del entorno, sean idóneos y contribuyan a los fines de la educación.
<b>Evaluación</b>	El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) se convirtió en un organismo constitucional autónomo, responsable de evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional.	Desaparece el INEE y se crea la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (MEJOREDU), como un organismo público, descentralizado, no sectorizado, con autonomía técnica, operativa,

Componentes	Reforma 2013	Reforma 2019
		<p>presupuestaria, de decisión y de gestión, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Entre otras atribuciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar estudios, investigaciones especializadas y evaluaciones diagnósticas, formativas e integrales del Sistema Educativo Nacional.</li> <li>• Determina indicadores de resultados de la mejora continua de la educación.</li> </ul>
<b>Relación laboral</b>	<p>Estableció tres motivos para dar de baja al personal docente del Sistema Educativo:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) No alcanzará un resultado suficiente en la tercera evaluación.</li> <li>2) No se sujetará a los procesos de evaluación o no se incorporará programas de regularización.</li> </ol>	<p>Elimina la evaluación condicionada, garantiza la permanencia de los docentes y promueve su desarrollo mediante opciones de profesionalización que les permitan ampliar su experiencia y sus conocimientos, a fin de fortalecer sus capacidades y mejorar su práctica educativa.</p>

Componentes	Reforma 2013	Reforma 2019
	3) Incumpliera con la asistencia a sus labores por más de tres días consecutivos o discontinuos, en un periodo de treinta días naturales, sin causa justificada será separado del servicio.	

**Fuente:** Elaboración propia con base en las Reformas Constitucionales en materia educativa de 2013 y 2019

## Capítulo 4

### DOS COYUNTURAS POLÍTICAS

#### 4.1 El contexto y los actores detrás de las reformas

Desde el comienzo de las campañas electorales por la presidencia de la república en 2012, el mejoramiento de la calidad de la educación emergió como una de las principales propuestas de los candidatos para impulsar el desarrollo económico y social de México, esto en un contexto donde organismos nacionales e internacionales señalaban como un problema estructural los bajos resultados en el aprendizaje de los mexicanos.

Así, para la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), México tenía de frente el reto de fortalecer su sistema educativo, particularmente en el ámbito de la evaluación (de alumnos, profesores, centros escolares y el mismo sistema educativo), con el objetivo primordial de mejorar la calidad, la equidad y la eficiencia educativa nacional (OCDE, 2012).

En este contexto, se culpó a los maestros de ser los principales responsables de los problemas de la educación pública, al carecer de las herramientas y el nivel de conocimientos requerido.

De esta forma, la evaluación se convirtió en la herramienta central de la política pública del Gobierno Federal, a través del establecimiento del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, la constitución del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y la creación del Servicio Profesional Docente, el cual se encargaría del ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia de docentes.

Con los cambios establecidos en la reforma, los docentes debían acreditar sus conocimientos, capacidades y desempeño educativo a través de exámenes periódicos, cuyo resultado era fundamental para mantener su permanencia laboral y aspirar a una

promoción. Asimismo, se abrió el espacio para que otros profesionistas pudieran aspirar a entrar al Servicio Profesional Docente, privilegio antes reservado para los normalistas.

No obstante, los resultados obtenidos en pruebas estandarizadas nacionales e internacionales no fueron los esperados, en PISA 2015 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) solo el 59% de los estudiantes alcanzaron resultados aceptables en lectura, 52% en ciencias y 43% en matemáticas.

Empresas de investigación de opinión y análisis, tales como Parametría, en su estudio “El fin de las expectativas: la reforma educativa”, dio a conocer que durante el 2018 se identificó una mayor expectativa sobre el mejoramiento en la educación, hecho relacionado más con el cambio de gobierno y no tanto por la reforma comprometida durante la campaña electoral.

A pesar de ser uno de los principales compromisos de la reforma del 2012, durante el periodo 2014-2018 el porcentaje de personas que consideraba que no había cambios relacionados a la calidad de la educación eran mayores a los que decían que se habían avanzado o incluso, se había retrocedido.<sup>109</sup>

Las modificaciones realizadas en materia educativa del 2019, evidenciaron el desgaste de una política pública y acción legislativa que se acompañó del deterioro del gobierno que la implementó desde su aprobación en el 2012, así como del conjunto de posicionamientos de diversos actores que manifestaron la relevancia de su cancelación.

Desde la campaña, el entonces candidato presidencial, Andrés Manuel López Obrador posicionó a la excelencia y la equidad como principios rectores de la educación pública, asumiendo la primera como el mejoramiento permanente de los logros académicos y la segunda, como el acceso sin restricciones a los niños, adolescentes y jóvenes al sistema educativo nacional.

En este sentido, se eliminaron de la Constitución Política instrumentos que permitían medir y evaluar la calidad educativa, tales como los sistemas de organización escolar y

---

<sup>109</sup> file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Texto\_Reforma\_Educativa.pdf

los métodos educativos docentes, asimismo, se modificaron los procesos para la idoneidad de los maestros con la derogación de las evaluaciones, supuestamente punitivas y la derogación del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

En aras de alcanzar la excelencia educativa, en las leyes secundarias se incorporó un nuevo sistema de profesionalización docente basado en la formación y capacitación para la generación, formación y consolidación de conocimientos y habilidades frente a grupo, con estímulos y solo con evaluaciones diagnósticas.

Las reformas al sistema educativo impulsadas en 2013 y 2019 provocaron en su momento una fractura importante en diversos sectores de la población que desembocó en enfrentamientos y opiniones divididas en la sociedad mexicana, pese a que, al menos en el discurso, ambas buscaban un mismo fin: mejorar la educación en beneficio de los niños y jóvenes mexicanos.

Que ambas reformas fueran controvertidas no se debe solamente a que atentaban contra los intereses de los líderes sindicales y el cuerpo docente, sino también porque detrás de las mismas se encontraban grupos de interés que trataban de impulsar su propia postura respecto a lo que tenía que ser el nuevo modelo educativo mexicano. Dichas posturas partían de trasfondos ideológicos como los de la CNTE o los partidos políticos, e incluso organizaciones de la sociedad civil, como Mexicanos Primero, que eran financiadas por empresarios, aparentemente opuestos.

El éxito de una reforma no sólo depende de si está bien estructurada y de su buena implementación, sino también, y en primera instancia, de que sus promotores permanezcan en el poder para darle continuidad y evitar que pueda ser desmantelada. En México esto no sucedió. Resulta importante revisar los actores que estuvieron de uno y otro lado de las reformas educativas, así como la forma en que fue cambiando su posición con el tiempo.



En 2013, gracias al Pacto por México, PRI, PAN, Nueva Alianza, PVEM y la mayoría de la bancada del PRD, votaron a favor de la reforma educativa, mientras que el Partido del Trabajo y Movimiento Ciudadano votaron en contra. Pero no sólo fue respaldada por los principales partidos políticos, sino también por organizaciones civiles nacionales e internacionales, así como gran parte del empresariado mexicano.

Por ejemplo, la organización de la sociedad civil Mexicanos Primero, del empresario Claudio X. González, en colaboración con Cinépolis, por ejemplo, produjeron el documental “De panzazo”, dirigido por los periodistas Carlos Loret de Mola y Juan Carlos Rulfo; este trabajo periodístico indaga sobre la problemática de la educación en México, los altos índices de deserción y la mala calidad de la educación que obtienen las niñas, niños y jóvenes mexicanos, poniendo énfasis en la necesidad de evaluar a los profesores constantemente.

Por su parte, la OCDE, desde que México ingresara a dicho organismo, ha impulsado constantemente las reformas educativas en nuestro país, siendo la evaluación y la calidad educativa los principales ejes de sus recomendaciones, a fin de que la educación contribuya a la productividad y al desarrollo económico y social del país.

En 2018, con la llegada de Andrés Manuel López Obrador al gobierno, el equilibrio de poder entre los diferentes actores cambió radicalmente. La presente administración federal ha favorecido los intereses de la CNTE, la cual es el ala más radical del sindicato. Dicho favoritismo, no solo se ha dado a nivel discursivo, sino también en las propuestas que se han dado a conocer en materia educativa. Entre los motivos que sustentaron la contrarreforma educativa fue discurso posicionado por la Coordinadora en la opinión pública, la cual radica en un sistema sancionador hacia el magisterio y sus derechos laborales.

Durante el proceso de discusión y aprobación, fue posible identificar que la reforma educativa influenciada desde el origen a los intereses sindicales. Llama la atención que en la primera reunión que sostuvo el Secretario de Educación Pública, Esteban Moctezuma

con las comisiones de Educación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, dijo que la transición conceptual de calidad a excelencia fue sugerida por la CNTE.

Los liderazgos magisteriales durante la discusión mantuvieron la postura de abrogación total de la reforma aprobada durante el sexenio del Expresidente Enrique Peña Nieto. Durante sus movimientos, expresaban que las modificaciones no eran significativas por lo que, se mantenía en general la reforma del 2012. Es así que la CNTE argumentó la defensa de los derechos laborales del magisterio, pero en la práctica, su actuación se sustentaba en un trasfondo político, para recuperar cuotas de poder y control sobre el sector educativo, desde el ingreso, la permanencia y la promoción dentro del sistema educativo.<sup>110</sup>

Con las organizaciones sindicales el gobierno se comprometió a derogar la reforma educativa de 2012, y con ello, las supuestas evaluaciones punitivas, los exámenes de desempeño y las campañas de desprestigio contra las y los maestros.

El PAN, que ahora se erigió como el principal partido de oposición,<sup>111</sup> enfatizó durante la discusión de la nueva reforma educativa que las modificaciones propuestas permitirán la venta y el tráfico de plazas, no da claridad en las responsabilidades entre la federación y las entidades, y no permite la separación de los intereses de los docentes y las dirigencias sindicales.

A pesar de que en la propuesta final se incorporaron temas que durante la discusión impulsó el Partido Acción Nacional tales como qué autoridad tenía que evaluar el desempeño, las características del órgano y las premisas a considerar, tomaron la

---

<sup>110</sup> Luis Hernández Navarro. (2016). La Larga Marcha de la CNTE. 15/07/2020, de Redalyc.org Sitio web: <https://www.redalyc.org/pdf/325/32548630003.pdf>

<sup>111</sup> En 2013, el PRD se dividió durante la discusión del dictamen para expedir la Ley General del Servicio Profesional Docente en la Cámara de Diputados, 40 de los 100 legisladores que integraban el Grupo Parlamentario votaron en contra, 4 en abstención y 3 estuvieron ausentes; lo mismo paso en el Senado de la República, de los 21 senadores del PRD, 16 votaron en contra.

determinación de votar en contra de dicha propuesta legislativa. Es decir, se aprobaron consideraciones que en la práctica ponen en riesgo el interés de las y los docentes.

Por otra parte, la COPARMEX, uno de los organismos que también se habían pronunciado a favor de la reforma de 2013, se opuso a la nueva reforma asegurando que se pondría en peligro el derecho a la educación de los mexicanos. Durante el proceso de discusión, la organización solicitó que el Ejecutivo Federal se apegara a la Ley y respetara los procesos de análisis que se estaban llevando a cabo al interior de las Cámaras del Congreso de la Unión, con el objetivo de generar certidumbre a la sociedad, particularmente en un tema tan relevante como lo es la educación.

Finalmente, no podemos dejar de lado a la Unión Nacional de Padres de Familia también continuó con su posición en favor de la reforma de 2013, oponiéndose a la eliminación de los concursos de plazas magisteriales, el organismo autónomo de evaluación y el concurso para los puestos directivos.

#### **4.2 Narrativa y realidades: El juego político**

En 2012 y 2013, durante el debate en torno a la reforma educativa, se señaló que la baja calidad de la educación constituía el principal problema de la educación en nuestro país, este discurso no era realmente novedoso, desde finales del siglo XX organismos financieros internacionales como la OCDE, el FMI y el Banco Mundial, ya habían abundado en el problema, de hecho, desde octubre de 2010, el gobierno mexicano y la OCDE confirmaron el Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de las escuelas mexicanas”, con lo que se buscó encontrar las acciones necesarias para mejorar el sistema educativo mexicano.

De acuerdo con instituciones como la Unicef y el INEE, la calidad educativa es adquirir las competencias y conocimientos suficientes que le permitan prepararse para la vida y desarrollarse integralmente. En este sentido, señalan que en la calidad educativa

intervienen factores múltiples que pueden presentarse tanto al exterior como al interior del aula, por lo que se requieren de acciones en diversas materias.

En México, la autoridad federal y organizaciones de la sociedad civil como Mexicanos Primero apoyaron la reforma de 2013 debido a que consideraron que la mala calidad de la educación tenía su origen, particularmente, en la calidad de enseñanza de los profesores, por lo que la solución a dicho problema tenía que pasar por la creación de mecanismos de evaluación y adoptar un sistema meritocrático para el ingreso, permanencia y promoción de los docentes.

El objetivo de recuperar la rectoría de la educación por parte del Estado para implementar la reforma educativa de 2013, terminó por forzar el discurso y estigmatizar al trabajo docente, enfrentando al magisterio con el Gobierno Federal y ciertos sectores de la población.<sup>112</sup>

Lo anterior se encuentra ejemplificado en el documental “De panzazo”, donde, al final de la cinta, la conclusión a la que llegan quienes dirigen el documental es que el profesor es el principal problema de la educación, al no contar con la preparación necesaria para educar a sus alumnos y por no presentar exámenes que los evalúen periódicamente.

El documental se encuentra sumamente editorializado y claramente guía al espectador a llegar a esa conclusión. No se señalan otras aristas que dificultan la educación en México, como la pobreza, la falta de infraestructura, los bajos salarios a profesores, el ámbito familiar y la inseguridad, por mencionar algunos ejemplos. El discurso contra los docentes terminó por polarizar las opiniones de la población mexicana respecto a qué estaba mal en la educación y si era justo señalar a los docentes como los principales responsables.

---

<sup>112</sup> María Norma Orduña Chávez. Editora. (2015). Reforma Educativa, Marco Normativo. 15/07/2020, de Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y Comisión de Educación y Servicios Educativos de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/01/P1E101.pdf>

Al ganar la presidencia, Andrés Manuel López Obrador continuó con su narrativa contra la Reforma Educativa de 2013, la cual, a decir de él, no beneficiaba a estudiantes, docentes y directivos, por el contrario, impedía el acceso al derecho humano de la educación, limitaba libertades laborales y administrativas del magisterio, y particularmente, fomentaba un sistema educativo ineficiente y excluyente a los jóvenes y sectores poblacionales vulnerables como las mujeres e indígenas.

El compromiso de derogar la “mal llamada reforma educativa” tenía como objetivo eliminar en la ley artículos que afectaban la dignidad del magisterio, fortalecer la educación inicial y superior del país y mejorar la infraestructura educativa para un mejor proceso de enseñanza- aprendizaje.

Se trató de construir una retórica de que la iniciativa que envió el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión, se trataba de una propuesta nueva consensuada con los padres de familia, docentes y sus bases magisteriales, quienes fueron principales víctimas de una “campana de desprestigio” y “ataques por razones ideológicas”.

