

EVALUACIÓN NÚMERO 290 “EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR”



El origen etimológico de la palabra bachillerato es *baccalaureatus*, que significa “laureado con bayas” y se utilizó para designar aquella persona que en la edad media finalizaba los estudios y se le coronaba con laurel, pero con un laurel que tuviera frutos, para simbolizar que había cuajado el fruto del estudio y el afán de aprender.

Índice

	Página
Resumen	3
Introducción	4
1. Marco de referencia de la política pública de educación media superior	8
1.1. La educación media superior en los ámbitos internacional y nacional	8
1.1.1. Dimensión internacional de la educación media superior	11
1.1.2. Dimensión nacional de la educación media superior	12
1.2. La estructura de la educación media superior en México	13
1.3. El proceso de conformación de la educación media superior	20
1.3.1 Las instituciones que ofertan la educación media superior	20
1.3.2 Descentralización de los servicios de educación media superior	25
1.3.3 La Reforma Integral de la Educación Media Superior, 2008-2012	30
1.3.4 Obligatoriedad de la educación media superior	32
1.4. Componentes de la educación media superior	33
2. Atención gubernamental a la política pública	39
2.1. Planes y programas de estudio	41
2.1.1 Avances de la propuesta de bachillerato de Cocoyoc, Morelos 1982-1994	43
2.1.2 La educación media superior ante la apertura comercial de México, 1995-2000	57
2.1.3 Un nuevo impulso para fortalecer los planes y programas de estudio, 2001-2006	62
2.1.4 La estrategia para consolidar la educación media superior 2007-2012	70
2.1.5 La orientación del Marco Curricular Común, 2013	87
2.1.6 Conclusiones de planes y programas de estudio	90
2.2. Docentes	93
2.2.1 Hacia el diseño de un perfil del profesor 1982-2006	94
2.2.2 Establecimiento del perfil docente del SNB 2007-2012	113
2.2.3 Creación del Servicio Profesional Docente de educación media superior, 2013	128
2.2.4 Conclusiones de docentes	134
2.3. Infraestructura física educativa	137
2.3.1 Ampliar la cobertura con más espacios educativos 1989-2006	139
2.3.2 Reorientación de la política, con base en diagnósticos de la	

	Página
infraestructura física educativa 2007-2012	148
2.3.3 La propuesta para atender la infraestructura física educativa, 2013	165
2.3.4 Conclusiones de infraestructura física educativa	169
2.4. Gestión escolar	172
2.4.1 Vinculación de la educación con el sector productivo y social 1989-2000	173
2.4.2 Inicio de la gestión escolar 2001-2012	177
2.4.3 El enfoque de la gestión escolar en 2013	202
2.4.4 Conclusiones de gestión escolar	204
2.5 Alumnos	208
2.5.1 Cobertura educativa	208
2.5.1.1 Atención a la cobertura mediante el aumento de la infraestructura educativa y creación de nuevas modalidades 1989-2000	210
2.5.1.2 Expansión de la cobertura en las entidades con menores tasas de atención 2001-2011	220
2.5.1.3 Obligatoriedad de la educación media superior, y su atención 2012	235
2.5.1.4 La propuesta para atender la obligatoriedad de la educación media superior, 2013-2018	244
2.5.2 Logro educativo	247
2.5.2.1 Inicio de la evaluación de la calidad educativa en México, 1990-2001	249
2.5.2.2 Desarrollo del Sistema de Evaluación Educativa, 2002-2012	253
2.5.2.3 Fortalecimiento de la evaluación educativa, 2013	283
2.5.3 Inserción a estudios universitarios y al mercado laboral	288
2.5.3.1 Vinculación de la educación media superior dirigida al mercado laboral, 1989-2000	290
2.5.3.2 Vinculación entre la educación media superior y los estudios superiores o el mercado laboral, 2001-2006	296
2.5.3.3 Estrategia para la consolidación de las dos finalidades de la educación media superior, 2007-2012	303
2.5.3.4 Vinculación y pertinencia de la educación media superior con el sector productivo, 2013	314
2.5.3.5 Conclusiones de alumnos	317
2.6. Gasto público	324
2.6.1 Conclusión de gasto público	341
3. Conclusiones generales y prospectiva de la política pública	343
3.1. Conclusiones generales	343
3.2. Prospectiva para la política pública	348
Glosario de términos	357
Bibliografía	364

Resumen

En 2012, se publicó una reforma al artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer el mandato siguiente: "Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias". Esta reforma constitucional exige al Estado mexicano establecer una política pública que garantice la mejora de la cobertura, la calidad y la equidad en el acceso al servicio educativo, a fin de cumplir con la obligatoriedad de la educación media superior en el mediano y largo plazos. Esta evaluación presenta un diagnóstico sobre el estado actual de la política pública de educación media superior, en la que se analizan los principales hitos históricos que marcaron su desarrollo y evolución y la dinámica de sus componentes fundamentales, referidos a los planes y programas de estudio, los docentes, la infraestructura física educativa, la gestión escolar y los alumnos, los cuales han operado de manera desarticulada, y que explica los reducidos niveles de logro educativo alcanzados por los alumnos en las pruebas nacionales e internacionales.

Por último, se presenta un balance de los retos pendientes para dar cumplimiento al mandato constitucional y se destaca la importancia que cobra la educación media superior en un entorno que cambia rápidamente como consecuencia de los avances tecnológicos, informáticos, económicos y sociales.

Introducción

La evaluación de la política pública de educación media superior tiene como propósito valorar el diseño y los resultados de la política pública federal. Para ello, se planteó el objetivo de "Evaluar la política pública de educación media superior para verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas", considerando la importancia estratégica que la educación media superior tiene para el desarrollo de los individuos y del país.

La educación ha sido uno de los grandes temas en las agendas políticas de los gobiernos, debido a su impacto en la vida de las personas. La educación es un medio fundamental para el desarrollo del individuo, la cual se relaciona con la mejora de su nivel de vida; resulta esencial para la transformación de una sociedad más justa; representa la base del desarrollo de la cultura, y también impacta en el crecimiento económico de los países.^{1/}

En las últimas décadas, el cambio demográfico ha sido el factor más influyente en determinar la demanda de servicios de educación. En muchos países, incluido México, los esfuerzos se han concentrado en alcanzar la cobertura de la educación básica; en la década de 1990 se había logrado la cobertura universal en primaria, y en 2012 se reportó una cobertura del 97.4% en la educación básica.^{2/} Por lo anterior, la demanda de los servicios educativos se incrementó para la educación media superior.

En 2012, de los 6,672.6 miles de jóvenes en edad de cursar la educación media superior, sólo 4,333.6 miles ingresaban a ese tipo educativo, lo que significó que únicamente se integraran 6

1/ Cámara de Diputados, **Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 3º y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a la educación media superior**, Diario de Debates, 21 de octubre de 2003.

2/ Auditoría Superior de la Federación, **Evaluación de la política pública de educación básica, Informe del Resultado de la Revisión de la Cuenta Pública 2011**, México, 2012, pp. 160-180.

alumnos por cada 10, y de acuerdo con los índices de eficiencia terminal sólo el 61.3% logra concluir la educación media superior.^{3/}

Los resultados de las evaluaciones de la calidad educativa en el ámbito internacional, que miden el logro educativo, resaltan la necesidad de enfocar los esfuerzos no sólo en el crecimiento de la matrícula, sino también en el tema de la calidad. En este aspecto, los resultados del Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes (PISA 2012, por sus siglas en inglés) mostraron que en el caso de México el tema es de importancia nodal, pues en ese año el país se colocó en el lugar 53 de los 65 países evaluados, lo que demostró un rezago en la materia.

En virtud de la relevancia de la educación media superior y como consecuencia del impacto que los cambios demográficos trajeron a la demanda del servicio por parte de los jóvenes, en 2012, se estableció en el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la obligación del Estado de impartir la educación media superior, considerada como la segunda fase de la educación formal, la cual tiene como antecedente obligatorio la educación básica.

El método de análisis de la evaluación se integra por: la definición del problema público al cual el gobierno busca dar atención; el diseño de la política concreta –incluyendo objetivos, estrategias y líneas de acción-, definida para atender la problemática; su consistencia interna, respecto del problema público; la implementación, y los resultados que la política pública ha tenido, respecto del problema que la justifica. Además, la evaluación incluye las consideraciones finales sobre la solidez, consistencia, eficacia y eficiencia de la política pública, y un análisis prospectivo, cuya finalidad es señalar aspectos concretos susceptibles de mejoras que contribuyan al logro de los objetivos de la política evaluada.

Las unidades de análisis se sustentan en los componentes educativos definidos en el artículo 10 de la Ley General de Educación, que establece que el Sistema Educativo Nacional se constituye por: los educandos y educadores; las autoridades educativas; los planes, programas, y las

3/ Secretaría de Educación Pública, **Sistema Nacional de Estadística Educativa**, consultado en http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas-.html; **Lineamientos para la formulación de indicadores Educativos**, Dirección General de Planeación y Estadística Educativa, México, 2005, p. 32.

instituciones educativas del Estado y de sus organismos descentralizados, y las instituciones de los particulares, donde se imparte el servicio.

En el tipo educativo medio superior interviene una diversidad de actores. En el ámbito federal, es la Secretaría de Educación Pública (SEP) la encargada de definir la política de educación nacional, en concurrencia con las autoridades educativas locales y los organismos educativos autónomos, que también participan en la operación y rectoría de los sistemas a su cargo. Respecto de la infraestructura física educativa y la evaluación educativa, intervienen el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (INIFED) y el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), respectivamente.

El estudio analiza el desarrollo de la política pública de educación media superior en el periodo 1989-2012, lo cual conlleva la identificación de los cambios históricos en la política pública, desde el auge de las políticas descentralizadoras hasta la conformación de la Reforma Integral de la Educación Media Superior. Además, se incluye el análisis programático contenido en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y en el Programa Sectorial de Educación 2013-2018.

El presente informe se organizó en tres capítulos con 10 apartados, los cuales se describen a continuación:

El primer capítulo se conforma de cuatro apartados, donde se precisa el marco de referencia que desarrolla: los fines de la educación media superior en el contexto internacional y en México; se describe la actual organización del sistema educativo; se analizan los antecedentes que han marcado la integración del conjunto de opciones educativas que brinda el servicio de educación media superior y, a manera de preámbulo, se presenta el método de la evaluación de los componentes de la política pública.

El segundo capítulo contiene el análisis de la atención gubernamental a la política pública de educación media superior, el cual se divide en seis apartados, conformados por los cinco componentes de la educación media superior, así como un apartado que analiza la evolución y distribución del presupuesto público federal en la educación media superior en el ámbito nacional. En cada apartado se presenta una conclusión.

En el tercer capítulo se desarrollan las conclusiones de la evaluación de la política pública para cada uno de los componentes de la educación media superior, y la prospectiva desprendida de los resultados. Este apartado contiene las áreas de oportunidad identificadas y las posibles acciones de mejora para el diseño y operación de la política pública con la finalidad de lograr una educación de calidad con equidad.

1. Marco de referencia de la política pública de educación media superior

1.1. La educación media superior en los ámbitos internacional y nacional

- Finalidades de la educación media superior en el ámbito internacional

El marco de referencia contiene los apartados relativos a los fines previstos para la educación media superior en un entorno marcado por los desafíos que imponen los cambios globales; la actual estructura de la educación media superior en México; los principales antecedentes que explican el proceso de conformación de las instituciones y la organización de la educación media superior, y los componentes de la política pública.

En el ámbito mundial se reconoce que la educación es un derecho humano fundamental, esencial para poder ejercer todos los demás. La educación promueve la libertad y la autonomía personal; brinda oportunidades para mejorar las condiciones sociales, económicas y culturales de los países. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la educación es un eje clave de desarrollo que contribuye a conciliar el crecimiento, la equidad y la participación en la sociedad.^{4/}

4/ UNESCO, **Educación, Juventud y Desarrollo. Acciones de la UNESCO en América Latina y el Caribe. Documento preparado para la Conferencia Mundial de la Juventud**, León, Guanajuato, México, 2010.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos postula que toda persona tiene derecho a la educación, al señalar que la instrucción elemental debiese ser obligatoria y gratuita y el acceso a los estudios superiores igual para todos, en función de los méritos establecidos.^{5/}

De acuerdo con la UNESCO, en los próximos años, la expansión de la educación media superior será un factor clave en el mejoramiento del desarrollo social y el crecimiento económico. Por lo que reviste gran importancia, mejorar la calidad de la educación, ya que ésta permitirá que los alumnos tengan un nivel básico de conocimientos, así como el conjunto de habilidades necesarias para desarrollarse.^{6/}

Lograr las metas de educación primaria universal sigue siendo la prioridad de los países en todo el mundo, por lo que la atención de demandas adicionales como la de desarrollar la educación en los niveles siguientes representa un gran desafío. De acuerdo con la UNESCO, los países que se encuentran en distintas etapas de desarrollo social y económico deberán asumir estos desafíos en un contexto de restricciones presupuestarias y otras prioridades educativas que compiten por atención para formular políticas públicas que logren interrelacionar los diferentes componentes educativos.

En 1999, el Banco Mundial diagnosticó que en el mundo se estaban presentando muchos cambios en el desarrollo de las comunicaciones y las herramientas que han mejorado la calidad de la educación.^{7/}

La globalización y las nuevas tecnologías de la información han transformado el modo de vivir y comunicarse de las personas, así como la forma de producción empresarial. Estos cambios presionan a los países a ser más productivos y competitivos, un desafío que se traduce en la necesidad de contar con una fuerza de trabajo más especializada y flexible. En consecuencia, los sistemas educativos afrontan cada vez más desafíos para transmitir a los educandos los conocimientos y aptitudes pertinentes en un contexto que cambia a gran velocidad; esto se

5/ Organización de las Naciones Unidas, **Declaración Universal de los Derechos Humanos**, artículo 26.

6/ UNESCO, **Compendio mundial de la educación 2011**, Canadá, 2012, p. 56.

7/ The World Bank, **Education Sector Strategy Paper**, Julio 1999, p. 1.

vuelve aún más difícil en casos en que el crecimiento de la tasa de la matrícula de los últimos decenios se produjo a costa de una disminución de la calidad de la educación.^{8/}

De acuerdo con el Banco Mundial y la UNESCO, los países con mejores resultados son aquellos que han ampliado la educación en el grado equivalente a la media superior y licenciatura, a fin de lograr transmitir a la fuerza de trabajo las aptitudes necesarias para respaldar la innovación y el crecimiento. En estos países, uno de los principales desafíos es mejorar la calidad de la educación en todos los niveles; establecer o fortalecer los sistemas de garantía de la calidad, y proporcionar oportunidades de aprendizaje, incluso a jóvenes que ya dejaron la escuela.

En este contexto, el Banco Mundial ha recomendado vincular la estrategia de la educación con los planes de desarrollo económico. La educación tiene que ver con la adquisición de conocimientos y aptitudes; estas últimas incluyen competencias que hacen que las personas sean productivas y puedan conseguir empleo, y competencias personales que permiten gozar de vidas plenas y saludables. Las competencias básicas como leer y realizar operaciones matemáticas, además de ser capaz de comunicarse, trabajar en equipo y resolver problemas, son necesarias para que las personas se desenvuelvan bien en sus hogares, sus comunidades y sus trabajos. En el mercado laboral también se valoran los conocimientos técnicos específicos de una ocupación. A medida que cambian los mercados y las tecnologías, se vuelve imprescindible contar con la capacidad de adaptarse a esos cambios.^{9/}

- Finalidades de la educación media superior en México

En nuestro país, la educación es parte de los derechos humanos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce a todos los individuos. Además, la Ley General de Educación establece que todos tienen las mismas oportunidades de recibir educación y, en su artículo 32, exige a las autoridades tomar medidas para asegurar condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo y una mayor equidad educativa,

8/ Banco Mundial, **Nota conceptual de la Estrategia de Educación 2020 del Banco Mundial**, p. 3.

9/ Ídem, p. 7.

así como el logro de la efectiva igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en la escuela.^{10/}

La reforma, iniciada en 2008, a la Educación Media Superior (EMS) en México determinó claros fines para este tipo educativo: como un espacio para la formación de personas cuyos conocimientos y habilidades, deben permitirles desarrollarse de manera satisfactoria, ya sea en sus estudios superiores o en el trabajo y, de manera más general, en la vida.

En esta misma línea, no se debe perder de vista el contexto social de la EMS: de ella egresan individuos en edad de ejercer sus derechos y obligaciones como ciudadanos, y como tales deben reunir, en adición a los conocimientos y habilidades que definirán su desarrollo personal, una serie de actitudes y valores que tengan un impacto positivo en su comunidad y en el país en su conjunto.^{11/}

Por su parte, en el ámbito económico, contar con una EMS en todo su potencial será cada vez más un requisito para que los jóvenes logren obtener un empleo razonablemente bien pagado y que les ofrezca posibilidades de desarrollo laboral.

En términos generales, la competitividad de México depende en buena medida del adecuado desarrollo de este tipo educativo. La cobertura y la calidad en la EMS constituyen un supuesto fundamental para que el país pueda dar respuesta a los desafíos que presenta la economía globalizada en un marco de equidad.

1.1.1. Dimensión internacional de la educación media superior

En el ámbito internacional, los países definen sus sistemas educativos y con ello también establecen los diferentes números de grados y edades en los cuales los niños y adolescentes

10/ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, **La Educación Media Superior**, México, Primera edición, 2011, p. 13.

11/ Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de la diversidad**, Diario Oficial de la Federación del 26 de septiembre de 2008. Modificado el 23 de junio de 2009, p. 5.

deben matricularse y el tiempo que deben cubrir para acreditar los grados necesarios en cada nivel educativo.

Después de la enseñanza elemental o primaria, los sistemas educacionales suelen incluir seis grados de enseñanza que denominan secundaria o media, que habitualmente corresponden a los grados 7 a 12 y a las edades 12 a 17. Estos grados suelen agruparse en dos ciclos: secundaria baja y secundaria alta o superior, con ofertas formativas y arreglos organizativos diversos (2-4, 3-3 ó 4-2). En México, la secundaria alta corresponde a lo que denominamos educación media superior.^{12/}

Entre los años 1970 y 2009, la tasa bruta de matrícula de educación del nivel equivalente al tipo medio superior en el mundo se elevó del 43% al 68%. Lo anterior significa que la matrícula en escuelas de educación media superior representó el 68% de la población objetivo en edad escolar.

En América Latina y el Caribe, la matrícula de educación secundaria aumentó de 11 millones a 60 millones entre 1970 y 2009. La matrícula de este nivel ha crecido a un ritmo más acelerado que la población escolar del correspondiente grupo etario y la brecha entre estas dos (matrícula y población) se ha reducido de 29 millones en 1970 a menos de 7 millones en 2009.

1.1.2. Dimensión nacional de la educación media superior

En México, la educación media superior es el nivel intermedio en el Sistema Educativo Nacional (SEN), como se muestra a continuación:

12/ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, **La Educación Media Superior**, México, Primera edición, 2011, p. 22.

ALUMNOS, DOCENTES Y ESCUELAS DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL ESCOLARIZADO, CICLO 2011-2012
 (Miles de alumnos, de docentes y de escuelas, y porcentajes)

Tipo educativo:	Alumnos (1)	%	Docentes (2)	%	Escuelas (3)	%
Total del SEN escolarizado	33,277.2	100.0	1,815.1	100.0	249.5	100.0
Educación Básica	25,782.4	77.5	1,186.8	65.4	227.2	91.0
Educación Media Superior	4,333.6	13.0	286.0	15.7	15.4	6.2
Educación Superior	3,161.2	9.5	342.3	18.9	6.9	2.8

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Sexto Informe de Labores**, México, 2012.

Nota: Ajuste de porcentajes para integrar el 100.0%

En el ciclo escolar 2011-2012, la educación media superior atendió a 4,333.6 miles de alumnos, equivalentes al 13.0% del sistema educativo nacional escolarizado (33,277.2 miles de personas); la cual fue impartida por 286.0 miles de docentes, el 15.7% de todos los docentes de ese sistema (1,815.1 miles), y se otorgaba en 15.4 miles de escuelas, lo que representó el 6.2% del total de escuelas (249.5 miles).

La oferta actual de los servicios educativos y el tamaño de la cobertura han sido el resultado de un proceso de conformación de las distintas opciones educativas y del incentivo de las acciones gubernamentales para ampliar el acceso a la educación media superior. En el siguiente apartado se analiza la organización que tienen los servicios educativos.

1.2. La estructura de la educación media superior en México

El SEN se encuentra normado en los artículos 3o. y 4o. de la Carta Magna, en los que se mandató impartir este tipo de educación, con carácter laico, gratuito y obligatorio; así como promover y atender todos los tipos y modalidades educativos, necesarios para satisfacer el desarrollo integral de la niñez y el desarrollo de la nación.^{13/}

13/ Poder Ejecutivo Federal, **Decreto por el que se declara reformado el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3º., y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Diario Oficial de la Federación del 9 de febrero de 2012.

Asimismo, la Ley General de Educación regula la concurrencia de la Federación, las entidades federativas, los municipios, el Distrito Federal, los organismos descentralizados y los particulares en la impartición de la educación.^{14/}

Los artículos 37 a 46 de la Ley General de Educación refieren los tipos y niveles de los servicios educativos, para lo cual el SEN se estructura en dos subsistemas: el escolarizado y el extraescolar.

En el subsistema educativo escolarizado se ofertan tres tipos educativos con sus niveles de enseñanza: la educación básica, en los niveles de preescolar, primaria y secundaria; la educación media superior, en un único nivel; y la educación superior, en los niveles de licenciatura y posgrado. En este subsistema se pueden invertir hasta 20 años de forma continua para concluir una licenciatura, al cursar 12 años de educación básica, 3 años de educación media superior y 5 años de educación superior.

El subsistema educativo extraescolar cubre distintas necesidades educativas de la población, en sistemas de educación abierta, no escolarizada, mixta y a distancia.

En el cuadro siguiente se presenta la estructura de los tipos y niveles educativos del SEN, con base en los subsistemas y tipos de servicio (modalidades) en que se ofrecen, a efecto de precisar la ubicación de la educación media superior:

14/ Poder Ejecutivo Federal, **Ley General de Educación**, Diario Oficial de la Federación del 13 de julio de 1993; última reforma, 9 de abril de 2012.

ESTRUCTURA DEL SEN POR TIPO, NIVEL, SUBSISTEMA Y MODALIDAD EDUCATIVA

Tipo educativo	Nivel educativo	Subsistema	Modalidad (tipo de servicio)	
Educación Inicial		Extraescolar	Lactantes Maternales y paternas	
Educación Básica	Preescolar	Escolarizado	General Indígena Comunitaria	
		Extraescolar	Educación para adultos	
	Primaria	Escolarizado	General Indígena Comunitaria	
		Secundaria	Escolarizado	General Técnica Telesecundaria Comunitaria Para trabajadores
			Extraescolar	Educación para adultos
Educación Media Superior		Escolarizado	Bachillerato general Bachillerato tecnológico Profesional técnico	
		Extraescolar		
Educación Superior	Licenciatura	Escolarizado	Técnico superior Educación normal Universitaria	
		Extraescolar		
	Posgrado	Escolarizado	Especialidad Maestría Doctorado	
		Extraescolar		
Educación Especial		Extraescolar	Con o sin discapacidad Aptitudes sobresalientes Educación indígena	
Educación para Adultos		Extraescolar	Alfabetización y misiones Formación para el trabajo Capacitación para el trabajo	

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Ley General de Educación**; Secretaría de Educación Pública, **Principales Cifras Ciclo Escolar 2010-2011**, México, 2011; Instituto Nacional de Evaluación Educativa, **Panorama Educativo de México 2010. Indicadores del SEN. Educación Básica y Media Superior**, México, 2012.

La educación media superior en México es la segunda fase de la educación formal, después de la educación básica; se ofrece en dos subsistemas, escolarizado y extraescolar. Las opciones educativas ofrecen tres modalidades: bachillerato general, bachillerato tecnológico y profesional técnico. El número de alumnos, docentes y escuelas de cada modalidad se muestran en el cuadro siguiente:

MODALIDADES DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, CICLO ESCOLAR 2011-2012
(Miles de alumnos, de docentes y de escuelas, y porcentajes)

Modalidades educativas	Alumnos		Docentes		Escuelas	
	Total (1)	Porcentaje (2)	Total (3)	Porcentaje (4)	Total (5)	Porcentaje (6)
Total	4,333.6	100.0	286.0	100.0	15.4	100.0
Bachillerato general	2,618.9	60.4	183.2	64.0	11.2	72.5
Bachillerato tecnológico	1,331.2	30.7	75.1	26.3	2.9	18.6
Profesional técnico	383.5	8.9	27.7	9.7	1.3	8.9

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Principales cifras Ciclo Escolar 2011-2012**, Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos.

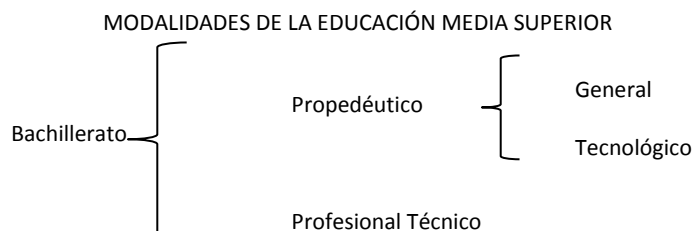
En el ciclo escolar 2011-2012, la educación media superior atendió a 4,333.6 miles de alumnos, de los cuales el 60.4% se encontraba cursando un bachillerato general; el 30.7%, el bachillerato tecnológico, y el 8.8%, el bachillerato profesional técnico.

El objetivo de la educación media superior es lograr que los alumnos continúen sus estudios en la educación superior, o bien que cuenten con las competencias para incorporarse al mercado laboral.

El bachillerato es un nivel educativo propedéutico, en el que los alumnos reciben, al concluir sus estudios, un certificado como bachilleres, que acredita su preparación para cursar estudios de tipo superior; y se subdivide en bachillerato general y bachillerato tecnológico.

El bachillerato general prepara al estudiante en todas las áreas del conocimiento para que pueda cursar estudios de tipo superior, es propedéutico y se cursa en dos o tres años. La modalidad tecnológica incluye los fundamentos del bachillerato general y el dominio de una especialidad técnica que permite a los educandos, además de ingresar a la educación superior, contar con un título que les posibilita incorporarse a la actividad productiva.

El bachillerato de tipo profesional técnico prepara a los alumnos en actividades industriales y de servicios para ingresar al mercado laboral, y otorga una cultura general básica, en ciencias, humanidades y técnica.



Los tres modelos educativos se ofertan en una multiplicidad considerable de opciones educativas y en su impartición participa una cantidad muy importante de instancias normativas e instituciones.

La estructura organizativa de la educación media superior tiene cinco distintos tipos de control administrativo y presupuestal.

- Los bachilleratos que dependen del Gobierno Federal pueden ser centralizados o descentralizados. Los primeros concentran el 20.3% de la matrícula nacional de EMS, mientras que los segundos tan sólo el 3.8%. Los bachilleratos federales son mayoritariamente de tipo tecnológico, pero también pueden encontrarse los modelos de bachillerato general y de profesional técnico.
- Los bachilleratos que dependen financieramente de las entidades federativas también pueden ser centralizados o descentralizados. Juntos concentran la mayor parte de la matrícula, pues del total de jóvenes que se encuentran inscritos en alguna institución de EMS en el país, el 42.0% estudia en bachilleratos de dependencia estatal.
- Los bachilleratos autónomos pueden estar adscritos a la Universidad Nacional Autónoma de México o a las universidades públicas estatales. Esta opción educativa concentra el 12.2% de la matrícula de EMS.
- Los bachilleratos subsidiados tienen un financiamiento mixto (público y particular). El subsidio puede provenir de dos fuentes: de la SEP o de las entidades federativas. Estos bachilleratos concentran solamente el 2.5% de la matrícula nacional de EMS.
- Los bachilleratos que dependen financieramente de instancias particulares concentran el 17.2% de los estudiantes de EMS.

El cuadro siguiente muestra la cantidad y pluralidad de instituciones que bajo los controles administrativos mencionados participan ofertando educación media superior:

ORGANIZACIÓN DE LAS OPCIONES QUE COMPONEN LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, 2012

Sostenimiento		Control administrativo		Opción educativa		Modalidad
Público	Federal	Centralizado ^{1/}	Secretaría de Educación Pública	Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI)	Centros de Estudios Tecnológicos Industriales y de Servicios (CETIS)	Bachillerato tecnológico
					Centros de Bachillerato Tecnológico y de Servicios (CBTIS)	
				Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGTA)	Centros de Bachillerato Tecnológico Agropecuario (CBTA)	
					Centros de Bachillerato Tecnológico Forestal (CBTF)	
				Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar (DGEcYTM)	Centros de Estudios Tecnológicos del Mar (CETMAR)	
			Centro de Estudios Tecnológicos de Aguas Continentales (CETAC)			
			Centro de Estudios de Bachillerato (CEB)	Bachillerato general		
		Dirección General de Bachillerato (DGB)	Preparatoria Federal Lázaro Cárdenas (Tijuana, BC)			
			Instituto Politécnico Nacional (IPN)	Centro de Estudios Tecnológicos (CET)	Bachillerato tecnológico	
		Desconcentrado de la SEP		Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos (CECyT)		
		Descentralizado	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica en DF y en Oaxaca		Educación profesional técnica	
			Centro de Enseñanza Técnica Industrial (CETI) (Guadalajara, Jal.)		Bachillerato tecnológico	
			Colegios de Bachilleres (COLBACH) en DF		Bachillerato general o propedéutico	
		Centralizado	Secretarías de Educación de los Estados en coordinación con las Direcciones Generales de la SEP o con los Organismos descentralizados	Telebachillerato	Bachillerato general	
				Educación Media Superior a Distancia (EMSAD)		
				Bachillerato Integral Comunitario		
				Centro de Estudios Tecnológicos	Bachillerato tecnológico	
				Institutos Estatales de Bellas Artes	Educación profesional técnica	
				Otros programas de los gobiernos estatales	Bachillerato general	
				Preparatorias del Gobierno del Distrito Federal		
	Descentralizado	Colegios de Estudios Científicos y Tecnológicos (CECyTE)		Bachillerato tecnológico		
		Colegio de Bachilleres (Cobach)		Bachillerato tecnológico		
		Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP)		Educación profesional técnica		
		Educación Media Superior a Distancia (EMSAD)		Bachillerato general		
		Telebachillerato				
		Bachillerato Intercultural				
		Otros programas de los gobiernos estatales				
	Autónomo	Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)	Escuela Nacional Preparatoria (ENP)	Bachillerato general		
			Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH)			
		Universidades de los estados	Bachillerato Autónomo			
	Público /Privado/ Subsidiado	Organizaciones no gubernamentales	Telebachilleratos por Cooperación	Bachillerato general		
			Preparatorias Federales por Cooperación (PREFECOS)			
			Escuelas Preparatorias Incorporadas			
		Institutos Estatales de Bellas Artes	Institutos Estatales de Bellas Artes	Educación profesional técnica		

FUENTE:Elaborado por la ASF, con base en información del **Reglamento Interior de la SEP**, 2005 y 2013; **Ley Orgánica del Instituto Politécnico Nacional**, DOF 29 de diciembre de 1981; **Decreto que crea el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica**, DOF 29 de diciembre de 1978, última reforma 4 de agosto de 2011; **Estatuto Orgánico del Colegio de Bachilleres**, DOF 16 de diciembre de 2009; **Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México**, DOF 6 de enero de 1945, e Instituto Nacional de Evaluación Educativa, **La educación media superior en México, ciclo escolar 2010-2011**.