Se dijo que era reforma que beneficiaba a los jóvenes más necesitados y que se atendería de manera prioritaria dotándolos de becas, eximiéndolos de trámites engorrosos y eliminando los procesos de selección en las instituciones de educación superior, para garantizar a las universidades del país.

Además, se socializó entre los docentes que con dicha reforma permitiría un enfoque regional y local de la educación, con la que se atendería problemas específicos de formación y de infraestructura, pero también se recogerían las experiencias de las maestras y los maestros en clase y frente a sus comunidades a fin de valorizar la cultura, las lenguas y las expresiones artísticas.

En los múltiples posicionamientos en plazas públicas, promotores como el Secretario de Educación Pública, aseguró que la nueva reforma representaba un cambio de orientación

de solo el mercado al desarrollo de la vida y para el desarrollo nacional, y que mejorarían sustancialmente las condiciones laborales para las y los maestros del país.

### **4.3 La disputa por el proyecto educativo**

Con el Pacto por México, las principales fuerzas políticas en el Congreso (PRI, PAN, PRD), lograron sacar adelante las principales reformas constitucionales que hicieron posible materializar las reformas estructurales del sexenio de Enrique Peña Nieto, entre éstas la Reforma Educativa de 2013. Al reunir la mayoría en ambas cámaras, la oposición no pudo evitar las modificaciones a la Constitución.

Sin embargo, para un sector importante del magisterio<sup>113</sup>, la aprobación de dicha reforma fue considerada como un atropello contra los maestros y como un acto autoritario e ilegítimo por no haber considerado la opinión y las posturas de los docentes, quienes, siendo actores clave en el funcionamiento del sistema educativo, pedían ser incorporados a las discusiones sobre la reforma.

Con la detención y posterior encarcelamiento de Elba Esther Gordillo en 2013, acusada por desvío de fondos, fraude fiscal, delincuencia organizada y lavado de dinero, el Gobierno Federal envió a la CNTE el mensaje de que la Reforma Educativa se aprobaría aún sin el respaldo del magisterio.

La implementación de mecanismos de evaluación para certificar el desempeño de los profesores en las aulas y para garantizar su permanencia y promoción en el Servicio Docente Profesional, fue la modificación principal que inconformó a los profesores normalistas, quienes señalaron al Gobierno Federal por violar sus derechos laborales, culparlos por la baja calidad educativa y someterlos a un escrutinio público que, de acuerdo con el magisterio, terminó dañando la dignidad del trabajo docente.

---

<sup>113</sup> De acuerdo con estadísticas de Parametría, la confianza y aprobación de la ciudadanía hacia los profesores había aumentado del 88% en 2011 al 84% en 2013.

La perspectiva con la que se abordó en este periodo el problema en la educación terminó minando las relaciones entre el Gobierno Federal y el magisterio, el descontento en el gremio se materializó en manifestaciones multitudinarias en todo el país; bloqueos de carreteras, casetas y vías de comunicación; interrupción de clases en diversos estados; despidos de docentes; y enfrentamientos violentos entre autoridades y maestros.

En 2013, la CNTE organizó las protestas de mayor magnitud contra la Reforma Educativa en la Ciudad de México. En mayo de ese año miles de maestros realizaron un plantón en el zócalo capitalino que se prolongó por cinco meses. En septiembre, la Policía Federal retiró el plantón ocasionando un enfrentamiento. A pesar de esto, los bloqueos y plantones continuaron.

Las evaluaciones sobre desempeño, desde la perspectiva de la mayor parte de los profesores que aceptaron someterse a la evaluación (cerca de 11% de los maestros de educación obligatoria), representaron un método represor y autoritario en su contra que les generó altos niveles de estrés, incertidumbre y molestia. De acuerdo con un estudio realizado por el INEE en 2015, “El malestar docente no es porque la Reforma colocó al mérito profesional como criterio central para ingresar y avanzar en el ejercicio de la profesión docente, sino por los mecanismos que se implementaron para ello, y la manera en que esto se realizó. Además, para muchos docentes las exigencias de la evaluación no se corresponden con los recursos y apoyos que reciben para desempeñar su labor educativa, la cual se lleva a cabo en condiciones adversas” (INEE, 2015). Independientemente del magisterio, para los profesores de las escuelas públicas las evaluaciones habían sido inequitativas e injustas y, la reforma educativa, una medida punitiva.

Todos estos hechos fueron minando y desacreditando la reforma educativa a lo largo del sexenio. Muy probablemente, la gota que derramó el vaso en la tensión entre el Gobierno Federal y el magisterio fue el enfrentamiento en Asunción de Nochixtlán, Oaxaca, donde pobladores y profesores de la sección 22 de la CNTE se enfrentaron a policías estatales y federales que se dispusieron a desalojar el bloqueo que el magisterio mantenía en la

autopista Oaxaca-México. El saldo fue de seis personas muertas, 94 heridos y 21 detenidos.

En este contexto, la CNTE se pronunció por que el Estado mexicano garantice a niños y jóvenes una escuela pública incluyente, equitativa y de calidad, salvaguardando los derechos laborales de los trabajadores de la educación. Debido a que las piezas legislativas presentadas no cumplían con sus exigencias, en diversos momentos tomaron las Cámaras del Congreso de la Unión, vialidades, casetas carreteras y mítines en plazas públicas.

Sin duda, la CNTE representa un actor importante, toda vez que, dentro de sus afiliados están Diputados Federales que son integrantes de la Comisión de Educación que tienen injerencia directa en la redacción y aprobación del marco jurídico. Sin embargo, su estructura de incentivos no siempre está alineada con los objetivos de eficiencia y mejora en la calidad educativa, particularmente están enfocados en preservar su influencia política y económica se ven mermados.<sup>114</sup>

La influencia de la CNTE le permite en el caso de las entidades federativas, intervenir en la selección de autoridades educativas, con lo que logra posicionar a personas afines con sus intereses y proyectos, ya sea en la Secretaría de Educación Pública, los órganos evaluadores y los congresos locales.<sup>115</sup>

Entre las concesiones que se le otorgaron está la derogación del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, la desaparición del Instituto Nacional de Infraestructura Física Educativa, su participación en los procesos de selección, promoción y asignación de plazas magisteriales y la eliminación de las evaluaciones, excepto para generar diagnósticos del sistema educativo nacional.

---

<sup>114</sup> Joel Ortega Erreguerena. (2015). La CNTE en su laberinto: subalternidad, antagonismo y autonomía en el movimiento magisterial. 12/08/2020, de Universidad Nacional Autónoma de México Sitio web: [file:///C:/Users/LENOVO/Downloads/La\\_CNTE\\_en\\_su\\_laberinto\\_subalternidad\\_an.pdf](file:///C:/Users/LENOVO/Downloads/La_CNTE_en_su_laberinto_subalternidad_an.pdf)

<sup>115</sup> Jorge Iván Puma Crespo. (2016). Elementos para comprender a la Sección 22 de la CNTE. 12/08/2020, de nexos Sitio web: <https://educacion.nexos.com.mx/?p=263>



Por su parte, el SNTE sindicato manifestó su apoyo a la reforma educativa propuesta por el presidente Andrés Manuel López Obrador y exhortó a los integrantes tanto de la Cámara de Diputados y de Senadores para que aprobaran dicha propuesta, ya que daría estabilidad y certidumbre a profesores, alumnos y personal directivo, autoproclamándose inclusive como el ‘ejército intelectual’ de la presente administración.

Al igual que la CNTE, el sindicato consideraba importante dejar inscrito en la Ley la responsabilidad del Estado el cumplir con el derecho a la educación de la niñez, la adolescencia y la juventud. Uno de los puntos coincidentes es eliminar las evaluaciones punitivas y terminar contra la campaña de desprestigio hacia las y los profesores.

A continuación, se presenta un cuadro comparativo donde se desagregan los ejes, actores, líneas y relaciones de la Reforma de 2013 y la Reforma de 2019.

<b>Cuadro comparativo</b>		
	<b>Reforma 2013</b>	<b>Reforma 2019</b>
<b>Eje del problema</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Educación sin calidad</li> <li>• Aprendizaje de alumnos por debajo del promedio OCDE</li> <li>• Docentes con capacidades educativas insuficientes</li> <li>• Carencia de un método profesional y competitivo de ingreso a la docencia.</li> <li>• Necesidad de reforzar la evaluación a profesores.</li> <li>• Enfoques de aprendizaje y evaluación muy tradicionales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Educación sin excelencia, patriotismo y humanismo</li> <li>• Institucionalización de un sistema evaluativo punitivo, sancionador, persecutorio y de desconfianza contra las y los docentes</li> <li>• Bajos resultados en pruebas estandarizadas nacionales e internacionales (PLANEA, PISA).</li> <li>• Instrumentación de una campaña de desprestigio hacia las y los profesores.</li> </ul>

### Cuadro comparativo

	Reforma 2013	Reforma 2019
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necesidad de fortalecer las evaluaciones nacionales a los alumnos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inaccesibilidad al Sistema Educativo Nacional, en particular la educación superior.</li> <li>• Infraestructura inadecuada e insuficiente.</li> <li>• Existencia de una educación mercantilista que no salvaguarda el interés superior de la niñez.</li> <li>• Resistencias a los procesos de evaluación de desempeño, promoción y permanencia.</li> <li>• Carencia de acuerdos entre actores que den viabilidad y permanencia a la reforma constitucional aprobada en 2013.</li> </ul>
<b>Los actores detrás de las reformas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Partidos políticos: PRI, PAN, PVEM, Nueva Alianza y parte de la bancada del PRD.</li> <li>• OCDE, Banco Mundial, FMI, BID.</li> <li>• El SNTE únicamente con una presencia testimonial, no una participación activa en la redacción.</li> <li>• Mexicanos Primero A.C., Coalición Ciudadana Muévete por la Educación,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Partidos políticos: MORENA, PT, MC, PES, PRI, PRD, PVEM y parte de los diputados sin partido.</li> <li>• El SNTE</li> <li>• La CNTE</li> <li>• Organizaciones de la sociedad civil y centros de investigación que mostraron apoyo a la reforma: Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), Confederación Mexicana de Organizaciones en Favor de la</li> </ul>

### Cuadro comparativo

	Reforma 2013	Reforma 2019
	<p>Más Ciudadanía A.C. Consejo Ciudadano Autónomo por la Educación, Ciudadanos Pacto por México, Centro Mexicano para la Filantropía A.C., Suma por la Educación A.C., Unión Nacional de Padres de Familia A.C., Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), entre otras.</p>	<p>Persona con Discapacidad Intelectual, A.C (CONFED), Alianza de Maestros AC, Suma X la Educación, Un Kilo de Ayuda, Pacto por la Primera Infancia y Suma por la Educación.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Organismos estatales de apoyo: Consejo de Participación Social en Educación de Oaxaca, Comité Estatal de Padres de Familia de Chiapas, Comité Estatal de Defensa de la Educación de los Pueblos Originarios de Oaxaca y la Asociación de Padres de Familia de la EPO.</li> </ul>
<b>Discurso que acompañó a las reformas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El principal objetivo de la reforma educativa es mejorar la calidad de la educación en México</li> <li>• El actual modelo educativo mexicano de memorizar y repetir es obsoleto</li> <li>• La reforma educativa garantiza el ejercicio del derecho a una educación integral, incluyente y de calidad para triunfar en un mundo globalizado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se fortalece la rectoría del Estado y se consolida como el promotor de la educación de excelencia</li> <li>• Constituye una renovación de la alianza con los maestros, por lo que, no debe prevalecer prácticas negativas</li> <li>• Entre sus objetivos está el dar marcha atrás a la “mal llamada reforma educativa”, que vulneraba los derechos laborales del magisterio e instaura un sistema opresor.</li> </ul>

### Cuadro comparativo

	Reforma 2013	Reforma 2019
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La cobertura ya no es suficiente, necesitamos mejorar la calidad de la educación.</li> <li>• Mejorar la calidad educativa para ser más competitivos en el ámbito global.</li> <li>• El Estado debe recuperar la rectoría de la educación</li> <li>• Responsabilidad de los docentes en la mala calidad educativa por su baja preparación.</li> <li>• La evaluación como instrumento para el ingreso, promoción y permanencia en la docencia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se trata de una propuesta consensuada con maestros, padres de familia y comunidad estudiantil, que beneficiará a los estudiantes como centro de las decisiones del gobierno.</li> <li>• Promueve un modelo de evaluación que hace énfasis en las necesidades del magisterio, y que, entre sus objetivos se encuentra el fortalecer las escuelas normales y de educación superior.</li> <li>• Es una reforma que da nuevos derechos a los profesores, como el acceso a esquemas permanentes de capacitación y formación continua.</li> <li>• No permitirá que la permanencia de los maestros esté sujeta a mecanismos de evaluación injustas que no evalúan la situación real de la educación. Se elimina el sentido punitivo a las evaluaciones.</li> <li>• Garantiza un nuevo sistema para la carrera de las y los docentes en servicio, basado en la transparencia, la imparcialidad e</li> </ul>

**Cuadro comparativo**

	<b>Reforma 2013</b>	<b>Reforma 2019</b>
		<p>igualdad de condiciones dentro de la nueva escuela mexicana.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Asegura la gratuidad de los servicios educativos desde el preescolar hasta la educación superior, por lo que, se consolida a la educación como palanca del desarrollo.</li> <li>• Revaloriza el trabajo docente y da certeza en su permanencia dentro del Sistema Educativo Nacional.</li> <li>• Elimina el sesgo privatizador y hace que la educación sea pública, gratuita y de excelencia.</li> </ul>
<b>Relación Gobierno Federal-magisterio</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pacto por México y aprobación de la Reforma Educativa sin la participación del magisterio.</li> <li>• Detención. y encarcelamiento de la maestra Elba Esther Gordillo, dirigente del CNTE de 1989 a 2013.</li> <li>• Protestas y plantones de la CNTE en el zócalo capitalino, Monumento a la</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se generaron espacios de parlamento abierto, ejemplo de ello, es que el 6 de febrero de 2019 durante la primera audiencia pública “docentes y representantes sindicales” en la Cámara de Diputados, se escuchó las posturas de los principales sindicatos.</li> <li>• Para tratar de evitar la aprobación del dictamen en comisiones y en el pleno, la CNTE tomó casetas de cobro,</li> </ul>

### Cuadro comparativo

	Reforma 2013	Reforma 2019
	<p>Revolución, Aeropuerto de la Ciudad de México, etc., así como enfrentamientos entre autoridades y maestros</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Descontento entre los profesores por las evaluaciones y despidos masivos de quienes no se sometieron a las mismas</li> <li>• Enfrentamiento entre maestros y autoridades en Asunción Nochixtlán, Oaxaca (6 muertos, 94 heridos y 21 detenidos).</li> </ul>	<p>realizaron marchas multitudinarias e impidieron el acceso a las sedes de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Existieron reuniones entre la CNTE y el titular del Ejecutivo Federal y se instalaron mesas de trabajo con el Secretario de Educación Pública.</li> <li>• En espacios públicos y encuentros magisteriales, la dirigencia de la SNTE se dijo aliado del presidente, debido a que ha cumplido su compromiso de salvaguardar los derechos laborales y humanos de las y los docentes.</li> <li>• El SNTE se asumió como el “ejército intelectual” del titular de la Administración Pública Federal y de la denominada Cuarta Transformación.</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia con base en la literatura e información periodística revisada.

Si bien, la reforma de 2013 representó uno de los cambios legislativos de mayor envergadura en los últimos 70 años (Del Tronco y Hernández, 2017), no logro tener legitimidad,<sup>116</sup> diversos grupos de expertos, maestros y sectores sindicales advirtieron que no se trataba de un cambio técnico-pedagógico sino de una reforma de jurídico-administrativa de orden laboral que colocó a los docentes como destinatarios. Una consulta que realizada por el INEE (2016) a docentes de educación básica y educación media superior, que participaron en el primer grupo de Evaluación del desempeño en noviembre de 2015, reveló que *“Los docentes expresaron que el tema de ser evaluados no les causa temor, siempre y cuando exista una exposición clara del objetivo de la evaluación. Sin embargo, el sentir general fue que no existía la precisión sobre lo que se iba a evaluar; por tanto, plantearon recurrentemente dos preguntas: ¿qué se evalúa? y ¿cómo se mide?”*. Desde la aprobación de la reforma se configuraron diversos movimientos de resistencia en las calles, los congresos locales y espacios de discusión público y privado.

#### **4.4 El regreso del magisterio**

Durante el proceso de discusión de la Reforma Constitucional en materia Educativa de 2019, el exdirigente y diputado federal por Morena, Irán Santiago Manuel, aseguró que la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) agrupaba en general alrededor de 40 legisladores solo en la Cámara de Diputados, entre ellos, 19 militantes directos, simpatizantes o seguidores,<sup>117</sup> independientemente de que las y los diputados de entidades como Ciudad de México, Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Michoacán en cierto sentido apoyaban a la CNTE para no tener adversarios en sus territorios.

---

<sup>116</sup> De acuerdo con una encuesta realizada por la empresa Consulta Mitofsky, entre 84 y 90% de los docentes consideraba que la Reforma Educativa era superficial y con una orientación político-laboral, por lo que debería de modificarse; especialmente, en lo que respecta a la evaluación del desempeño. SDP Noticias. Eduardo Backhoff (2018). ¿Qué opinan los docentes de la reforma educativa? <https://www.sdpnoticias.com/columnas/educativa-docentes-reforma-opinan.html>

<sup>117</sup> Víctor Chávez. (2019). Líder de la CNTE dice tener 40 diputados en San Lázaro. 27/03/2020, de El Financiero Sitio web: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/lider-de-la-cnte-dice-tener-40-diputados-en-san-lazaro>

Esta declaración deja de manifiesto la importancia que tienen las organizaciones sindicales en la composición del Congreso de la Unión, en las comisiones legislativas y particularmente, en la comisión de educación, la cual aprobó el dictamen que se puso a conocimiento, discusión y aprobación del pleno.

En el caso de la CNTE, además de ser una organización de representación sindical para los trabajadores del sector educativo, se ha convertido en un movimiento social, de presión política y trabajo político-electoral para incidir en las políticas públicas, y para ello, utilizan la movilización, la presión y la negociación.

El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) durante las reformas de 2013 y 2019 ha tenido un papel más moderado, en el 2013 su titular dijo que “valoraba la iniciativa de Decreto” ya que daba una línea de mejoramiento a la calidad educativa, creaba tal como habían solicitado un instituto de evaluación autónomo y reformulaba la carrera magisterial para generar un nuevo modelo de profesionalización y evaluación integral, entre otros.

No obstante, en el 2019 el SNTE solicitó la cancelación de la reforma educativa de 2013 y respaldó la presentada por Andrés Manuel López Obrador, asumiéndose como el “ejército intelectual” del presidente y de la Cuarta Transformación.<sup>118</sup>

Después analizar la composición de la Comisión de Educación tanto de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores durante las reformas de 2013 y 2019, entre los principales hallazgos se encuentran los siguientes:<sup>119</sup>

- Las organizaciones sindicales CNTE y SNTE, sí contaron en el 2013 y en el 2019 con algún tipo de representación a sus intereses en la Comisión de Educación tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara de Senadores, ya sea a través de

---

<sup>118</sup> Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. (2019). Maestros, el ejército intelectual de México. 27/03/2020, de SNTE Sitio web: [snte.org.mx/seccion12/vernoticias/366/1/maestros-ejercito-intelectual-mexico](http://snte.org.mx/seccion12/vernoticias/366/1/maestros-ejercito-intelectual-mexico)

<sup>119</sup> Para mayor detalle, ver Anexo II.



un militante directo o simpatizante, entre ellos la presidenta y cinco secretarios. Esto se pudo constatar a través de sus sitios oficiales de internet de la CNTE y SNTE, así como con las fichas curriculares publicadas tanto en las páginas de la Cámara de Diputados y de Senadores.

- La LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados presenta una mayor injerencia de la CNTE y del SNTE, al contar de manera conjunta con una representatividad de poco más del 50%.
- En la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados que es la que tiene mayor representatividad de la CNTE y del SNTE, el partido MORENA es el que cuenta con mayores legisladores integrantes de estas organizaciones gremiales.
- La composición de las Cámaras y sus Comisiones demuestran la injerencia que tienen las organizaciones sindicales del magisterio, pero particularmente la disputa que existe y las cuotas que se dan para aprobar los componentes de la Reforma, para que en su caso se respalde o se vote en contra del proyecto político-pedagógico del Gobierno en turno.
- Los intereses expresados por las organizaciones sindicales refuerzan la postura de que las reformas educativas se dan al margen de las necesidades del Sistema Educativo Nacional, ya que en su discusión y aprobación buscan ser objeto de beneficios y a cambio de ello, disponen su voto.

#### **4.5. El diseño presupuestal de las reformas**

El gasto nacional en educación paso de 1,186,493 millones de pesos en 2013 a 1,413,212 millones de pesos en 2018. El 73% estaba constituido por gasto público (federal, estatal y municipal), el cual paso de 862,036 millones de pesos a 1,033,021, un incremento de 19.8%. A pesar de que el gasto público en México en todos los niveles educativos es el segundo más alto entre los países de la OCDE como proporción del gasto gubernamental total, el gasto por alumno es el más bajo de la organización (OCDE, 2019).

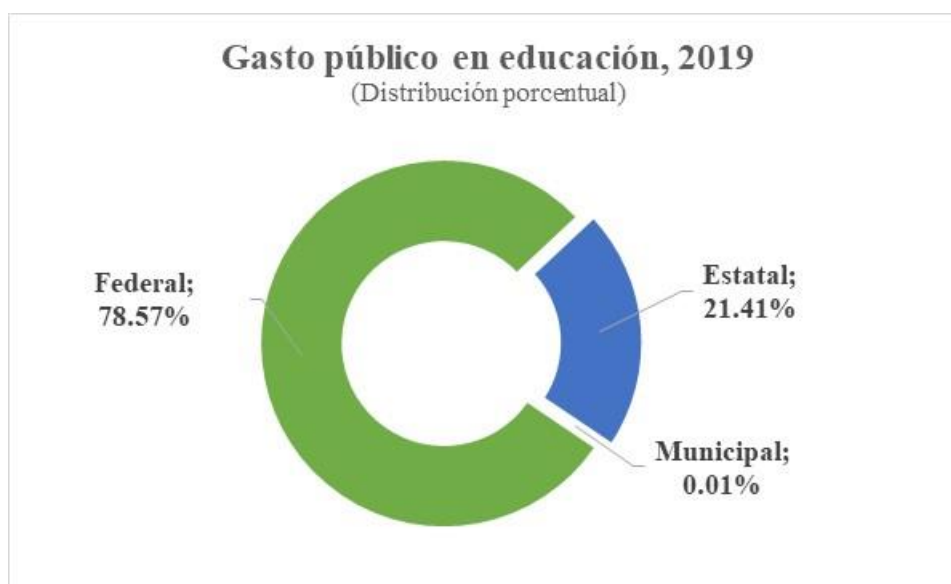
## Gasto público en educación, 2013-2019

(Millones de pesos)

Concepto	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 <sup>p/</sup>
<b>Gasto nacional en educación</b>	<b>1,186,493</b>	<b>1,263,357</b>	<b>1,308,325</b>	<b>1,317,148</b>	<b>1,337,586</b>	<b>1,413,212</b>	<b>1,453,461</b>
<b>Público</b>	<b>862,036</b>	<b>923,333</b>	<b>975,105</b>	<b>991,680</b>	<b>994,512</b>	<b>1,033,021</b>	<b>1,054,108</b>
Federal	670,634	731,252	779,508	784,295	784,560	813,133	828,250
Estatad	191,089	191,503	195,111	207,205	209,643	219,709	225,702
Municipal	314	578	486	180	309	179	156
<b>Privado</b>	<b>324,457</b>	<b>340,024</b>	<b>333,220</b>	<b>325,468</b>	<b>343,075</b>	<b>380,191</b>	<b>399,353</b>

**Fuente:** SEP, Primer Informe de Labores

p/p/ Cifras preliminares. El gasto federal corresponde al presupuesto aprobado para 2019.



**Fuente:** Secretaría de Educación Pública

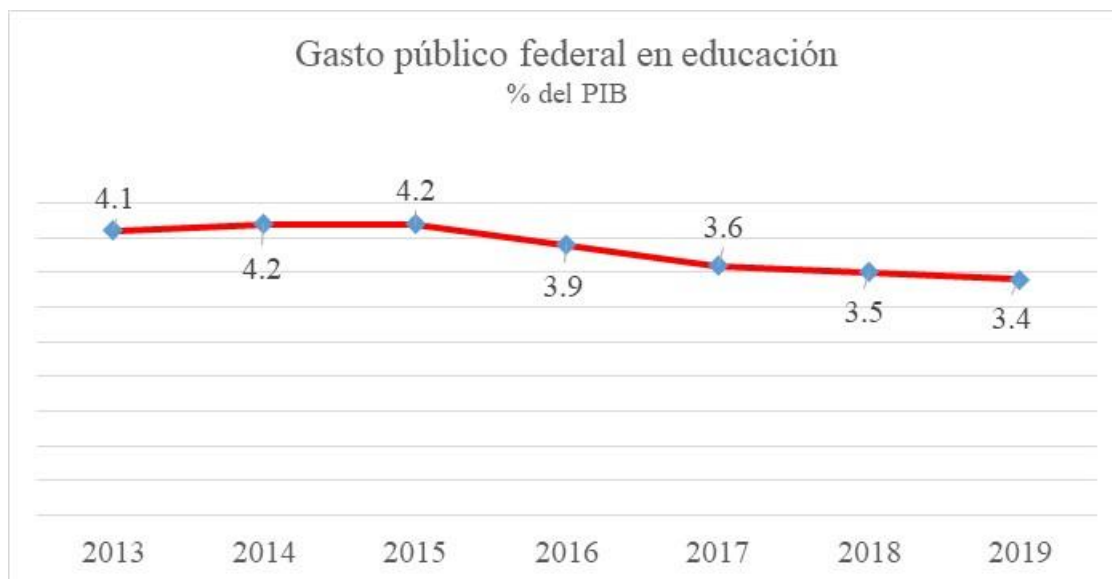
Entre 2012 y 2018, los recursos federales destinados a la función educación estaban distribuidos en los siguientes ramos: Aportaciones Federales a Entidades y Municipios; Educación Pública; Provisiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnología y de Adultos; Defensa Nacional; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Marina, e Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

### **Evolución del gasto público en educación como porcentaje del PIB (%)**

Concepto	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Gasto público total</b>	<b>5.3</b>	<b>5.3</b>	<b>5.3</b>	<b>4.9</b>	<b>4.5</b>	<b>4.4</b>	<b>4.4</b>
Gobierno Federal	4.1	4.2	4.2	3.9	3.6	3.5	3.4
Gobiernos Estatales	1.2	1.1	1.1	1.0	1.0	0.9	0.9
Gobiernos Municipales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

**Fuente:** SEP, Primer Informe de Labores

El gasto federal en educación como porcentaje del PIB disminuyó durante la administración de Enrique Peña Nieto, al pasar de 4.1% en 2013 a 3.5% en 2018. De acuerdo con el INEE (2019), el gasto federal mediante Programas de Gasto Federalizado creció, en términos reales, a una tasa media anual de 1.4% durante el periodo 2013-2017. En cambio, el destinado a Programas Federales decreció 1.3%, en promedio. El rubro que más afectado fue el relativo a educación para adultos, con una reducción de 22.3% medio anual.

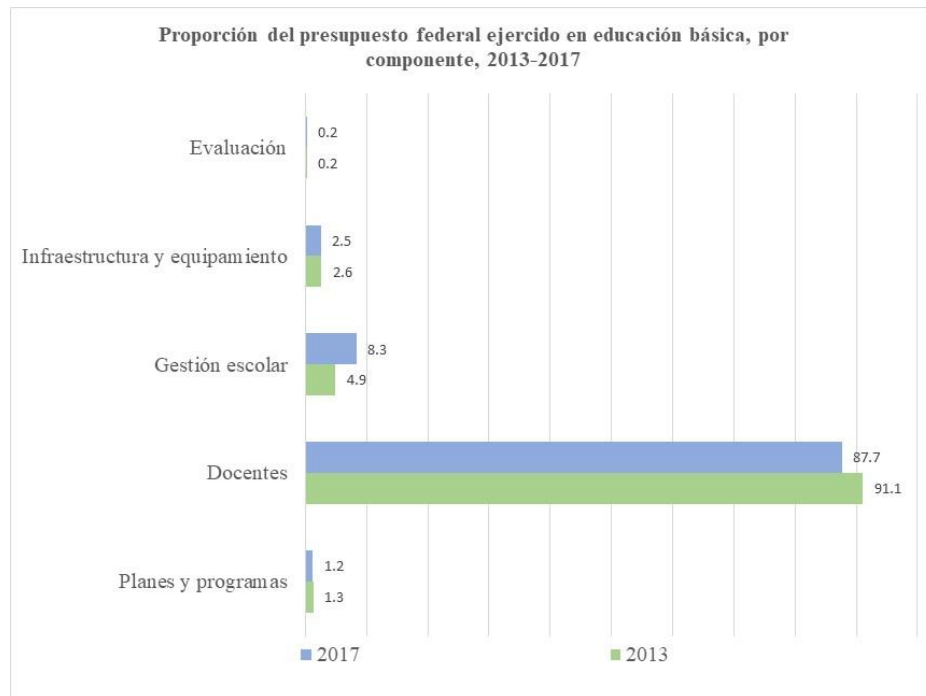


**Fuente:** Secretaría de Educación Pública

Del total del presupuesto federal ejercido en educación durante el periodo 2013-2018, el destinado a educación básica pasó de representar el 42.5% (366,850.4 millones de pesos) al 44.5% (459,797.7 millones de pesos), y fue el nivel educativo que más recursos concentró. De acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación (2018), al cierre de 2017 de cada peso ejercido por el Gobierno Federal, 87.7% se destinaban a los docentes; 8.3% a la gestión escolar (fortalecer la participación de los centros escolares en la toma de decisiones); 2.5% a infraestructura y equipamiento y 2.2% a la evaluación.