^{1/} No incluye los bachilleratos especializados a cargo de SAGARPA, SEDENA, PGR, ISSSTE e INBA.

La oferta de los servicios educativos se conformó como resultado de un largo proceso en el cual los gobiernos en turno intentaban resolver la demanda de este servicio educativo y vincularlo con las necesidades de formación del país.

1.3. El proceso de conformación de la educación media superior

1.3.1. Las instituciones que ofertan la educación media superior

El 29 de septiembre de 1921 se creó, por decreto, la Secretaría de Educación Pública, de manera que las disposiciones constitucionales mediante las cuales la educación era operada en cada entidad federativa por el gobierno estatal, se hicieron extensivas al Gobierno Federal, que adquirió atribuciones concurrentes para atender todos los niveles y tipos educativos, con lo cual se pudo dar impulso a las políticas nacionales.^{15/}

Hasta 1925 habían existido cuatro niveles de enseñanza: preescolar, primaria, bachillerato y educación superior. La educación secundaria apareció al separar la estructura que tenía el bachillerato de cinco años en dos ciclos, uno de tres años de educación secundaria y otro de dos años de educación preparatoria. De esta forma, se separaron los estudios de índole propedéutica en el ciclo preparatorio de los de tipo general que se darían en secundaria. En el año 1925 se expidieron dos decretos presidenciales, los cuales dieron más solidez al proyecto de la educación secundaria. El primero, autorizó a la SEP para crear escuelas secundarias y darles la organización que fuese pertinente. En el segundo, se facultó a la SEP para crear la Dirección General de Escuelas Secundarias, mediante la cual se realizaría la administración y organización de ese nivel educativo.^{16/}

En 1935, el Gobierno Federal emprendió una reorganización de la enseñanza técnica al requerirse nuevas formaciones profesionales. En esta lógica se establecieron dos planes de

15/ Zorrilla Alcalá, Juan Fidel, **El Bachillerato mexicano: un sistema académicamente precario. Causas y consecuencias**, UNAM-IISUE, p. 108.

16/ El Decreto 1848 del 29 de agosto y el Decreto 1849 del 22 de diciembre de 1925. Véase Zorrilla, Margarita, **La Educación Secundaria en México: al filo de su reforma**, *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación* 2004, Vol. 2, No. 1, p. 5.

estudios. Uno conformado por un ciclo de dos años, llamado prevocacional, que se ligó directamente con la enseñanza primaria y fue subsiguiente a ella. El segundo tipo de estudios fue denominado vocacional, con una duración de dos años para servir de antecedente a los cursos profesionales. La reorganización pretendió que, en sus características formativas, el ciclo prevocacional fuese único y sus enseñanzas de carácter general para servir posteriormente a las escuelas vocacionales diversas. En el ciclo vocacional se diversificaron aprendizajes de acuerdo con las ramas profesionales a las que servirían: ciencias físico-matemáticas, económico-administrativas y biológicas.

En 1937, como consecuencia de las modificaciones a la reorganización de la enseñanza en este nivel educativo, la Escuela Politécnica cambió su nombre por el de Instituto Politécnico Nacional (IPN), para abarcar las distintas modalidades de enseñanza técnica y responder a las finalidades y características como unidad educativa.

En 1941, se promulgó la Ley Orgánica de la Educación Pública que fijó la orientación, alcance y finalidades del sistema educativo nacional. Se conformaron claramente diferenciados los dos tipos predominantes de educación media superior, uno representado por las escuelas y vocacionales del IPN y el otro impulsado por los planteles de la Escuela Nacional Preparatoria de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Los modelos se vincularon a las instituciones de educación superior que las coordinaban, el IPN como un organismo desconcentrado y la UNAM como una institución autónoma.

En 1946, se promulgó una reforma al artículo 3º constitucional para convertir la educación socialista – modelo que había imperado en el país a partir de 1934 – y en su lugar establecer una educación integral, científica y democrática para combatir los altos índices de analfabetismo que imperaban en la época.

De 1940 a 1950 se fundaron diversas instituciones y organizaciones, entre ellas: el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE), encargado de los programas federales de construcción, equipamiento y habilitación de inmuebles e instalaciones destinados al servicio de la educación en general; el Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA), responsable de estimular la producción artística, promover la difusión de las artes y organizar la educación artística en todo el territorio nacional, y la Asociación Nacional de Universidades e

Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES), organización no gubernamental, que congrega a las principales instituciones de educación superior del país, con el objetivo de promover el mejoramiento integral en los campos de la docencia, la investigación y la extensión de la cultura y los servicios.

De 1951 a 1970, en un contexto de acelerada urbanización, crecimiento de la industria y demográfico, el Plan para el Mejoramiento y la Expansión de la Educación Primaria, conocido como "Plan de Once Años" permitió que la cobertura de educación primaria llegara al 90%^{17/} y en secundaria al 30%, en 1970, lo que representó una mayor demanda para los estudios de preparatoria y enseñanza técnica del país.

En 1971, el país inició una época de crecimiento económico anual con estabilidad de precios, conocida con el nombre de "desarrollo estabilizador", que se caracterizó por mantener fijo el tipo de cambio del peso, respecto del dólar. Este proteccionismo económico urgió al Estado mexicano a reconocer la necesidad de promover reformas hacia una mayor vinculación de la formación académica con los procesos productivos.

En este contexto, durante la XIII Asamblea General de la ANUIES, realizada en Villahermosa, Tabasco, en abril de 1971, se acordó que la EMS fuese formativa y se recomendó que tuviera una duración de 3 años.^{18/}

En las décadas de 1970 a 1990, la oferta de instituciones encargadas de brindar el servicio de educación media superior creció y se diversificó. Las instituciones que integraron la oferta de educación media superior se conformaron en tres grandes núcleos: las instituciones propedéuticas que incorporan al alumno a estudios superiores; las tecnológicas, que otorgaban educación terminal con la finalidad de formar profesionales medios que se incorporaran al mercado laboral, y las bivalentes, que atienden ambas finalidades. A continuación se muestra un cuadro que sintetiza las características de las principales opciones educativas:

17/ Banco Mundial, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Educación media superior, Mejorando la calidad del gasto público a través del uso de información de desempeño en México*, 2008, p. 23.

18/ Zorrilla Alcalá, Juan Fidel, *La educación superior en México*, p. 109.

OFERTA EDUCATIVA DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR

Núcleo propedéutico	
Bachilleratos de Universidades	<p>Los bachilleratos de las universidades forman orgánicamente parte de las mismas, por lo que se sujetan a sus particularidades, autonomía o soberanía estatal. La Escuela Nacional Preparatoria, primera escuela de bachilleratos en el país, se creó bajo esta organización en 1867, y sus planteles se ampliaron en la década de 1960.</p> <p>Los bachilleratos de las universidades estatales se crearon adaptando una organización similar a la establecida por la Universidad Nacional Autónoma de México, y con el tiempo se fueron diferenciando en cuanto a su organización, oferta curricular y operación.</p> <p>Las diferencias también se presentaron dentro de su propia organización para dar una mayor diversidad a su oferta, siendo el caso de la UNAM que, a partir de la década de 1970, contó con dos opciones educativas: la Escuela Nacional Preparatoria y el Colegio de Ciencias y Humanidades.</p>
Preparatorias Federales por Cooperación	Esta opción educativa aparece en 1938; en su forma de sostenimiento intervienen la federación, el estado, los municipios o incluso organizaciones sociales o individuos interesados en el desarrollo de su comunidad.
Bachilleratos estatales	Se originaron en respuesta a la creciente demanda de educación media superior y se organizan de acuerdo a la normatividad estatal. En su sostenimiento convergen la federación, los estados y los municipios. Bajo esta modalidad también se crean y autorizan a los particulares para que ofrezcan el servicio.
Colegio de Bachilleres	En septiembre de 1973 se expidió el decreto de creación del Colegio de Bachilleres, como respuesta al estudio y la recomendación de la ANUIES sobre la demanda de educación media superior en México; inicialmente se abrieron cinco planteles, hasta llegar a 20 planteles en la zona metropolitana en 1985. Asimismo, el modelo se extendió a las entidades federativas en un inicio, coordinadas por el Colegio de Bachilleres de la Ciudad de México hasta mitad de la década de los ochenta; posteriormente, con el proceso de descentralización, los Colegios de Bachilleres en los estados asumieron la figura de organismos públicos descentralizados de los estados.
Centros de Estudios de Bachillerato (CEB)	Iniciaron su operación en 1990, resultado de las acciones planteadas en el Programa de Modernización Educativa. Su origen se encuentra en la reestructuración del plan de estudios del bachillerato pedagógico.
Núcleo bivalente.	
Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos (CECYT-IPN)	La opción educativa ofrecida por el IPN para impartir la enseñanza media tecnológica bivalente, se creó en 1936. En 1971, como consecuencia de una reforma educativa a las escuelas entonces denominadas “Vocacionales” cambiaron su enfoque al reconocer explícitamente su pertenencia al nivel medio superior, con función propedéutica y terminal.
Centros de Bachillerato Tecnológico Agropecuario (CBTA)	El antecedente de estas escuelas se encuentra en las Escuelas Prácticas de Agricultura, que iniciaron actividades en la década de 1940. En 1970, pasan a la Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria, a cargo de la SEP. A partir de 1983, se reestructuraron para ofrecer una formación propedéutica y de formación tecnológica. Los planteles de esta opción educativa se ubicaron en zonas rurales.
Centros de Bachillerato Tecnológico, Industrial y de Servicios (CBTIS)	Este tipo de bachillerato tiene su antecedente en los estudios técnicos de nivel medio superior prestados por el Instituto Politécnico Nacional, y la necesidad de extender la educación tecnológica, para lo cual la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial se creó en 1971, con la tarea de constituir estos planteles en las entidades federativas como un subsistema independiente del IPN, cuya cobertura se ubica en el Distrito Federal.

OFERTA EDUCATIVA DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR

Núcleo bivalente	
Bachilleratos de Institutos Tecnológicos	En 1958 se crearon los Institutos Tecnológicos como una proyección nacional del modelo educativo del IPN; estas instituciones de educación superior también crearon su propio antecedente de estudios en el nivel de educación media superior. La ubicación de estos institutos se determinó prioritariamente para las zonas rurales.
Centros de Estudios Tecnológicos del Mar	Su origen se encuentra en las Escuelas Prácticas de Pesca, que en la década de 1940 dependían de la Secretaría de Marina. En 1972, se crea la Dirección General de Educación Tecnológica Pesquera, que se hace cargo de los estudios de este tipo, administrados conjuntamente con los ciclos básico y superior de la enseñanza media. En 1990, la dirección de estos centros quedó a cargo de la Unidad de Ciencia y Tecnología del Mar.
Centros de Bachillerato Tecnológico Forestal	Estos centros se crearon en 1970, y a partir de 1983 incorporaron el bachillerato a su plan de estudios. Este cambio curricular ofrece la opción de proseguir con estudios superiores o incorporarse al trabajo productivo como técnicos en el área forestal.
Bachilleratos de arte	Este tipo de bachillerato forma parte de la Secretaría de Educación Pública, proviene de una política educativa vinculada a la promoción de los estudios artísticos, producto de la Reunión Nacional sobre Formación de Profesionales y Docentes de Arte, realizada en 1976, en la cual se tomó el acuerdo de articular la educación artística escolarizada dentro del Sistema Educativo Nacional. Esto reveló la necesidad de crear un bachillerato de arte para cubrir las necesidades propedéuticas de las escuelas profesionales.
Núcleo terminal	
Centro de Estudios Tecnológicos, Industrial y de Servicios (CETIS)	Al efectuarse la reorganización de la Secretaría de Educación Pública en 1971, se determinó que la Subsecretaría de Enseñanza Técnica y Superior, se transformara en la Subsecretaría de Educación Media, Técnica y Superior, y que la DGETIC tomara su actual denominación como Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI), dependiente de esta nueva Subsecretaría. Mediante la primera de ellas, se preparan los técnicos profesionales que apoyan las áreas intermedias de la actividad productiva; esta modalidad no prepara al educando para ingresar al nivel superior, sino que lo forma para su incorporación inmediata al sector productivo.
Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP)	En 1978, se creó el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica con el objetivo de orientar a la formación de profesionales técnicos; estableciendo sus programas como terminales sin valor propedéutico para la educación superior. ^{19/} Para finales de 1982, el Colegio contaba con 165 planteles.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **La Educación Media Superior en México**, Serie 4 Modernización Educativa 1989-1994, México 1991; **Glosario de términos**, México, 2009.

La conformación de la oferta de instituciones encargadas de dar el servicio de educación media superior fue un proceso extendido que obedeció a las necesidades históricas y regionales, a diversos cambios en la organización de las instituciones y a las adaptaciones curriculares. El periodo de crecimiento de las opciones educativas iniciado en la década de 1970 se prolongó

19/ En 1998 se estableció, mediante la acreditación de algunas asignaturas adicionales a las de su propio plan de estudio, que los alumnos pudieran obtener un certificado de bachillerato tecnológico.

hasta el año 2000 sin que se definieran criterios comunes para este tipo educativo, por lo que el conjunto de instituciones creció de manera fragmentada.

1.3.2. Descentralización de los servicios de educación media superior

En la década de 1970, se establecieron las bases del proceso de descentralización que caracterizó y definió la organización administrativa y funcional de todo el sistema de educación.

En 1970, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos disponía en su artículo 73, fracción XXV, que: "el H. Congreso de la Unión, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias destinadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público".^{20/} Es así que, en 1973, se expidió, entre otros ordenamientos, la Ley Federal de Educación,^{21/} en la que se dispuso: "la promoción, establecimiento, organización, dirección y sostenimiento es una de las actividades que comprende la función educativa, y en la que se previó la concurrencia de facultades entre la Federación, los Estados y los Municipios".

El 27 de diciembre de 1978, se publicó la Ley de Coordinación Fiscal, que estableció las bases para la coordinación fiscal, cuyo propósito fue establecer una delimitación de potestades tributarias para la Federación, Estados y Municipios; el resultado de estos esfuerzos fue el establecimiento de un esquema de coordinación en materia de ingresos y la posibilidad de firmar convenios de coordinación en temas específicos –siendo el caso el relativo a la materia educativa- entre la Federación y las entidades federativas.

En el Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988, se estableció como objetivo nacional: llevar a cabo la descentralización educativa para contribuir al desarrollo integral de los estados.

20/ Poder Ejecutivo Federal, **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, 1970, artículo 73.

21/ Poder Ejecutivo Federal, **Ley Federal de Educación**, Diario Oficial de la Federación, Tomo CCCXXI, Núm. 20, 29 de noviembre de 1973.

El 8 de agosto de 1983 se publicó el decreto mediante el cual el Ejecutivo Federal y los gobiernos estatales suscribieron acuerdos de coordinación para la Descentralización Educativa,^{22/} con los cuales la SEP inició diversas acciones destinadas a crear la infraestructura necesaria para llevar a cabo el proceso de descentralización de la educación y la instrucción normal, para propiciar el logro de las mismas.

En el Programa para la Modernización Educativa 1990-1994, se diagnosticó que el esquema centralizado en la Federación se había agotado y, por consiguiente, resultaba costoso e ineficiente. Por lo que se dispuso que la modernización educativa debería partir de una nueva organización en función de necesidades locales, con el propósito de aproximar la atención de la función educativa a los problemas y realidades en su entorno más inmediato, y contar con la participación de todos los sectores de la comunidad local. De acuerdo con el programa, la estrategia de la descentralización de los servicios significaba "reconocer que la comunidad local permite articular, potenciar y dar vida propia y original, en todos los rincones del país, a los valores del consenso nacional".^{23/}

Para impulsar la descentralización de los servicios de educación, en 1992 se firmó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB).^{24/} Con base en este acuerdo, las secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Educación Pública y de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, así como los titulares de los Poderes Ejecutivos de las entidades federativas, suscribieron convenios de coordinación para la federalización de los servicios educativos. A partir de este acuerdo, se realizaron importantes cambios en la organización y la práctica educativa, entre ellos, el traslado de la operación de los servicios a los estados.

Con base en lo dispuesto en el ANMEB, se elaboró la nueva Ley General de Educación (LGE),^{25/} la cual se determinó que sería una ley general debido a que: "las disposiciones que serían aplicables a los tres niveles de gobierno y, en el marco del federalismo, inducirían a las

22/ Poder Ejecutivo Federal, **Decreto por el que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, propondrá a los Gobiernos estatales la celebración de acuerdos de coordinación en el marco de los Convenios Únicos de Desarrollo, establecer un Comité Consultivo para la Descentralización Educativa**, Diario Oficial de la Federación del 9 de agosto de 1983.

23/ Poder Ejecutivo Federal, **Programa para la Modernización Educativa 1990-1994**, Diario Oficial de la Federación del 29 de enero de 1990, p. 10.

24/ Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB)**, firmado en la ciudad de México, D. F., el 18 de mayo de 1992.

25/ Poder Ejecutivo Federal, **Ley General de Educación**, Diario Oficial de la Federación del 13 de julio de 1993.

legislaturas de los estados a expedir sus propias leyes en congruencia".^{26/} La ley fue precedida además de dos reformas al artículo 3º constitucional aprobadas en enero y diciembre de 1992, en las que se estableció la obligatoriedad de la secundaria. Estas reformas reiteraron la prioridad de ampliar y garantizar la cobertura de la educación básica.^{27/}

A partir de la consolidación de los procesos iniciados con la suscripción del ANMEB en mayo de 1992, y de lo establecido en la Ley General de Educación, la descentralización del sector continuó extendiéndose a los subsectores, niveles y modalidades educativas.

El proceso de descentralización fue lineal, partió del centro hacia la periferia, en éste "la autoridad central preservó el control sobre los elementos decisivos del sistema educativo: la responsabilidad por los planes y programas educativos, la negociación salarial, los aspectos sustantivos de la carrera docente, así como el control de la mayor parte de los recursos fiscales, mientras que a los gobiernos locales se les delegó los aspectos operativos y, acaso, la posibilidad de agregar contenidos propios al currículo".^{28/}

Las acciones continuaron el sexenio siguiente y se impulsaron mediante el Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000 que tuvo como propósito impulsar la redistribución de facultades, funciones, responsabilidades y recursos del Gobierno Federal hacia los estados y municipios. Entre las metas de descentralización en materia educativa que se propusieron fueron: "transferir la construcción, equipamiento y mantenimiento de las escuelas de nivel básico, medio superior, superior, de posgrado y de capacitación" y "transferir las funciones de planeación, ejecución y vigilancia de los siguientes programas realizados con recursos federales: construcción y conservación de infraestructura educativa".^{29/}

En 1998, la reforma a la Ley de Coordinación Fiscal se incorporó a la serie de acciones que marcaron las diferencias entre el inicio del proceso de desconcentración que se caracterizó por ser una delegación de funciones administrativas iniciado en la década de 1970, y el proceso de

26/ Covarrubias Moreno, Oscar, *Apuntes sobre el proceso de legislación del Federalismo educativo*, Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, México, p.87.

27/ Se consideró la educación básica a los estudios de primaria y secundaria. En 2002, se agregaría la educación preescolar.

28/ Fierro Evans, Cecilia, Tapia García, Guillermo, Rojo Pons, Flavio, *La descentralización centralizadora (1992-2009)*, Descentralización educativa en México, OCDE, p. 4.

29/ Poder Ejecutivo Federal, *Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000*, Diario Oficial de la Federación, 16 de julio de 1996.

descentralización, impulsado a partir de 1992, donde se transfirieron recursos y obligaciones de la administración central a los gobiernos de los estados. "Sin embargo, dadas las necesidades de mantener el control y la homogeneidad del sistema como un todo, el gobierno central conservó las funciones normativas y la capacidad de asignar la mayor parte de los recursos fiscales a la educación, dado que en la captación de impuestos, el gobierno federal retiene la parte preponderante".^{30/}

La conclusión de esta reforma fue la creación del Ramo 33, por medio del cual se adicionó a la ley el Capítulo V "Aportaciones Federales", en el que se mandató la integración, distribución y administración de recursos públicos destinados a diversos fondos, dos de ellos reservados a la educación: el Fondo de Aportaciones destinado a la Educación Básica y Normal (FAEB) y el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA). Los montos asignados se determinaron atendiendo una serie de criterios: los registros de los planteles, el tipo de instalaciones y el tamaño de la plantilla.^{31/}

El propósito del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos fue permitir a las entidades federativas administrar y otorgar de forma directa los servicios educativos, sobre todo del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP).

En el caso de la educación media superior, no se definió en la ley un esquema de financiamiento que previera la participación de la Federación y de las entidades federativas para participar en el sostenimiento de las escuelas del tipo medio superior que fueron creciendo para atender la demanda de los jóvenes.

Durante décadas la oferta de opciones educativas para atender el servicio de educación media superior creció sin la rectoría de una autoridad central que definiera criterios comunes y diera identidad a este nivel educativo.^{32/}

Aunque el proceso de descentralización también incluyó a los servicios de educación media superior, sólo se refirió a la transferencia de la operación de los servicios, ya que ni el ANMEB,

30/ Ornelas, Carlos, **El sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo, FCE**, segunda edición 2013, México D. F., p. 257.

31/ En 1998, sólo se incluyeron en la ley 5 fondos entre ellos el FAEM y hasta el siguiente año fue cuando se incorporó el FAETA.

32/ Zorrilla Alcalá, Juan Fidel, **La educación superior en México**, p. 200.

ni la Ley General de Educación incluyeron ordenamientos específicos para dar una mejor organización a este tipo educativo; la prioridad y los recursos se concentrarían durante dos décadas en la educación básica.

El tipo de educación media superior se ha caracterizado por tener una pluralidad de actores con múltiples atribuciones, ha carecido de una revisión que permita establecer un marco regulatorio, con el fin de definir responsabilidades de coordinación debido, entre otras causas, a que el proceso de conformación de la oferta de servicios de educación media superior se originó de forma desarticulada, sin que respondiera a la planeación de una política nacional y posteriormente a los efectos del proceso de descentralización en los servicios educativos. El proceso de descentralización conllevó para los gobiernos locales nuevas responsabilidades propias de la transferencia de servicios educativos para las cuales no estaban preparados. En la parte administrativa, la descentralización también implicaría el abandono de una visión jerárquica y una mayor inclusión del ámbito local en la operación de los servicios. En este proceso, el Gobierno Federal perdió control sobre la ejecución final de sus propias políticas al pasar la operación a una pluralidad de centros de poder local recién constituidos.^{33/}

En el periodo 1992-2000, el Gobierno Federal priorizó atender la demanda de la educación básica. En cuanto a la educación media superior, entre las acciones destinadas a impulsar su modernización se encuentran las acciones implementadas por la Coordinación Nacional para la Planeación y Programación de la Educación Media Superior (CONPPEMS), creada para promover el intercambio de productos y experiencias académicas entre las distintas instituciones educativas que integran las modalidades de educación media superior en México. Los servicios educativos estatales del tipo medio superior crecieron dependiendo de la postura asumida y sostenida en el tiempo por los gobiernos estatales.

Los resultados de las políticas públicas implementadas lograron aumentar la cobertura de la educación básica. En el ciclo escolar 2000-2001, se alcanzó la cobertura total en primaria y el 89.3% en toda la educación básica, el nuevo reto se convirtió en mejorar la calidad y atender el nivel educativo siguiente: la educación media superior.

33/ Sulbrandt, José, *Presidencia y gobernabilidad en América Latina, El rediseño del Estado para el Desarrollo Socioeconómico y el cambio*, International Review of Administrative Sciences, 2010.

En el Programa Nacional de Educación 2001-2006, se reconoció la cobertura insuficiente; el desigual acceso a la educación media superior, y las deficiencias en la calidad y en la integración, coordinación y gestión del sistema.^{34/}

En 2002, la SEP inició un proceso de reestructuración, el cual concluyó en 2005 con la publicación de su Reglamento Interno y las modificaciones en su organización.^{35/} La nueva estructura dio origen a la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS), en la cual se agruparon seis direcciones generales del tipo medio superior.^{36/}

A partir de la creación de la Subsecretaría de Educación Media Superior en 2005, las funciones de esta área quedaron definidas en el Reglamento Interior de la SEP y en su Manual de Organización.

1.3.3. La Reforma Integral de la Educación Media Superior, 2008-2012

En 2008, el Gobierno Federal implementó la denominada Reforma Integral de la Educación Media Superior que se mandató en una serie de acuerdos secretariales, en el primero de ellos se reconoció que el desarrollo educativo del país había motivado múltiples iniciativas federales y estatales, públicas y privadas, que si bien permitieron la atención de un número creciente de estudiantes, también dieron como resultado un panorama carente de criterios que proporcionaran orden, articulación y sistematicidad al tipo educativo.^{37/}

Asimismo, se identificó que la educación media superior en el país está compuesta por un conjunto de instituciones que ofrecen diversas opciones educativas y que operan de manera independiente, sin correspondencia con un panorama general articulado y sin que exista

34/ Secretaría de Educación Pública, **Programa Nacional de Educación 2001-2006**. México, 2001, p. 164.

35/ El decreto del 2 de enero de 2005, abrogó el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública publicado el 20 de diciembre de 2002.

36/ Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 351 por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de Educación Pública que se mencionan**, México, Diario Oficial de la Federación, 4 de febrero de 2005.

37/ Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de la diversidad**, México, Diario Oficial de la Federación del 26 de septiembre de 2008. Considerando, p. 50.

suficiente comunicación entre ellos. Las deficiencias existentes son muy serias, ya que en la educación media superior no ha sido posible la construcción de una identidad y una serie de objetivos bien definidos para el tipo educativo.^{38/}

La reforma se sustentó en la creación de un sistema nacional de bachillerato en un marco de respeto a la diversidad que se denominó: Sistema Nacional de Bachillerato (SNB). La reforma definió tres retos para construir una identidad en el tipo educativo:

- Ampliar la cobertura.
- Mejorar la calidad.
- Buscar la equidad.

Para el desarrollo de la Reforma Integral de la Educación Media Superior se establecieron cuatro ejes:

1. La construcción e implantación de un Marco Curricular Común, que se refiere a la articulación de los planes y programas de las distintas opciones de educación media superior, con un enfoque que promueva el desarrollo de las competencias.^{39/} Una competencia se define como la integración de habilidades, conocimientos y actitudes en un contexto específico y, a partir de esta estructura, se propuso reordenar los planes y programas de estudio existentes, y se definieron estándares curriculares.^{40/}
2. La definición y regulación de las distintas modalidades de oferta de la educación media superior, de manera que puedan ser reguladas e integradas al Sistema Educativo Nacional, y específicamente al SNB.

38/ Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de la diversidad**, Diario Oficial de la Federación, 26 de septiembre de 2008. Modificado el 23 de junio de 2009, pp. 55 y 57.

39/ Secretaría de Educación Pública, **La Reforma Integral de la Educación Media Superior**. Resumen Ejecutivo, México, 2008.

40/ El enfoque de competencias considera que los conocimientos por sí mismos no son lo más importante sino el uso que se hace de ellos en situaciones específicas de la vida personal, social y profesional. De este modo, las competencias requieren una base sólida de conocimientos y ciertas habilidades, los cuales se integran para un mismo propósito en un determinado contexto. Secretaría de Educación Pública, Acuerdo 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de la diversidad, Diario Oficial de la Federación, 26 de septiembre de 2008, p. 79.

3. El reforzamiento de los mecanismos de gestión de la Reforma, necesarios para fortalecer el desempeño académico de los alumnos y para mejorar la calidad de las instituciones, de manera que se alcancen los estándares mínimos y se sigan los procesos compartidos. Estos mecanismos consideran la importancia de la formación docente.
4. Modelo de Certificación Nacional Complementaria del SNB, que avala el hecho de que las distintas opciones de la educación media superior comparten ciertos objetivos fundamentales y participan de una identidad común.

1.3.4. Obligatoriedad de la educación media superior

El 9 de febrero de 2012 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a los artículos 3º y 31 de la Carta Magna para dar lugar a la obligatoriedad de la educación media superior en México. Previamente a dos iniciativas, formuladas en 2008 y 2010, finalmente la segunda fue deliberada y dictaminada favorablemente en la Cámara de Diputados; remitida al Senado y aprobada por la cámara alta, con modificaciones, el 21 de septiembre de 2011, y aprobada en definitiva por los diputados federales el 13 de octubre del mismo año. A partir de entonces, tal como lo prevé la norma para cambios constitucionales, la iniciativa fue ratificada por veintidós legislaturas estatales, antes de proceder la declaración formal de reforma.

Entre las razones planteadas para esta reforma se señaló: "Como se puede apreciar en nuestra Carta Magna desde su promulgación en 1917, ha albergado en su artículo 3º lo relacionado con el tema educativo y es en ese artículo en el que se han realizado diversas reformas fundamentales que marcan líneas de acción para la impartición de educación, considerada como un derecho humano y social de todos los mexicanos".^{41/}

La obligatoriedad de la educación media superior supone que el Estado generalice el acceso a este tipo educativo, asegure que todos los jóvenes se mantengan estudiando hasta concluirlo y logren aprender. La educación obligatoria representa el periodo durante el cual el Estado debe

41/ Cámara de Senadores, **Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos, con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 3o. y 31 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Diario de Debates, Discusión y votación, 20 de septiembre de 2011.

asegurar que las personas adquieran los conocimientos y habilidades generales que les permitan desarrollarse y continuar aprendiendo, ya sea que sigan aprendiendo, ya sea que sigan estudiando o que se incorporen a la vida laboral.^{42/}

Los términos y la temporalidad en la cual se previó alcanzar la obligatoriedad quedaron establecidos en el segundo artículo transitorio del Decreto que reformó el artículo 3º, y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos siguientes:

"La obligatoriedad del Estado de garantizar la educación media superior, como deber del mismo de ofrecer un lugar para cursarla a quien teniendo la edad típica hubiera concluido la educación básica, se realizará de manera gradual y creciente a partir del ciclo escolar 2012-2013 y hasta lograr la cobertura total en sus diversas modalidades en el país a más tardar en el ciclo escolar 2021-2022, con la concurrencia presupuestal de la Federación y de las entidades federativas..."^{43/}

La disposición citada implicó que la obligatoriedad se restringe a la disposición de lugares suficientes para que los jóvenes accedan a la educación media superior y se omite la obligación del Estado de asegurar la permanencia de todos los estudiantes en la escuela y garantizarles aprendizajes relevantes.^{44/} El problema de la cobertura se ha determinado como la prioridad por atender y, en segundo lugar, la calidad de la educación que se ofertará.

1.4. Componentes de la educación media superior

Uno de los factores que mejora la calidad y eficacia del servicio educativo es la articulación de los componentes educativos. El artículo 10 de la Ley General de Educación establece que el Sistema Educativo Nacional se constituye por: "I.- los educandos y educadores; II.- las

42/ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, **La educación media superior en México**, pp. 19 y 20.

43/ Poder Ejecutivo Federal, **Decreto por el que se declara reformado el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3º, y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Diario Oficial de la Federación, 9 de febrero de 2012.

44/ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, **Op. cit.**, p. 18.

autoridades educativas; III.- el Consejo Nacional Técnico de la Educación IV.- los planes, programas, métodos y materiales educativos; V. las instituciones educativas del Estado y de sus organismos descentralizados; VI.- las instituciones de los particulares, con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, y VII.- las instituciones de educación superior a las que la ley otorga autonomía".

De esta manera, se identifica que son cinco los componentes de la educación media superior que le dan sentido a la operación de este tipo educativo:

COMPONENTES DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR

Componente	Definición
1. Planes y programas de estudio	El plan de estudios es el conjunto estructurado de asignaturas, prácticas y actividades de la enseñanza y el aprendizaje. Los programas de estudios son la descripción sintetizada de los contenidos de las asignaturas o unidades de aprendizaje, ordenadas por secuencias o por áreas relacionadas con los recursos didácticos y bibliográficos indispensables, con los cuales se regula el proceso de enseñanza-aprendizaje.
2. Docentes	Son profesionales responsables del proceso de enseñanza-aprendizaje; promotores, coordinadores y agentes directos del proceso educativo en las escuelas.
3. Escuelas	Son las instituciones educativas del Estado (públicas) y de los particulares (privadas), en donde se imparte el servicio educativo; cuentan con determinada infraestructura física.
4. Gestión escolar	Es el conjunto de acciones orientadas a la consecución de objetivos definidos por la comunidad escolar para el logro de propósitos específicos con base en las particularidades de cada escuela, a fin de promover en los alumnos la adquisición de nuevos conocimientos, habilidades, actitudes y competencias, y facilitarles las herramientas necesarias para aplicarlos creativamente.
5. Alumnos	Son los educandos que demandan y reciben el servicio educativo, tanto en el subsistema escolarizado para la población en edad normativa, como en el subsistema extraescolar.

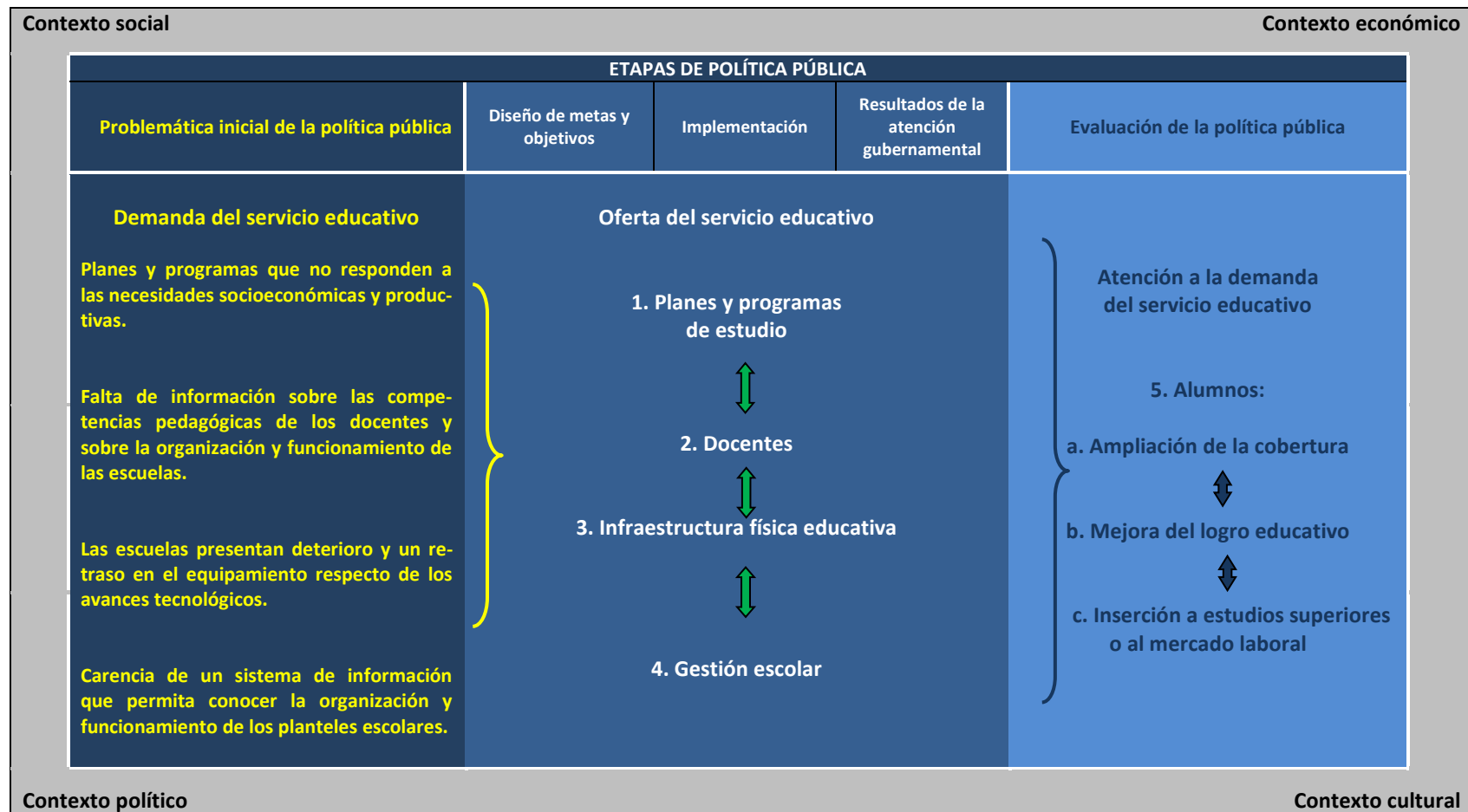
FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información del Poder Ejecutivo Federal, **Ley General de Educación**, 13 de julio de 1993.

El servicio de educación media superior inicia con la demanda de la población que, en el ejercicio de su derecho, busca acceder a la educación, por lo que el sistema educativo debe ofertar los planes y programas de estudio, los docentes y las escuelas, gestionados por las autoridades educativas federales y locales en el ámbito de sus competencias, para orientar sus

resultados a elevar los niveles de cobertura, mejorar el logro educativo de los alumnos y contribuir a su inserción a los estudios superiores o bien en el mercado laboral.

En el cuadro siguiente se esquematiza lo anterior desde un enfoque de política pública:

DIAGRAMA DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR



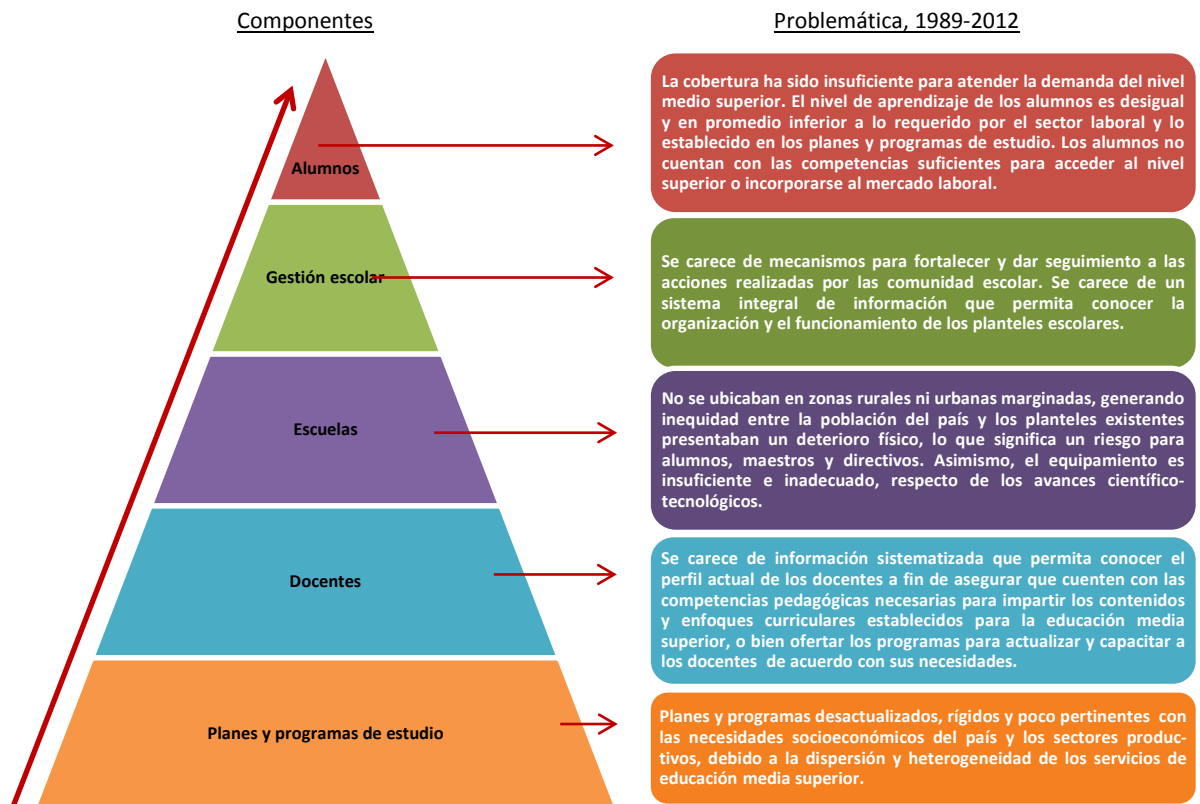
FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en lo mandatado en la Ley General de Educación.

La interacción adecuada de los componentes de la educación media superior puede mejorar su calidad si se cumplen las condiciones siguientes:^{45/}

- Los planes y programas de estudio son pertinentes y relevantes, ya que sus contenidos curriculares son adecuados a las circunstancias de los alumnos y a las necesidades de la sociedad;
- Los docentes tienen un impacto favorable, ya que consiguen que los estudiantes asimilen los contenidos educativos de forma duradera y que éstos se traduzcan en comportamientos benéficos para las personas y para la sociedad;
- Las escuelas cuentan con espacios seguros, funcionales y el equipamiento necesario y suficiente para cumplir los propósitos formativos;
- Las autoridades educativas son eficientes en la gestión de dichos recursos, al usarlos de la mejor manera posible, evitando derroches y gastos innecesarios, y la comunidad escolar participa en la organización y el funcionamiento de los planteles para fomentar un ambiente que promueva el aprendizaje;
- Los alumnos se desarrollan en un sistema educativo eficaz y equitativo, al lograr que la más alta proporción tenga acceso a la escuela, permanezca en ella y egrese, con los objetivos de aprendizaje en los tiempos previstos.

En los últimos 24 años, el SEN ha presentado deficiencias en la prestación del servicio de educación media superior por las limitaciones en sus componentes, como se muestra a continuación:

45/ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, **Plan Maestro de Desarrollo 2007-2014**, México, 2007, pp. 16 y 17.



FUENTE: Esquema elaborado por la ASF, con base en el análisis de la problemática identificada en los planes nacionales de desarrollo y los programas sectoriales de educación del periodo 1989-2012.

La problemática prevaleciente en la política pública de educación media superior en el periodo 1989-2012 se ha caracterizado por la desarticulación de los componentes educativos. En materia de planes y programas, se ha distinguido la falta de pertinencia, respecto de las necesidades sociales y productivas del país; en el tema de docentes resalta la falta de información sobre su formación y nivel académico, y con ello de programas acordes para su actualización y capacitación; las escuelas han presentado un estado físico inadecuado y equipo insuficiente; en cuanto a la gestión escolar, la problemática destaca la falta de mecanismos que permitan dar seguimiento a la participación de la comunidad escolar en la organización y funcionamiento de los planteles escolares; a lo anterior se añade la cobertura insuficiente y los bajos resultados del desempeño académico.

2. Atención gubernamental a la política pública

En este capítulo se presenta el análisis de la atención gubernamental de cada componente educativo durante el periodo 1989-2012; en cada uno se muestran las coyunturas históricas que marcaron las diferentes pautas en la política pública. No todos los componentes muestran los mismos cortes temporales, debido a la propia desarticulación entre los componentes educativos, lo cual se muestra en la mayor o menor prioridad que el Gobierno dio a algunos componentes sobre otros y porque las acciones gubernamentales tienen continuidades y interrupciones propias de la elección que se determinó para atender el problema público identificado.

Cada componente inicia con el contexto general que presenta el diseño programático que el Gobierno Federal determinó para atender el problema público definido; se analiza la implementación de los programas diseñados para atenderlo, y se evalúan los principales resultados, con el propósito de detectar las causas de la eficacia o ineficacia de las acciones gubernamentales, y de resaltar los tópicos aún pendientes, para dar una conclusión sobre los aspectos de la problemática prevalecientes.

Algunas particularidades que presentan los componentes en su análisis son las siguientes:

- Planes y programas de estudio. En este componente el análisis partió del año 1982, debido a la importancia que cobró el Congreso Nacional de Bachillerato realizado en Cocoyoc, Morelos, en determinar las directrices que serían determinantes en la adecuación de los planes y programas de la educación media superior hasta 1995; posteriormente, se analizan las reformas curriculares posteriores, los cambios que

conllevo cada una para adaptarlos a los fines pedagógicos previstos y el alcance que tuvieron estas reformas.

- Docentes. Al igual que en el caso de planes y programas, las bases para sentar por primera vez el perfil docente requerido para la educación media superior se establecieron a partir del Congreso Nacional de Bachillerato de Cocoyoc, Morelos realizado en 1982, ya que se vincularon con los cambios pedagógicos previstos en la reforma curricular iniciada en ese año; por ello el análisis toma este antecedente como referencia y se analiza en cada periodo el diseño y los resultados de las acciones realizadas en materia de formación, actualización, capacitación y superación profesional docente.
- Infraestructura física educativa. Para este componente se analizó la atención gubernamental a las acciones de construcción, rehabilitación y mantenimiento de los espacios educativos, así como el equipamiento de las escuelas.
- Gestión escolar. Para este componente el análisis se fragmenta en dos grandes acciones: la primera se caracterizó por el auge de las acciones de descentralización educativa, y la segunda se caracterizó por el renovado interés en enfocar acciones dirigidas al desempeño y funcionamiento al interior de las escuelas.
- Alumnos. Debido a la desarticulación entre los componentes educativos en el periodo analizado, este componente muestra resultados de los objetivos y estrategias aislados que se han llevado a cabo para atender el problema identificado, a fin de aumentar la cobertura, mejorar el logro educativo de los alumnos y disminuir las simetrías existentes en la prestación del servicio educativo.

Asimismo, se incluye el análisis del diseño programático correspondiente al periodo 2013-2018, a partir de la revisión de los instrumentos de planeación nacional y sectorial, y en los casos donde la reforma educativa ha enfatizado acciones más claras, se incluye un breve análisis.

2.1. Planes y programas de estudio

El bachillerato proporciona al alumno los elementos conceptuales y metodológicos que le ayudarán, tanto a definir como a consolidar su participación a lo largo de su vida e introducirse en el estudio de las problemáticas en diferentes disciplinas científicas y tecnológicas, a partir de las cuales identificará su campo de ejercicio profesional.^{46/}

En México, la Ley General de Educación^{47/} establece en su artículo 14 que corresponde a las autoridades educativas federal y locales de manera concurrente: determinar y formular planes y programas de estudio.

En el ámbito federal, la SEP es la dependencia responsable de diseñar los planes y programas de estudio en las opciones educativas centralizadas;^{48/} el resto de las instituciones educativas de educación media superior formulan sus planes y programas de estudio con base en sus atribuciones particulares definidas en sus decretos de creación o estatutos orgánicos.^{49/}

El plan de estudio^{50/} es el conjunto estructurado de asignaturas, prácticas y actividades del proceso educativo que debe contener los propósitos de formación general; los criterios y procedimientos de evaluación y acreditación. Los programas de estudio^{51/} se definen como la descripción de los contenidos de la asignatura o unidades de aprendizaje, ordenadas por secuencia o por áreas relacionadas con los recursos didácticos y bibliográficos indispensables, con los cuales se regula el proceso educativo.

46/ Secretaría de Educación Pública, **Memorias. Encuentro académico de la CONAEMS para el fortalecimiento de la educación media superior**, México, 1994.

47/ Poder Ejecutivo Federal, **Ley General de Educación**, Diario Oficial de la Federación, 13 de julio de 1993.

48/ Las opciones educativas centralizadas son aquellas a cargo de sus Direcciones Generales de Educación Tecnológica Industrial (DGETI); de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGTA); de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar (DGECyTM); y de Bachillerato (DGB).

49/ Las instituciones de educación media superior referidas son: Instituto Politécnico Nacional (IPN); Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP); Colegios de Bachilleres; y en las entidades federativas, las Secretarías de Educación de los Estados en coordinación con las Direcciones Generales de la SEP o con los Organismos descentralizados; Universidades de los estados, así como las instituciones privadas.

50/ Secretaría de Educación Pública, **La educación media superior en México. Modernización educativa, 1989-1994**, México, 1995, pp. 134, 137 y 139.

51/ **Op. Cit.**, p. 137.

En el cuadro siguiente se muestran las instituciones académicas y las atribuciones en materia de planes y programas de estudio:

INSTITUCIONES EDUCATIVAS QUE REALIZAN ACCIONES EN MATERIA DE PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIO, 1989-2012			
Institución	Atribuciones		
FEDERAL	1. Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI) 2. Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGTA) 3. Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar (DGECyTM) 4. Dirección General de Bachillerato (DGB)	• Las Direcciones Generales propondrán planes y programas de estudio de la educación media superior, de acuerdo a sus áreas de conocimiento; e impulsarán las reformas curriculares necesarias.	
	5. Instituto Politécnico Nacional (IPN)	• Organizará sus planes y programas de estudio mediante la creación de una estructura académica flexible.	
	6. Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica *	• Diseñará, evaluará y mantendrá actualizado el modelo educativo institucional, los programas académicos y los contenidos curriculares.	
	7. Colegios de Bachilleres *	• Establecerá sus planes y programas de organización académica.	
	ESTATAL	1. Universidades de los Estados 2. Entidades federativas: Secretarías de Educación de los Estados en coordinación con las Direcciones Generales de la SEP o con los Organismos descentralizados	• Ejecutar lo establecido por las autoridades centralizadas y descentralizadas estatales. Asimismo, cada entidad federativa regula mediante el servicio educativo reconociendo la identidad regional y las necesidades que cada institución educativa estatal identifica en sus componentes.
		AUTÓNOMO	1. Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)
	2. Universidades Autónomas de los estados		• Las Universidades Autónomas de las entidades federativas y la del Distrito Federal establecen sus atribuciones en su Ley Orgánica y su estatuto orgánico.
PRIVADO	1. Escuelas e institutos privados	• Las instituciones privadas estarán regidas con base en la dirección general u organismo descentralizado que haya reconocido sus estudios con validez oficial.	

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en el **Reglamento Interior de la SEP**, 2005 y 2013; **Ley Orgánica del Instituto Politécnico Nacional**, DOF 29 de diciembre de 1981; **Decreto que crea el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica**, DOF 29 de diciembre de 1978, última reforma 4 de agosto de 2011; **Estatuto Orgánico del Colegio de Bachilleres**, DOF 16 de diciembre de 2009; y **Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México**, DOF 6 de enero de 1945.

* Organismos descentralizados del ámbito federal.

La SEP es la autoridad que emite los planes y programas de estudio para sus órganos desconcentrados, mediante acuerdos secretariales publicados en el Diario Oficial de la Federación. En materia de planes y programas de estudio, en el periodo 1980-2012 se pueden distinguir las fases siguientes:

- De 1982 a 1994, que consistió en la implementación del consenso, en materia de planes y programas de estudio, con base en el Congreso Nacional del Bachillerato en Cocoyoc,

Morelos, y la renovación del enfoque formativo en 1994 por parte de la Comisión Nacional de Educación Media Superior (CONAEMS).

- De 1994 a 2000, caracterizado por la continuidad en el proceso de homologación de los planes y programas de estudio frente a la apertura comercial de México y los retos que esto conllevó.
- De 2001 a 2006, en la que el Gobierno Federal impulsó nuevos elementos para homologar, flexibilizar y fortalecer los planes y programas de estudio, con el objetivo de ofrecer un servicio de calidad.
- Del 2007 a 2012, que se caracterizó por el impulso de un Sistema Nacional de Bachillerato en el marco de la RIEMS, al establecer como eje fundamental un Marco Curricular Común, basado en competencias en todas las instituciones educativas que imparten el bachillerato.

2.1.1. Avances de la propuesta de bachillerato de Cocoyoc, Morelos 1982-1994

En 1982, la SEP convocó a un congreso, en el que participaron instituciones educativas que imparten la educación media superior y superior. Las instituciones educativas constituyeron una Comisión Nacional Interinstitucional para realizar un estudio de los problemas generales del bachillerato y analizar temas como la planeación y el diseño curricular. Los resultados de la comisión se presentaron en el Congreso Nacional de Bachillerato en Cocoyoc, Morelos; el tema central fue la concepción y los objetivos generales del bachillerato. Las conclusiones más importantes se muestran en el esquema siguiente.^{52/}

52/ Las discusiones se presentaron en un documento preparado por una Comisión Nacional Interinstitucional integrada por la Escuela Nacional Preparatoria, el Colegio de Bachilleres, el Colegio de Ciencias y Humanidades, el Instituto Politécnico Nacional, la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas, la Dirección General de Educación Media Superior y la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior. **Congreso Nacional del Bachillerato**, Cocoyoc, Morelos, 1982, p. 4.

PROBLEMÁTICA, METAS, OBJETIVOS, CARACTERÍSTICAS DEL PERFIL Y ESTRUCTURA DE LA PROPUESTA CURRICULAR DE 1982

PROBLEMÁTICA	METAS O FINES DEL BACHILLERATO	OBJETIVOS DE LA EMS	PERFIL FORMATIVO DEL BACHILLER	ESTRUCTURA DEL CICLO	INTEGRACIÓN DEL BACHILLERATO
<p>En el periodo de 1970 a 1980, el promedio de la eficiencia terminal fue del 48%, no hubo cambios considerables en este indicador a pesar del incremento de la matrícula escolar.</p> <p>No existe una estructura curricular claramente definida que sea flexible y aceptada por todas las instituciones del país.</p> <p>No existe una definición común acerca de los conocimientos, habilidades y actitudes que el bachiller debe de obtener.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La EMS debe proporcionar una cultura integral básica. • Adopción consciente de un conjunto de un sistema de valores. • El educando pone en práctica una concepción simplificada de la ciencia fundada en tres principios básicos: observar, racionalizar y aplicar, ubicando la importancia del conocimiento teórico científico en todo el proceso de investigación. • El bachiller obtiene elementos metodológicos para el manejo de la ciencia y para el desarrollo del autoaprendizaje necesario para su formación. • La cultura del bachiller se produce y activa mediante la participación colectiva. 	<ul style="list-style-type: none"> • Enlazar formativamente los conocimientos y aprendizajes de los niveles previos con la enseñanza técnica y superior. • Consolidar e integrar el bagaje con miras al desarrollo de la capacidad de abstracción y la actitud. • Formar en el educando las actitudes y habilidades que lo orientan, preparan y estimulan para el autoaprendizaje. 	<p>Expresarse correcta y eficientemente tanto en forma oral como escrita.</p> <p>Manejar y utilizar la información formulada en distintos lenguajes y discursos.</p> <p>Utilizar los instrumentos culturales, científicos, técnicos y axiológicos básicos para la resolución de problemas en su dimensión individual y social, con actitud creativa, trabajando individualmente o en grupos.</p> <p>Percibir, comprender y criticar racional y científicamente, a partir de los conocimientos adquiridos. Las condiciones ecológicas, socioeconómicas y políticas de su comunidad y de su país, participando en su mejoramiento.</p> <p>Aprender por sí mismo, poniendo en práctica métodos y técnicas eficientes para propiciar su progreso intelectual.</p> <p>Evaluar y resolver las situaciones inherentes a su edad y desarrollo.</p> <p>Incorporarse vocacional y académicamente a estudios superiores o, en su caso, a un trabajo productivo.</p>	<p>Un tronco común con el cual todos los alumnos pueden adquirir los elementos básicos para su formación.</p> <p>Una distribución por unidades semestrales, lo que ampliara la flexibilidad del currículum al optimizar el uso de las instalaciones.</p> <p>Un área de asignaturas institucionales, a las que cada institución dará el giro que corresponda conforme a sus objetivos educativos.</p> <p>Un área de asignaturas que compartan el conocimiento y la comprensión de la cultura regional y su desarrollo.</p> <p>Un área de asignaturas en la que la institución va a realizar sus intereses, a efecto de llevar a cabo sus objetivos.</p>	<p>El ciclo del bachillerato debe estar integrado armoniosamente con los demás ciclos (secundaria y posteriormente con el nivel profesional).</p> <p>Debe prevalecer un espíritu de continuidad y apoyo mutuo para lograr el desarrollo gradual del educando.</p> <p>El ciclo de bachillerato debe considerarse en su desarrollo la congruencia interna con sus propios programas de estudio.</p>

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Congreso Nacional de Bachillerato**, Cocoyoc, Morelos 1982; y Memorias, **Encuentro académico de la CONAEMS para el fortalecimiento de la educación media superior**, México, 1994.

La propuesta de 1982 se enfocó en la importancia de la educación media superior como la etapa en que culmina la educación básica anterior a la especialización y quizás la última instancia en la cual el educando tiene contacto con la cultura universal, se hace indispensable que dicho sistema le proporcione una cultura integral básica.

En cuanto a la preparación para el trabajo en el nivel medio superior, la propuesta enfatizó la importancia de considerar las condiciones socioeconómicas del país y los propósitos de desarrollo para determinar las necesidades y características de la preparación para el trabajo. Las instituciones educativas actúan como agentes promotores del desarrollo, al formar recursos humanos adecuados a las necesidades impuestas por el cambio económico y social. El perfil propuesto para el egresado de bachillerato en relación con la preparación con el trabajo, se presenta en el cuadro siguiente:

OBJETIVOS Y CARACTERÍSTICAS DEL EGRESADO DE BACHILLERATO EN RELACIÓN CON LA PREPARACIÓN CON EL TRABAJO, 1982

OBJETIVO	CARACTERÍSTICAS DEL PERFIL
El egresado de bachillerato es un sujeto de aprendizaje, cuyos conocimientos, aptitudes y actitudes le permiten continuar aprendiendo independientemente	<p>Conocimientos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conocer y manejar los principios, leyes y conceptos básicos de una especialidad. - Comprender las aplicaciones más relevantes en el campo de acción de la especialidad. - Entender los principios y aplicaciones de otras disciplinas relacionadas con su especialidad. - Conocer normas jurídicas, éticas y de higiene y seguridad, propias del ámbito laboral de su especialidad.
	<p>Habilidades</p> <ul style="list-style-type: none"> - Obtener y procesar información. - Redactar estudios e informes. - Ejercitar el pensamiento creativo e innovador. - Manejar e instrumentar, los procesos y los métodos propios de su especialidad.
	<p>Actitudes</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inclinación por el trabajo. - Mentalidad rigorista y metódica. - Conciencia de la realidad social, económica, cultural y política. - Espíritu crítico, participativo y solidario. - Respeto a los valores sociales.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Congreso Nacional de Bachillerato**, Cocoyoc, Morelos, 1982.

La enorme variedad de planes y programas de estudio que regía en la educación media superior llevó a la SEP a emitir los acuerdos secretariales 71 y 77 en septiembre de 1982, a fin de estandarizar los objetivos, estructura, contenidos y duración del ciclo del bachillerato.

Los acuerdos dispusieron para las instituciones educativas de la SEP, los cambios en el plan de estudios de bachillerato y recomendó a los estados, municipios e instituciones autónomas la aplicación de esos criterios con el fin de unificar las modalidades de impartición del bachillerato. El cambio más importante fue la introducción de un tronco común, integrado por una serie de materias propedéuticas comprendidas en los primeros cuatro semestres del plan de estudios.^{53/} Como consecuencia de las acciones implementadas a raíz de los acuerdos de Cocoyoc se reorganizaron, de forma paulatina, los servicios educativos.

El Congreso fue la primera acción documentada para lograr un consenso entre las instituciones que lideran este nivel educativo en búsqueda de una identidad de la educación media superior. Esta acción se derivó de la transformación que, en años pasados, este tipo educativo representó para el país, en un contexto de fuertes cambios sociales y económicos, nacionales e internacionales.

Al principio de la década de 1990, la educación media superior se organizaba como se muestra a continuación:

53/ Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo por el que se adiciona el diverso número 71 que determina objetivos y contenidos del ciclo de Bachillerato**, Diario Oficial de la Federación del 24 de mayo de 1982, artículos 2 al 7; **Acuerdo por el que se adiciona el diverso número 71 que determina objetivos y contenidos del ciclo de Bachillerato**, Diario Oficial de la Federación del 2 de septiembre de 1982, artículo 3.

ORGANIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, 1989-1990

BACHILLERATO	NÚCLEO	CARACTERÍSTICAS	INSTITUCIÓN
Universitario	Bachillerato general (núcleo propedéutico)	Se caracteriza por tener una currícula común y áreas finales de especialización, asignaturas anuales y cursos semestrales, con el objetivo de dotar a los estudiantes de una formación integral y una cultura universal, que incluya de manera balanceada elementos científicos y humanísticos, complementando dicha formación con actividades que concurran en la preparación de los alumnos para la vida.	<ul style="list-style-type: none"> - Bachilleratos de universidades - Colegio de Bachilleres - Bachilleratos estatales - Preparatorias federales por cooperación - Bachilleratos federalizados - Bachilleratos privados - Centros de Estudio de Bachilleratos
Tecnológico	Bachillerato tecnológico (núcleo bivalente)	Se identifica por adoptar el tronco común con áreas de físico-matemáticas, químico-biológicas y social-administrativas, con la finalidad de preparar a los alumnos para la educación superior, al mismo tiempo que los capacita en el desempeño de actividades técnicas dentro de los sectores productivos del país.	<ul style="list-style-type: none"> - Centros de Bachillerato Tecnológico, Industrial y de Servicio - Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos - Centros de Bachillerato Tecnológico y Agropecuario - Escuelas de Bachillerato Técnico - Centros de Estudios Tecnológicos del Mar - Bachilleratos de Institutos Tecnológicos - Centros de Enseñanza Técnica Industrial - Centros de Bachillerato Tecnológico Forestal
	Técnico (núcleo terminal)	En cuanto al bachillerato tecnológico con núcleo terminal o profesional técnico, se orienta a la preparación de personal técnico especializado en condiciones de incorporarse en lo inmediato a las actividades económicas, con sustento en bases tecnológicas y el conocimiento científico, con especial énfasis en las perspectivas de desarrollo económico del país.	<ul style="list-style-type: none"> - Escuelas de Estudios Técnicos - Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica - Centros de Estudios Tecnológicos, Industriales y de Servicio - Centros de Estudios de Arte

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Informe de labores 1989-1990**, México, 1990, p. 35; **Programa de Modernización Educativa 1990-1994**, México, 1990, p. 107.

De 1989 a 1994, la situación en materia de planes y programas de estudio del tipo medio superior se caracterizaba por la descentralización de las decisiones relativas, tanto al funcionamiento de las distintas opciones educativas como a la formulación e implementación de planes y programas de estudio, por lo que las entidades federativas, instituciones autónomas y otras instituciones educativas establecieron sus reglas para operar distintas alternativas para satisfacer la demanda local de este tipo educativo, lo cual explica la amplia oferta y su fragmentación.

El Gobierno Federal había determinado que el problema de los planes y programas de estudio era la existencia de una gran diversidad curricular, pese a los esfuerzos para homogeneizar y racionalizar sus contenidos sin renunciar a sus especificidades; y que la vinculación educativa con las necesidades sociales y el aparato productivo no había alcanzado un nivel deseable.^{54/}

En el cuadro siguiente se detalla la problemática y los principales objetivos, líneas de acción y metas en materia de planes y programas de estudio, establecidos en la programación sectorial de educación del periodo 1989-1994:

54/ Poder Ejecutivo Federal, **Programa Nacional de Modernización Educativa, 1990-1994**, Diagnóstico común, México, 1990, p. 107.

PROBLEMÁTICA, OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y PRINCIPALES LÍNEAS DE ACCIÓN EN MATERIA DE PLANES
Y PROGRAMAS DE ESTUDIO, 1989-1994

Programa Nacional para la Modernización Educativa (PNME) 1990-1994

Problemática

Bachillerato tecnológico:

La vinculación con el sector productivo es insuficiente, las estructuras académicas no favorecen el tránsito interinstitucional de los alumnos, y muestran poca flexibilidad para adaptarse a cambios sociales y del sistema productivo.

Bachillerato universitario:

Debido a la autonomía y a la descentralización de las universidades, existen diversos planes y programas de estudio, sin haberse determinado los elementos mínimos comunes a todos ellos, respetando las características específicas de cada institución.

Gran parte de los planes y programas de estudios propedéuticos, pone énfasis en la preparación para continuar sus estudios superiores, dando poco peso al desarrollo de capacidades para incorporar al alumno al mundo del trabajo.

Causas:

Sin definir.

Consecuencias:

Sin definir.

Diseño programático

Objetivo:

Concertar las transformaciones necesarias para lograr que los estudios del nivel medio superior respondan a las expectativas y necesidades sociales, y fortalecer la vinculación con las necesidades del desarrollo nacional y regional.

Estrategias, bachillerato tecnológico:

Se debe profundizar en los procesos de vinculación con los sectores productivos, con base en la definición de áreas de interés común; por conducto de organismos técnico- consultivos.

Proporcionar una formación humanística, científica y tecnológica necesaria.

Estrategias, bachillerato universitario:

Promover acciones de concertación para fortalecer una cultura científica y tecnológica, y facilitar, en su caso, la incorporación a la vida productiva.

Las instituciones autónomas, se coordinarán y concertarán para adoptar una planeación que logre establecer un tronco común de asignaturas.

Meta:

Sin definir.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Programa Nacional para la Modernización Educativa 1990-1994**, Diario Oficial, 26 de enero de 1990.

Para el periodo 1989-1994, el Gobierno Federal identificó que el problema en los planes y programas de estudio para el bachillerato tecnológico fue la desvinculación con el sector productivo del país y que las estructuras académicas limitaban el tránsito interinstitucional, así como la poca flexibilidad para adaptarse a los cambios socioeconómicos; por lo que se definió como estrategia en el diseño programático, el fortalecer la vinculación con el establecimiento de áreas de interés común y la creación de organismos técnicos-consultivos, para formar alumnos con aspectos humanísticos, científicos y tecnológicos ante los cambios socioeconómicos de las regiones del país.

En cuanto al bachillerato universitario, la problemática radicaba en que la autonomía y la descentralización dificultaban la concreción de un tronco común de asignaturas y que los planes y programas de estudio no desarrollaban capacidades en los alumnos para ingresar al mercado laboral, sólo para continuar sus estudios superiores. Ante esa situación, la estrategia se formuló en dos aspectos: 1) concertar entre las universidades el fortalecimiento de la cultura científica y tecnológica, y 2) coordinar los esfuerzos para definir el tronco común de asignaturas y garantizar la finalidad del bachiller, tanto en los estudios superiores como en el mercado laboral.

Asimismo, el propio Gobierno Federal señaló que era "notoria la falta de una instancia encargada de las acciones de concertación y de promoción de la planeación educativa para facilitar el desarrollo de este nivel."^{55/}

Para implementar y atender la problemática de los planes y programas de estudio de la educación media superior, la SEP emitió desde 1991 una serie de acuerdos para modificar los contenidos curriculares. En cuanto a los recursos ejercidos para atender la actualización y articulación de planes y programas de estudio de educación media superior, la estructura programática y la desagregación presupuestaria no permitió identificar programas ejecutados para este fin.^{56/}

En 1990, como parte de las acciones implementadas por el Gobierno Federal para dirigir la política de educación media superior, se creó la Coordinación Nacional para la Planeación y Programación de la Educación Media Superior (CONPPEMS),^{57/} instancia que integraba a las instituciones educativas autónomas, descentralizadas y estatales, con el propósito de contribuir a la modernización del nivel educativo en su conjunto, acordando políticas de atención a la demanda; promoviendo el intercambio de productos y experiencias académicas; y

55/ Poder Ejecutivo Federal, **Programa Nacional de Modernización Educativa, 1990-1994, Diagnóstico común**, México, 1990, p. 111.

56/ La estructura programática se conformaba por cuatro actividades institucionales: "417 proporcionar servicios de educación", "430 otorgar apoyos a la educación", "437 desarrollar infraestructura básica" y "N000 Actividad no asociada a proyectos".

57/ Creada el 14 de febrero de 1990, es una instancia que integrarán a instituciones autónomas, descentralizadas y estatales, con el propósito de llegar a acuerdos que permitan la ayuda recíproca, respetándose siempre las diferencias y las estructuras jurídicas en que se sustentan cada una de ellas. Documento de Consolidación de la CONPPEMS, <http://publicaciones.anuies.mx/revista/77/3/4/es/documento-de-consolidacion-de-la-conppems>, consultada en octubre de 2013.

favoreciendo la coherencia que debe guardar la secundaria, con los estudios de tipo superior y con el sector productivo.

Dos años más tarde, en 1992, se creó la Comisión Nacional de Educación Media Superior (CONAEMS), con el propósito de aumentar la coordinación y concertación para la atención de la demanda, la formulación de planes y programas de estudio y la evaluación. En cada uno de los estados de la República también se formó una Comisión Estatal de Planeación y Programación de la Educación Media Superior (CEPPEMS), con objeto de analizar la problemática respectiva regional y de aportar puntos de vista y soluciones en el ámbito nacional. A pesar de que estas comisiones constituyeron en su momento un avance en la revisión de los planes.^{58/}

Para 1994, la CONAEMS convocó a un grupo de trabajo integrado por representantes de todas las instituciones educativas para valorar los avances de los acuerdos 71 y 77, y derivado de esta reunión y de los ajustes en los planes que muchas instituciones habían iniciado fue necesario reestructurar los planes y programas de estudio con el fin de establecer lineamientos que orientaran los cambios para contar con criterios uniformes. La propuesta retomó la metodología empleada para el diseño de la estructura curricular y los programas maestros del tronco común, mismos que fueron sustentados en el "Perfil del bachiller" presentado y acordado en el Congreso de Cocoyoc (1982).^{59/}

La CONAEMS planteó que el problema se ubicaba en que "la planeación curricular, con frecuencia se reduce a una taxonomización, o a la adición y supresión de los contenidos temáticos que se refieren a los saberes. Es quizá éste el factor singular más importante, por el cual no evoluciona la enseñanza en el bachillerato, ya que no ha influido, o no ha podido operacionalizar los requerimientos novedosos".^{60/}

Las causas de los cambios se ubicaron en "la insuficiencia y el estancamiento de la enseñanza en el bachillerato. En efecto, es público el señalamiento de que la formación en el bachillerato,

58/ Poder Ejecutivo Federal, **Programa Nacional de Modernización Educativa, 1990-1994**, Diagnóstico, México, 1990.

59/ Secretaría de Educación Pública, **Memorias, Encuentro académico de la CONAEMS para el fortalecimiento de la educación media superior**, México, 1994, p. 11

60/ **Op Cit**, p. 107.

tanto para ingresar al mundo laboral, como para tener éxito en estudios subsecuentes no es satisfactoria. Se denuncia también el estancamiento de la situación, ya que se reduda en acciones que han probado ser insuficientes."^{61/}

Específicamente, tres fueron los factores identificados como las causas de adoptar el enfoque de competencias:

1. La dominancia del conocimiento sobre otros factores de la producción social, lo cual planteó un nuevo esquema de segmentación del mundo y al interior de los países de la sociedad, entre los que tienen el acceso al conocimiento y lo producen, y los que son dependientes.
2. Se experimenta la existencia de una sociedad informatizada y con una comunicación globalizada. La digitalización está dominando gran parte de los procesos sociales y económicos, tiene un impacto social amplio. Éste es otro parte aguas en la segmentación del mundo, de las sociedades y de los individuos.
3. Es manifiesto el crecimiento en la importancia de los servicios de todo género, frente a las actividades extractivas y de transformación. Es menor la población que vive en áreas rurales, y la población ocupada en servicios. La capacidad para tratar con la gente, en particular la de comunicación, y las capacidades relacionadas con ellas, tienen mayor demanda en el mercado ocupacional.

Estas circunstancias objetivas se traducen en requerimientos novedosos sobre la educación, las cuales son demandas que no han sido atendidas.^{62/}

La CONAEMS señaló que el planteamiento fundamental de la reforma debería: "detener el ejercicio estéril, de continuamente darles la vuelta a los contenidos (a los saberes). (...) El cambio efectivo debe partir del planteamiento del *desiderátum*, de articular los contenidos escolares con el mundo real y cotidiano".

Los cambios propuestos por la CONAEMS se sustentaron en un planteamiento: "la hipótesis que se propone, es que al integrar el ejercicio de la percepción y de la praxis a la práctica

61/ **Op Cit**, p. 107.

62/ **Op Cit**, pp. 106 y 107.

escolar, se daría origen a la estructura cognitiva de base, a través de la cual se incorporarían los saberes a una memoria verdadera”.

Se retomó de los acuerdos de Cocoyoc (1982) la formulación de un perfil de bachillerato, el referente o “producto ideal que permite delinear un prototipo o modelo esperado en congruencia con los rasgos que se expresan a partir de propósitos educativos institucionales”. Al respecto, las metas, fines, objetivos y el perfil del bachiller que se propuso en la reunión del CONAEMS de 1994 se presentan a continuación:

METAS, OBJETIVOS Y EL PERFIL DEL BACHILER PROPUESTOS EN 1994

METAS O FINES DEL BACHILLERATO	OBJETIVOS DE LA EMS	PERFIL FORMATIVO DEL BACHILLER	
<p>Ofrecer al estudiante una formación integral que propicie: el desarrollo de las habilidades lógicas necesarias para tener acceso a conocimientos más complejos; la asimilación de los conocimientos básicos de las ciencias, las humanidades y las tecnologías, así como el desarrollo de métodos, a efecto de que aplique en la interpretación de la cultura de su tiempo y como base para continuar su formación, sea en la educación superior o en el desempeño del mundo laboral.</p>	<p>Desarrollar su capacidad de interacción y diálogo, tanto en la construcción del conocimiento como de sus desarrollos personales.</p> <p>Formar alumnos motivados en la construcción del conocimiento.</p> <p>Incorporar los conocimientos, los métodos, las técnicas y los lenguajes necesarios para ingresar a la Educación Superior y desempeñarse en ésta de manera eficiente.</p> <p>Desarrollar una cultura de reconocimiento y respeto a los derechos humanos.</p> <p>Desarrollar intereses profesionales que le permitan, de forma autodeterminada, elaborar alternativas facilitando la elección de su carrera.</p> <p>Desarrollar una cultura personal que apoye su desarrollo, facilitándole el conocimiento, la autovaloración de sus ideales y búsqueda personales.</p>	<p>Competencias académicas básicas. Se refiere a las habilidades intelectuales amplias, esenciales para el trabajo efectivo en todos los campos de los estudios académicos. Éstas proporcionan el vínculo que articula entre sí las disciplinas.</p> <p>Competencias genéricas. Son competencias transdisciplinarias</p> <p>Competencias específicas: Son aquellas que vinculan el conocimiento disciplinar con el saber.</p>	<p>Lectura</p> <p>Escritura</p> <p>Hablar y escuchar</p> <p>Matemáticas</p> <p>Razonamiento</p> <p>Estudio</p> <p>Procesamiento de la información</p> <p>Comunicación</p> <p>Computación</p>

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Encuentro académico de la CONAEMS para el fortalecimiento de la educación media superior**, Memorias, México, 1994.

La propuesta definió además un cambio de enfoque pedagógico, se planteó transitar de la enseñanza tradicional, caracterizada como la acumulación de información como un objetivo central del proceso del aprendizaje, a una propuesta que enfatiza el concepto de competencias, entendidas como la articulación de habilidades que propicien operaciones intelectuales complejas. El enfoque por competencias, de acuerdo con esta propuesta, comprende cuatro elementos: 1) los saberes, 2) la percepción, 3) la praxis y 4) los valores".^{63/}

En el cuadro siguiente se muestran los principales cambios documentados en los planes y programas de estudio de las principales instituciones de educación media superior del periodo 1989-1994:

63/ **Op. Cit.** p. 105.

PRINCIPALES CAMBIOS DE LOS PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIO DEL TIPO MEDIO SUPERIOR, 1989-1994

Tipo de bachillerato	Acción	Finalidad
Tecnológico (bivalente)	<p>IPN</p> <p>En el ciclo escolar 1990-1991, el IPN actualizó 520 programas de estudio y 98 en el área de ciencias del mar.</p>	<p>Su finalidad fue adecuar y hacerlos coherentes con la actual orientación económica del país</p>
	<p>SEP</p> <p>Al término de 1994, se dispuso de un Sistema Institucional de Desarrollo Curricular Participativo, vinculado con los sectores productivo y social.</p> <p>Ese mismo año (1994), efectuó una evaluación de las especialidades del bachillerato tecnológico, en el área industrial y de servicios, a fin de realizar su compactación a sólo 17 especialidades.</p>	<p>La finalidad del sistema fue:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Contar con la metodología que define y norma los criterios de evaluación y actualización de los contenidos curriculares de las instituciones educativas regidas por la SEP y el IPN. ▪ Desarrollar un modelo educativo de estudios vinculatorio entre las instituciones tecnológicas y las industrias, asociando la teoría del aula con la práctica en los sectores económicos. <p>Actualizar y enriquecer los contenidos de los programas de estudios, en función del avance del conocimiento y el desarrollo en las ciencias naturales, sociales, tecnológicas y de la historia, así como fortalecer las habilidades y el pensamiento lógico de los fenómenos científicos y tecnológicos.</p>
Tecnológico (terminal)	<p>CONALEP</p> <p>Para 1990, el colegio revisó 107 de los 2,610 programas de estudio existentes; además creó dos nuevas carreras, con las cuales impartía la educación; al término de ese año, el bachillerato disponía de 99 carreras.</p> <p>En 1994, desarrolló un sistema de equivalencias entre el CONALEP, la preparatoria abierta y las instituciones de educación tecnológica industrial, derivado de un análisis comparativo.</p>	<p>El replanteamiento se orientó para que los egresados tengan la posibilidad de continuar sus estudios superiores, mediante la revalidación de asignaturas e incorporarse al trabajo productivo.</p> <p>El objetivo era favorecer el tránsito entre las instituciones de tipo medio superior.</p>
Universitario (Propedéutico)	<p>SEP</p> <p>De 1989 a 1990, revisó y actualizó sus planes y programas de estudio del bachillerato propedéutico, tanto en la formación propedéutica como en la formación para el trabajo.</p>	<p>Reestructuró su currículo para ampliar las opciones profesionales de sus egresados y evitar una elección temprana; asimismo, la nueva denominación fue de bachillerato general con opción pedagógica a partir del ciclo escolar 1990-1991.</p>
	<p>Colegio de Bachilleres</p> <p>En 1992, revisó y actualizó sus programas de estudio del segundo, tercero y cuarto semestres del área de formación básica; para el quinto y sexto semestres en el área de formación para el trabajo, y analizó el plan de estudios de sus dos servicios educativos (escolarizado y abierto).</p>	<p>Las adecuaciones comprendieron los avances más recientes en los campos de las ciencias, las humanidades y la tecnología, y se privilegió la interacción del estudiante con los diversos objetos de conocimiento.</p>

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Informes de labores 1989-1990, 1990-1991, 1991-1992, 1992-1993, 1993-1994 y 1994-1995**, México, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994 y 1995.

Asimismo, en el ciclo escolar 1991-1992, la SEP elaboró el Manual para la instrumentación, liquidación, cancelación y cambio de modelos de carreras y especialidades, con el propósito de establecer las directrices para hacer bivalente la educación profesional media y facilitar el tránsito de los alumnos al bachillerato tecnológico o, bien, de éste al general.

Con las acciones realizadas, se verificó un acercamiento a lo que se estableció en el programa sectorial, los postulados del Congreso Nacional de Bachillerato de 1982, y la revisión de la CONAEMS en 1994; sin embargo, las acciones fueron fragmentadas y no todas las instituciones habían avanzado en su labor de actualización y articulación. Por lo que corresponde a las entidades federativas, no se dispuso de información para corroborar los avances logrados, respecto de las directrices del Gobierno Federal.

Al término del periodo 1989-1994, el Gobierno Federal, las entidades federativas y las instituciones educativas del tipo medio superior ajustaron de manera dispersa y fragmentada los planes y programas de estudio, por lo que la homogenización y la flexibilidad de los estudios de educación media superior sólo se llevó a cabo en algunos subsistemas o instituciones educativas y no de forma integral como se tenía previsto.

Por lo que corresponde al bachillerato tecnológico, se fortaleció el vínculo con el sector productivo sin alcanzar o definir parámetros, las estructuras académicas sufrieron modificaciones en sus contenidos curriculares y finalidades, con base en los avances científicos y tecnológicos, así como con los requerimientos sociales y económicos de las regiones del país, plasmado en el programa sectorial.

La creación de la Coordinación Nacional para la Planeación y Programación de la Educación Media Superior y la Comisión Nacional de Educación Media Superior impulsaron cambios pedagógicos y de contenidos curriculares en este tipo educativo, sin que se pudiera evaluar el resultado de sus acciones.

En el bachillerato propedéutico o general, se implementaron acciones para incorporar a los contenidos curriculares una cultura científica y tecnológica, para fomentar no sólo su continuidad en los estudios superiores, sino también la posibilidad de insertarse al mercado laboral. Las acciones emprendidas a partir de 1994 fueron la base para unificar un poco más el

tronco común de las asignaturas y garantizar el dominio de los contenidos curriculares, para que el alumno ingrese a los estudios superiores o al mercado laboral, como se había previsto en el programa sectorial del periodo 1989-1994.

2.1.2. La educación media superior ante la apertura comercial de México, 1995-2000

En 1994, con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), México se incorporó al proceso de globalización, lo que derivó en la apertura del mercado nacional a la exportación e importación de productos y servicios, e inició su competitividad ante el mundo; y, en consecuencia, la educación media superior comenzó a tener un valor estratégico para impulsar las transformaciones socioeconómicas del país, en un mundo cada vez más interdependiente, caracterizado por una acelerada transformación científica y tecnológica, y la necesidad de mejorar el proceso educativo entre la política educativa y el sector productivo.^{64/}

En ese contexto, el Gobierno Federal en materia educativa consideró la necesidad de continuar con los esfuerzos para desarrollar nuevos modelos de organización académica y pedagógica, orientados al aprendizaje como un proceso a lo largo de la vida, enfocados al análisis, interpretación y buen uso de la información, más que a una acumulación de conocimientos. La problemática y los principales objetivos, líneas de acción y metas establecidas en la programación sectorial de educación del periodo 1995-2000, se muestra a continuación:

64/ Secretaría de Educación Pública, **Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000**, Diario Oficial de la Federación, 19 de febrero de 1996.

PROBLEMÁTICA, OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y PRINCIPALES LÍNEAS DE ACCIÓN EN MATERIA DE PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIO,
1995-2000

Programa de Desarrollo Educativo (PDE) 1995-2000

Problemática

Los planes de estudios tienen deficiencias y sólo algunas instituciones habían realizado la revisión y actualización de sus contenidos curriculares.

También, se consideraba que la identidad, las finalidades del bachillerato, y el perfil de los egresados estaban desdibujados.

Causas:

La vinculación entre los estudios de educación básica y los de bachillerato es insuficiente.

Consecuencias:

Sin definir.

Diseño programático

Objetivo:

Fortalecer el sistema de educación media superior, procurando una mejor articulación de las instituciones, organismos y subsistemas que lo conforman.

Estrategia:

Impulsar la movilidad interinstitucional de los estudiantes, mediante la definición de perfiles y contenidos básicos comunes, con una visión humanista y responsable frente a las necesidades y oportunidades del desarrollo nacional.

Articulación de la educación básica, la media superior y la superior, fomentando la cooperación interinstitucional y una mayor coherencia en los planes y programas de estudio.

Meta:

Sin definir.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Programa de Desarrollo Educativo (PDE) 1995-2000**, Diario Oficial de la Federación, 19 de febrero de 1996.

En el periodo 1995-2000, el problema de los planes y programas de estudio persistió en cuanto a la desarticulación, aun cuando en los últimos años se revisaron y actualizaron algunos planes y programas de estudio, así como la desarticulación entre las finalidades y el perfil del bachiller derivado de la desvinculación entre los contenidos curriculares entre la educación básica y la media superior. Por lo anterior, el Gobierno Federal estableció el objetivo de fortalecer el sistema de educación media superior, atendiendo la articulación de las instituciones, organismos y subsistemas que intervienen en la prestación del servicio; la articulación de los conocimientos con una visión humanista, respecto de las necesidades sociales y el desarrollo nacional. No se establecieron metas para evaluar los avances en la materia.

También, en este periodo se resaltó la necesidad de vincular la educación básica con la educación media superior, al impulsar las modificaciones correspondientes, a efecto de que los planes y programas de estudio fueran coherentes entre ambos tipos educativos, por lo que el Gobierno Federal decidió formular una estrategia con dicha finalidad.

No fue posible identificar los recursos dirigidos a la atención de este problema, debido a que la estructura programática y la desagregación presupuestaria impidieron ubicar los programas que la SEP y las instituciones educativas ejecutaron.^{65/}

En el cuadro siguiente se muestran los principales cambios de los planes y programas de estudio realizados por la SEP y de las instituciones educativas, del periodo 1995-2000:

65/ La estructura programática se conformaba por cuatro actividades institucionales: "417 Proporcionar servicios de educación", "430 Otorgar apoyos a la educación", "437 Desarrollar infraestructura básica" y "N00 Actividad no asociada a proyectos".

PRINCIPALES CAMBIOS DE LOS PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIO DEL TIPO MEDIO SUPERIOR, 1995-2000

Tipo de bachillerato	Acción	Finalidad
Tecnológico (bivalente)	SEP En 1995, se efectuó una evaluación de las especialidades del bachillerato, los planteles de educación tecnológica, en el área industrial y de servicios.	Compactar a 17 especialidades, con lo que se buscó actualizar y enriquecer los contenidos de los programas de estudios, en función del avance del conocimiento y el desarrollo en las ciencias naturales, sociales, tecnológicas y de la historia, además de fortalecer las habilidades y el pensamiento lógico de los fenómenos científicos y tecnológicos.
Tecnológico (terminal)	CONALEP En 1996, la educación profesional técnica adecuó y reestructuró sus planes y programas de estudio.	Las modificaciones fueron para definir mecanismos flexibles de acreditación y certificación, con el objetivo de que los alumnos tuvieran las opciones administrativas para transitar entre escuelas y subsistemas de la educación media superior.
	En 1998, redimensionó su oferta educativa, al concentrar su atención en carreras que respondieran con mayor apego a sus objetivos.	Con esa acción se redujo de 143 a 29 carreras clasificadas en 9 áreas de formación tecnológica, que se impartieron a partir del ciclo escolar 1996-1997, y de atender los requerimientos, tanto de los alumnos, respecto a sus intereses particulares de desarrollo como del sector productivo, en cuanto a la necesidad de contar con recursos humanos capacitados.
	El mismo año incorporó la equivalencia de estudios (bivalencia).	La medida fue para ofrecer a los alumnos la oportunidad de acceder a la educación superior al acreditar seis asignaturas (Química I y II, Matemáticas IV, Biología, Filosofía e Inducción a las Ciencias Sociales) para completar los contenidos temáticos del bachillerato general.
Universitario (Propedéutico)	SEP En 1996, se elaboró el documento “Curriculum del Bachillerato General – Fundamentos”	El documento define el marco normativo que regula los estudios de este subsistema, plasma los objetivos del plan de estudios y el perfil del bachiller, así como los propósitos, finalidades y criterios de estructuración de los tres núcleos de formación: básica, propedéutica y para el trabajo que integra el currículo.
	En el ciclo escolar 1997-1998, se incorporó la estructura curricular de la modalidad abierta y a distancia. ^{66/}	Al proceso de homogenización se suman las modalidades de educación a distancia y abierta al currículo del bachillerato general definida por la SEP, así como orientar el perfil del bachiller a la formación humanística, científica y tecnológica.
	UNAM En 1996, revisó y modificó sus planes y programas de estudios de la Escuela Nacional Preparatoria (ENP) y del Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH). ^{67/}	Las modificaciones fueron para enseñar de forma más dinámica, propiciar la investigación, la profundización y la reflexión como forma de trabajo académico cotidiano y, en general, en una estructura curricular más coherente con el logro del perfil de egreso. Siendo ésta la primera aproximación del Núcleo de Conocimientos y Formación Básicos (NCFB) que debe proporcionar el Bachillerato.
	El Consejo Académico del Bachillerato (CAB) de la UNAM emitió las Políticas Académicas Generales para el Fortalecimiento del Bachillerato.	En el NCFB ^{68/} se plantearon los conocimientos, habilidades, valores y actitudes de mayor pertinencia y relevancia para el logro de los perfiles de egreso de la ENP y del CCH, y mejorar la calidad de la educación de los alumnos.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Informes de labores 1995-1996, 1996-1997, 1997-1998, 1998-1999, 1999-2000 y 2000-2001**, México, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000 y 2001.

66/ Esta modalidad atiende a comunidades lejanas en las que existe baja densidad de población o por ser zonas marginadas, no cuentan con otra opción educativa, así como a personas que por diversas razones no pueden incorporarse al sistema escolarizado. En la educación tecnológica se cuenta con algunas variantes de esta modalidad. Secretaría de Educación Pública, Informe de labores 1998-1999, México, 2000. p.186.

67/ Su aprobación fue a cargo del Consejo Académico del Bachillerato en 1996.

68/ En este proceso participaron las comunidades académicas y los órganos colegiados de la Escuela Nacional Preparatoria y del Colegio de Ciencias y Humanidades, así como de la Universidad en su conjunto, por conducto de los Consejos Académicos de Área. Universidad Nacional Autónoma de México, Núcleo de Conocimientos y Formación Básicos que debe proporcionar el Bachillerato de la UNAM. México, 2001, pp. 1-2.

Al cierre del periodo 1995-2000, la SEP y las instituciones educativas continuaron los ajustes de los contenidos curriculares; fortalecieron el perfil de egreso y establecieron mecanismos de acreditación y bivalencia entre las entidades y bachilleratos. Dichos cambios se llevaron a cabo con base en lo definido desde 1982 y lo que se aportó en 1994 con la propuesta de renovar un enfoque pedagógico para transitar de una enseñanza tradicional, caracterizada por la acumulación de información como un objetivo central del proceso del aprendizaje, a uno orientado para articular y desarrollar habilidades que propicien operaciones intelectuales complejas.

La articulación de los planes y programas de estudio entre la educación básica y la media superior no existía, debido a que: "al término de 2000, el SEN continuaba prestando el servicio de preescolar y primaria con el plan y programas de estudios vigentes desde 1982 y 1993, respectivamente, y en secundaria se sustituyeron las asignaturas de Civismo I y II y de Orientación Educativa por la de Formación Cívica y Ética; no obstante que debía haber incrementado la consistencia y mejorar la continuidad entre primaria y secundaria en su conjunto, así como fomentar un mayor interés por la tecnología."^{69/} La carencia de la articulación de la educación básica y la educación media superior limitó la evaluación de los enfoques formativos y su alineación en el proceso educativo.

Lo anterior representó una limitante para vincular la educación básica y la media superior, ya que sólo se revisó en términos de contenidos curriculares cada tipo educativo, en virtud de la dinámica y la problemática particular, sin que se incorporara una visión integral.

Respecto del objetivo de fortalecer el sistema de educación media superior, las instituciones y organismos ejecutaron los ajustes pertinentes, con base en los avances científicos y tecnológicos, así como los considerados en las reformas curriculares de 1982 y 1994, con el objetivo de desarrollar habilidades en los alumnos que les permitiera insertarse al mercado laboral o continuar sus estudios superiores.