El rubro que más creció en el sexenio de Enrique Peña Nieto fue el de la gestión escolar al pasar de 18,796.4 a 34,569.3 millones de pesos. Sin embargo, el número de programas presupuestarios de educación básica disminuyó, al pasar de 38 a 27:

- Planes y programas de estudio, disminuyeron de 9 a 5.
- Programas para docentes se incrementaron de 4 a 5.
- Infraestructura y equipamiento se redujeron, al pasar de 7 a 2.
- Programas para gestión escolar; disminuyeron de 16 a 10.
- Mientras que para evaluación se aumentó, al pasar de 2 a 5 programas.



**Fuente:** Elaboración propia con información de la Auditoría Superior de la Federación

Por otra parte, el gasto por alumno muestra la cantidad promedio de recursos que destina el Estado a la atención de un alumno en las escuelas de un nivel educativo dado. En el ciclo escolar 2018-2019, el gasto promedio general por alumno fue de 32,400 pesos; en preescolar de 19,300, en primaria de 17,600, en secundaria de 27,000, en educación profesional técnica de 25,700, en bachillerato de 36,700 y en educación superior fue de 82,700, según la SEP (2018); sin embargo, la OCDE señala que México tiene uno de los gastos per cápita más bajos de la Organización. En su último informe destaca que en 2016 el gasto por estudiante de los niveles de primaria a superior fue de 3,600 dólares por año, el más bajo entre los países de la OCDE.

## Gasto público en educación por alumno, 2013-2019

(pesos mexicanos)

Concepto	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Preescolar	16,200	16,800	17,500	18,100	18,700	19,300	20,000
Primaria	14,700	15,300	15,900	16,500	17,000	17,600	18,200
Secundaria	22,500	23,500	24,400	25,300	26,100	27,000	27,900
Profesional Técnico	21,800	22,600	23,400	24,100	24,800	25,700	26,500
Bachillerato	31,300	32,400	34	34,600	36,700	36,900	38,100
Superior	70,200	72,700	75,200	77,500	79,900	82,700	85,400

**Fuente:** Secretaría de Educación Pública.

En cuanto a la reforma educativa de 2019, aún no es posible cuantificar los recursos para cada rubro debido a que se encuentra en procesos de desarrollo; no obstante, se enlistan los siguientes rubros:

En el artículo 12 transitorio se afirma que, en un plazo no mayor a 180 días a partir de la entrada en vigor de la Reforma, el Ejecutivo Federal tiene la obligación de definir la Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia.

Al declararse la obligatoriedad de la educación superior, se le confiere al Estado Mexicano esta responsabilidad, por lo tanto, el Ejecutivo Federal y las autoridades locales deben definir políticas de fomento a la inclusión, permanencia y continuidad. Al respecto, el artículo 15 transitorio de la reforma constitucional establece que para *dar cumplimiento al principio de obligatoriedad de la educación superior, se incluirán los recursos necesarios en los presupuestos federal, de las entidades federativas y de los municipios, [...]; adicionalmente, se establecerá un fondo federal especial que asegure a largo plazo los recursos económicos necesarios para garantizar la obligatoriedad de los servicios a que se refiere este artículo, así como la plurianualidad de la infraestructura.*

El artículo 11 transitorio determina que se habrán de actualizar los planes y programas de estudio de escuelas normales, y también se mejorará su infraestructura y equipamiento. Asimismo, establece el Ejecutivo Federal, en un plazo no mayor a 180 días a partir de la entrada en vigor de la Reforma, debe definir la Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales, con la que se determinarán las acciones para el fortalecimiento de estas instituciones.

Establece que el Sistema Educativo Nacional será inclusivo, intercultural, integral y de excelencia. Para tal efecto, el artículo 18 transitorio dicta que, en un plazo no mayor a 180 días a partir de la entrada en vigor de la Reforma, habrá de definir una Estrategia Nacional de Inclusión Educativa, por medio de la cual se precisarán las acciones y etapas para su cumplimiento progresivo.

Asimismo, el Estado deberá garantizar que los materiales didácticos, la infraestructura educativa, su mantenimiento y las condiciones del entorno sean idóneos.

La reforma constitucional de 2019, estableció obligaciones para el Estado y el Ejecutivo Federal en torno a la educación básica, educación superior, educación indígena, infraestructura educativa, planes y programas de estudio, formación docente, ciencia y tecnología, entre otros rubros elementos que pretenden lograr un SEN de excelencia.

## CAPÍTULO 5

### CONCLUSIONES Y APUNTES A FUTURO

A partir de lo planteado en la pregunta de investigación se pudo constatar a lo largo del presente trabajo de investigación se logró constatar que uno de los principales problemas que ha impedido la correcta implementación y, por lo tanto, el funcionamiento eficaz de las reformas educativas en México ha sido la prevalencia de la *politic* (la actividad política, proselitista, partidista y sindicalista) sobre la *policy* (estrategias y programas de acción aplicados desde la administración pública), cuando es esta última la que debería ser la pauta a seguir de toda reforma y política pública de largo alcance.

Si bien con la reforma de 2013 se buscó recuperar la rectoría del Estado sobre la educación, esta no significó un cambio sustantivo en la calidad educativa, ya que el discurso del Gobierno Federal se centró en responsabilizar a los profesores del problema educativo nacional, un grave error, ya que los profesores son una parte fundamental en el proceso educativo; además existen otras variantes, tanto internas como externas, que interfieren en dicho proceso. En este caso, no pudo advertirse que los profesores no eran el problema, sino parte de la solución.

La reforma de 2013 se logró gracias al respaldo y acuerdo político de las principales fracciones políticas en el Congreso de la Unión, dentro de un paquete de reformas, mismo que se cristalizó en el Pacto por México, a cambio de espacios de representación que fueron reflejando a lo largo del sexenio en los estados del país.

Se dio prioridad nuevamente la *politic* sobre la *policy*. Con la reforma de 2019 sucedió algo similar, los actores políticos que anteriormente habían sido excluidos fueron incorporados en las negociaciones y acuerdos políticos para la implementación de la nueva reforma y, con la mayoría legislativa en ambas Cámaras por parte del partido en el poder, se logró el respaldo político para su implementación.



En sentido estricto, comparamos y analizamos con detenimiento ambas reformas, podemos llegar a la conclusión de que no se realizaron cambios sustantivos o de fondo, sino sólo de forma. El Magisterio recuperó algunas prerrogativas que habían perdido con la reforma de 2013, al reconocer en el párrafo quinto constitucional que las y los maestros son agentes fundamentales en el proceso educativo, la narrativa cambia considerablemente y coloca nuevamente a los profesores en el centro de la educación, sin embargo, este sigue siendo un posicionamiento político e ideológico en torno a un tema específico como es el de la educación, no constituye un cambio sustancial en materia de política pública cuyo objetivo sea mejorar la educación desde una perspectiva científica y objetiva.

Incluso, podría señalarse que la reforma de 2019, más que abrogar la de 2013, la fortalece y le da continuidad, ya que en el fondo recupera un buen porcentaje de esta. Se recuperan puntos esenciales en torno al ingreso, promoción, reconocimiento y evaluación de los docentes, así como el mantenimiento del régimen de excepción laboral para el magisterio. Al final, y aun cuando se incorporan temas clave como la obligatoriedad y gratuidad de la educación inicial y superior, el artículo tercero constitucional continúa hablando más de relaciones laborales que de contenidos, proyectos, autonomía docente y propuestas para garantizar la infraestructura y cobertura educativa.

Basta señalar que nunca existió un debate formal y profundo en torno a los conceptos de “calidad educativa” y “excelencia educativa”, los cuales fungieron como pilares de ambas reformas educativas, respectivamente. Pareciera que todo se quedó en el ámbito superficial, de tal forma que, tanto los funcionarios encargados de la educación, como el mismo presidente de la República, continúan mencionando el mejoramiento de la “calidad de la educación” en sus discursos, como si nada hubiera cambiado. Retomando a Pablo Latapí, la excelencia y la calidad pueden no ser conceptos totalitarios, ni modelos de referencia para la evaluación y los resultados de la política educativa, la base es la interacción y la transmisión del maestro con el alumno.

La cúpula sindical educativa quedó conforme con los cambios, no porque se haya abrogado en realidad la reforma educativa de 2013, sino porque fue silenciada por el nuevo Gobierno con sesiones de poder para que continúen lucrando a costa de los docentes, a quienes en lugar de representar continuará controlando políticamente, ofreciendo sus servicios como maquinarias electorales. Así, mientras que en 2013 los acuerdos y las concesiones políticas fueron hacia los partidos de oposición, en 2019 los acuerdos fueron con las representaciones sindicales.

Uno de los pilares fundamentales del Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno Federal consiste, al menos en el discurso, en separar el poder político del poder económico, sin embargo, esta máxima no se ha aplicado en el ámbito educativo, lo aprobado en 2019 da constancia de ello.

La reforma constitucional de 2013 se construyó sobre la desconfianza hacia el magisterio con el discurso de que los maestros no tienen la preparación adecuada para cumplir con su trabajo en las aulas. La de 2019 aseguraba incorporar los intereses del magisterio y dignificar la labor docente, sin embargo, esto sólo quedó en el discurso, ya que, pese a haber eliminado ciertos aspectos que afectaban a los profesores de educación básica, se conservaron en cierta medida elementos punitivos como “evaluación diagnóstica para encontrar áreas de oportunidad” lo que confirma que permanece la desconfianza hacia su labor.

En resumen, las decisiones y políticas educativas continúan estando en manos de políticos, burócratas, grupos sindicales organismos internacionales y empresariales, mientras que las opiniones de los educadores y expertos en la materia quedan en segundo plano o son excluidas. Los cambios más importantes se hicieron para beneficiar a determinados actores políticos involucrados, no para realizar cambios estratégicos en el proceso educativo. Se trató mucho más de una reconfiguración de poder en el sector educativo. Por lo que la *polity* y la *politics* tuvieron un sitio preponderante sobre la *policy*.

En este punto, habría que preguntarse, ¿hasta qué momento se mantendrá este nuevo acuerdo político que no termina de consolidarse como una reforma de fondo? Con base en lo hasta aquí argumentado, se podría predecir que ello dependerá de la permanencia de los actuales grupos de poder con sus respectivas corrientes ideológicas y de las reconfiguraciones de poder que se den en los siguientes procesos electorales, teniendo en cuenta particularmente la distribución política del Congreso.

¿La reforma de 2019, terminará por consolidarse como una verdadera reforma educativa exitosa?, esto último dependerá de que se implemente desde una perspectiva de política pública, de que se elaboren leyes secundarias adecuadas y de otros elementos fundamentales, como disponer de un presupuesto suficiente que sea utilizado con eficacia, eficiencia y una planeación transexenal.

México ha transitado por diversas reformas educativas en su historia reciente, las del 71, 93, 2000, 2013 y ahora 2019, sin embargo, ninguna ha logrado consolidarse como una política de largo plazo y sin que hayan logrado dar los resultados que se esperaban. La respuesta que pretende dar la presente investigación es que el problema radica en que no se han aplicado desde la perspectiva de la política pública, con el nivel técnico y científico que ello implica, sino que han sido impulsadas e implementadas a partir de acuerdos políticos coyunturales, en beneficio de ciertos grupos de poder y como una herramienta de control social, más que como la construcción de proyecto educativo de nación.

No obstante, es importante admitir que esta es sólo una arista de una problemática que es multidimensional, el presente trabajo está enfocado en el diseño y no en la implementación de las reformas, evidentemente hace falta tiempo para medir impactos y resultados. Sin embargo, creo que es importante señalar algunos puntos importantes que deben ser profundizados en otro momento para lograr obtener así un panorama más amplio de la problemática educativa en México y poder proponer soluciones integrales.

Es innegable que el quehacer político continuará estando vinculado a la toma de decisiones en materia educativa, lo que implica el involucramiento de una gran diversidad de intereses de grupos sociales y económicos de todo tipo. Siendo este el caso, se hace necesario un acuerdo intertemporal y con visión de futuro que recoja las preocupaciones y opiniones de todos los sectores de la sociedad implicados en el proceso educativo, incluidos padres de familia, expertos en educación y organizaciones de la sociedad civil, a fin de dar una mayor legitimidad, estabilidad y rumbo a la política educativa. Un acuerdo más plural podrá generar la certidumbre de que se trata de un proyecto de largo plazo que no se verá truncado por la reconfiguración del poder en el corto o mediano plazo.

Reformar el sistema educativo a fondo, garantizar la cobertura y calidad del sistema educativo, así como la gratuidad y obligatoriedad de la educación básica y superior, requerirá una gran cantidad de recursos financieros, materiales y humanos, por ello, el presupuesto que se asigne durante los próximos años para la implementación de la reforma y, sobre todo, la utilización que se le dé (gasto eficiente) será fundamental para su éxito o fracaso. Si con la reforma de 2019 se busca garantizar el acceso universal a la educación superior, lo primero que se debe cuestionar el Gobierno Federal es, ¿existen los espacios, infraestructura y personal docente suficiente? Hasta el momento no es así.

De acuerdo con la ANUIES, en el ciclo escolar 2018-2019, los lugares ofertados a nivel nacional para ingresar a la educación superior ascendieron a 1,705,615, frente a 2,169,817 solicitudes de primer ingreso, lo que significa que más del 21% de aspirantes quedaron fuera. Tan sólo en la UNAM, una de las universidades más demandadas a nivel nacional, en 2019 se admitieron 15 mil 449 estudiantes de 153 mil 183 que realizaron el examen, es decir, sólo uno de cada diez aspirantes obtuvo un lugar.

Una parte esencial para lograr la permanencia en las escuelas es que, al término de sus estudios, los egresados tengan un futuro laboral promisorio. Actualmente, se estima que hay en el país cerca de 900 mil universitarios que se encuentran desempleados, mientras que los que logran obtener un empleo perciben remuneraciones inferiores a los 7 mil pesos mensuales, lo que desmotiva a los jóvenes a seguir estudiando. De acuerdo con la OCDE,

para los mexicanos con educación superior les resulta más complicado conseguir un empleo que para sus homólogos en otros países, la contratación de jóvenes egresados en México es de 80.7%, inferior al promedio de dicho organismo que es del 84.1%. En este sentido, la política educativa nacional debe ir acompañada de estrategias y políticas de generación de empleos y de fomento al emprendimiento.