Para impulsar la movilidad interinstitucional, la SEP y las instituciones académicas compactaron sus especialidades, para ello se instrumentaron mecanismos de acreditación y certificación

69/ Auditoría Superior de la Federación, *Evaluación de Política Pública de Educación Básica, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2010*, México, 2011.

para un libre tránsito de los alumnos entre instituciones; y se implementó la bivalencia en la educación profesional técnica, a fin de que los alumnos puedan cursar la educación superior.

La definición de perfiles fue otro elemento para alcanzar la estrategia, así como la impartición del bachillerato con las modalidades a distancia y abierta, en respuesta a las necesidades y oportunidades regionales y nacionales.

2.1.3. Un nuevo impulso para fortalecer los planes y programas de estudio, 2001-2006

Al inicio de 2000, los cambios curriculares habían logrado integrar un tronco común para el bachillerato en sus tres modalidades: general, tecnológica y profesional técnico.

En cuanto a la educación tecnológica, se fortaleció el tronco común, al insertar la educación humanista y de valores para impulsar el auto estudio a lo largo de su vida.

Las instituciones encargadas del bachillerato general realizaron ajustes para integrar un tronco común.

La educación profesional técnica redujo el número de carreras técnicas, para concentrarlas en un total de 29, y se buscó adecuar los currículos al sistema de normas de competencias laborales. El CONALEP estableció un mecanismo para ofrecer la oportunidad a sus egresados de adquirir, con algunos cursos adicionales, la opción de proseguir estudios superiores.

Al iniciar el periodo 2001-2006, la educación media superior se impartió bajo la estructura siguiente:

ORGANIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, 2001

BACHILLERATO	Finalidad	Composición de sus contenidos curriculares
Bachillerato general (Propedéutico)	<p>Se caracteriza por una estructura curricular que busca formar al estudiante para acceder a la educación superior.</p> <p>Proporciona al estudiante una preparación básica general que comprende conocimientos científicos, técnicos y humanísticos, conjuntamente con algunas metodologías de investigación y de dominio del lenguaje.</p>	<p>Se organizan en dos núcleos formativos; uno básico en matemáticas, ciencias naturales, ciencias sociales, lenguaje y comunicación, y otro propedéutico que se imparte en los últimos semestres y se organiza en 4 áreas: físico-matemáticas e ingenierías, biológicas y de la salud, sociales, y humanidades y artes.</p>
Bachillerato tecnológico (Bivalente)	<p>Se caracteriza por contar con una estructura curricular integrada por un componente de formación profesional para ejercer una especialidad tecnológica y otro de carácter propedéutico que permite a quienes lo cursan para continuar los estudios de tipo superior.</p> <p>Se enfatiza la realización de actividades prácticas en laboratorios, talleres y espacios de producción, lo que incluye la realización de prácticas profesionales fuera de la escuela y actividades de servicio social, necesarias para obtener el título de la especialidad correspondiente.</p>	<p>Se organizan en dos componentes; un tronco común, y los cursos de carácter tecnológico relacionados con las diferentes especialidades. Si bien la mayor parte de la matrícula está inscrita en el sistema escolarizado, también se puede cursar la modalidad abierta.</p>
Profesional técnico (Terminal con opción a bivalente)		

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Programa Nacional de Educación 2001-2006**, Diario Oficial de la Federación, 15 de enero de 2003, pp. 160-161.

En el periodo 2001-2006, el Gobierno Federal reiteró que el problema público se encontraba en su heterogeneidad y la falta de flexibilidad entre todos sus subsistemas y modalidades, para vincularlos más estrechamente con los cambios socioeconómicos y los avances científicos y tecnológicos.

La definición del problema y el diseño programático formulado, en materia de planes y programas de estudio del tipo medio superior, para el periodo 2001-2006, se muestra en el cuadro siguiente:

PROBLEMÁTICA, OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y PRINCIPALES LÍNEAS DE ACCIÓN
EN MATERIA DE PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIO, 2001-2006

Programa Nacional de Educación (PNE) 2001-2006

Problemática

Los planes y programas de estudio de la educación media superior se encuentran desfasados, respecto de las demandas y necesidades de los jóvenes, de los sectores productivos y de una sociedad en constante transformación, por lo que se deben fortalecer los contenidos curriculares para una educación de calidad.

Causas:

Prevalecen enfoques educativos con énfasis en la cantidad de información para el estudiante mediante métodos de memorización de datos, fórmulas y definiciones en detrimento del razonamiento, la investigación y la comunicación verbal y escrita.

Consecuencias:

Sin definir.

Diseño programático

Objetivo:

Educación media superior de buena calidad

Estrategia:

Impulsar la reforma del currículo de los estudios del tipo medio superior para responder a los requerimientos de la sociedad del conocimiento y del desarrollo sustentable.

Se alentará la enseñanza centrada en el aprendizaje y el uso intensivo de las tecnologías de la información y la comunicación en la impartición de los programas educativos.

Meta:

- Contar en 2002 con una propuesta de reforma curricular para la educación media superior.
 - Contar en 2004 con información sistemática que permita evaluar el desarrollo y los resultados de los enfoques educativos centrados en el aprendizaje y en la formación basada en competencias laborales, que se hayan implantado.
-

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Programa Nacional de Educación 2001-2006**, Diario Oficial de la Federación, 15 de enero de 2003, pp. 173-175.

En 2001, el Poder Ejecutivo Federal señaló que el problema de los planes y programas de estudio se encontraba en la falta de identidad de la educación media superior que dejara atrás las modalidades tradicionales y su aislamiento mutuo, insostenible frente a los rápidos cambios en los conocimientos, la tecnología y la organización del mundo laboral, que hacen necesaria una formación que permita seguir aprendiendo a lo largo de la vida. La causa de las deficiencias de la educación media superior se encontraba en la rigidez de sus modalidades educativas. En términos generales, el sistema operaba con base en estructuras rígidas y escolarizadas, con un enfoque formativo que acumulaba conocimiento, e impedía a los jóvenes razonar, investigar y comunicarse, así como de cambiar de institución, y reanudar los estudios a quienes los han interrumpido.

El Gobierno Federal, para atender la problemática, planteó el objetivo de llevar a cabo una "Reforma curricular" para impulsar una educación de buena calidad, con estrategias relativas a formular una reforma curricular con el propósito de proporcionar a los estudiantes las

herramientas indispensables para manejar las nuevas tecnologías de información y comunicación, ante los requerimientos de la sociedad y del desarrollo sustentable.

En el documento Bases para el programa 2001-2006 del Sector Educativo, en el apartado 4.5. "Objetivos y metas del sexenio",^{70/} se planteó por primera vez la recomendación de fijar un plazo para llevar a cabo la revisión y actualización de los planes y programas de estudio de la educación media superior cada 5 años. Sin embargo, no se incluyó referencia sobre este aspecto.

En el diseño programático se dispusieron dos metas relativas a contar en 2002 con una reforma curricular, y en 2004, con un sistema de información.

Para lograr las acciones planteadas, el Gobierno Federal implementó dos programas presupuestarios a lo largo del periodo 2001-2006: "Normar los servicios educativos" y "Diseño y aplicación de la política educativa", que fueron identificados para modificar los planes y programas de estudio, sin precisar la población objetivo y las finalidades que en materia de contenidos curriculares tienen.

La reforma curricular en el Bachillerato General que inició su implementación en el ciclo escolar 2003-2004, no implicó un cambio estructural en el currículo en cuanto a la definición de sus componentes formativos (básico, propedéutico y capacitación para el trabajo). Los cambios se enfocaron en incorporar nuevos contenidos culturales relacionados con la formación de valores y la incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación.^{71/}

El mapa curricular definido para impartirse en el bachillerato general se muestra en el siguiente cuadro:

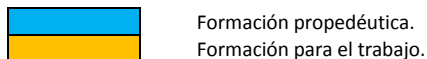
70/ Coordinación del área educativa del equipo de transición del presidente electo, **Bases para el programa 2001-2006 del Sector Educativo**, México, 2005.

71/ Secretaría de Educación Pública, **Quinto informe de labores**, México, 2005, p. 34.

MAPA CURRICULAR DEL BACHILLERATO GENERAL, 2004

Primer semestre	Segundo semestre	Tercero semestre	Cuarto semestre	Quinto semestre	Sexto semestre
Matemáticas I	Matemáticas II	Matemáticas III	Matemáticas IV		Filosofía
Química I	Química II	Biología I	Biología II	Geografía	Ecología y medio ambiente
Ética y valores I	Ética y valores II	Física I	Física II	Historia universal contemporánea	Metodología de la investigación
Introducción a las Ciencias Sociales	Historia de México	Historia de México II	Estructura socioeconómica de México	Formación propedéutica	Formación propedéutica
Taller de Lectura y Redacción I	Taller de Lectura y Redacción II	Literatura I	Literatura II	Formación propedéutica	Formación propedéutica
Lengua adicional al Español I	Lengua adicional al Español II	Lengua adicional al Español III	Lengua adicional al Español IV	Formación propedéutica	Formación propedéutica
Informática I	Informática II	Formación para el trabajo	Formación para el trabajo	Formación propedéutica	Formación propedéutica
				Formación para el trabajo	Formación para el trabajo

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Dirección General de Bachillerato, entregado mediante el oficio número DGPYRF.-30.2/4666, del 13 de junio de 2013, y **Antología de Normas**.



Para la educación tecnológica, en el ciclo escolar 2004-2005, entró en vigor el nuevo plan de estudios,^{72/} sustentado en tres componentes de formación: básica que se articula con la educación secundaria y se abordan conocimientos esenciales de la ciencia, la tecnología y las humanidades; propedéutica, que se articula con la educación superior, para lograr una mejor incorporación de los egresados a instituciones del nivel superior; y profesional, que se organiza en carreras estructuradas en módulos para desarrollar las competencias profesionales correspondientes.

- Para la educación profesional técnica, el CONALEP concertó, con todos sus planteles educativos, la implementación del modelo educativo, señalado en el acuerdo secretarial número 345, emitido por la SEP, con lo que fue necesario el diseño de 41 perfiles de egreso del profesional técnico-bachiller y la elaboración de 41 mapas curriculares.

72/ Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 345 por el que se determina el Plan de Estudios del Bachillerato Tecnológico**, Diario Oficial de la Federación, el 30 de agosto de 2004.

- El Instituto Politécnico Nacional revisó todas las carreras técnicas y analizó las acciones técnico-pedagógicas impartidas a distancia. Además, actualizó los programas por asignaturas, incorporando criterios de flexibilidad al modelo educativo vigente.^{73/}

El mapa curricular que definió el acuerdo secretarial número 345 se muestra a continuación:

CURRÍCULA DEL BACHILLERATO TECNOLÓGICO, 2004
 (Asignatura / horas-semana)

Semestre 1	Semestre 2	Semestre 3	Semestre 4	Semestre 5	Semestre 6
Álgebra 4 horas	Geometría y trigonometría	Geometría analítica 4 horas	Cálculo 4 horas	Probabilidad y estadística 5 horas	Matemáticas aplicadas 5 horas
Inglés I 3 horas	Inglés II 3 horas	Inglés III 3 horas	Inglés IV 3 horas	Inglés V 5 horas	Optativa 5 horas
Química I 4 horas	Química II 4 horas	Biología 4 horas	Física I 4 horas	Física II 4 horas	Asignatura específica del área propedéutica correspondiente (1) 5 horas
Tecnologías de la información y comunicación 3 horas	Lectura, expresión oral y escrita 4 horas	Ciencia, tecnología, sociedad y valores II 4 horas	Ecología 4 horas	Ciencia, tecnología, sociedad y valores III 4 horas	Asignatura específica del área propedéutica correspondiente (2) 5 horas
Ciencia, tecnología, sociedad y valores 4 horas	Módulos de carreras 17 horas	Módulos de carreras 17 horas	Módulos de carreras 17 horas	Módulos de carreras 12 horas	Módulos de carreras 12 horas
Lectura, expresión oral y escrita 4 horas					

Área	Físico –Matemática: (1) Temas de física, 5 horas (2) Dibujo técnico, 5 horas	Químico-Biológica: (1) Bioquímica, 5 horas (2) Biología contemporánea, 5 horas	Económica-administrativa: (1) Economía, 5 horas (2) Administración, 5 horas
------	--	--	---

FUENTE: Cuadro elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 345 por el que se determina el Plan de Estudios del Bachillerato Tecnológico**, Diario Oficial de la Federación, 30 de agosto de 2004.

	Componente de formación básica.
	Componente de formación propedéutica.
	Componente de formación profesional.

En cuanto a la formación básica, ambas modificaciones muestran las mismas asignaturas, excepto por el orden para cursarlas y la taxonomía; el peso que se le da al bachillerato general se orienta más a aspectos académicos, orientados a la educación superior, y la incorporación de asignaturas en los últimos semestres para desarrollar habilidades con fines más prácticos.

73/ El artículo 10 establece que los procesos de inscripción, reinscripción, evaluación, acreditación, equivalencia, revalidación, regularización, certificación, titulación, movilidad entre planteles y carreras, y cualquier otro requerido para la administración escolar se llevarán a cabo mediante las normas y lineamientos establecidos. Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 351 por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de Educación Pública que se mencionan**, Diario Oficial de la Federación, 4 de febrero de 2005.

Por lo que corresponde a la formación para el trabajo, la reforma curricular incorporó ocho temas de capacitación con base en normas de competencias laboral, que se seleccionaron de acuerdo con la información que proporcionaron los sectores productivos. De igual manera, el diseño de las carreras se basó en la identificación de los sitios de inserción en los mercados de trabajo y de programas transdisciplinarios, basados en competencias.^{74/}

En 2005,^{75/} se constituyó el fideicomiso de los Sistemas Normalizado de Competencia Laboral y de Certificación de Competencia Laboral, denominado CONOCER,^{76/} como auxiliar del Ejecutivo Federal en las atribuciones que la Ley General de Educación establece, con el objeto de impartir formación para el trabajo, que permitan a quien la recibe desarrollar una actividad productiva demandada en el mercado. Dicho fideicomiso tuvo las siguientes atribuciones:

a) Proyectar, organizar y promover en todo el país, el desarrollo del Sistema Normalizado de Competencia Laboral (SNCL), establecido en los términos de la Ley General de Educación, mediante la definición de normas técnicas de competencia laboral.

b) Proyectar, organizar y promover en todo el país, el desarrollo del Sistema de Certificación de Competencia Laboral, establecido en los términos de la Ley General de Educación, en virtud del cual se acredite, conforme al régimen de certificación que al efecto establezca la Secretaría de Educación Pública, conjuntamente con las demás autoridades federales competentes, el cumplimiento de las normas técnicas del SNCL.

74/ Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 345 por el que se determina el Plan de Estudios del Bachillerato Tecnológico**, Diario Oficial de la Federación, 30 de agosto de 2004, artículo 7. **Modelo de vinculación de la educación media superior: circuito, conectados contigo**, SEP-SEMS, 2011.

75/ Este organismo se constituyó en 1978, con el objetivo promover el desarrollo del sistema, coordinar sus acciones y vincularlo con las necesidades del país. Si bien el COSNET, principalmente, atendía a instituciones superiores en el marco del Sistema Nacional de Educación e Investigación Tecnológicas, en el que participa - UNAM, CINVESTAV e IPN- con proyectos en materia de: promover el incremento del nivel académico, fortalecer la docencia y la investigación, lo mismo que las relaciones entre estas actividades, así como entre la investigación y el sector productivo; y promover el desarrollo tecnológico. Dichas aportaciones se retomaron en el nivel medio superior en el bachillerato tecnológico y profesional técnico vinculados con los sectores productivos. **Revista electrónica núm.67. publicaciones ANUIES**. Consultado en <http://publicaciones.anui.es>.

76/ El 29 de abril de 2005, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en su carácter de fideicomitente único de la Administración Pública Federal Centralizada y Nacional Financiera, S.N.C., como fiduciaria, con la comparecencia de la Secretaría de Educación Pública, suscribieron el contrato constitutivo del fideicomiso de los Sistemas Normalizado de Competencia Laboral (SNCL) y de Certificación de Competencia Laboral (SCCL) CONOCER. Secretaría de Educación Pública, **Reglas generales y criterios para la integración y operación del Sistema Nacional de Competencias-considerandos**, Diario Oficial de la Federación, 18 de noviembre de 2009.

Ese mismo año, como parte del objetivo de disponer de una educación media superior de buena calidad, el Gobierno Federal reestructuró el Sistema Educativo Nacional por niveles, por lo que en este tipo educativo constituyó la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS),^{77/} responsable del establecimiento de normas y políticas para la planeación, organización y evaluación académica y administrativa de la educación media superior en sus diferentes tipos y modalidades.

Al término del periodo 2001-2006, el Gobierno Federal impulsó la reforma curricular en la educación media superior como lo tenía previsto en su programa sectorial, tanto en el bachillerato general como en el bachillerato tecnológico.

La nueva propuesta curricular que comenzó a impartirse durante este periodo se orientó, fundamentalmente, a incorporar nuevos componentes formativos (básico, propedéutico y profesional), con el fin de que el alumno tuviera una educación con contenidos culturales relacionados con la formación de valores y la incorporación del uso de las tecnologías de la información y la comunicación, en el proceso educativo. Otro de los propósitos fue permitir que el egresado desarrollara habilidades necesarias en el mercado laboral y para continuar sus estudios en el nivel superior.

En cuanto a la flexibilidad educativa se propuso que la estructura curricular permitiera facilitar la movilidad del estudiante entre todas sus instituciones académicas, ya que el bachillerato podría disponer de los elementos comunes para conseguirla. Los cambios fueron:

- La elección de la carrera durante el primer semestre y la definición del área propedéutica en el cuarto semestre.
- Permitir que el alumno se integre rápidamente al sistema productivo desde el segundo semestre, portando el diploma escolar que acredita esa formación y al concluir el sexto módulo se otorga el título de técnico.

En cuanto a la meta de disponer en 2004, de información sistemática para evaluar el desarrollo y los resultados de los enfoques educativos centrados en el aprendizaje y en la formación

77/ Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 351 por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de Educación Pública que se mencionan**. Diario Oficial de la Federación, 4 de febrero de 2005.

basada en competencias laborales, que se hayan implantado; la SEP no dispuso de información relacionada con las evaluaciones y los resultados del aprendizaje basado por competencias laborales, por lo que se incumplió lo previsto en el programa sectorial del periodo 2001-2006.

2.1.4. La estrategia para consolidar la educación media superior 2007-2012

En 2007, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) mostró que el 77% de la población en edad de trabajar en México contaba con estudios de educación básica, mientras que este promedio fue del 30% en los países miembros de la Organización, lo que significó 43 puntos porcentuales de diferencia. Asimismo, mientras que en México el 23% de la fuerza laboral tiene estudios superiores a la secundaria, el resto de los países miembros de la OCDE tuvo el 67% en los niveles educativos equivalentes a media superior y superior.^{78/}

Las reformas a la educación media superior en el país y en el mundo han ocurrido en el marco de las transformaciones socioeconómicas en países desarrollados y en vías de desarrollo. Por un lado, el incremento en la escolaridad diversificó la matrícula y las instituciones educativas tuvieron que atender a poblaciones cada vez más amplias, con antecedentes socioculturales y económicos desiguales, lo que condujo a definir los aspectos comunes de formación por impartir y los objetivos que todo alumno debe alcanzar; y por el otro, la necesidad de ordenar la totalidad de sus sistemas educativos.

La educación media superior en México tiene dos orientaciones: propedéutica, destinada a que los alumnos continúen sus estudios en la educación superior; y de formación para el trabajo (terminal), con el objetivo de que desarrollen las competencias requeridas por los sectores productivos e ingresar al mercado laboral; sin embargo, existe una tendencia en la que se busca una bivalencia^{79/} en toda la educación media superior.

78/ Poder Ejecutivo Federal, **Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012**, Diario Oficial de la Federación, 31 de mayo de 2007. p. 179.

79/ Los servicios bivalentes son aquellos que ofrecen a los alumnos que ingresan al bachillerato una preparación técnica y propedéutica que les permite tener la posibilidad de ingresar al nivel superior, si así lo desean.

Para el periodo 2007-2012, el Poder Ejecutivo Federal definió en su Plan Nacional de Desarrollo que la problemática de la educación media superior consiste en que "(...) aún persisten rezagos de consideración en el sistema educativo nacional. Los más importantes son la falta de oportunidades de gran parte de la población para acceder a una educación de calidad, y a los avances en materia de tecnología e información. Otro reto ligado al anterior es superar la desvinculación entre la educación media superior y superior y el sistema productivo."^{80/}

En el Programa Sectorial de Educación 2007-2012, se definió el problema particular en los planes y programas de estudio y se formuló el diseño programático, como se detalla en el cuadro siguiente:

PROBLEMÁTICA, OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y PRINCIPALES LÍNEAS DE ACCIÓN EN MATERIA DE PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIO, 2007-2012
Programa Sectorial de Educación (PSE) 2007-2012
Problemática
La educación media superior se ha caracterizado por incluir distintos campos de formación profesional, ser heterogéneo y carecer de articulación curricular que le confiera coherencia.
<i>Causas:</i>
Los planes y programas de estudio no son acordes con los cambios de la dinámica sociodemográfica y productiva de las diferentes localidades y regiones del país, lo que dificulta la movilidad de los estudiantes entre sus modalidades.
<i>Consecuencias:</i>
Sin definir.
Diseño programático
<i>Objetivo:</i>
Elevar la calidad de la educación.
<i>Estrategia:</i>
Alcanzar acuerdos necesarios entre las distintas instituciones que operen servicios de educación media superior en el ámbito nacional, con la finalidad de integrar un sistema nacional de bachillerato en un marco de respeto a la diversidad.
Establecer las competencias para la vida y el trabajo que los estudiantes de bachillerato deban desarrollar y que sean la unidad común que los defina.
<i>Líneas de acción:</i>
Homologar elementos comunes entre las diferentes instituciones educativas, estableciendo un marco curricular común que garantice el desarrollo de las competencias básicas y profesionales requeridas para transitar de una modalidad a otra e insertarse a estudios superiores o al mercado laboral.
Definir un perfil básico del egresado compartido por todas las instituciones, con las competencias básicas que los alumnos deben obtener.
<i>Meta:</i>
Sin metas definidas en materia de planes y programas de estudio.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información del Poder Ejecutivo Federal, **Programa Sectorial de Educación 2007-2012**. Diario Oficial de la Federación, 31 de mayo de 2007.

80/ Poder Ejecutivo Federal, **Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012**, Diario Oficial de la Federación, 31 de mayo de 2007. p. 177.

Para el periodo 2007-2012, el Ejecutivo Federal identificó que la educación media superior dispone de varios campos de formación educativa, por lo cual es heterogéneo y el servicio que ofrece carece de articulación, debido a que los planes y programas de estudio no respondían a la dinámica sociodemográfica y productiva del país, lo cual limitaba la movilidad de los estudiantes entre las distintas instituciones educativas de este tipo educativo.

Para atender la problemática, se diseñaron dos estrategias: alcanzar acuerdos con las distintas instituciones educativas que imparten el bachillerato para integrar un Sistema Nacional de Bachillerato (SNB), y establecer en los planes y programas de estudios las competencias, tanto para la vida como para el trabajo, como requisitos mínimos de un bachiller.

Entre las acciones más importantes para cumplir con las estrategias y, en consecuencia, el objetivo planteado en el programa sectorial, fue establecer un marco curricular común en todas las instituciones educativas, desarrollando las competencias básicas que le permitan al joven que cursa el bachillerato transitar entre las modalidades educativas, y definir un perfil común del egresado. No se establecieron metas relacionadas con los planes y programas de estudio para este periodo.

La visión del Gobierno Federal se centró en retomar la rectoría del tipo educativo, con base en un Sistema Nacional de Bachillerato, el cual pretende homologar el servicio entre las instituciones que imparten este tipo educativo, permitiendo implementar mecanismos de fácil movilidad para los alumnos; de contenidos curriculares comunes; y de la definición de las competencias mínimas requeridas de un alumno que concluye su bachillerato.

Para lograr las acciones planteadas, el Gobierno Federal implementó dos programas presupuestarios a lo largo del periodo 2007-2012: "Normar los servicios educativos" y "Diseño y aplicación de la política educativa", que se ejecutaron desde el periodo anterior, para modificar los planes y programas de estudio, sin que se pueda identificar su población objetivo, sus características, ni su vinculación con las acciones que directamente se relacionan con los cambios curriculares, debido a la falta de lineamientos de operación y a la poca información que se reporta de los programas.

En 2008, la SEP emitió el acuerdo secretarial número 442 por el que se estableció el Sistema Nacional de Bachillerato (SNB) en un marco de diversidad,^{81/} el documento dio origen a la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS), como se tenía previsto en el diseño programático.

La RIEMS tuvo como propósito ser el mecanismo para establecer los elementos comunes de la educación media superior, respetando el federalismo y la autonomía universitaria. La reforma se fundamentó en cuatro ejes.^{82/}

81/ Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad**, Diario Oficial de la Federación, 26 de septiembre de 2008.

82/ Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad**, Diario Oficial de la Federación, 26 de septiembre de 2008.

EJES DE LA REFORMA INTEGRAL DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, 2008

Eje	Finalidad
I. Marco Curricular Común (MCC).	El MCC permitirá articular los programas de distintas instituciones educativas del país, con base en desempeños terminales expresados como competencias genéricas; disciplinares básicas; competencias disciplinares extendidas (de carácter propedéutico); y profesionales (para el trabajo). Todas las instituciones del nivel medio superior compartirán el MCC para la organización de sus planes y programas de estudio. Específicamente, las dos primeras competencias serán comunes a toda la oferta académica del SNB. Las dos últimas se podrán definir según los objetivos específicos y necesidades de cada subsistema e institución, bajo los lineamientos que establezca el SNB.
II. Definición y regulación de las modalidades de oferta.	La oferta educativa se impartirá por conducto de la modalidad escolarizada, no escolarizada (a distancia) y mixta (abierta). Las últimas dos requieren ser impulsadas para un desarrollo ordenado y con calidad, que atiendan a una población cada vez más amplia y diversa. Por ello, la RIEMS definirá con precisión las distintas modalidades de oferta, a fin de dar reconocimiento oficial, por parte de las autoridades educativas, y asegurar que cumplan con ciertos estándares mínimos.
III. Mecanismos de gestión.	Son elementos indispensables para definir estándares y procesos comunes que garantizan el apego al MCC bajo las condiciones de oferta educativa: <ul style="list-style-type: none"> • Formación y actualización de la planta docente según los objetivos compartidos de la EMS. Deberán trabajar con un modelo de competencias y adoptar estrategias centradas en el aprendizaje. • Generación de espacios de orientación educativa y atención a las necesidades de los alumnos. Son los programas de tutorías que se ofrece al bachiller. • Definición de estándares mínimos compartidos aplicables a las instalaciones y el equipamiento. Se establecerán criterios distintos para las modalidades. • Profesionalización de la gestión escolar. El liderazgo del directivo deberá ser el medio para alcanzar estándares adecuados y conducir los procesos de la RIEMS de forma satisfactoria. • Flexibilización para el tránsito entre subsistemas y escuelas. Homologación de las definiciones y procesos administrativos compartidos. • Evaluación para la mejora continua. Verifica el desarrollo y el despliegue de competencias del MCC, e identifica áreas de consolidación del SNB.
IV. Certificación Complementaria del SNB.	La certificación nacional que se otorgue contribuirá a que la educación media superior alcance una mayor cohesión y evidencia de la integración de sus distintos actores al SNB. La certificación reflejará que: sus estudiantes habrán desarrollado los desempeños que contempla el MCC en una institución reconocida y certificada que reúne estándares mínimos y participa en procesos definidos para el adecuado funcionamiento.

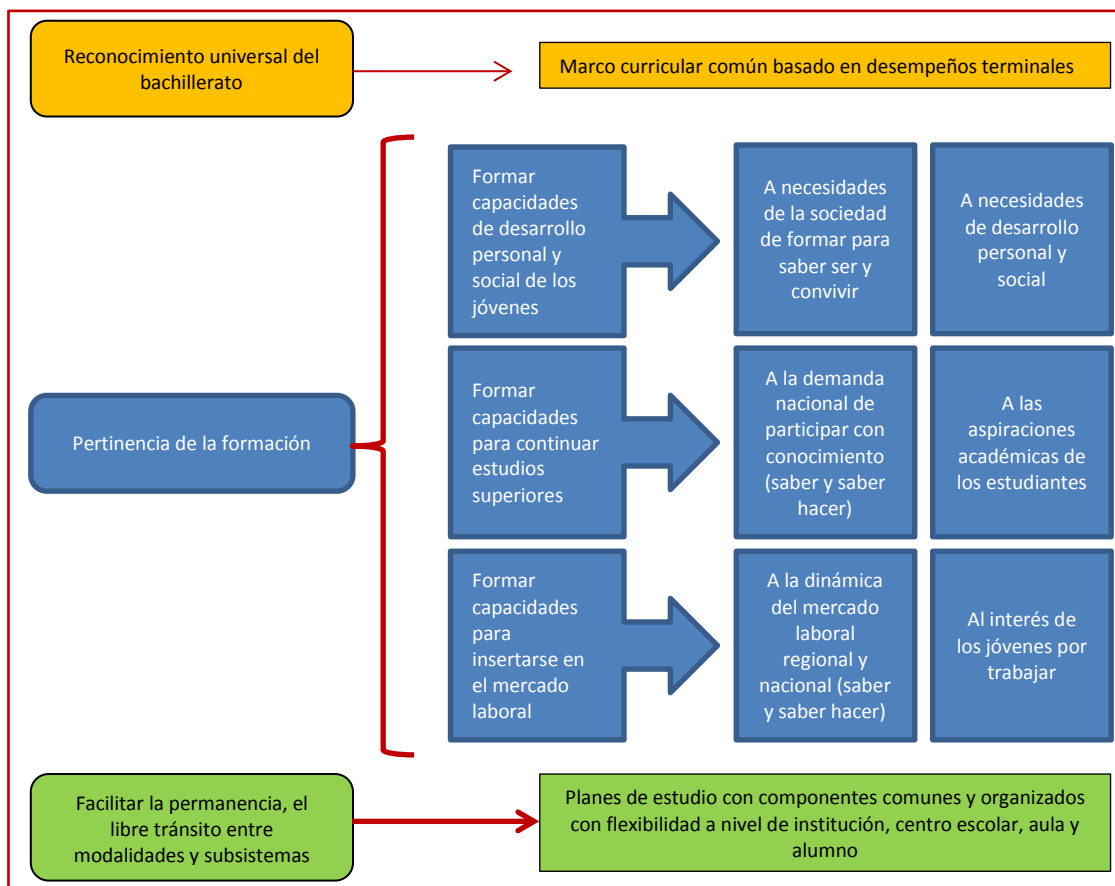
FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad**, Diario Oficial de la Federación, 26 de septiembre de 2008.