Otro aspecto que se debe tener en cuenta y que se encuentra relacionado con el punto anterior, es el del crimen organizado, ya que, durante los últimos años, ha sido un impedimento importante para la permanencia de los estudiantes en las escuelas. Al carecer de oportunidades laborales y enfrentarse a sueldos paupérrimos e insuficientes, miles de estudiantes abandonan sus estudios todos los años seducidos por las ganancias ofrecidas por organizaciones criminales y por la cultura del narcotráfico y la criminalidad promovida desde las industrias culturales del cine, la televisión y la música. Desde hace al menos 20 años, miles de jóvenes mexicanos declarar tener preferencia por convertirse en narcotraficantes cuando sean mayores que en profesionistas o empresarios. En 2018, se calculaba que al menos 460 mil menores habían sido reclutados por el narco en México para trabajar como halcones, sicarios o vendedores de droga. Una encuesta realizada en 2013 por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) a mil 400 estudiantes de entre 13 y 15 años, arrojó que al menos a un 26% les gustaría ser narcotraficante, 17% empresarios y sólo 10% policías.

Resulta preocupante que el narcotráfico esté dando las oportunidades y alternativas de vida que el Estado no puede garantizar. En este sentido, la educación es una herramienta fundamental para alejar a los niños y jóvenes del crimen organizado, sin embargo, para que así sea, se necesitan vincular el sistema educativo con las vocaciones productivas de cada una de las regiones del país, esto coadyuva a la permanencia, genera oportunidades y mejora las fuentes de empleo.

Otro de las principales razones de deserción en las escuelas es la pobreza, según datos del INEE al menos el 35% de los estudiantes abandonan sus estudios por falta de recursos económicos, por lo que la desigualdad socioeconómica es una condición extraescolar que

incide en la permanencia en las escuelas. Existe un amplio consenso sobre el hecho de que para aumentar los índices de educación en la población y mejorar la calidad educativa, es fundamental combatir las condiciones de pobreza de la población, esto es algo que tienen muy claro el actual gobierno, sin embargo, las políticas asistencialistas no son la respuesta, el hecho de regalar dinero a fondo perdido, sin ningún componente productivo a las personas, las, no garantiza que mejorará su nivel o calidad de vida.

Está claro que existen sectores de la población que se encuentran en alto grado de marginación y vulnerabilidad, las políticas asistencialistas deben estar reservadas para estos grupos. Sin embargo, no todas las personas que se consideran dentro de la línea de pobreza se encuentran en situaciones iguales, por ello, es importante focalizar con precisión a la población objetivo y utilizar los recursos con mayor eficiencia. Gran parte de los recursos que se les asigna a estas políticas podrían utilizarse para la generación de oportunidades laborales para la población que se encuentra en pobreza, lo que verdaderamente se requiere es generar capacidades para que las personas puedan convertirse en agentes de su propio desarrollo.

Por el carácter social de la educación, todo proyecto de transformación debe buscar el diálogo y el mayor consenso posible de todos los actores involucrados, no solo porque cambia la estructura y organización del sistema, sino porque altera los equilibrios de poder, aún y cuando el gobierno disponga de las mayorías necesarias para el trámite legislativo.

La lógica política en el diseño del Sistema Educativo en México ha tenido un papel preponderante en las reformas; sin embargo, un cambio no se da solo por decreto, se debe privilegiar una visión multidimensional, técnica y transexenal para construir un proyecto educativo de país.

## **Bibliografía**

Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas, OCDE, [en línea], disponible en: <http://www.oecd.org/education/school/46216786.pdf>

Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas, OCDE, [en línea], disponible en: <http://www.oecd.org/education/school/46216786.pdf>

Alarid Dieguez, José David, Reforma educativa o reforma laboral, reestructuración del trabajo y la identidad docente en México, XI Seminario Internacional de la Red Estrado, [en línea], disponible en: [http://redestrado.org/xi\\_seminario/pdfs/eixo2/240.pdf](http://redestrado.org/xi_seminario/pdfs/eixo2/240.pdf)

Álvarez-Uría, Fernando, Nooliberalismo versus democracia, Ed. La piqueta, Madrid, 1998, pág. 107.

Apoyo del Banco Mundial a la Educación: Un enfoque sistémico para lograr el aprendizaje para todos, Banco Mundial, [en línea], disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/results/2014/04/28/world-bank-support-to-education-a-systems-approach-to-achieve-learning-for-all>

Arnaut, Alberto (1999): «La federalización educativa y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación», en María del Carmen Pardo (coord.), Federalización e innovación educativa en México. México: El Colegio de México, pp. 63-100.

Bardach, Eugene (1992) Problemas de la Definición de Problemas en el Análisis de Políticas; en Aguilar Luis (comp.); La hechura de las políticas; Editorial Miguel Ángel Porrúa; México, 1992; segunda antología.

Cámara de Diputados. (2020). Composición porcentual de los Grupos Parlamentarios en la Cámara de Diputados. 15/08/2020. Sitio web:

[http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV\\_leg/info\\_diputados.php](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/info_diputados.php)

Canales Sánchez, Alejandro. (2006). La participación social en educación: un dilema por resolver. *Perfiles educativos*, 28(113), 64-80. Recuperado en 19 de junio de 2019, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982006000300004&lng=es&tlng=es)

[26982006000300004&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982006000300004&lng=es&tlng=es).

Carlos Ornelas. (2008). El SNTE, Elba Esther Gordillo y el gobierno de Calderón. 29/08/2021, de *Revista Mexicana de Investigación Educativa* Sitio web: <http://www.scielo.org.mx/pdf/rmie/v13n37/v13n37a8.pdf>

Castillo Alemán, Gloria Del, & Flores-Ivich, Georgina. (2019). La cobertura de la reforma educativa en México: Un asunto de medios y políticas. *Gestión y política pública*, 28(2), 501-539. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.29265/gypp.v28i2.628>

Cecilia Fierro Evans, Guillermo Tapia García y Flavio Rojo Pons. (2009). Descentralización educativa en México. 29/08/2021, de OCDE Sitio web: <https://www.oecd.org/mexico/44906363.pdf>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados, [en línea], disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_060619.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060619.pdf)

Díaz-Barriga, Ángel, Reforma Educativa y campañas para la presidencia de la República en Nexos, marzo 28, 2018, [en línea], disponible en: <https://educacion.nexos.com.mx/?p=1106>

Educación, BM, [en línea], disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/topic/education/overview#2>



El aprendizaje en tercero de secundaria en México. Informe de resultados EXCALE 2012, INEE, [en línea], disponible en:

<https://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/D/315/P1D315.pdf>

El financiamiento de la educación en los países en desarrollo, Banco Mundial, [en línea], disponible en:

<http://documents1.worldbank.org/curated/en/614071468163754682/pdf/82260PUB0SPANISH0Box70021B01PUBLIC1.pdf>

Encuesta Intercensal 2015, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, [en línea], disponible en:

[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal/2015/doc/eic\\_2015\\_presentacion.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal/2015/doc/eic_2015_presentacion.pdf)

Esta es la evaluación que rechaza la disidencia magisterial, Animal Político, [en línea], disponible en:

<https://www.animalpolitico.com/2015/06/esta-es-la-evaluacion-que-rechaza-la-disidencia-magisterial/>

Felipe Martínez Rizo. (2008). Proyecto de creación del INEE. 29/08/2021, de Instituto Nacional para la Evaluación del Educación Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/01/P1C226.pdf>

Foro Internacional sobre Políticas Públicas para el Desarrollo de México, OCDE, [en línea], disponible en: <http://www.oecd.org/centrodemexico/archivos2007.htm>

Gaceta Parlamentaria. (2018). Iniciativa del Ejecutivo Federal con Proyecto de Decreto, por el que se reforman los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 15/07/2020, de Cámara de Diputados Sitio web: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2018/dic/20181213-II.pdf>

Galindo Quiñones, Heriberto, Ideas e Ideales de Enrique Peña Nieto, Fontamara, México 2012, págs.311-312.

García Clarck, Rubén, La participación ciudadana dentro de la reforma política del Estado, premisas e iniciativas, en El Cotidiano, vol. 16, no. 100, marzo-abril, 2000, Universidad Autónoma Metropolitana, [en línea], disponible en:  
<https://www.redalyc.org/pdf/325/32510023.pdf>

Giovanna Valenti y Ulises Flores. “Ciencias Sociales y Políticas Públicas” en Revista mexicana de Sociología 71, Número especial, México, D.F.

Gobierno de México. (2018). Jefe del Ejecutivo firma iniciativa de reforma constitucional en materia educativa. 23/05/2019, de Gob.mx Sitio web:  
<https://www.gob.mx/presidencia/prensa/jefe-del-ejecutivo-firma-iniciativa-de-reforma-constitucional-en-materia-educativa?idiom=es>

Granja Castro, Josefina. (2011). El lenguaje escolar de la desigualdad en el umbral de la "primera oleada de expansión" de la enseñanza obligatoria: México en la segunda mitad del siglo XX. Revista mexicana de investigación educativa, 16(48), 17-42. Recuperado el 10 de julio de 2019, de  
[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-66662011000100003&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662011000100003&lng=es&tlng=es).

Guevara Niebla, Gilberto (junio 21, 2017). La reforma educativa y sus oponentes. Nexos. Disponible en: <https://educacion.nexos.com.mx/?p=573&>

Guillermo M. Cejudo y Cynthia L. Michel. (2016). Coherencia y políticas públicas Metas, instrumentos y poblaciones objetivo. 13/08/2020, de Gestión y Política Pública Sitio web:  
<http://www.scielo.org.mx/pdf/gpp/v25n1/v25n1a1.pdf>

H. Congreso de la Unión. (1973). Ley Federal de Educación. 29/08/2021, de Diario Oficial de la Federación Sitio web:

[https://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4647532&fecha=29/11/1973&cod\\_diario=200046](https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4647532&fecha=29/11/1973&cod_diario=200046).

Hugo Aboites. (2003). La transformación de la formación universitaria: tres procesos. 29/08/2021, de UNAM Sitio web:

<http://www.economia.unam.mx/publicaciones/reseconinforma/pdfs/321/02%20Aboites.pdf>

Informe sobre el desarrollo mundial 2018: Aprender para hacer realidad la promesa de la educación, Banco Mundial, [en línea], disponible en:

[https://www.skillsforemployment.org/KSP/es/Details/?dn=WCMSTEST4\\_193501](https://www.skillsforemployment.org/KSP/es/Details/?dn=WCMSTEST4_193501)

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2019). Lanzamiento de la campaña En educación a ciegas no. Conferencia de prensa. 29/08/2021, de INEE Sitio web:

<https://www.youtube.com/watch?v=XgLY6gIJsPU>

Ixba Alejos, E. (2018). El origen del libro de texto gratuito en México: entre la gratuidad educativa y los desafíos del mundo editorial en los cincuenta. *Revista Mexicana De Historia De La Educación*, 6(11), 105-124. <https://doi.org/10.29351/rmhe.v0i11.135> file:///C:/Users/PCC/Downloads/135-Texto%20del%20art%C3%ADculo-443-2-10-20180704%20(1).pdf.

Jaime Torres Bodet, discurso del 9 de febrero de 1959, al inaugurar a Comisión del Plan de Once Años, y discurso del 29 de julio de 1959 ante la 11 Asamblea Plenaria del Consejo Nacional Técnico de la Educación (CNTE), en *Discursos (7947-64)*, Porrúa, México, 1965, pp . 527 y 443 y ss., respectivamente, tomado de Pablo Latapi, *Reformas educativas en los últimos cuatro gobiernos, 1952-1975* Recuperado en 10 de julio de 2019, de <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/738/3/RCE3.pdf>.

Jaime Torres Bodet, Memorias. La Tierra Prometida.

[https://edhm1.files.wordpress.com/2008/10/edhm2\\_bloque3\\_lectura3.pdf](https://edhm1.files.wordpress.com/2008/10/edhm2_bloque3_lectura3.pdf)

Joel Ortega Erreguerena. (2015). La CNTE en su laberinto: subalternidad, antagonismo y autonomía en el movimiento magisterial. 12/08/2020, de Universidad Nacional Autónoma de México Sitio web:

file:///C:/Users/LENOVO/Downloads/La\_CNTE\_en\_su\_laberinto\_subalternidad\_an.pdf

Jorge Iván Puma Crespo. (2016). Elementos para comprender a la Sección 22 de la CNTE. 12/08/2020, de nexos Sitio web: <https://educacion.nexos.com.mx/?p=263>

La reforma educativa, la más importante, afirma Nuño, Forbes, [en línea], disponible en: <https://www.forbes.com.mx/las-reforma-educativa-la-mas-importante-afirma-nuno/>

La Reforma Educativa. Fracutras estructurales, en Revista Mexicana de Investigación Educativa, vol. 23, no. 76, México, enero-marzo de 2018, [en línea], disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-66662018000100303](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662018000100303)

Lloyd, Marion, El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación: ¿Organización gremial o herramienta del estado? Capítulo publicado en Juan Manuel de la Serna y Herrera, José Antonio Matesanz Ibáñez y Salvador Méndez Reyes (cords.) (2011), La historia latinoamericana a contracorriente 5. UNAM, pp. 313-345. Recuperado el 10 de julio de 2019, de

[https://www.ses.unam.mx/integrantes/uploadfile/mlloyd/Lloyd\\_CorporativismoSindical.pdf](https://www.ses.unam.mx/integrantes/uploadfile/mlloyd/Lloyd_CorporativismoSindical.pdf)

López Aguilar, Martha de Jesús, Una reforma "educativa" contra los maestros y el derecho a la educación, El Cotidiano, núm. 179, mayo-junio, 2013, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, Ciudad de México, México.

Luis Echeverría Álvarez. (2021). Discurso de Toma de Protesta de Luis Echeverría Álvarez como Presidente de México. 29/08/2021, de Biblioteca.tv Sitio web: [http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1970\\_85/Discurso\\_de\\_Toma\\_de\\_Protesta\\_de\\_Luis\\_Echeverria\\_a\\_lvarez\\_como\\_Presidente\\_de\\_los\\_Estados\\_Unidos\\_Mexicanos.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1970_85/Discurso_de_Toma_de_Protesta_de_Luis_Echeverria_a_lvarez_como_Presidente_de_los_Estados_Unidos_Mexicanos.shtml).

Luis Hernández Navarro. (2016). La Larga Marcha de la CNTE. 15/07/2020, de Redalyc.org Sitio web: <https://www.redalyc.org/pdf/325/32548630003.pdf>

María Norma Orduña Chávez. Editora. (2015). Reforma Educativa, Marco Normativo. 15/07/2020, de Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y Comisión de Educación y Servicios Educativos de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión Sitio web: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/01/P1E101.pdf>

Márquez Jiménez, Alejandro, Derecho a la educación vs derechos magisteriales ¿Indivisibilidad y/o jerarquización de los derechos humanos?, en revista Perfiles Educativos, vol. 38, no. 153, México julio-septiembre de 2016, [en línea], disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-26982016000300003#B15](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982016000300003#B15)

Martínez Lobatos, Lilia; Fierro López Laura y Román Gálvez, Rey David, Reforma educativa y profesores. Percepción sobre los procesos de evaluación, XIV Congreso Nacional de Investigación Educativa, [en línea], disponible en: <http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v14/doc/1106.pdf>

Más de 70 organizaciones de la sociedad civil constituyen Ciudadanos Pacto por México, Corresponsables, en: <https://www.corresponsables.com/actualidad/mas-de-70-organizaciones-de-la-sociedad-civil-constituyen-ciudadanos-pacto-por-mexico>

Nuño, Aurelio, Respuesta a nexos: La reforma educativa, en Revista Nexos, 1 de noviembre de 2018, [en línea], disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=39966>

Ocampo José Antonio et al, La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica, CEPAL, [en línea], disponible en:  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36761/1/S20131019\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36761/1/S20131019_es.pdf)

OECD Economic Surveys México 2019, OCDE, [en línea], disponible en:  
<http://www.oecd.org/economy/surveys/Mexico-2019-OECD-economic-survey-overview.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2021). PISA Database. 29/08/2021, de OCDE Sitio web: <https://www.oecd.org/pisa/data/>

Pacto por México, Secretaría de Relaciones Exteriores, [en línea], disponible en:  
[https://embamex.sre.gob.mx/bolivia/images/pdf/REFORMAS/pacto\\_por\\_mexico.pdf](https://embamex.sre.gob.mx/bolivia/images/pdf/REFORMAS/pacto_por_mexico.pdf)

Página de Andrés Manuel López Obrador. (2013). Las reformas educativa, petrolera y laboral solo significan dar marcha atrás a los derechos de los mexicanos: AMLO. 15/07/2020. Sitio web: <https://lopezobrador.org.mx/2013/02/14/las-reformas-educativa-petrolera-y-laboral-solo-significa-dar-marcha-atras-a-los-derechos-de-los-mexicanos-amlo/>

Página de Andrés Manuel López Obrador. (2013). López Obrador a favor de que los maestros protestan en contra de la mal llamada reforma educativa de Peña. 16/07/2019. Sitio web: <https://lopezobrador.org.mx/2013/08/24/a-favor-lopez-obrador-de-los-maestros-que-protestan-en-contra-de-la-mal-llamada-reforma-educativa-de-pena/>

Página oficial de Andrés Manuel López Obrador. (2018). Presenta AMLO 10 compromisos por la educación en México. 16/07/2019. Sitio web: <https://lopezobrador.org.mx/2018/05/12/104356/>

Planes de la nación mexicana, Libro nueve: 1941-1987. Consultado en <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/2804-planes-de-la-nacion-mexicana-libro-nueve-1941-1987>.

Políticas para fortalecer la infraestructura escolar en México, INEE, [en línea], disponible en: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/documento5-infraestructura.pdf>

Presidencia de la República. (1983). Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. 29/08/2021, de Diario Oficial de la Federación Sitio web: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4805999&fecha=31/05/1983](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4805999&fecha=31/05/1983)

Presidencia de la República. (1984). Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988. 29/08/2021, de Diario Oficial de la Federación Sitio web: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4688955&fecha=21/09/1984](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4688955&fecha=21/09/1984).

Presidencia de la República. (1992). Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. 29/08/2021, de Diario Oficial de la Federación Sitio web: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4666820&fecha=19/05/1992&cod\\_diario=201041](https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4666820&fecha=19/05/1992&cod_diario=201041)

Presidencia de la República. (2013). DECRETO por el que se reforman los artículos 3o. en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 29/08/2021, de Diario Oficial de la Federación Sitio web: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5288919&fecha=26/02/2013](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288919&fecha=26/02/2013)

Presidencia de la República. (2019). DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa. 15/07/2020, de Diario Oficial de la Federación Sitio web:

[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15/05/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15/05/2019)

Presidencia de la República. (2019). DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa. 15/07/2020, de Diario Oficial de la Federación Sitio web:

[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15/05/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15/05/2019)

Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. (2018). Iniciativa del Ejecutivo Federal, con proyecto de decreto, por el que se reforman los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 15/07/2019, de Gaceta de la Cámara de Diputados Sitio web:

<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2018/dic/20181213-II.pdf>

Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. (2019). Memorándum. 15/07/2019, de Presidencia de la República Sitio web: <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/04/Memora%CC%81ndum-16-abril-2019-Segob-SEP-SHCP.pdf>

Programa de Resultados Electorales Preliminares. Elecciones 2012 INE, [en línea], disponible en:

<https://prep2012.ife.org.mx/prep/NACIONAL/PresidenteNacionalVPC.html>

Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) 2012. Resultados, OCDE, [en línea], disponible en: <https://www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA-2012-results-mexico-ESP.pdf>



Reforma educativa el cambio estructural más importante: EPN” You Tube., Milenio, 26 julio 2018, [en línea], disponible en:

<https://www.youtube.com/watch?v=bsxxP0ckJto>

Reforma Educativa, Gobierno de la República, [en línea], disponible en:  
[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)

Reforma Educativa. Marco normativo”, Senado de la República, [en línea], disponible en:  
[http://www.senado.gob.mx/comisiones/educacion/docs/docs\\_INEE/Reforma\\_Educativa\\_Marco\\_normativo.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/educacion/docs/docs_INEE/Reforma_Educativa_Marco_normativo.pdf)

Roberto Arias De La Mora. (2019). El "Ciclo de las Políticas" en la Enseñanza de las Políticas Públicas. 15/07/2020, de Universidad Externado de Colombia Sitio web:  
<https://www.redalyc.org/jatsRepo/675/67560760008/html/index.html>

Rodríguez Arocho, Wanda, El concepto de calidad educativa: una mirada crítica desde el enfoque historicocultural, en “Actualidades Investigativas en Educación”, vol. 10, núm. 1, enero-abril, 2010, Universidad de Costa Rica, pp. 1-28.

Secretaría de Educación Pública. (2019). LINEAMIENTOS para llevar a cabo la evaluación para el ingreso al Servicio Profesional Docente en Educación Básica y Media Superior para el ciclo escolar 2019-2020. LINEE-01-2019. 15/07/2020, de Diario Oficial de la Federación Sitio web:

[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5550533&fecha=18/02/2019](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5550533&fecha=18/02/2019)

Secretaría de Gobernación. (1921). DECRETO estableciendo una Secretaría de Estado que se denominará Secretaría de Educación Pública. 29/08/2021, de Gobierno de México Sitio web: [http://normateca.basica.sep.gob.mx/core/docs/decretos/decreto\\_sep.pdf](http://normateca.basica.sep.gob.mx/core/docs/decretos/decreto_sep.pdf)

Senado de la República. (2019). Integración por Grupo Parlamentario. 16/07/2019. Sitio web: [http://www.senado.gob.mx/64/senadores/por\\_grupo\\_parlamentario](http://www.senado.gob.mx/64/senadores/por_grupo_parlamentario)

SEP-SEB. (2019) Modelo Educativo: Nueva Escuela Mexicana. CDMX, 11 de mayo

Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. (2019). Maestros, el ejército intelectual de México. 27/03/2020, de SNTE Sitio web:

[snzte.org.mx/seccion12/vernoticias/366/1/maestros-ejercito-intelectual-mexico](http://snzte.org.mx/seccion12/vernoticias/366/1/maestros-ejercito-intelectual-mexico)

Susana E. Vior y María Betania Oreja Cerruti, El Banco Mundial y tres décadas de reformas educacionales en América Latina, en Revista Atlántida, No. 6; octubre de 2015, pp. 201-236, [en línea], disponible en: [https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/4182/A\\_06\\_%28201415%29\\_09.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/4182/A_06_%28201415%29_09.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Toussaint, Eric, La crisis de la deuda mexicana y el Banco Mundial, Comité para la Abolición de las Deudas Ilegítimas, [en línea], disponible en: <https://www.cadtm.org/La-crisis-de-la-deuda-mexicana-y-el-Banco-Mundial>

Un sexenio de oportunidad educativa, México 2007-2012”, BID, [en línea], disponible en: [http://investigadores.cide.edu/aparicio/BID\\_NotaPolitica\\_Educacion\\_06.pdf](http://investigadores.cide.edu/aparicio/BID_NotaPolitica_Educacion_06.pdf)

Una herramienta para medir la calidad de los maestros, Banco Mundial, [en línea], disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2019/04/05/una-herramienta-para-medir-la-calidad-de-los-maestros>

Véase, Fernando Barrientos del Monte y Daniel Añorve Añorve, México 2013: Acuerdos, Reformas y Descontento, en Revista de Ciencia Política, vol. 34, no. 1, 2014, Pontificia Universidad Católica de Chile.

Vicente Juárez y Carlos García. (2018). Promete AMLO reformar las leyes que afecten a docentes. La Jornada. 15/07/2020. Disponible en:

<https://www.jornada.com.mx/2018/05/16/politica/010n2pol>

Víctor Chávez. (2019). Líder de la CNTE dice tener 40 diputados en San Lázaro. 27/03/2020, de El Financiero Sitio web: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/lider-de-la-cnte-dice-tener-40-diputados-en-san-lazaro>

Wayne Parsons. Políticas Públicas: Una Introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas, FLACSO, Sede México. 2007.

Zorrilla Fierro, M. (2002). Diez años después del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en México: Retos, tensiones y perspectivas. REDIE. Revista Electrónica de Investigación Educativa, 4 (2)

## **ANEXOS**

## Anexo 1

### Dimensión del Sistema Educativo Mexicano

El Sistema Educativo Nacional (SEN), por su tamaño y diversidad, es uno de los más grandes y complejos del mundo; todos los días asisten a clases 36.5 millones de alumnos, que son atendidos por poco más de dos millones de docentes en 258 mil escuelas distribuidas en la geografía nacional. Tanto la matrícula como la población en edad escolar se sitúan por encima de la población de la mayoría de los países que integran la OCDE.<sup>120</sup>

#### Matrícula Docentes y Escuelas, ciclo escolar 2018-2019

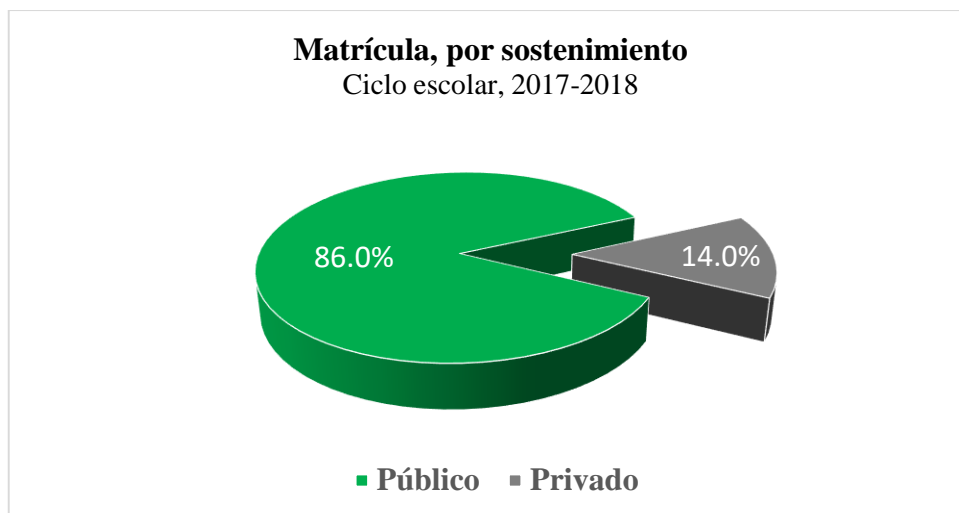
Nivel educativo	Matrícula	Docentes	Escuelas
Educación básica	25,447,467	1,219,862	226,188
Educación media superior	5,237,003	423,754	20,852
Educación superior	3,864,995	397,971	5,455
Capacitación para el trabajo	1,900,985	43,503	5,520
<b>Total</b>	<b>36,450,450</b>	<b>2,085,090</b>	<b>258,015</b>

Fuente: SEP

Por volumen, al menos una tercera parte del país está involucrada en SEN y por sostenimiento, ocho de cada diez alumnos están inscritos en una institución pública de educación, tal como se aprecia en el siguiente gráfico.

---

<sup>120</sup> SEP, Sistema interactivo de consulta de estadística educativa [Fecha de consulta: 10 de julio de 2019] Disponible en <https://www.planeacion.sep.gob.mx/principalescifras/>



En materia de cobertura, de acuerdo con el Sexto Informe de Labores de la Secretaría de Educación Pública (SEP, 2018), en el ciclo 2018-2019, se registró una cobertura universal en educación primaria; 90.4% de este nivel se matriculó en escuelas con sostenimiento público, mientras que 9.6% lo hizo en escuelas de sostenimiento privado.

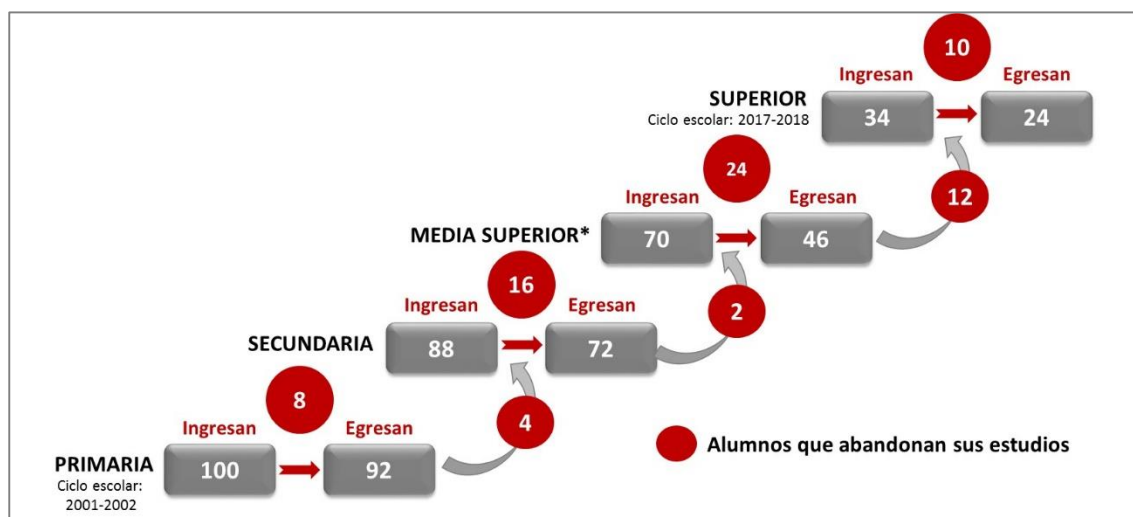
La educación secundaria atendió a 6.5 millones de alumnos, lo que significó una cobertura de 97.5% de niñas y niños entre 12 y 14 años; la cobertura en educación media superior fue de 78.5% y de educación superior de 33%.

Hoy en día, el SEN enfrenta diversos retos, uno de ellos es la eficiencia terminal, basta mencionar que solo 24 de cada 100 alumnos que ingresan a 1° de educación primaria logran concluir una licenciatura. Para ponerlo en perspectiva, educación media superior el abandono escolar limita de forma importante la conclusión de la educación obligatoria, pues tan solo dos de cada tres logra concluir este nivel educativo.