El diseño de la RIEMS reemplaza oficialmente el modelo tradicional de enseñanza (memorístico), a uno en que el propio alumno sea quien construye sus propias representaciones simbólicas de los conocimientos, al reorganizar las estructuras cognitivas (operaciones intelectuales complejas) y las experiencias educativas orientadas por el docente hacia objetivos establecidos en los contenidos curriculares.^{83/}

83/ La renovación del nuevo enfoque pedagógico educativo inició desde 1994, con el Encuentro académico de la CONAEMS para el fortalecimiento de la educación media superior, Memorias, Secretaría de Educación Pública, México, 1994.

Asimismo, la reforma consideró tres principios básicos para responder a los retos del tipo medio superior con una visión integral, como se detalla a continuación:

ESQUEMA CONCEPTUAL DE LA REFORMA INTEGRAL DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, 2008



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de bachillerato en un marco de diversidad**, Diario Oficial de la Federación, el 26 de septiembre de 2008. Modificado el 23 de junio de 2009.

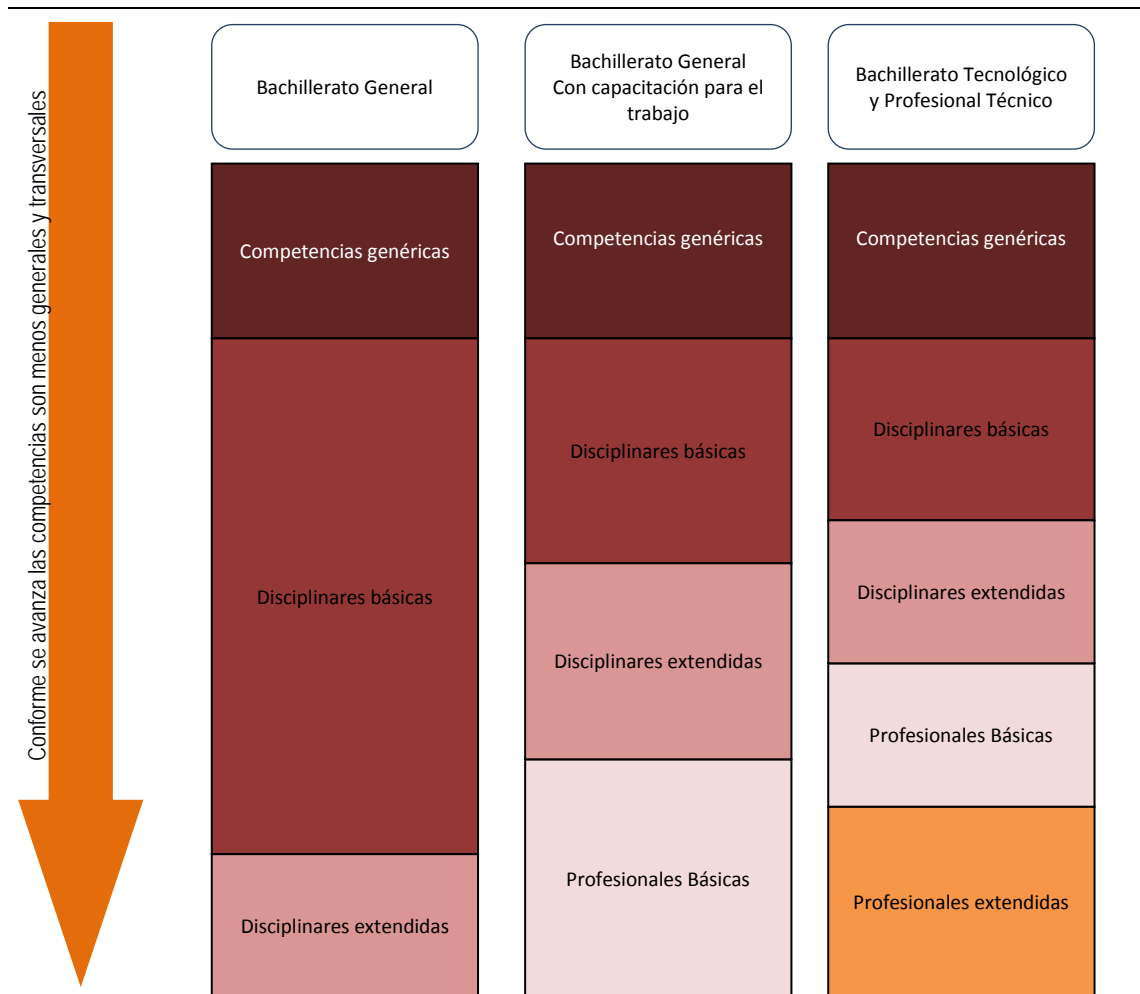
En la RIEMS, el Marco Curricular Común es el eje fundamental para responder a la necesidad de mejorar la calidad educativa del bachillerato y dar atención a los requerimientos de la sociedad y sectores productivos, desarrollando en los jóvenes las competencias^{84/} necesarias para su vida y para el mercado laboral.

84/ Una competencia es la integración de habilidades, conocimientos y actitudes en un contexto específico. Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad**, Diario Oficial de la Federación, 26 de septiembre de 2008.

La ejecución consiste en que, con los cuatro ejes de la reforma, se unificará el proceso de enseñanza-aprendizaje y se mantendrá la diversidad al acordar entre las instituciones académicas los conocimientos, las habilidades y actitudes que todo bachiller debe poseer al finalizar sus estudios; que los docentes conozcan y apliquen un modelo de enseñanza por competencias y estrategias para desarrollarlas en los jóvenes; con una infraestructura física educativa acorde con las necesidades físicas y de equipamiento del marco curricular definido; con una gestión que demuestre liderazgo para alcanzar los estándares educativos y conducir los procesos de la RIEMS de manera satisfactoria; y que, al final del proceso educativo, los alumnos logren mejorar sus conocimientos y competencias, alineadas con un perfil de egreso establecido y se inserten a estudios superiores o al mercado laboral.

Para cada uno de los tipos de bachillerato se definen competencias específicas y el peso de enseñanza de ellas se muestra a continuación:

DISTRIBUCIÓN DE LAS COMPETENCIAS POR TIPO DE SERVICIO, 2008



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de bachillerato en un marco de diversidad**, Diario Oficial de la Federación, el 26 de septiembre de 2008. Modificado el 23 de junio de 2009.

El esquema de las competencias que ofrece cada bachillerato muestra la organización y el propósito de homologar la formación educativa desde su base, respetando la finalidad y los objetivos de cada institución académica que lo imparte. Las competencias que más se compartirán son las más generales, básicas y transversales; a medida que los alumnos se especializan, se vuelve menos general y transversal, para orientar su interés en alguna de las dos salidas que posee el joven bachiller: estudios superiores o el mercado laboral.

Las competencias y ámbitos de aplicación de la educación media superior se muestran en el cuadro siguiente:

COMPETENCIAS DEL MARCO CURRICULAR COMÚN, 2008

Competencias	Ámbito de aplicación
Genéricas	
Las competencias genéricas en la educación media superior tienen tres características: clave, aplicables en contextos personales, sociales, académicos y laborales amplios, relevantes a lo largo de la vida; transversales, relevantes a todas las disciplinas académicas, así como actividades extracurriculares y procesos escolares de apoyo a los estudiantes; y transferibles, refuerzan la capacidad de adquirir otras competencias, ya sean genéricas o disciplinares.	Comunes a todos los egresados de la EMS.
Disciplinares	
Básica	
Son los conocimientos, habilidades y actitudes asociados con las disciplinas en las que tradicionalmente se ha organizado el saber y que todo bachiller debe adquirir.	Comunes a todos los egresados de la EMS.
Extendidas	
Son los conocimientos, habilidades y actitudes que se desarrollan en el contexto de un campo disciplinar específico y permiten un dominio más profundo de éste.	Específicas de los distintos subsistemas de la EMS.
Profesionales	
Básica	
Son los conocimientos, habilidades, actitudes y competencias que se refieren a un campo del quehacer laboral y de uso particular.	Formación elemental para el trabajador.
Extendidas	
Es la aplicación de los conocimientos, habilidades, actitudes y competencias al campo del quehacer laboral.	Para el ejercicio profesional

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de bachillerato en un marco de diversidad**, Diario Oficial de la Federación, el 26 de septiembre de 2008. Modificado el 23 de junio de 2009.

En suma, el MCC de la educación media superior definió la trayectoria académica y el desarrollo progresivo de las competencias; por lo que el mapa curricular fusiona las competencias y las disciplinas,^{85/} como se muestra en el esquema siguiente:

85/ Otras disciplinas como Filosofía, Ética y Lógica no se incluyen por ser de carácter más bien transversal, pero no por ello se asume que sean de menor importancia. En el marco del Sistema Nacional de Bachillerato podrán incluirse como asignaturas si así se considera pertinente. Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de bachillerato en un marco de diversidad**, Diario Oficial de la Federación, el 26 de septiembre de 2008. Modificado el 23 de junio de 2009.

MARCO CURRICULAR COMÚN DEL SISTEMA NACIONAL DE BACHILLERATO, 2008

		Ejes transversales – Competencias genéricas						
		Autorregulación y cuidado de sí	Comunicación	Pensamiento crítico	Aprendizaje autónomo	Trabajo en equipo	Competencias cívicas y éticas	Mecanismos de apoyo
Disciplinas	Matemáticas							
	Español							
	Lengua extranjera							
	Biología							
	Química							
	Física							
	Geografía natural							
	Historia							
	Geografía política							
	Economía y política							

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de bachillerato en un marco de diversidad**, Diario Oficial de la Federación, el 26 de septiembre de 2008. Modificado el 23 de junio de 2009.

Respecto de la operacionalización del Marco Curricular Común, se dispuso su aplicación en varios niveles de concreción curricular,^{86/} con el propósito de garantizar que los planes y programas de estudio logran ser pertinentes, en un marco de gestión institucional. El diseño de la RIEMS previó que la SEP promoviera con los gobiernos de las entidades federativas y las instituciones públicas que imparten estudios de este tipo educativo, su participación en el proceso de la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS) mediante el establecimiento del SNB y la suscripción de los instrumentos jurídicos correspondientes.^{87/}

86/ Nivel interinstitucional: consenso entre las instituciones de la EMS en torno al perfil del egresado y las competencias a desarrollar; nivel institucional: aportes de cada institución para reflejar su filosofía e identidad; nivel escuela: aporte de cada plantel en términos de adecuaciones curriculares, tutoría y actividades extraescolares; y nivel aula: decisiones del docente sobre la planeación, desarrollo y evaluación del proceso de aprendizaje. Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de bachillerato en un marco de diversidad**, Diario Oficial de la Federación, el 26 de septiembre de 2008. Modificado el 23 de junio de 2009.

87/ En específico, la UNAM informó mediante una nota técnica que “la UNAM dio a conocer a la comunidad universitaria y comunicó a las autoridades correspondientes su decisión de no adherirse al Sistema Nacional de Bachillerato,” en 2009. Sin embargo, el Consejo Académico del Bachillerato sí ha considerado los lineamientos

En relación con el perfil del egresado de educación media superior, el acuerdo secretarial número 444^{88/} estableció los atributos que el bachiller desarrollará al cursar este tipo educativo:

expresados en el acuerdo 442 de la SEP, por lo que ha recabado información pertinente relacionada con las competencias genéricas, disciplinares básica y extendidas de los acuerdos secretariales 444, 486, 488 y 656, por conducto de su Plan de Desarrollo de la UNAM. **Información proporcionada por la UNAM, con Oficio número AINT/1437/2013, del 5 de noviembre de 2013.**

88/ Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 444 por el que se establecen las competencias que constituyen el Marco Curricular Común del Sistema Nacional de Bachillerato**, Diario Oficial de la Federación, 21 de octubre de 2008.

ESQUEMA DE COMPETENCIAS DEL ESTUDIANTE DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, 2008

Competencias	Atributos
Se auto determina y cuida de sí	
1. Se conoce y valora a sí mismo y aborda problemas y retos teniendo en cuenta los objetivos que persigue.	<ul style="list-style-type: none"> • Enfrenta las dificultades que se le presentan y es consciente de sus valores, fortalezas y debilidades. • Identifica sus emociones, las maneja de manera constructiva y reconoce la necesidad de solicitar apoyo ante una situación que lo rebase. • Elige alternativas y cursos de acción con base en criterios sustentados y en el marco de un proyecto de vida. • Analiza críticamente los factores que influyen en su toma de decisiones. • Asume las consecuencias de sus comportamientos y decisiones. • Administra los recursos disponibles teniendo en cuenta las restricciones para el logro de sus metas.
2. Es sensible al arte y participa en la apreciación e interpretación de sus expresiones en distintos géneros	<ul style="list-style-type: none"> • Valora el arte como manifestación de la belleza y expresión de ideas, sensaciones y emociones. • Experimenta el arte como un hecho histórico compartido que permite la comunicación entre individuos y culturas en el tiempo y el espacio, a la vez que desarrolla un sentido de identidad. • Participa en prácticas relacionadas con el arte.
3. Elige y practica estilos de vida saludables.	<ul style="list-style-type: none"> • Reconoce la actividad física como un medio para su desarrollo físico, mental y social. • Toma decisiones a partir de la valoración de las consecuencias de distintos hábitos de consumo y conductas de riesgo. • Cultiva relaciones interpersonales que contribuyen a su desarrollo humano y el de quienes lo rodean.
4. Escucha, interpreta y emite mensajes pertinentes en distintos contextos mediante la utilización de medios, códigos y herramientas apropiados.	<ul style="list-style-type: none"> • Expresa ideas y conceptos mediante representaciones lingüísticas, matemáticas o gráficas. • Aplica distintas estrategias comunicativas según quienes sean sus interlocutores, el contexto en el que se encuentra y los objetivos que persigue. • Identifica las ideas clave en un texto o discurso oral e infiere conclusiones a partir de ellas. • Se comunica en una segunda lengua en situaciones cotidianas. • Maneja las tecnologías de la información y la comunicación para obtener información y expresar ideas.
Piensa crítica y reflexivamente	
5. Desarrolla innovaciones y propone soluciones a problemas a partir de métodos establecidos.	<ul style="list-style-type: none"> • Sigue instrucciones y procedimientos de manera reflexiva, comprendiendo como cada uno de sus pasos contribuye al alcance de un objetivo. • Ordena información de acuerdo a categorías, jerarquías y relaciones. • Identifica los sistemas y reglas o principios medulares que subyacen a una serie de fenómenos. • Construye hipótesis y diseña y aplica modelos para probar su validez. • Sintetiza evidencias obtenidas mediante la experimentación para producir conclusiones y formular nuevas preguntas. • Utiliza las tecnologías de la información y comunicación para procesar e interpretar información.
6. Sustenta una postura personal sobre temas de interés y relevancia general, considerando otros puntos de vista de manera crítica y reflexiva.	<ul style="list-style-type: none"> • Elige las fuentes de información más relevantes para un propósito específico y discrimina entre ellas de acuerdo a su relevancia y confiabilidad. • Evalúa argumentos y opiniones e identifica prejuicios y falacias. • Reconoce los propios prejuicios, modifica sus puntos de vista al conocer nuevas evidencias, e integra nuevos conocimientos y perspectivas al acervo con el que cuenta. • Estructura ideas y argumentos de manera clara, coherente y sintética.
Aprende de forma autónoma	
7. Aprende por iniciativa e interés propio a lo largo de la vida	<ul style="list-style-type: none"> • Define metas y da seguimiento a sus procesos de construcción de conocimiento. • Identifica las actividades que le resultan de menor y mayor interés y dificultad, reconociendo y controlando sus reacciones frente a retos y obstáculos. • Articula saberes de diversos campos y establece relaciones entre ellos y su vida cotidiana.
Trabaja en forma colaborativa	
8. Participa y colabora de manera efectiva en equipos diversos.	<ul style="list-style-type: none"> • Propone maneras de solucionar un problema o desarrollar un proyecto en equipo, definiendo un curso de acción con pasos específicos. • Aporta puntos de vista con apertura y considera los de otras personas de manera reflexiva. • Asume una actitud constructiva, congruente con los conocimientos y habilidades con los que cuenta dentro de distintos equipos de trabajo.

ESQUEMA DE COMPETENCIAS DEL ESTUDIANTE DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, 2008

Competencias	Atributos
Participa con responsabilidad en la sociedad	
9. Participa con una conciencia cívica y ética en la vida de su comunidad, región, México y el mundo.	• Privilegia el diálogo como mecanismo para la solución de conflictos.
	• Toma decisiones a fin de contribuir a la equidad, bienestar y desarrollo democrático de la sociedad.
	• Conoce sus derechos y obligaciones como mexicano y miembro de distintas comunidades e instituciones, y reconoce el valor de la participación como herramienta para ejercerlos.
	• Contribuye a alcanzar un equilibrio entre el interés y bienestar individual y el interés general de la sociedad.
	• Actúa de manera propositiva frente a fenómenos de la sociedad y se mantiene informado.
	• Advierte que los fenómenos que se desarrollan en los ámbitos local, nacional e internacional ocurren dentro de un contexto global interdependiente.
10. Mantiene una actitud respetuosa hacia la interculturalidad y la diversidad de creencias, valores, ideas y prácticas sociales.	• Reconoce que la diversidad tiene lugar en un espacio democrático de igualdad de dignidad y derechos de todas las personas, y rechaza toda forma de discriminación.
	• Dialoga y aprende de personas con distintos puntos de vista y tradiciones culturales mediante la ubicación de sus propias circunstancias en un contexto más amplio.
	• Asume que el respeto de las diferencias es el principio de integración y convivencia en los contextos local, nacional e internacional.
11. Contribuye al desarrollo sustentable de manera crítica, con acciones responsables.	• Asume una actitud que favorece la solución de problemas ambientales en los ámbitos local, nacional e internacional.
	• Reconoce y comprende las implicaciones biológicas, económicas, políticas y sociales del daño ambiental en un contexto global interdependiente.
	• Contribuye al alcance de un equilibrio entre los intereses de corto y largo plazo con relación al ambiente.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo 444 por el que se establecen las competencias que constituyen el marco curricular común del Sistema Nacional de Bachillerato**, Diario Oficial de la Federación, 21 de octubre de 2008.

Los atributos que el Acuerdo 444 definió tienen como propósito que todos los bachilleres desarrollen las competencias para comprender el mundo e influir en él; continuar aprendiendo de forma autónoma a lo largo de sus vidas; crear y mantener relaciones armónicas con quienes les rodean; participar en los ámbitos social, profesional y político. Dichas competencias, en conjunto, constituyen el perfil del egresado del Sistema Nacional de Bachillerato. Asimismo, de acuerdo al interés y planes futuros del alumno, las competencias que desarrollen le permitirán al egresado incorporarse al mercado laboral o continuar sus estudios superiores, así como el desempeño que obtengan en cada una de las opciones que elijan.

En 2010,^{89/} el Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias (PROFORHCOM)^{90/} tuvo como propósito el de mejorar el nivel de competencias de los

89/ Después de haber iniciado la fase uno, en la que se definieron las acciones para su diseño e implementación, no fue sino en 2010, que la implementación tuvo resultados importantes. Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Banco Interamericano de Desarrollo, **Anexo A, Contrato de préstamo No. 1579/OC-ME, del 9 de abril de 2005.**

egresados de la educación media superior; la calidad, pertinencia y relevancia de este tipo educativo, formación profesional y la capacitación laboral; las competencias de los docentes de bachillerato; y aumentar la relevancia de los estándares de competencias laborales, tanto en el sistema educativo como en los sectores productivos.^{91/} El énfasis de la Fase II fue articular los cambios curriculares para mejorar la calidad educativa, como son: un nuevo perfil orientado al desarrollo integral del egresado y un amplio programa de formación docente congruente con dicho perfil.

El impulso de la RIEMS y la importancia que se le dio a la educación media superior, en cuanto a la fuerza laboral que ello representa, así como la necesidad de incrementar el promedio de escolaridad de la población, contribuyó a que en 2012 se reformara el artículo 3° constitucional,^{92/} a fin de establecer la obligatoriedad de la educación media superior.

Ese mismo año, la SEP publicó los acuerdos secretariales números 653^{93/} y 656;^{94/} en el primero, se establece el mapa curricular del bachillerato tecnológico complementando el emitido en 2004 y, en el segundo, adiciona otro campo disciplinar y asignaturas al mapa curricular del bachillerato general.

Al término del periodo 2007-2012, el Gobierno Federal realizó acciones para atender la heterogeneidad y la desarticulación de los planes y programas de estudio en la educación media superior, así como para vincularlos con la dinámica sociodemográfica y productiva del

90/ La cobertura del programa es nacional y beneficia a alumnos de educación media superior (bachillerato tecnológico), formación profesional y técnico (CONALEP), capacitación para el trabajo (DGCFE), y en el nivel superior, a las Universidades Politécnicas para mejorar la calidad de los programas educativos de la educación técnica, formación profesional y capacitación para el trabajo; así como promover la articulación y transferibilidad de los estudiantes entre los subsistemas educativos y entre rutas de aprendizaje a lo largo de la vida.

91/ **Contrato de Préstamo No. 2167/OC-ME, del 8 de febrero de 2010**, con un valor total del préstamo es de 125 millones de dólares (100 millones de dólares de financiamiento y 25 millones de dólares de contraparte nacional).

92/ Poder Ejecutivo Federal, **Decreto por el que se declara reformado el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3o., y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. Diario Oficial de la Federación, 9 de febrero de 2012.

93/ Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 653 por el que se establece el plan de estudios del bachillerato tecnológico**, Diario Oficial de la Federación, 4 de septiembre de 2012.

94/ Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 656 por el que se reforma y adiciona el Acuerdo número 444 por el que se establecen las competencias que constituyen el marco curricular común del Sistema Nacional de Bachillerato, y se adiciona el diverso número 486 por el que se establecen las competencias disciplinares extendidas del bachillerato general**, Diario Oficial de la Federación, 20 de noviembre de 2012.

país, con el objetivo de elevar la calidad de la educación ofrecida a los jóvenes que cursan el bachillerato, por conducto de las competencias.

Respecto de la estrategia de alcanzar acuerdos entre las distintas instituciones educativas que imparten el servicio de bachillerato para integrar un Sistema Nacional de Bachillerato, la RIEMS se sustentó en cuatro ejes, de los cuales el Marco Curricular Común (MCC) funge como el eje transversal de la RIEMS para consolidar el sistema.

La definición del MCC establece las competencias para la vida y el trabajo, que los estudiantes de bachillerato deberán desarrollar para tres finalidades: 1) para continuar sus estudios superiores, 2) para insertarse al mercado laboral, y 3) que les permita transitar libremente entre las instituciones académicas y modalidades del bachillerato. Lo anterior, para ofrecer a los jóvenes, un modelo educativo flexible y de calidad, que responda a las necesidades personales y a los requerimientos socioeconómicos de cada región en que se imparte la enseñanza de tipo medio superior, como se definió en el programa sectorial, en cuanto a establecer las competencias para la vida y el trabajo, y que éstas sean elementos básicos comunes en el contexto nacional.

Asimismo, al concluir el periodo 2007-2012, la RIEMS estableció y definió las competencias en la trayectoria académica para garantizar que los alumnos cuenten con ellas, sin distinción del bachillerato que curse. Dichas competencias se desarrollan en función del bachillerato elegido y, cada uno, contiene un peso específico en el desarrollo de las competencias definidas (genéricas, disciplinares y profesionales); que los alumnos desarrollarán competencias generales, básicas y transversales y, a medida que los alumnos se especializan, adoptarán otras que se orienten a la especialidad de su elección.

A cinco años de establecer el modelo educativo que la RIEMS ha definido para el futuro en este tipo educativo, el perfil del bachiller evolucionó, con base en elementos previstos desde 1982 y que, en 2008, se retomaron como competencias, con la precisión de éstas con los aspectos particulares (estándares) que los alumnos deberán desarrollar. En el cuadro siguiente se muestra el comparativo del perfil del egresado de 1982, 1994 y 2008:

COMPARATIVO DEL PERFIL DE EGRESO DEL BACHILLER, 1982, 1994 Y 2008

ASPECTOS QUE DEBE DESARROLLAR EL EGRESADO DEL BACHILLERATO			Consideraciones
Objetivos del perfil del bachillerato			
Cocoyoc, Morelos, 1982	CONAEMS, 1994	RIEMS, 2008	
Expresarse correcta y eficientemente tanto en forma oral como escrita.	Competencias académicas básicas.	Escucha, interpreta y emite mensajes pertinentes en distintos contextos mediante la utilización de medios, códigos y herramientas apropiados.	La evolución del perfil del egresado ha tenido un sentido más general, respecto del perfil establecido en 1982. En 1982, el perfil del bachiller respondía a una necesidad más amplia de contar con personas con una formación más integral en distintos tópicos para la vida y el desarrollo personal.
Manejar y utilizar la información formulada en distintos lenguajes y discursos.			
Utilizar los instrumentos culturales, científicos, técnicos y axiológicos básicos para la resolución de problemas en su dimensión individual y social, con actitud creativa, trabajando individualmente o en grupos.	Habilidades intelectuales amplias, esenciales para el trabajo efectivo en todos los campos de los estudios académicos. Estas proporcionan el vínculo que articula entre sí las disciplinas.	Lectura Escritura Hablar y escuchar Matemáticas Razonamiento Estudio	Desarrolla innovaciones y propone soluciones a problemas a partir de métodos establecidos. Participa y colabora de manera efectiva en equipos diversos.
Percibir, comprender y criticar racional y científicamente, a partir de los conocimientos adquiridos. Las condiciones ecológicas, socioeconómicas y políticas de su comunidad y de su país, participando en su mejoramiento.	Competencias genéricas. Son competencias transdisciplinarias	n.d.	Es sensible al arte y participa en la apreciación e interpretación de sus expresiones en distintos géneros. Elige y practica estilos de vida saludables.
Aprender por sí mismo, poniendo en práctica métodos y técnicas eficientes para propiciar su progreso intelectual.	Competencias específicas Con aquellas que vinculan el conocimiento disciplinar con el saber.	Procesamiento de la información Comunicación Computación	Se conoce y valora a sí mismo y aborda problemas y retos teniendo en cuenta los objetivos que persigue.
Evaluar y resolver las situaciones inherentes a su edad y desarrollo.			Sustenta una postura personal sobre temas de interés y relevancia general, considerando otros puntos de vista de manera crítica y reflexiva.
Incorporarse vocacional y académicamente a estudios superiores, o en su caso, a un trabajo productivo.			Aprende por iniciativa e interés propio a lo largo de la vida

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Congreso Nacional de Bachillerato**, Cocoyoc, Morelos, 1982; Memorias, **Encuentro académico de la CONAEMS para el fortalecimiento de la educación media superior**, México, 1994; y **Acuerdo 444 por el que se establecen las competencias que constituyen el marco curricular común del Sistema Nacional de Bachillerato**, Diario Oficial de la Federación, 21 de octubre de 2008.

n.d. No disponible.

El Marco Curricular Común retomó elementos que se discutieron en el Congreso Nacional del Bachillerato en 1982; sin embargo, las condiciones nacionales e internacionales obligaron a la educación media superior a cambiar de enfoque formativo, a fin de que el propio alumno construya los conocimientos y competencias, con base en su propia estructura cognitiva para

operaciones intelectuales complejas, y que la experiencia educativa sea orientada por el docente hacia los objetivos curriculares establecidos.

Para 2012, los avances y resultados generales de toda la política pública en planes y programas no podían evaluarse, ya que la SEP careció de la totalidad de programas de estudio del SNB articulados. En cuanto a los planes reformados, carecían de criterios de evaluación, ya que no se establecieron ni diseñaron pruebas que permitieron constatar la adquisición de conocimientos, habilidades, capacidades y destrezas requeridas a los egresados de la educación media superior, como se estableció en los acuerdos secretariales 442 y 444.^{95/}

Por lo que corresponde a las competencias laborales, desde 2005 a 2012, el Registro Nacional de Estándares de Competencia, a cargo del fideicomiso CONOCER, dispuso de 337 estándares de competencia laboral, con la distribución por sector productivo siguiente:

COMPOSICIÓN DE LOS ESTÁNDARES DE COMPETENCIA, 2012

Actividades económicas			
Servicios Profesionales y Técnicos	43	Educación y Formación de Personas	8
Construcción	34	Automotriz	5
Turismo	30	Petróleo y gas	5
Sector Agrícola y Pecuario	35	Procesamiento de alimentos	4
Seguridad Pública	26	Comercio Exterior	3
Social	24	Deportivo	3
Agua	20	Funciones del Sistema Nacional de Competencias	3
Comercio	18	Química	3
Transporte	17	Laboral	1
Administración Pública	16	Maquilas y Manufactura	1
Tecnologías de la Información	15	Sector de la Cultura y las Artes	1
Financiero	11	Sociedades Cooperativas	1
Logística	10		
TOTAL DE ESTANDARES			337

FUENTE: Cuadro elaborado por la ASF con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Hacia un Sistema Nacional de Competencias de las Personas, que contribuya a la competitividad económica, al desarrollo educativo y al progreso social de todos los mexicanos**, Presentación institucional, septiembre 2013.

Al finalizar el periodo 2007-2012, el Gobierno Federal disponía de 337 estándares de competencia; sin embargo, desconocía el universo con el cuál debería contar, ya que careció de un diagnóstico en la materia, lo que limitó evaluar el avance en la definición e implementación de los estándares laborales.

95/ Auditoría Superior de la Federación, **Informe de Resultados de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, Auditoría Núm. 365 "Planes y programas de estudio de Educación Media Superior"**, Cuenta Pública 2012, México.

2.1.5. La orientación del Marco Curricular Común, 2013

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, se señala que "Pese a los avances que se registran en la expansión y diversidad del Sistema Educativo Nacional, persisten retos que requieren una revisión profunda de las políticas educativas y de la organización del Sistema."^{96/}

En materia de planes y programas de estudio, para lograr la meta nacional de un "México con educación de calidad", el PND diagnosticó que "Para lograr una educación de calidad, se requiere que los planes y programas de estudio sean apropiados, por lo que resulta prioritario conciliar la oferta educativa con las necesidades sociales y los requerimientos del sector productivo. Adicionalmente, es necesario fomentar mecanismos que permitan certificar que las personas que cuentan con experiencia laboral, pero no estudios formales, puedan acreditar sus conocimientos y habilidades mediante un documento oficial."^{97/} Para la educación media superior, significa que el proceso de globalización continúa y que la propuesta gubernamental se orienta a generar recursos humanos calificados y acreditados para impulsar el desarrollo de la economía nacional, para ello se requiere fortalecer la coherencia entre los planes y programas de estudio, impulsar la movilidad del alumno en el tipo medio superior, y atender las necesidades productivas.

En ese sentido, se decidió atender la problemática identificada, con base en el objetivo, las estrategias y las líneas de acción que se muestran en el cuadro siguiente:

96/ Poder Ejecutivo Federal, **Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018**, Diario Oficial de la Federación, 20 de mayo de 2013, Apartado III.1. Diagnóstico: es indispensable aprovechar nuestra capacidad intelectual, p. 60.

97/ Ídem., p. 62.

PRINCIPALES LÍNEAS DE ACCIÓN EN MATERIA DE PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIO, 2013-2018	
Plan Nacional de Desarrollo. 2013-2018 - Eje VI.3. México con educación de calidad	
Diseño programático	
Objetivo 3.1.	Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad.
Estrategia 3.1.3.	Garantizar que los planes y programas de estudio sean pertinentes y contribuyan a que los estudiantes puedan avanzar exitosamente en su trayectoria educativa, al tiempo que desarrollen aprendizajes significativos y competencias que les sirvan a lo largo de la vida.
Líneas de acción:	<ul style="list-style-type: none"> • Definir estándares curriculares que describan con claridad lo que deben aprender los alumnos, considerando las diversas realidades del entorno escolar, incluyendo los derivados de la transición demográfica. • Fortalecer dentro de los planes y programas de estudio, la enseñanza sobre derechos humanos, e impulsar una cultura emprendedora. • Reformar el esquema de evaluación y certificación de la calidad de los planes y programas educativos en educación media superior. • Fortalecer la educación para el trabajo, dando prioridad al desarrollo de programas educativos flexibles y con salidas laterales o intermedias, como las carreras técnicas y vocacionales.
Metas:	Sin metas relacionadas con los planes y programas de estudio.
FUENTE:	Elaborado por la ASF, con base en información del Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 , Diario Oficial de la Federación, 20 de mayo de 2013.

El diseño programático en materia de planes y programas de estudio para el periodo 2013-2018 se orienta a fortalecer las acciones de capacitación, acreditación y validación de las competencias de las personas que cursan la educación media superior o que desean acreditar el bachillerato, a fin de contar con recursos humanos mejor calificados y más competitivos, en correspondencia con los requerimientos de la economía internacional.

Las líneas de acción que se diseñaron se proponen reformar el esquema de evaluación y certificación de los planes y programas de estudio para lograr una mejor vinculación entre los sectores económicos y la educación; para su efecto, los planes deberán alinearse a los estándares curriculares que se definan, los cuales deberán considerar el entorno escolar, la movilidad demográfica de los jóvenes y las necesidades de aprendizaje de los grupos sociales de cada una de las regiones del país. Para este componente no se definieron metas de mediano plazo que permitieran medir el cumplimiento del diseño programático establecido en el PND.

En el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2013-2018, el Gobierno Federal reconoció la necesidad de atender la educación obligatoria con una visión integral, iniciando con la educación básica y continuando con los estudios de educación media superior y superior. En este contexto, en materia de planes y programas de estudio para la educación media superior,

no se definió una problemática; sin embargo, se estableció el diseño programático que a continuación se presenta:

PROBLEMÁTICA, OBJETIVOS Y PRINCIPALES ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN EN MATERIA DE PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIO, 2013-2018	
Programa Sectorial de Educación 2013-2018	
<i>Problemática:</i>	No definió una problemática.
<i>Causas:</i>	Sin definir.
<i>Consecuencias:</i>	Sin definir.
<i>Objetivo sectorial:</i>	Objetivo 2. Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México.
<i>Estrategias:</i>	<ol style="list-style-type: none">2.1. Orientar y asegurar la calidad de los aprendizajes para fortalecer la formación integral en la educación media superior.2.2. Consolidar el Sistema Nacional de Bachillerato y universalizar el Marco Curricular Común.2.5. Fortalecer la pertinencia de la capacitación para el trabajo, la educación media superior para responder a los requerimientos del país.2.6. Aprovechar las tecnologías de la información y la comunicación para el fortalecimiento de la educación media superior.
<i>Líneas de acción:</i>	<ul style="list-style-type: none">• Vincular el aprendizaje de los estudiantes al desarrollo de competencias que exige el perfil de egreso del tipo medio superior.• Revisar el modelo educativo, apoyar la revisión y renovación curricular, las prácticas pedagógicas y los materiales educativos para mejorar el aprendizaje• Impulsar la universalización del Marco Curricular Común en los planteles federales, estatales y particulares de la educación media superior.• Fortalecer la cooperación educación-empresa para favorecer la actualización de planes y programas de estudio, la empleabilidad de los jóvenes y la innovación.• Promover la incorporación de la enseñanza de nuevos recursos tecnológicos para la generación de capacidades propias de la sociedad del conocimiento.
<i>Metas:</i>	Sin metas relacionadas con los planes y programas de estudio.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información del Poder Ejecutivo Federal, **Programa Sectorial de Educación 2013-2018**, publicado en el DOF, el 13 de diciembre de 2013.

En el PSE 2013-2018 se estableció el objetivo sectorial de impulsar la calidad y pertinencia de la educación media superior para contribuir al desarrollo del país, cuyas estrategias se orientan a fortalecer las acciones implementadas con la RIEMS desde 2008, al promover la universalización del Marco Curricular Común (MCC); fortalecer la pertinencia del proceso educativo, respecto de los requerimiento nacionales, y aprovechar las tecnologías de información y comunicación en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

Las líneas de acción sectoriales destacan la importancia de consolidar el establecimiento del Sistema Nacional de Bachillerato, a fin de desarrollar las competencias en los alumnos que

exige el perfil del egresado; definir niveles de desempeño de las competencias para la vida y el trabajo; actualizar los planes y programas de estudio con mayor participación de las empresas en todos los planteles que imparten el tipo medio superior, y continuar promoviendo el uso de las tecnologías en el proceso educativo.

En el PSE 2013-2018 no se definieron metas para medir el cumplimiento del diseño programático en materia de planes y programas de estudio; no obstante, se identificó una meta vinculada con el índice de incorporación al Sistema Nacional de Bachillerato, que para el ciclo escolar 2018-2019 será del 50.0% del total de los planteles educativos, que considera, entre otros elementos, la adopción del MCC.

El diseño en materia de planes y programas de estudio establecido en la planeación nacional y sectorial, no alude las acciones para coordinar al resto de instituciones educativas que brindan el servicio de educación media superior, principalmente las universidades autónomas que cuentan con bachillerato, con el propósito de contar con una identidad propia y común para la educación media superior, como lo propuso la RIEMS.

2.1.6. Conclusiones de planes y programas de estudio

El plan de estudio es el conjunto estructurado de asignaturas, prácticas y actividades del proceso educativo; debe contener los propósitos de formación general; los criterios y procedimientos de evaluación y acreditación. Los programas de estudio definen la descripción de los contenidos de la asignatura o unidades de aprendizaje, ordenadas por secuencia o por áreas relacionadas con los recursos didácticos y bibliográficos indispensables, con lo que se regula el proceso educativo.

En 1982, ante el problema de desactualización y desarticulación de los planes y programas de estudio, las instituciones de educación media superior del país acordaron establecer un perfil del bachiller y formular un currículo común para la trayectoria académica del alumno, en el marco del Congreso Nacional del Bachillerato realizado en Cocoyoc, Morelos.

En 1994, la Comisión Nacional de Educación Media Superior (CONAEMS) volvió a analizar el perfil del bachiller y los aspectos que debían desarrollar los alumnos para mejorar su nivel académico y para su desarrollo personal, con las bases de Cocoyoc y una nueva orientación educativa basada en la aplicación práctica de los conocimientos y el desarrollo de competencias para continuar sus estudios superiores e incorporarse al mercado laboral. Desde entonces (1982-2012), las instituciones educativas han modificado los planes y programas de estudio de educación media superior para adaptarse a los cambios del conocimiento y responder a las necesidades requeridas por el entorno nacional e internacional.

Los cambios en los planes y programas de estudio ha implicado un tránsito entre dos enfoques formativos: de 1982 a 2000, la formación sustentada en la acumulación de conocimientos sin práctica (un modelo conductista - el saber); y de 2001 a 2012, se transitó a un enfoque basado en competencias (un modelo constructivista - el saberlo hacer), el cual se concluyó con la implementación de la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS). Asimismo, se identificó durante el mismo periodo una desarticulación, desactualización y poca flexibilidad de los planes y programas de estudio.

Fue en 2008, 14 años más tarde, cuando el Gobierno Federal reconoció formalmente el cambio del enfoque formativo basado en competencias, con un modelo constructivista, a fin de que el alumno construyera sus propios conocimientos, al reorganizar las estructuras cognitivas (operaciones intelectuales complejas) e incluir las experiencias educativas orientadas por el docente hacia objetivos establecidos en los contenidos curriculares.

La RIEMS estableció como eje fundamental un Marco Curricular Común, para responder a la necesidad de mejorar la educación del bachillerato y atender los requerimientos de la sociedad y los sectores productivos, con el desarrollo en los jóvenes de las competencias necesarias para su vida y el mercado laboral. Como parte de esta estrategia, se definió la implementación de un Sistema Nacional de Bachillerato, con el propósito de orientar las finalidades de la educación media superior hacia un propósito común, respetando las particularidades de las opciones educativas.

Para 2012, la SEP y diversas instituciones educativas realizaron la actualización y adecuación de los planes y programas de estudio para ese tipo educativo; sin embargo, se desconocía si las

instituciones educativas estatales habían realizado los ajustes en sus planes y programas de estudio.

Los planes y programas modificados carecieron de criterios de evaluación, por lo que no fue posible medir si los cambios realizados permitían la adquisición de conocimientos, habilidades, capacidades y destrezas, como se estableció en los acuerdos secretariales 442 y 444. Asimismo, el Gobierno Federal dispuso de 337 estándares laborales; sin embargo, al no contar con un diagnóstico en la materia, se desconoció el universo total de los estándares laborales requeridos y su inclusión en los planes y programas de estudio.

En 2013, los documentos de planeación nacional y sectorial prevén que en materia de planes y programas se dará continuidad a las acciones para capacitar, acreditar y validar las competencias adquiridas por los alumnos de educación media superior, a fin de contar con recursos humanos de calidad y competitivos para impulsar el desarrollo del país.

2.2. Docentes

La Secretaría de Educación Pública conceptualiza el término docente como la persona que en el proceso de enseñanza y aprendizaje imparte conocimientos y orienta a los alumnos.^{98/}

De acuerdo con la Ley General del Servicio Profesional Docente, artículo 4, fracción XXV, se define como docente, el profesional que asume ante el Estado y la sociedad, la responsabilidad del aprendizaje de los alumnos; asimismo, se precisa que es responsable del proceso de enseñanza aprendizaje, promotor, coordinador, facilitador, investigador y agente directo del proceso educativo.^{99/}

Desde 1993, la Ley General de Educación ordenó que las autoridades educativas Federal y estatales prestarían, de manera concurrente, los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional docente relativos a la educación media superior.^{100/} Por tanto, considerando el mandato citado, la evaluación de la política pública de educación media superior en materia docente, aborda los temas de formación, actualización, capacitación y superación profesional, cuyos términos se definen a continuación:

- **Formación:** se refiere a las acciones que proporcionan a los docentes los principios psicológicos, pedagógicos y sociológicos para impartir los contenidos y enfoques curriculares de este tipo educativo.^{101/} Estas acciones proporcionan las bases teórico-prácticas de la pedagogía y demás de las ciencias de la educación.
- **Actualización:** son las acciones que permiten la adquisición continua de conocimientos y capacidades relacionados con el servicio público educativo y la práctica pedagógica.^{102/}
- **Capacitación:** son las acciones enfocadas en lograr aptitudes, capacidades o habilidades complementarias para el desempeño de la práctica docente.^{103/}

98/ Secretaría de Educación Pública, **Glosario. Términos utilizados en la Dirección General de Planeación y Programación**, México, 2008, p. 85.

99/ Secretaría de Educación Pública, **Decreto por el que se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente**, Diario Oficial, 11 de septiembre de 2013.

100/ Secretaría de Educación Pública, **Ley General de Educación**, Diario Oficial, 13 de julio de 1993.

101/ Secretaría de Educación Pública, **La Educación Media Superior en México, Modernización Educativa 1989-1994**, México, 1991, pp. 22-23.

102/ Secretaría de Educación Pública, **Decreto por el que se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente**, artículo 4, Diario Oficial, 11 de septiembre de 2013.

103/ **Id.**

- Superación profesional: se orienta a docentes que pretenden especializarse en tareas específicas del quehacer educativo y alcanzar un nivel más alto de competencia.^{104/} Como parte de este tema se consideran las acciones enfocadas en proporcionar estímulos al desempeño docente.

La evaluación del componente de docentes se detalla en tres periodos:

- El primero, de 1982 a 2006, en el que se revisan las acciones de las instituciones de educación media superior por definir un perfil del profesor y diseñar los programas que atiendan las necesidades nacionales sobre formación, actualización, capacitación y superación profesional docente.
- El segundo, de 2007 a 2012 que, con motivo de la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS), se definió el perfil del docente de educación media superior dentro del Sistema Nacional de Bachillerato.
- El tercero, correspondiente a la creación del Servicio Profesional Docente para la educación media superior, que derivó de la reforma educativa de 2013.

2.2.1. Hacia el diseño de un perfil del profesor 1982-2006

En 1982, en el seno de los trabajos de análisis sobre la problemática, la definición y la planeación del bachillerato del Congreso Nacional del Bachillerato realizado en Cocoyoc, Morelos, se abordaron los temas de formación, actualización y evaluación docente de este tipo educativo.^{105/}

104/ Secretaría de Educación Pública, **Decreto por el que se aprueba el programa sectorial denominado Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000**, apartado 3.3.3 El desarrollo profesional de los maestros, Diario Oficial, 19 de febrero de 1996, México, p. 52; **Memoria del Quehacer Educativo 1995-2000**, México, 2000, pp. 157-158.

105/ Secretaría de Educación Pública, **Memoria del Congreso Nacional del Bachillerato**, Congreso realizado los días del 10 al 12 de marzo de 1982, México, 1982.

En el cuadro siguiente se presentan los objetivos establecidos y las recomendaciones formuladas por la subcomisión encargada de la revisión y análisis de esta materia:^{106/}

OBJETIVOS Y RECOMENDACIONES EN MATERIA DE DOCENTES DEL CONGRESO NACIONAL DEL BACHILLERATO, 1982	
Objetivos:	
▪	Propiciar que los profesores apliquen correctamente los programas de estudio, a fin de lograr los objetivos del bachillerato.
▪	Mejorar la preparación del profesor, tanto en lo pedagógico como en su área de especialidad, con el propósito de elevar la eficiencia terminal y el nivel académico de los egresados.
Recomendaciones:	
1.	Establecer un perfil real del profesor, que integre los aspectos necesarios para garantizar la calidad del ejercicio docente.
2.	Elaborar un programa integral de formación pedagógica, que considere los contenidos necesarios para cumplir con el perfil del egresado del bachillerato, tales como: <ol style="list-style-type: none">Elementos básicos de didáctica general.Elementos básicos de pedagogía y filosofía de la educación.Elementos básicos de sociología y economía de la educación.Política y filosofía educativas en México.Teorías psicológicas del aprendizaje.Modelos de instrucción.Especificación de objetivos de aprendizaje.Evaluación del rendimiento escolar.Teorías de la comunicación.Diseño y conducción de experiencias de aprendizaje.Técnicas grupales en condiciones de aprendizaje.Elementos de investigación educativa.Desarrollo Curricular.Elementos de planeación educativa.Evaluación educativa.Psicología de la adolescencia.
3.	Elaborar un programa, cuya oferta se constituya de cursos, congresos, seminarios, simposios, conferencias, etc., que permita al profesor estar en permanente actualización, respecto de su área de especialización a fin de cumplir con sus funciones.
4.	Los programas que se diseñen para los docentes deberán ser evaluables, con el propósito de conocer sus resultados. Asimismo, se deberán definir los estímulos de orden académico, administrativo o económico que puedan ser otorgados a los participantes de dichos programas.
5.	Promover la evaluación diagnóstica del aspirante a profesor, de acuerdo con la revisión del nivel de escolaridad, experiencia profesional, experiencia docente, aptitud y actitud para la docencia, y dominio de la asignatura. También se sugiere la aplicación de exámenes de oposición, que posibiliten exigir un nivel de calidad aceptable del aspirante para el ejercicio profesional docente.
6.	Promover la evaluación continua del profesor de carácter formativa, que permita aportar información sobre las necesidades de actualización de la planta docente, a fin de elevar la calidad de la enseñanza-aprendizaje.

FUENTE: Secretaría de Educación Pública, **Memoria del Congreso Nacional del Bachillerato**, Congreso realizado los días del 10 al 12 de marzo de 1982, México, 1982.

106/ La subcomisión encargada del tema 5. Programa de actualización y formación de profesores, fue encabezada por la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES) e incluyó las instituciones y unidades administrativas siguientes: Colegio de Bachilleres Federal, Colegio de Ciencias y Humanidades, y Escuela Nacional Preparatoria de la UNAM, Dirección General de Educación Media Superior y la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas. La subcomisión que analizó el tema 4. Sistemas de evaluación fue encabezada por el Colegio de Bachilleres Federal e integró a los actores siguientes: Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas, Colegio de Ciencias y Humanidades, y Escuela Nacional Preparatoria de la UNAM, Dirección General de Educación Media Superior y la ANUIES.

En este congreso se destacó la necesidad de unificar las acciones de formación y actualización docente en el ámbito nacional, con el propósito de evitar la dispersión de recursos y la persistencia de esfuerzos aislados y sin continuidad, que habían carecido de una evaluación adecuada, que impidió el seguimiento y la retroalimentación de las acciones realizadas.

En el ámbito internacional, en 1986, en el marco de la Conferencia Internacional de Educación realizada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO por sus siglas en inglés, en su cuadragésima reunión,^{107/} se señaló que era ineludible una intensa investigación para reformar la formación de los docentes de educación media superior.^{108/}

Asimismo, se indicó que cualquiera que fuera el nivel de la enseñanza, se recomendó que los docentes tuvieran calificaciones equivalentes^{109/} adquiridas mediante estudios universitarios y completadas con una especialización apropiada al sector que se eligiera para trabajar. Se sugirió que los países procedieran a llevar a cabo un amplio estudio de las especializaciones y aptitudes que deberían poseer los docentes, a fin de atender los propósitos de la enseñanza de tipo medio superior.

En materia de formación, se señaló que se debía poner particular atención en la planificación de una oferta educativa y la creación de materiales en enseñanza que permitieran el desarrollo de las capacidades psicopedagógicas del profesor.

Respecto de la actualización y capacitación, se advirtió que las autoridades escolares eran las responsables de asegurar este tipo de formación, mediante la programación de cursos y sesiones de actualización con duración variable y de acuerdo con las necesidades diagnosticadas; y de contar con espacios apropiados para la realización de dichas actividades.

107/ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO por sus siglas en inglés, **Conferencia Internacional de Educación, cuadragésima reunión, Contribución de las organizaciones internacionales de docentes al debate sobre el tema especial de: Mejoramiento de la enseñanza secundaria, sus objetivos, estructuras, contenidos y métodos**, Ginebra, Suiza, 1986, pp. 11-13. Este documento fue elaborado por la UNESCO, conjuntamente con las organizaciones internacionales de docentes: la Confederación Mundial de Organizaciones Profesionales de la Enseñanza, la Confederación Sindical de la Enseñanza y el Secretariado Profesional Internacional de la Enseñanza.

108/ El documento analizado hace referencia a la categoría internacional de educación secundaria, que para el caso mexicano incluye a la educación media superior con duración promedio de 3 años.

109/ De acuerdo con la Real Academia Española, el término cualificación se define como la preparación para ejercer determinada actividad o profesión. Diccionario de la Lengua Española consultado en noviembre de 2013.

En cuanto a la superación profesional, se indicó que un elevado nivel de formación profesional de los docentes no daría los resultados deseados si el entorno de trabajo no les ofrece la posibilidad de utilizar lo mejor posible su formación inicial y continua, y si su remuneración no fuese comparable a sus competencias y su trabajo.

En este contexto, en el que se enmarcaron las acciones de mejoramiento de la práctica docente de educación media superior, para el periodo 1990-2006, el Gobierno Federal definió en la materia la problemática siguiente:

PROBLEMÁTICA EN MATERIA DE DOCENTES, 1990-2006

Programa Nacional para la Modernización Educativa 1990-1994	Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000	Programa Nacional de Educación 2001-2006
<i>Problemática:</i>		
<u>Formación</u>		
El personal docente no está adecuadamente preparado para el desempeño de sus funciones, en general, se constituye de un elevado número de estudiantes, pasantes o egresados de licenciatura, que tiene una formación parcial para el ejercicio de la docencia.	Persisten deficiencias en las acciones de formación de profesores. Continúa vigente la necesidad de fortalecer la formación didáctica que ponga énfasis en la aplicación de principios experimentales.	Los profesores contratados no reunieron el perfil idóneo para impartir los programas de EMS.
El nivel académico del personal docente todavía no es el óptimo.		
<u>Actualización y capacitación</u>		
Las acciones de actualización y capacitación docente son insuficientes, por lo que la superación de su desempeño no es debidamente atendida.	Persisten deficiencias en las acciones de actualización de profesores. Continúa vigente la necesidad de fortalecer la formación disciplinaria que tome en cuenta los ajustes a los planes de estudio.	Los esfuerzos realizados para propiciar el mejoramiento de la planta académica han sido insuficientes, por lo que es necesario actualizar sus conocimientos y desarrollar nuevas competencias y habilidades para propiciar experiencias de aprendizaje.
<u>Superación profesional</u>		
Sin definir.	Los estímulos al desempeño docente aún son insuficientes.	Sin definir.
<i>Causas:</i>		
El crecimiento constante de la matrícula obligó a las instituciones de EMS a contratar personal sin una formación apropiada.	La multiplicidad de planes de estudios ha dificultado el establecimiento estandarizado de programas de actualización docente.	Carencia de programas de formación y actualización de profesores de amplia cobertura, que incidan significativamente en el mejoramiento de la EMS.
No se ha establecido un consenso sobre los contenidos que deben constituir la actualización y capacitación docente, la cual se realiza según las posibilidades y perspectivas de cada tipo de servicio educativo.		
<i>Consecuencias:</i>		
Sin definir.	Sin definir.	La inadecuada preparación de los docentes limitó las posibilidades de asegurar la calidad de la enseñanza.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información del Poder Ejecutivo Federal, Planes Nacionales de Desarrollo, periodo 1989-2006, Diario Oficial, 31 de mayo de 1989, 31 de mayo de 1995 y 30 de mayo de 2001, respectivamente; y de la Secretaría de Educación Pública, Programas Sectoriales de Educación, periodo 1990-2006, Diario Oficial, 26 de enero de 1990, 19 de febrero de 1996 y 15 de enero de 2003, respectivamente; **La Educación Media Superior en México, Modernización Educativa 1989-1994**, México, 1991, pp. 22-24.

En materia de formación docente, durante el periodo 1990-2006, la problemática no fue analizada con profundidad por el Gobierno Federal, ya que en los 18 años analizados sólo advirtió sobre la preparación inadecuada de los profesores para impartir los contenidos y enfoques de este tipo educativo y la persistencia de deficiencias en las acciones de formación realizadas por las distintas instituciones educativas. Sin embargo, a la falta de la cuantificación de la magnitud de los problemas públicos identificados por tipo de servicio educativo, la SEP careció de un diagnóstico integral sobre la formación de docentes.

De igual manera, en cuanto a la actualización y capacitación, sólo se destacó que esas acciones eran insuficientes y que existían deficiencias en su implementación, no se explicó en qué consistían dichas deficiencias ni se aportó información cuantitativa sobre su incidencia por tipo de servicio e institución educativa.

Para el periodo 1989-1994, el Gobierno Federal indicó que la problemática identificada se debía al incremento de la matrícula que obligó a las instituciones educativas a contratar profesores sin una formación adecuada, además de que no se habían consensado los contenidos mínimos para constituir una oferta de actualización y capacitación docente. Para el periodo 1995-2006 se destacó la carencia de programas nacionales de formación y actualización docente que, de acuerdo con la SEP, se explica por la gran diversidad de planes y programas de estudio en el ámbito nacional, que al año 2000 se calcularon en cerca de 300 distintos.

Respecto de la superación profesional docente, en el periodo 1995-2000, pese a que se indicó la insuficiencia de los estímulos al desempeño de la práctica pedagógica, no se diagnosticó el número de docentes que se encontraba en esa circunstancia por tipo de servicio e institución educativa.

A continuación se presenta el diseño programático establecido en la programación sectorial de educación de los periodos 1990-1994, 1995-2000 y 2001-2006, para atender la problemática definida por el Gobierno Federal en la materia:

PRINCIPALES OBJETIVOS, ESTRATEGIAS, LÍNEAS DE ACCIÓN Y METAS EN MATERIA DE DOCENTES, 1990-2006

Programa Nacional para la Modernización Educativa 1990-1994	Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000	Programa Nacional de Educación 2001-2006
Objetivos:		
Elevar la oferta de servicios de educación media superior	Asegurar que el sistema nacional de educación media superior cuente con el número suficiente de profesores e investigadores de alto nivel.	Formación y desarrollo de profesores.
Líneas de acción y/o estrategias:		
<u>Formación</u>		
Reforzar la formación de los docentes.	Crear el sistema nacional de formación de personal académico.	Establecer un programa de formación de profesores de carácter nacional.
Impulsar la titulación en licenciatura de los docentes.	Sin definir.	Sin definir.
<u>Actualización y capacitación</u>		
Reforzar la actualización y capacitación docente.	Fomentar la profesionalización del personal académico.	Establecer un programa de actualización de profesores de carácter nacional.
<u>Superación profesional</u>		
Sin definir.	Fortalecer las acciones de estímulo al desempeño académico.	Fortalecer los programas de estímulos al desempeño académico de los profesores.
Metas:		
<u>Formación</u>		
Contar en 1990 con un programa de formación del personal docente.	Sin definir.	Diseñar y poner en operación en 2002 un programa nacional de formación de profesores. Lograr que en 2006 al menos 50% de los profesores haya participado en el programa nacional de formación.
Contar en 1990 con un programa de titulación del personal docente.	Sin definir.	Sin definir.
<u>Actualización y capacitación</u>		
Contar en 1990 con un programa de actualización y capacitación del personal docente.	Sin definir.	Diseñar y poner en operación en 2002 un programa nacional de actualización de profesores. Lograr que en 2006 al menos 50% de los profesores haya participado en el programa nacional de actualización.
<u>Superación profesional</u>		
Sin definir.	Sin definir.	Sin definir.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, Programas Sectoriales de Educación, periodo 1990-2006, Diario Oficial, México.

En correspondencia con la problemática referida a la formación docente, en el periodo 1990-1994, el Gobierno Federal fijó el objetivo nacional de reforzar la formación del profesorado, y fue en 1995 que se propuso crear un sistema nacional de formación del personal académico de la educación media superior; sin embargo, para el periodo siguiente (2001-2006), el alcance de

este propósito nacional fue reajustado para quedar en el establecimiento de un programa nacional de formación de profesores.

Como parte de las acciones de formación, se consideró en 1990 el impulso de la titulación en licenciatura de los profesores de este tipo educativo; no obstante, en los 12 años que siguieron, durante el periodo 1995-2006, esa finalidad dejó de ser prioritaria, por lo que no se incorporó en la agenda de gobierno.

En materia de actualización y capacitación, en el periodo 1990-2000, se determinaron las estrategias de reforzar la actualización y capacitación docente, y de fomentar la profesionalización del profesorado; no obstante, fue a partir de 2001 que el Ejecutivo Federal se comprometió a diseñar y poner en marcha un programa nacional de actualización docente.

Respecto de la superación profesional, en 1995, se decidió fortalecer los estímulos al desempeño académico, y en 2001, aunque no fue definida su problemática, se reiteró ese propósito nacional.

La falta de un diagnóstico integral sobre la problemática de la formación, actualización, capacitación y superación profesional docente de educación media superior en el ámbito nacional y por tipo de servicio educativo, impidió al Ejecutivo Federal establecer disposiciones programáticas articuladas que aseguraran la superación sostenida del profesorado en el mediano y largo plazos, así como el mejoramiento de su práctica en las aulas.

Por lo que corresponde al diseño jurídico-normativo aplicable, en 1993 se publicó la Ley General de Educación, que mandató que:^{110/}

- Las autoridades educativas Federal y de las entidades federativas, de manera concurrente, prestarían los servicios educativos de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación media superior, de acuerdo con las necesidades nacionales, regionales y estatales.
- Para ejercer la docencia, los maestros deberían satisfacer los requisitos señalados por las autoridades educativas.

110/ Secretaría de Educación Pública, **Ley General de Educación**, artículos 14 y 21, Diario Oficial de la Federación, 13 de julio de 1993.

- Las autoridades educativas otorgarían estímulos y recompensas a los docentes que destacaran en el ejercicio de su profesión.

Pese a lo dispuesto por la LGE en 1993, al término del periodo 1994-2006, la SEP no formuló instrumentos que reglamentaran, de manera clara y precisa, la prestación de servicios al personal docente del tipo medio superior, que motivaran la certidumbre jurídica necesaria en el reparto de competencias institucionales entre la dependencia y las secretarías de educación de los estados, para el diseño y puesta en marcha de los programas propuestos desde el Congreso Nacional del Bachillerato, realizado en Cocoyoc, Morelos en 1982.

A continuación se presentan los resultados de la implementación de la política pública de educación media superior en materia docente, durante el periodo 1989-2006:

En cuanto a la meta de contar en 1990 con programas de formación y actualización del personal docente, en 1994, con motivo del Encuentro Académico de la Comisión Nacional de Educación Media Superior (CONAEMS) para el fortalecimiento de la educación media superior,^{111/} que definió el perfil del bachiller para la diversidad de servicios de educación media superior en el ámbito nacional, las instituciones educativas participantes elaboraron dos propuestas académicas, la primera sobre el perfil básico del profesor, y la segunda relacionada con la estructura de los programas de formación y actualización docente, como se muestra en la tabla siguiente:

111/ El antecedente de este encuentro fue la Primera Reunión Nacional de Educación Media Superior, realizada en noviembre de 1991. Dicha reunión fue organizada por la CONAEMS y tuvo como propósito la concertación de acuerdos entre los prestadores de los servicios educativos en el ámbito nacional, para mejorar cualitativamente la educación media superior. Al término de esa reunión, se logró un consenso que derivó en ocho recomendaciones, entre las que destaca la de: establecer la metodología y elaborar los instrumentos necesarios que permitan realizar un diagnóstico en torno a las necesidades específicas de formación y actualización de los profesores; por tanto, se concertarán programas anuales, estructurados, de capacitación, actualización, superación y formación de profesores para cada institución, y se aportarán los perfiles ideales de formación profesional y para el ejercicio de la docencia. Consultado en Secretaría de Educación Pública, Dirección General del Bachillerato, **Encuentro Académico de la CONAEMS para el fortalecimiento de la educación media superior**, México, 1994.