La población ha estudiado en promedio el tercer grado de secundaria, es decir, 9.2 años, casi 4 años menos que el promedio de los países miembros de la OCDE.

En México, de las personas de 15 años y más, 4.4 millones son analfabetas, 9.6 millones no terminaron la primaria y poco más de 16 millones de jóvenes y adultos truncaron sus estudios en la secundaria, lo que significa que 30.1 millones de mexicanos están en situación de rezago educativo.

## Eficiencia del Sistema Educativo Nacional



**Fuente:** Elaboración propia con la información de SEP, Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional, 2017-2018. \*Incluye profesional técnico

### Anexo II

#### Composición de la Comisión de Educación en la Cámara de Diputados y el Senado de la República

<b>Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados</b>				
<b>LXII Legislatura (2012-2015)</b>				
Cargo	Nombre	GP	Cargos y desempeño profesional	Relación
Presidencia	Jorge Federico de la Vega Membrillo	PRD	Diputado local en la LII Legislatura del Congreso del Estado de México	-
Secretaría	Miguel Ángel Aguayo López	PRI	Candidato a presidente municipal de Colima, Colima	-

**Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de  
Diputados  
LXII Legislatura (2012-2015)**

<b>Cargo</b>	<b>Nombre</b>	<b>GP</b>	<b>Cargos y desempeño profesional</b>	<b>Relación</b>
Secretaría	José Enrique Doger Guerrero	PRI	Diputado local en la LVIII legislatura del Congreso de Puebla	-
Secretaría	Adriana Fuentes Téllez	PRI	Secretaria de Gestión Social del CDM del PRI en Casas Grandes, Chihuahua	-
Secretaría	Roy Argel Gómez Olguín	PRI	Miembro del Sindicato de Personal Académico de la Universidad Autónoma de Nayarit	-
Secretaría	Dulce María Muñiz Martínez	PRI	Coordinadora de promoción en la SEP de Hidalgo	-
Secretaría	Tania Margarita Morgan Navarrete	PAN	Coordinadora general de la Secretaría Municipal de Acción Juvenil del PAN en Culiacán, Sinaloa	-
Secretaría	Víctor Reymundo Nájera Medina	PRD	Diputado local en la L Legislatura del Congreso de Morelos, coordinador del grupo parlamentario del PRD	-
Secretaría	Nelly del Carmen Vargas Pérez	MC	Coordinadora del Programa de Detección de Perfiles de Mujeres con Liderazgo en el País	-
Secretaría	Héctor Hugo Roblero Gordillo	PT	Secretario de finanzas de la sección 7	SNTE



**Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de  
Diputados  
LXII Legislatura (2012-2015)**

<b>Cargo</b>	<b>Nombre</b>	<b>GP</b>	<b>Cargos y desempeño profesional</b>	<b>Relación</b>
Secretaría	Dora María Guadalupe Talamante Lemas	NA	Presidenta de la Caja de Ahorro del Fondo de Ayuda Sindical Mutualista	SNTE
Integrante	Edith Avilés Cano	PRI	Diputada local por la LXII Legislatura del Congreso de Hidalgo, presidenta de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales	-
Integrante	María Guadalupe Ayala Bravo	PRI	Secretaria de Preparación Profesional y Relaciones en la Delegación Sindical P-183 del Sindicato de Maestros al Servicio del Estado de México	-
Integrante	Fernando Cuéllar Reyes	PRD	Diputado local en la V legislatura de la ALDF, presidente de la Comisión de Cultura	-
Integrante	Julio César Flemate Ramírez	PRI	Secretario general delegación D-I-15	SNTE
Integrante	Guadalupe Socorro Flores Salazar	PRD	Diputada federal en la LX legislatura. Secretaria de la Comisión de Equidad y Género, integrante de la Comisión de la Ciudad de México	-

**Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de  
Diputados  
LXII Legislatura (2012-2015)**

<b>Cargo</b>	<b>Nombre</b>	<b>GP</b>	<b>Cargos y desempeño profesional</b>	<b>Relación</b>
Integrante	Mónica García de la Fuente	PVEM	Representante suplente del Poder Legislativo de la LXII Legislatura, ante el Consejo General del INE, por el PVEM	-
Integrante	Juan Manuel Gastélum Buenrostro	PAN	Diputado local en la XIX Legislatura del Congreso de Baja California, presidente de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales	-
Integrante	Harvey Gutiérrez Álvarez	PRI	Diputado local en la LXIV Legislatura del Congreso de Chiapas, integrante de la comisión de Ciencia y Tecnología;	-
Integrante	Gaudencio Hernández Burgos	PRI	Presidente del Colegiado de Educación Básica de la sección 32	SNTE
Integrante	Ma. Guadalupe Jaramillo Villa	PRI	Supervisora escolar de la SEP en Tejupilco, Estado de México	-
Integrante	Roxana Luna Porquillo	PRD	Subsecretaria de derechos humanos y pueblos indígenas del PRD	-
Integrante	Roberto López González	PRD	Presidente del Comité Ejecutivo Estatal del PRD, Jalisco	-
Integrante	Leticia López Landero	PAN	Candidata del PAN a diputada local de Veracruz	-

<b>Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados LXII Legislatura (2012-2015)</b>				
<b>Cargo</b>	<b>Nombre</b>	<b>GP</b>	<b>Cargos y desempeño profesional</b>	<b>Relación</b>
Integrante	Alejandra López Noriega	PAN	Diputada local en la LIX Legislatura del Congreso de Sonora, secretaria en las comisiones de Educación y Cultura	-
Integrante	Glaforo Salinas Mendiola	PAN	Director de la Facultad de Comercio y Administración de la Universidad Autónoma de Tamaulipas	-
Integrante	Eduardo Solís Nogueira	PRI	Diputado local en la LXVI Legislatura del Congreso de Durango, presidente de la comisión de Vivienda	-
<b>Fuente:</b> <a href="http://sitlxxii.diputados.gob.mx/integrantes_de_comisionlxxii.php?comt=27">http://sitlxxii.diputados.gob.mx/integrantes_de_comisionlxxii.php?comt=27</a>				

Entre los principales hallazgos se encuentran los siguientes:

- La Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados durante el periodo 2012-2015, estuvo conformado por 27 legisladores, de los cuales 12 fueron del PRI, 6 del PRD, 5 del PAN y 1 de MC, asimismo 1 del PT, 1 de NA y 1 del PVEM.

- En LXII Legislatura al menos existe evidencia de que cuatro legisladores pertenecían al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, de ellos 2 eran del PRI, 1 del PT y 1 de NA.
- El partido con mayores espacios en la dirigencia de la Comisión fue el PRI con 5 secretarías, no obstante, la presidencia y 1 secretaría le correspondieron al PRD, asimismo al PAN, PT, NA y MC tuvieron una secretaría respectivamente.

<b>Comisión de Educación de la Cámara de Diputados</b>				
<b>LXIV Legislatura (2018-2021)</b>				
<b>Cargo</b>	<b>Nombre</b>	<b>GP</b>	<b>Cargos y desempeño profesional</b>	<b>Relación</b>
Presidencia	Bernal Adela Piña	MORENA	Dirigente de la sección 9, CDMX	CNTE
Secretaría	Cruz Santos Flora Tania	MORENA	Activista del Movimiento Magisterial Popular Veracruzano	CNTE
Secretaría	Lorena del Socorro Jiménez Andrade	MORENA	Representante por Jalisco en la Academia Nacional de Ciencias	-
Secretaría	María Teresa López Pérez	MORENA	Secretaría de Asuntos Académicos y Culturales del Sindicato de Trabajadores Académicos de Universidad de Guadalajara	-
Secretaría	Zaira Ochoa Valdivia	MORENA	Secretaria de Trabajo y Conflictos de la Delegación I-23 de la sección 56, Veracruz	SNTE

**Comisión de Educación de la Cámara de Diputados**

**LXIV Legislatura (2018-2021)**

<b>Cargo</b>	<b>Nombre</b>	<b>GP</b>	<b>Cargos y desempeño profesional</b>	<b>Relación</b>
Secretaría	Azael Santiago Chepi	MORENA	Secretario General, Sección XXII	CNTE
Secretaría	Juan Pablo Sánchez Rodríguez	MORENA	Director de la escuela preparatoria número 280, Salvador Allende	CNTE
Secretaría	Ernesto Alfonso Robledo Leal	PAN	Docente de la Universidad Autónoma de Nuevo León y de la Universidad de Monterrey	-
Secretaría	María Marcela Torres Peimbert	PAN	Directora de preescolar en el colegio Fontanar	-
Secretaría	Cynthia Iliana López Castro	PRI	Diputada local en la VII Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, presidenta de la comisión de Educación.	-
Secretaría	Alfredo Femat Bañuelos	PT	Director y fundador de la Preparatoria 4 de la Universidad Autónoma de Zacatecas	CNTE
Secretaría	Claudia Báez Ruiz	PES	Coordinadora administrativa, gobierno de Puebla	-
Secretaría	Abril Alcalá Padilla	PRD	Asesora en la Secretaría de Educación, CDMX	-

**Comisión de Educación de la Cámara de Diputados  
LXIV Legislatura (2018-2021)**

<b>Cargo</b>	<b>Nombre</b>	<b>GP</b>	<b>Cargos y desempeño profesional</b>	<b>Relación</b>
Integrante	Mildred Concepción Ávila Vera	MORENA	Coordinadora Zona Norte en la Subsecretaría de Educación y Cultura de Quintana Roo	SNTE
Integrante	María Chávez Pérez	MORENA	Integrante de la sección 18, Michoacán	CNTE
Integrante	Jorge Luis Montes Nieves	MORENA	Asesor psicopedagógico del Colegio de Bachilleres, Querétaro	CNTE
Integrante	Oscar Rafael Novella Macías	MORENA	Docente en Colegio de Bachilleres, Zacatecas	CNTE
Integrante	Estela Núñez Álvarez	MORENA	Instituto Federal de Capacitación del Magisterio	SNTE
Integrante	Carmen Patricia Palma Olvera	MORENA	Profesora rural, líder de El Barzón en Quintana Roo	CNTE
Integrante	Francisco Javier Ramírez Navarrete	MORENA	Docente de la Universidad Tecnológica del Sur del Estado de México	CNTE
Integrante	Idalia Reyes Miguel	MORENA	Docente de quinto grado de primaria y miembro fundadora de MORENA	CNTE
Integrante	Erika Mariana Rosas Uribe	MORENA	Secretaria de Comunicación Social del PVEM	
Integrante	Irán Santiago Manuel	MORENA	Secretario de pagos, Sección XXII y Secretario de Organización de la Delegación Sindical D-I-180	CNTE

**Comisión de Educación de la Cámara de Diputados**

**LXIV Legislatura (2018-2021)**

<b>Cargo</b>	<b>Nombre</b>	<b>GP</b>	<b>Cargos y desempeño profesional</b>	<b>Relación</b>
Integrante	Ma. de Jesús García Guardado	MORENA	Directora del jardín de niños "Federico Froebel", Loreto, Zacatecas	CNTE
Integrante	Felipe Fernando Macías Olvera	PAN	Vicecoordinador nacional de regidores de la Asociación Nacional de Alcaldes de México del PAN	-
Integrante	Isabel Margarita Guerra Villarreal	PAN	Directora general del Colegio San Miguel y Coordinadora de Recursos Humanos en la Auditoría Superior de Nuevo León	-
Integrante	Annia Sarahí Gómez Cárdenas	PAN	Socia fundadora de Motivando a México A.C.	-
Integrante	Luis Eleusis Leónidas Córdova Morán	PRI	Presidente de la Comisión Nacional Campesina del Movimiento Antorchista	-
Integrante	Martha Hortencia Garay Cadena	PRI	Vocal del Consejo de Administración del Fondo de la Vivienda de la Sección 38	SNTE
Integrante	Kehila Abigail Ku Escalante	MC	Presidenta de la Agrupación Política Nueva Política	-
Integrante	Mario Alberto Rodríguez Carrillo	MC	Director de Gestión, Patrimonio y Apoyo	-

<b>Comisión de Educación de la Cámara de Diputados</b>				
<b>LXIV Legislatura (2018-2021)</b>				
<b>Cargo</b>	<b>Nombre</b>	<b>GP</b>	<b>Cargos y desempeño profesional</b>	<b>Relación</b>
			Operativo de la Procuraduría de Desarrollo Urbano, Jalisco	
Integrante	Fernando Luis Manzanilla Prieto	PES	Asesor en la Coordinación general de la Descentralización Educativa de la SEP y Secretario General del Gobierno del Estado de Puebla	-
Integrante	José Luis Montalvo Luna	PT	Miembro del comité ejecutivo del Sindicato de Maestros al Servicio del Estado de México	-
Integrante	Roberto Antonio Rubio Montejo	PVEM	Secretario técnico del gobierno de Chiapas	-
Fuente: <a href="http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/integrantes_de_comisionlxiv.php?comt=22">http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/integrantes_de_comisionlxiv.php?comt=22</a>				

La Comisión de Educación de la Cámara de Diputados durante la LXIV Legislatura se integró de 34 legisladores, de ellos 18 fueron de MORENA, 5 del PAN, 3 del PRI y 2 del PT, asimismo, 2 del PES, 2 del MC, 1 del PRD y 1 del PVEM.

Ase pudo verificar en el sitio de internet de la Cámara de Diputados, en el Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación y en fuentes periodísticas la relación de 17 legisladores con las organizaciones gremiales magisteriales, de ellos, 13



fueron vinculados a la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación y 4 al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

El partido MORENA cuenta con mayor representatividad en la dirigencia de la Comisión con 7 espacios, de ellos, la presidencia y 6 secretarías, le sigue el PAN con 2 secretarías, el PRI, PT, PES, y el PRD con una secretaria respectivamente.

<b>Comisión de Educación de la Cámara de Senadores</b>				
<b>LXII Legislatura (2012-2015)</b>				
<b>Cargo</b>	<b>Nombre</b>	<b>GP</b>	<b>Cargos y desempeño profesional</b>	<b>Relación</b>
Presidencia	Juan Carlos Romero Hicks	PAN	Senador en las LXII y LXIII Legislaturas, presidente de la comisión de Educación	-
Secretaría	Daniel Amador Gaxiola	PRI	Enlace Cívico Magisterial, organismo del SNTE 53, Sinaloa	SNTE
Secretaría	Raúl Morón Orozco	PRD	Secretario general del Comité Ejecutivo Estatal de la Sección XVIII	CNTE
Integrante	Ismael Hernández Deras	PRI	Senador en las LXII y LXIII Legislaturas. Integrante de la comisión de Educación	-
Integrante	Mely Romero Celis	PRI	Diputada local en la LVI Legislatura del Congreso de Colima, presidenta de la comisión de Planeación y Fomento Económico	-
Integrante	Claudia Artemiza Pavlovich Arellano	PRI	Titular del ejecutivo estatal en el estado de Sonora	-

**Comisión de Educación de la Cámara de Senadores  
LXII Legislatura (2012-2015)**

<b>Cargo</b>	<b>Nombre</b>	<b>GP</b>	<b>Cargos y desempeño profesional</b>	<b>Relación</b>
Integrante	Raúl Aarón Pozos Lanz	PRI	Diputado local en la LVIII Legislatura del Congreso de Campeche, presidente de la comisión de Finanzas, Hacienda Pública y Control Presupuestal	-
Integrante	Hilda Esthela Flores Escalera	PRI	Diputada federal en la LXI Legislatura, integrante de las comisiones de Equidad y Género	-
Integrante	Javier Corral Jurado	PAN	Titular del ejecutivo estatal en el estado de Chihuahua	-
Integrante	Víctor Hermosillo y Celada	PAN	Secretario de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Baja California	-
Integrante	María Marcela Torres Peimbert	PAN	Senadora en las LXII y LXIII Legislaturas, secretaria de las comisiones de Anticorrupción y Participación Ciudadana	-
Integrante	Fidel Demédcis Hidalgo	PRD	Delegado a los Congresos XXI-XXII-XXIII-XXIV	SNTE
Integrante	Sofío Ramírez Hernández	PRD	Diputado federal en la LXI Legislatura, secretario de la Comisión de Asuntos Indígenas	-
Integrante	Juan Gerardo Flores Ramírez	PVEM	Diputado federal en la LXI Legislatura, presidente de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía	-

<b>Comisión de Educación de la Cámara de Senadores</b>				
<b>LXII Legislatura (2012-2015)</b>				
<b>Cargo</b>	<b>Nombre</b>	<b>GP</b>	<b>Cargos y desempeño profesional</b>	<b>Relación</b>
Integrante	Martha Palafox Gutiérrez	PT	Diputada federal en la LIX Legislatura, integrante de las comisiones de Desarrollo Social	-
Fuente: <a href="https://www.senado.gob.mx/comisiones/educacion/docs/Informe1_LXII.pdf">https://www.senado.gob.mx/comisiones/educacion/docs/Informe1_LXII.pdf</a>				

La Comisión de Educación de la Cámara de Senadores durante la LXII Legislatura estuvo conformada por 15 legisladores, de ellos, 6 fueron del PRI, 4 del PAN, 3 del PRD, y 1 del PT y del PVEM.

Se tuvo acceso a información que permite identificar vínculos de 3 legisladores con las organizaciones sindicales magisteriales, 2 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y 1 a la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación.

<b>Comisión de Educación de la Cámara de Senadores</b>				
<b>LXIV Legislatura (2018-2021)</b>				
<b>Cargo</b>	<b>Nombre</b>	<b>GP</b>	<b>Cargos y desempeño profesional</b>	<b>Relación</b>
Presidencia	Rubén Rocha Moya	MORENA	Secretario general de la Federación de Estudiantes Campesinos Socialistas de México	-
Secretaría	Ángel García Yáñez	PRI	Diputado federal en la LXIII Legislatura, secretario de las comisiones de Desarrollo Social	-

**Comisión de Educación de la Cámara de Senadores**

**LXIV Legislatura (2018-2021)**

<b>Cargo</b>	<b>Nombre</b>	<b>GP</b>	<b>Cargos y desempeño profesional</b>	<b>Relación</b>
Secretaría	Minerva Hernández Ramos	PAN	Diputada federal en la LXIII Legislatura, secretaria de la comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación	-
Integrante	Daniel Gutiérrez Castorena	MORENA	Presidente del Consejo Estatal de MORENA en Aguascalientes	-
Integrante	Casimiro Méndez Ortiz	MORENA	Secretario general del Comité Estatal de MORENA en Michoacán	CNTE
Integrante	Aníbal Ostoia Ortega	MORENA	Delegado del Congreso de la Sección 9	SNTE
Integrante	Antares Guadalupe Vázquez Alatorre	MORENA	Coordinadora de campaña del candidato de MORENA a la Presidencia de la República en Guanajuato	-
Integrante	Blanca Estela Piña Gudiño	MORENA	Secretaria de Arte y Cultura del Comité Directivo Estatal de MORENA, Michoacán	-
Integrante	Ma. Guadalupe Covarrubias Cervantes	MORENA	Responsable de las jornadas de afiliación de MORENA en Tampico, Tamaulipas	-
Integrante	Primo Dothé Mata	MORENA	Coordinador estatal de organización de Morena en San Luis Potosí	-

<b>Comisión de Educación de la Cámara de Senadores</b>				
<b>LXIV Legislatura (2018-2021)</b>				
<b>Cargo</b>	<b>Nombre</b>	<b>GP</b>	<b>Cargos y desempeño profesional</b>	<b>Relación</b>
Integrante	María Guadalupe Saldaña Cisneros	PAN	Diputada local en la XIV Legislatura del Congreso de Baja California Sur, integrante de las comisiones de Asuntos Políticos	-
Integrante	Marco Antonio Gama Basarte	PAN	Diputado federal en la LXIII Legislatura, secretario de la comisión de Comunicaciones	-
Integrante	Beatriz Elena Paredes Rangel	PRI	Embajadora de México en Brasil	-
Integrante	Verónica Delgadillo García	MC	Diputada federal en la LXIII Legislatura, secretaria de la mesa directiva	CNTE
Integrante	Joel Padilla Peña	PT	Diputado local en la LVIII Legislatura del Congreso de Colima, presidente de la comisión de Educación y Cultura	-
Fuente: <a href="https://www.senado.gob.mx/64/comisiones/ordinarias">https://www.senado.gob.mx/64/comisiones/ordinarias</a>				

La Comisión de Educación de la Cámara de Senadores durante el periodo 2018-2021 está conformada con la participación de 15 legisladores, 8 de MORENA, 3 del PAN, 2 del PRI, 1 de MC y 1 del PT.

Se pudo identificar vínculos con al menos tres legisladores 2 de Morena y uno de MC, siendo la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación la que tiene una mayor representatividad.

### **Comparativo de actores, su interés y voto**

Un mapeo de actores es importante para identificar y entender su interés, voto, motivación e injerencia, pero, sobre todo, impacto en el desarrollo de cada una de las fases de la política pública, entendida como el resultado de las interacciones repetidas y estructuradas de diferentes actores, los cuales compiten, negocian y cooperan por recursos, legitimidad y éxito de los programas.

El mapa de actores se realizó con información oficial y votación de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores, tomando en consideración aspectos tales como organización, interés e influencia.

El mapa de actores toma como elementos de análisis la influencia e interés de los partidos políticos para aprobar, abstenerse o rechazar la reforma constitucional en materia educativa de 2013 y 2019.

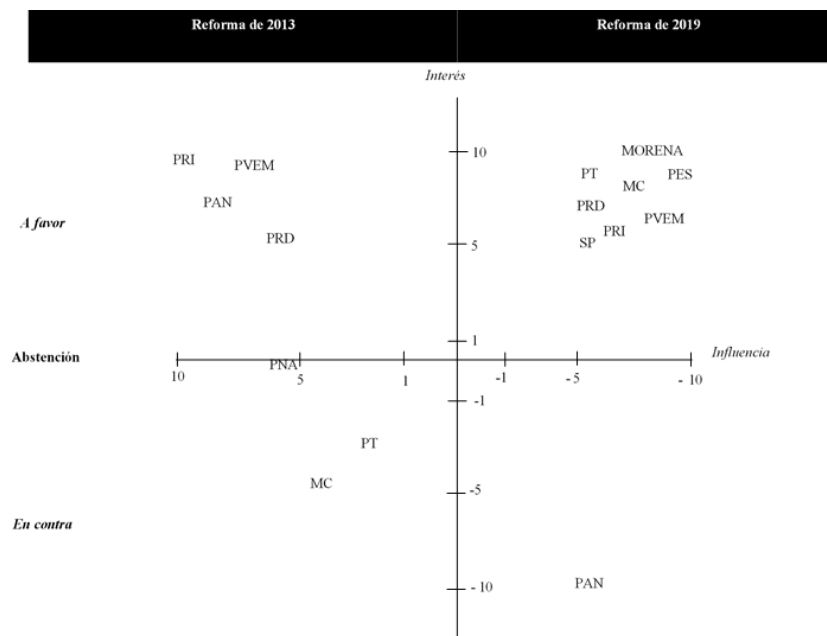
La postura de los partidos políticos depende, entre otros aspectos, del gobierno en el poder, los procesos electorales inmediatos, sus intereses ideológicos y posturas dentro de su plataforma política, tales como declaración de principios, documentos básicos, estatutos y aceptación ciudadana de los sectores poblaciones que representan.

Como resultado de este ejercicio se puede observar que, durante la Reforma del 2013, el partido político que contaba con mayor influencia por tener un mayor número de legisladores fue el PRI, seguido del PVEM con el que mantenía una alianza de facto por las coaliciones que presentaron en diversos distritos electorales y que les había permitido acceder al poder político. El PAN y PRD, pese a haber sido la principal oposición durante la contienda electoral, secundaron la propuesta de reforma después de que se negociara y

aprobara el Pacto por México. Por el contrario, los partidos que votaron mayoritariamente en contra fueron MC y el PT, partidos que habían formado una coalición junto con el PRD.

En el 2019, se modificó el mapa de actores, debido a que MORENA, por el número de legisladores obtenidos en las urnas y su relación con otros partidos dentro de la coalición Juntos Haremos Historia, contaba con una mayor influencia y poder para derogar la Reforma Educativa de 2013. En el caso del PRI, si bien su voto fue a favor, tenía menor grado de influencia en ambas Cámaras, incluso en menor que partidos como PT, PES, MC y el mismo PRD. El PAN se posicionó como el partido cuya postura fue claramente en contra de la propuesta que finalmente se aprobó.

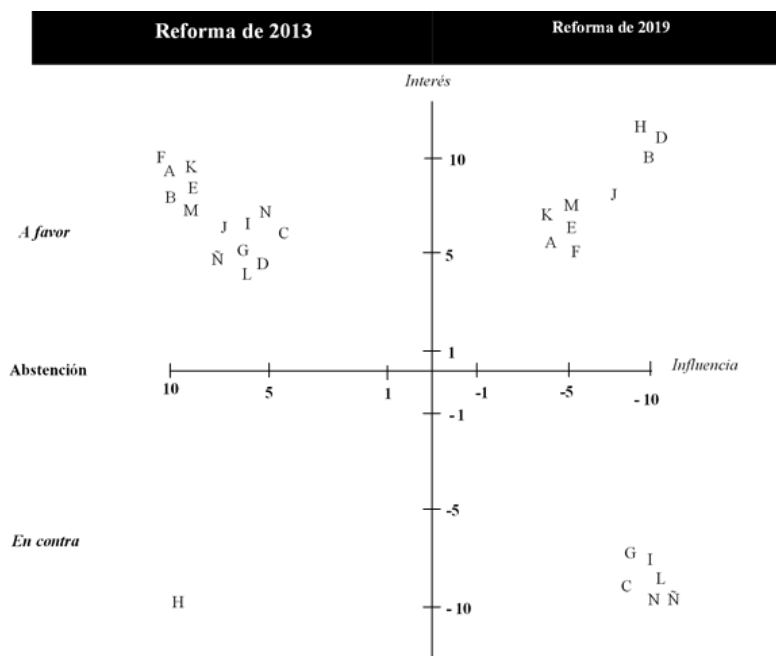
### Partidos Políticos



Fuentes:

- Gaceta Parlamentaria, LXII Legislatura, Senado de la República, <http://www.senado.gob.mx/64/votacion/1591>
- Gaceta Parlamentaria, LXII Legislatura, Cámara de Diputados, <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

## Legisladores



Fuentes: Gaceta Parlamentaria, LXII Legislatura, Senado de la República,

<http://www.senado.gob.mx/64/votacion/1591>

Gaceta Parlamentaria, LXIV Legislatura, Cámara de Diputados,

<http://www.diputados.gob.mx/Votaciones.htm>

Descripción de actores

LETRA	Nombre	Reforma 2012-2013		Reforma 2018-2019	
		Partido Político	Voto	Partido Político	Voto
A	Ivonne Liliana Álvarez García	PRI	A favor	PRI	A favor
B	Miguel Ángel Chico Herrera	PRI	A favor	MORENA	A favor
C	Adriana Dávila Fernández	PAN	A favor	PAN	En contra



LETRA	Nombre	Reforma 2012-2013		Reforma 2018-2019	
		Partido Político	Voto	Partido Político	Voto
D	Mario Delgado Carrillo	PRD	A favor	MORENA	A favor
E	Ismael Hernández Deras	PRI	A favor	PRI	A favor
F	René Juárez Cisneros	PRI	A favor	PRI	A favor
G	Ma. del Pilar Ortega Martínez	PAN	A favor	PAN	En contra
H	María de los Dolores Padierna Luna	PRD	En contra	MORENA	A favor
I	Jorge Luis Preciado Rodríguez	PAN	A favor	PAN	En contra
J	Carlos Alberto Puente Salas	PVEM	A favor	PVEM	A favor
K	Héctor Yunes Landa	PRI	A favor	PRI	A favor
L	María Marcela Torres Peimbert	PAN	A favor	PAN	En contra
M	María Lucero Saldaña Pérez	PRI	A favor	PRI	A favor
N	Juan Carlos Romero Hicks	PAN	A favor	PAN	En contra
Ñ	Laura Angélica Rojas Hernández	PAN	A favor	PAN	En contra

El mapa de actores se realizó a partir de la identificación de los legisladores que participaron tanto en la aprobación de la reforma 2013 y 2019, con el objeto de reconocer su grado de interés e influencia a partir de la modificación del sentido de su voto, posición política, afinidad con la iniciativa de su grupo parlamentario y perfil.

Como se puede observar, algunos legisladores cambiaron de partido político, tal es el caso de Miguel Ángel Chico Herrera que en el 2013 fue legislador del PRI, pero en el 2019 lo fue de MORENA, lo mismo sucedió con Mario Delgado Carrillo que en el 2013 perteneció al Grupo Parlamentario del PRD y en el 2019 a MORENA, sin embargo, en los dos casos su voto fue a favor.

Legisladores como el caso de Ivonne Liliana Álvarez García, Ismael Hernández Deras, René Juárez Cisneros y Héctor Yunes Landa su voto fue a favor, tanto en 2013 como en el 2019, no obstante, legisladores del PAN como María Marcela Torres Peimbert, Juan Carlos Romero Hicks y Laura Angélica Rojas Hernández modificaron su voto, mientras en la reforma de 2013 se manifestaron a favor, en 2019 votaron en contra.

Destaca el caso del diputado Mario Delgado Carrillo quien durante la discusión del dictamen en el 2019 se manifestó en contra del contenido de la reforma del 2013; sin embargo, en ese entonces su voto fue a favor, esta modificación puede responder a su posición política, partido en el gobierno e interés de su Grupo Parlamentario por aprobar la reforma de 2019.