PERFIL BÁSICO DEL PROFESOR Y PROGRAMAS PROPUESTOS EN MATERIA DOCENTE, 1994

Perfil básico del profesor	Programas en materia docente
<p>Para el desempeño adecuado de sus tareas académicas, un profesor de educación media superior deberá mostrar:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La comprensión amplia y/o la coparticipación en el análisis y establecimiento de la intencionalidad educativa (los fundamentos normativos, filosóficos y metodológicos que sustenta la institución educativa, la región y el país). 2. El conocimiento y manejo de teorías, conceptos y evolución del campo de conocimientos que es objeto de la función docente, adecuados al nivel y metodología, y orientados a la intencionalidad educativa. 3. El dominio e integración de los conocimientos disciplinarios y pedagógicos que se requieren para la planeación, desarrollo y evaluación cotidiana de las actividades inherentes a su función. 4. El conocimiento de las características psicológicas, socio-económicas y culturales que particularizan a los estudiantes del tipo medio superior, así como el conocimiento teórico y metodológico de la psicopedagogía y de la cultura en general. 5. El manejo lógico metodológico de su campo de conocimiento, articulado a la concepción educativa de la institución. 6. El conocimiento permanentemente actualizado sobre el contexto socioeconómico del estudiante, del académico y de la institución. 7. El uso de su creatividad para el diseño de estrategias que propicien el aprendizaje de los estudiantes, lo que incluye la selección y uso de recursos técnicos y didácticos que le permitan orientar al estudiante, para que haga uso de sus conocimientos y pueda explicar su acontecer cotidiano y el del mundo. 8. El ejercicio de una práctica educativa que impulse el interés y la motivación de los alumnos por el conocimiento, y por su desarrollo como seres independientes; por su superación como académico, en lo disciplinario, lo psicopedagógico y en su práctica cotidiana, de manera responsable y comprometida, reconociendo los alcances que su actividad tiene en el desarrollo del estudiante. 9. La expresión y promoción de valores que hagan del académico mismo y de los estudiantes, individuos dignos, íntegros, responsables, honestos y comprometidos, con una actitud crítica y transformadora de su entorno social, político, económico y cultural, generando un ambiente de respeto y confianza, en donde muestre el aprecio que tiene por la población estudiantil, los compañeros de trabajo y la institución a que pertenece. 10. La correcta expresión oral, escrita y corporal como manifestación de la función académica que le distingue, de tal forma que pueda desarrollar habilidades para comunicarse de forma individual y grupal con sus estudiantes, así como con padres de familia y personas en general. 	<p>Programa: Formación básica integral para la docencia moderna en el tipo educativo medio superior.</p> <p>Objetivo: Propiciar la construcción, por parte del profesor, de los conocimientos, habilidades, actitudes y valores pertinentes para la docencia en la educación media superior.</p> <p>Tipo de servicio: Diplomado.</p> <p>Estructura:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Principios básicos de las ciencias de la educación. b) Desarrollo del ejercicio docente en el aula. c) Didáctica de la disciplina. <p>Perfil del profesor egresado:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Que cuente con elementos filosóficos, psicológicos, pedagógicos, históricos, económicos y administrativos, que estén relacionados con su práctica docente. ▪ Que alcance un dominio considerable en las habilidades siguientes: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Definir con claridad objetivos de aprendizaje. ✓ Diseñar el plan de trabajo de un curso escolar y redactar el programa para los alumnos. ✓ Diseñar e instrumentar actividades de aprendizaje y de evaluación de los aprendizajes. ✓ Diseñar estrategias para el logro de las competencias. ✓ Integrar y coordinar equipos de trabajo y grupos de aprendizaje. ▪ Que cuente con elementos teórico-metodológicos sobre la enseñanza de su especialidad. ▪ Que desarrolle elementos teórico-prácticos que le permitan planear e instrumentar actividades de aprendizaje, que ayuden al estudiante a desarrollar las competencias señaladas en el perfil básico del bachiller.
	<p>Programa: Diplomados, especialidades, maestrías y doctorados en aspectos educativos del tipo educativo medio superior.</p> <p>Objetivo: Contar con personal experto en aspectos educativos, que las instituciones consideren como prioritarias.</p> <p>Tipos de servicio: Diplomados, especialidades, maestrías y doctorados.</p> <p>Estructura: Sin definir.</p>
	<p>Programa: Actualización docente.</p> <p>Objetivo: Fortalecer los aspectos disciplinarios y pedagógicos de la práctica docente.</p> <p>Tipos de servicio: Cursos o talleres.</p> <p>Estructura: Sin definir.</p>

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, Dirección General del Bachillerato, **Encuentro Académico de la CONAEMS para el fortalecimiento de la educación media superior**, México, 1994.

Como resultado de este encuentro académico, las instituciones de educación media superior del país acordaron establecer programas nacionales de formación de profesores, que evitaran los cursos aislados y atendieran la formación, capacitación y actualización docente, de acuerdo con los diagnósticos de cada institución; además, que estuvieran vinculados con el perfil del egresado del bachillerato.

Por lo que corresponde a la superación profesional docente, las instituciones educativas reconocieron que era indispensable mejorar el nivel de vida de los profesores, por lo que se debía crear un sistema nacional que permitiera y estimulara su superación personal y profesional.

Las instituciones educativas congregadas en este encuentro enfatizaron que la sociedad mexicana reclamaba para este tipo educativo, un profesor lo mejor actualizado y capacitado posible con objeto de promover una educación de calidad, entendida ésta como aquella que se sustenta en una pedagogía que fomente: la creatividad; la comprensión de realidades y problemas desde el ámbito internacional hasta el local; el mejoramiento de la enseñanza de las ciencias y la tecnología; las habilidades para comunicarse en varios lenguajes; las competencias para trabajar en grupos; el manejo de técnicas de información, y aprender a aprender.

Para atender los compromisos nacionales señalados, se ordenó la creación de una comisión interdisciplinaria de la CONAEMS para encargarse de su ejecución; sin embargo, al término del periodo 1995-2000, el subsistema de educación media superior careció de los programas nacionales propuestos, en materia de formación inicial y continua de docentes, por lo que no se garantizó que en el ciclo escolar 1999-2000, los 203.9 miles de profesores en servicio cumplieran con el perfil básico del profesor establecido en 1994.

Respecto de la meta de mediano plazo de que en 1990 se contaría con un programa de titulación del personal docente, los instrumentos de rendición de cuentas del Ejecutivo Federal del periodo 1990-1994 carecieron de información sobre el cumplimiento de esa finalidad. Por lo que corresponde al Encuentro Académico de 1994, tampoco se identificó evidencia de que en los trabajos de análisis y discusión sobre la problemática docente se fijaran propuestas para impulsar la titulación en licenciatura del profesorado, como lo mandató el Programa Nacional para la Modernización Educativa 1990-1994.

Aunque al término del ciclo escolar 1995-1996, la SEP reportó que había creado el programa de estímulos al desempeño docente dirigido a los subsistemas de bachillerato general, como respuesta a la estrategia de fortalecer las acciones de estímulo al desempeño académico establecida en el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, para los ciclos 1998-1999 y 1999-2000 se informó que la dependencia impulsó un proceso de revisión y validación de las acciones de estímulo al desempeño docente realizadas por los servicios coordinados por la Dirección General del Bachillerato; además, se indicó que continuaba la revisión y dictaminación de expedientes de candidatos a recibir este beneficio.^{112/}

En el año 2000, la SEP, en coordinación con las autoridades educativas estatales, operó en el ámbito nacional el Programa de Formación y Actualización en Habilidades Docentes, que consistió en la impartición de un diplomado de educación abierta y a distancia con una duración de 130 horas, transmitido por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey mediante la Red Satelital de Televisión Educativa (red EDUSAT), orientado a la plantilla docente de bachillerato general de sostenimiento público.^{113/} La oferta de este diplomado se integró con 12 cursos y consideró los criterios de acreditación siguientes:

112/ Secretaría de Educación Pública, **Informes de Labores, ciclos escolares 1995-1996, 1996-1997, 1997-1998, 1998-1999 y 1999-2000**, México.

113/ Secretaría de Educación Pública, **Informe de Labores 1999-2000**, México, pp. 193-194.

OFERTA DEL PROGRAMA DE FORMACIÓN Y ACTUALIZACIÓN EN HABILIDADES DOCENTES, 2000

Cursos	Criterios de acreditación
1. Introducción a la navegación en internet (10 horas).	Acreditación: ✓ Asistencia equivalente a 88.0% del tiempo total de las sesiones de transmisión. ✓ Presentación de trabajos finales y aprobación de los exámenes programas por cada curso.
2. Técnicas y modelos de calidad en el salón de clases (10 horas).	
3. Planeación y diseño de un curso (10 horas).	
4. La función del profesor como asesor (10 horas).	
5. Técnicas de integración grupal (10 horas).	
6. Asertividad y escucha activa en el ámbito académico (10 horas).	
7. El desarrollo del alumno: sus características y los distintos estilos de aprendizaje (10 horas).	
8. Pensamiento crítico y creativo (10 horas).	
9. Aprendiendo a aprender (10 horas).	
10. Evaluación del aprendizaje (10 horas).	
11. Valores y actitudes (20 horas).	
12. La tecnología y el sentido de los medios en la enseñanza y en el aprendizaje (10 horas).	

Este programa incluyó un proceso de certificación, que residió en que el egresado debía acreditar un total de 260 horas de trabajo distribuidas de la manera siguiente:

- 130 horas para las transmisiones de la red EDUSAT, que representaban una participación en el diplomado de 100.0%.
- 130 horas para el desarrollo de trabajos y sesiones individuales.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Informe de Labores 1999-2000**, México.

En el cuadro siguiente se muestra el porcentaje de participación de la plantilla docente del bachillerato público general en el programa de formación y actualización docente:

COBERTURA DE ATENCIÓN DEL PROGRAMA DE FORMACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DOCENTE DEL BACHILLERATO GENERAL, 2000
 (Número de docentes y porcentajes)

Entidad federativa	Total de docentes de bachillerato general (1)	Participantes en el Diplomado en Habilidades docentes (2)	Part. % (3)=(2/1)
San Luis Potosí	1,624	963	59.3
Tlaxcala	826	466	56.4
Tabasco	1,383	700	50.6
Querétaro	806	348	43.2
Puebla	3,815	1,150	30.1
Zacatecas	1,107	173	15.6
Estado de México	8,374	685	8.2
Resto de los estados	51,695	0	0.0
TOTAL	69,630	4,485	6.4

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Informe de Labores 1999-2000**; y Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, **Serie histórica y pronósticos de la estadística del Sistema Educativo Nacional**, México.

En 2000, de cada 100 profesores de bachillerato general de instituciones públicas, 6 participaron en el programa de formación y actualización docente, cuya operación se efectuó en 7 de las 32 entidades federativas. El Estado de San Luis Potosí alcanzó el mayor índice de docentes atendidos, con 963 (59.3%) de los 1,624 profesores en servicio, mientras que en el Estado de México el 8.2% (685) del total de docentes en servicio (8,374) cursó el diplomado en habilidades docentes.

El diseño e instrumentación de dicho programa no se concibió como un medio para que los docentes participantes lograran el perfil básico del profesor definido en 1994; además, tuvo un alcance limitado, ya que dejó fuera de su población objetivo al profesorado del bachillerato tecnológico y de la educación profesional técnica.

En 2001, 19 años después de establecidos los compromisos del Congreso Nacional del Bachillerato realizado en Cocoyoc, Morelos, el Gobierno Federal volvió a fijar las finalidades de establecer programas nacionales de formación y actualización de profesores, para lo cual decidió que al año siguiente, en 2002, se pondrían en operación. De esta manera, se determinaron las metas sectoriales de lograr que en 2006 al menos el 50.0% de la plantilla docente de instituciones públicas participara en los programas propuestos.

Sin embargo, al término del periodo 2001-2006, la SEP no ejecutó el mandato programático citado, por lo que el subsistema de educación media superior continuó careciendo de programas integrales que atendieran las necesidades nacionales de formación, actualización y capacitación de la plantilla docente; en consecuencia, tampoco se cumplió con el perfil básico del profesor diseñado desde 1994.

Entre las acciones realizadas en este periodo, destaca que en 2002 la SEP, con la colaboración del Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE), inició la operación del programa de formación y actualización a distancia para profesores de educación media superior en el bachillerato general, cuya oferta y número de docentes beneficiados al ciclo escolar 2003-2004, se muestra en el cuadro siguiente:

COBERTURA DE ATENCIÓN DEL PROGRAMA A DISTANCIA DE FORMACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DOCENTE DEL
 BACHILLERATO GENERAL, CICLO ESCOLAR 2003-2004

(Número de docentes y porcentajes)

Oferta del programa		Docentes participantes	Sedes
1. Maestría en Comunicación y Tecnología Educativa		242	56
2. Diplomado en Habilidades Docentes		2,233	147
3. Diplomado en Software Educativo		881	62
4. Diplomado de Pensamiento Creativo		339	67
5. Diplomado en seminario de titulación		245	58
6. Diplomado en Administración Educativa		181	70
7. Diplomado de Diseño Curricular		157	70
8. Taller de Diseño Curricular		645	34
Total de docentes beneficiados	(1)	4,923	564
Total de docentes de bachillerato general público	(2)	86,032	n. a.
Cobertura de atención del programa (%)	(3)=(1)/(2)	5.7	n. a.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Informe de Labores 2003-2004**; y Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, **Serie histórica y pronósticos de la estadística del Sistema Educativo Nacional**, México.

En el ciclo escolar 2003-2004, de cada 100 docentes que se desempeñaron en instituciones públicas de bachillerato general en el ámbito nacional, 6 participaron en acciones de formación y actualización a distancia. Los 4,923 docentes beneficiados por el programa fueron atendidos en 564 sedes, de los cuales el 81.3% (4,001 docentes) cursó la maestría en comunicación y tecnología educativa (242), los diplomados en habilidades docentes (2,233) y en software educativo (881), y el taller de diseño curricular (645).

Asimismo, en los instrumentos de rendición de cuentas la SEP reportó que, con motivo de la reforma curricular del bachillerato general, en 2005 se desarrolló el diplomado denominado Planeación didáctica aplicada a los contenidos del bachillerato general, con el que se actualizó a un total de 4,030 profesores, que representaron el 36.9% de los 10,929 docentes que integraron la plantilla del bachillerato general de sostenimiento federal, durante el ciclo escolar 2005-2006.^{114/}

114/ Esta reforma iniciada en el ciclo escolar 2003-2004 no incluyó una nueva estructura de planes y programas de estudio, por lo que preservó los componentes de programas anteriores –básico, propedéutico y formación para el trabajo- y una estructura basada en un tronco común seguido por una especialidad, pero promovió la actualización de sus contenidos y la adopción de nuevos enfoques de enseñanza centrados en el aprendizaje. Asimismo, esa reforma incluyó una estrategia de apoyo a los estudiantes en la forma de tutorías, concebidas como un mecanismo para prevenir la deserción y la reprobación. Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad, c. Reformas curriculares recientes en distintos subsistemas de la EMS**, Diario Oficial, original del 26 de septiembre de 2008 y modificado el 23 de junio de 2009, México.

También, en ese ciclo escolar, mediante una oferta de 282 servicios se actualizó y capacitó al 47.4% (18,000) del total de docentes (38,007) de instituciones de bachillerato tecnológico de sostenimiento federal, en áreas de tecnología, pedagogía y humanística, debido a la reforma curricular de la que era objeto ese tipo de servicio educativo;^{115/} y para la educación profesional técnica se precisó que se organizaron 32 seminarios de inducción y se realizaron 32 reuniones de seguimiento sobre la aplicación de un nuevo modelo educativo.^{116/}

Respecto de la estrategia de fortalecer los programas de estímulos al desempeño académico de los profesores, establecida en el Programa Nacional de Educación 2001-2006, en los instrumentos de rendición de cuentas del Ejecutivo Federal relativos al ciclo escolar 2002-2003, se informó que el Programa de Estímulos al Desempeño Docente logró una participación de 5,497 docentes, y haber beneficiado con beca-comisión y año sabático a 73 y 203 profesores, respectivamente. En la rendición de cuentas del resto de los ciclos escolares de este periodo, no se publicó información sobre la gestión y los resultados de este programa, ni la SEP acreditó la evidencia que permitirá constatar el cumplimiento de este propósito nacional.

A 2006, las autoridades educativas Federal y locales no asumieron acuerdos, ni articularon acciones, tampoco comprometieron recursos fiscales, para operar un sistema nacional que promoviera y estimulara la superación personal y profesional del profesorado, propuesta realizada en el marco del Encuentro Académico de la CONAEMS para el fortalecimiento de la educación media superior de 1994.

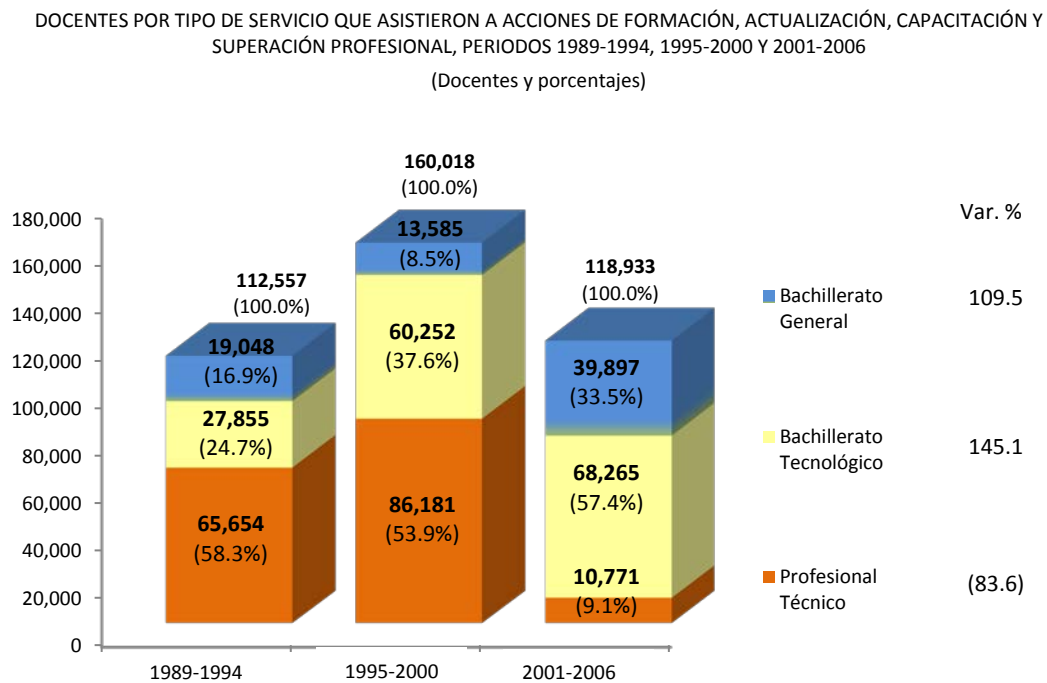
Con base en la información reportada por la SEP en los instrumentos de rendición de cuentas, de 1989 a 2006, las instituciones de educación media superior de sostenimiento federal implementaron diversas acciones para atender los requerimientos de formación, actualización,

115/ **Id.** En 2004, el Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica (COSNET), en su calidad de órgano técnico de la Subsecretaría de Educación Media Superior, impulsó una reforma curricular con el propósito de mejorar el desempeño de los planteles tecnológicos, en términos de la reducción de los índices de deserción y reprobación. Dicha reforma consistió en la aplicación de una nueva estructura curricular común a todos los subsistemas que coordina, referidos al tema agropecuario, industrial y del mar. La nueva estructura curricular estableció un modelo centrado en el aprendizaje sustentando en el constructivismo, que incluyó tres componentes básicos: formación básica, formación profesional y formación propedéutica.

116/ **Id.** En 2003 se realizó una reforma académica de carácter nacional, con el propósito de que los programas del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) fueran flexibles, pertinentes y de calidad. Esta reforma buscó que el nuevo currículo se sustentara en el enfoque por competencias, por lo que se modificó la estructura de los planes y programas de estudio, además se diseñaron programas de tutorías y salidas laterales, a fin de certificar habilidades de los estudiantes que no terminan sus estudios.

capacitación y superación profesional del profesado que, en su conjunto, distaron de una oferta articulada de servicios que atendiera de manera integral la problemática en la materia; además, el Gobierno Federal no aportó información suficiente que permitiera constatar la medida en que fueron atendidos los problemas públicos definidos en la agenda de gobierno de este periodo.

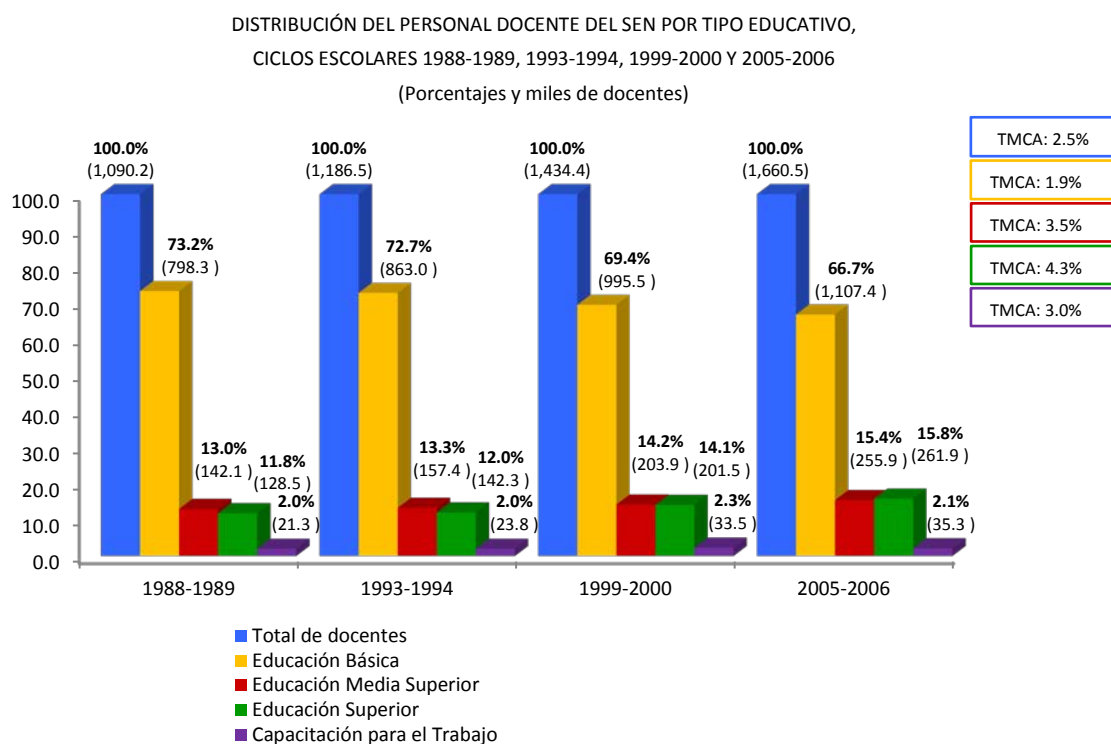
En la gráfica siguiente se presenta el número de docentes adscritos a planteles federales que participaron en acciones de formación, actualización, capacitación y de superación profesional, durante los periodos 1989-1994, 1995-2000 y 2011-2006:



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de los Informes de labores de la SEP, durante el periodo 1989-2006.
 Var. %: Variación porcentual, entre los periodos 1989-1994 y 2001-2006.

Del periodo 1989-1994 al 2001-2006, el número de docentes de bachillerato tecnológico reportados como beneficiarios de esas acciones se incrementó en 45.1%, al pasar de 27,855 a 68,265 profesores; respecto de los de bachillerato general el incremento fue de 9.5%, al pasar de 19,048 a 39,897 profesores; no obstante, para la educación profesional técnica se registró un decremento de 83.6%, al pasar de 65,654 a 10,771 profesores.

En los 18 años analizados (1989-2006), el personal docente del Sistema Educativo Nacional (SEN) aumentó en 570.3 miles de profesores, al pasar de 1,090.2 miles en el ciclo escolar 1988-1989 a 1,660.5 miles en el ciclo 2005-2006, lo que representó un crecimiento promedio anual de 2.5%, como se muestra en la gráfica siguiente:



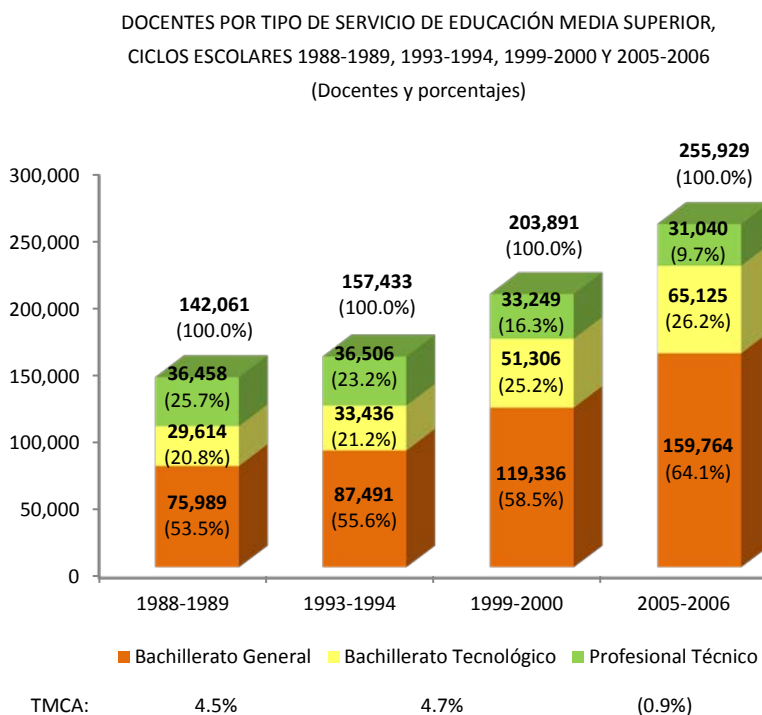
FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, **Serie histórica y pronósticos de la estadística del Sistema Educativo Nacional**, información disponible en: http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual, periodo 1989-2006.

En cuanto a la educación media superior, el número de docentes pasó de 142.1 miles en el ciclo 1988-1989 a 255.9 miles en el ciclo 2005-2006, lo que significó un crecimiento promedio anual de 3.5%, resultado superior en 1.6 puntos porcentuales a lo registrado para la educación básica e inferior en 0.8 puntos porcentuales al incremento del profesorado de educación superior.

En el ciclo escolar 2005-2006, de cada 100 profesores que prestaron servicios al SEN, 67 lo hicieron para la educación básica, 15 impartieron los contenidos y enfoques de la educación media superior, 16 se desempeñaron en la educación superior y 2 impartieron capacitación para el trabajo.

A continuación se presenta la distribución del personal docente de educación media superior por tipo de servicio, de los ciclos escolares 1988-1989, 1993-1994, 1999-2000 y 2005-2006:



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, **Serie histórica y pronósticos de la estadística del Sistema Educativo Nacional**, información disponible en: http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual, periodo 1989-2006.

En el ciclo escolar 2005-2006, de los 255.9 miles de profesores del tipo medio superior, el 64.1% se desempeñó en el bachillerato general, el 26.2% en el bachillerato tecnológico y el 9.7% en la educación profesional técnica. Al comparar esos resultados con los del ciclo 1988-1989, resulta que la proporción de docentes en la educación profesional técnica fue inferior en 16.0 puntos porcentuales, mientras que en el bachillerato general y tecnológico fueron superiores en 10.6 y 5.4 puntos porcentuales, respectivamente.

En síntesis, al término del periodo 1989-2006, el ciclo de política pública en materia docente presentó rupturas entre sus etapas, ya que la definición de su problemática fue insuficiente, por lo que el Gobierno Federal careció de un diagnóstico integral sobre las necesidades de formación, actualización, capacitación y superación profesional del profesorado, ello impidió el

diseño de acciones gubernamentales articuladas que garantizaran la mejora de la práctica docente en el mediano y largo plazos.

Si bien desde 1982, las instituciones de educación media superior del país acordaron definir un perfil real de profesor y crear programas nacionales en esta materia, para lo cual, en 1994, se formularon las propuestas académicas correspondientes; a partir de 1995 la implementación de acciones orientadas a lograr esos propósitos nacionales fue fallida, en consecuencia, a 2006 el subsistema de educación media superior continuó careciendo de programas integrales que promovieran una formación y el otorgamiento de servicios de actualización, capacitación y de superación profesional adecuados y pertinentes, respecto del perfil del egresado de este tipo educativo, por lo que la problemática relativa a la práctica docente no fue atendida, en detrimento de la calidad del servicio educativo.

2.2.2. Establecimiento del perfil docente del SNB 2007-2012

En 2007, 25 años después de reconocida en el Congreso Nacional del Bachillerato la necesidad de mejorar la preparación del profesor para elevar la eficiencia terminal y el nivel académico de los alumnos de este tipo educativo, en el PND 2007-2012 se volvía a identificar como problemática lo siguiente:^{117/}

- Que era ineludible alcanzar niveles de calidad más altos, por lo que la educación requería de una significativa transformación basada en el mejoramiento material y profesional de los maestros.

Para atender lo anterior, el Ejecutivo Federal fijó la estrategia de impulsar programas permanentes de capacitación y profesionalización de los maestros del sistema de educación media superior, acción recomendada en el congreso citado por las instituciones prestadoras de este servicio educativo del país desde 1982.

117/ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012**, Diario Oficial, 31 de mayo de 2007.

A continuación se presentan la problemática y el diseño programático en materia docente, establecidos en los programas de mediano plazo del periodo 2007-2012:

PROBLEMÁTICA, Y PRINCIPALES LÍNEAS DE ACCIÓN Y METAS DE MEDIANO PLAZO EN MATERIA DE DOCENTES, 2007-2012

Problemática	Diseño programático establecido en el PSE 2007-2012	
	Líneas de acción	Metas
<p>Formación*</p> <p>En la actualidad, no es suficiente que los docentes de EMS centren su acción pedagógica en facilitar la adquisición de conocimientos de las asignaturas que imparten.</p> <p><i>Causas:</i> Sin definir.</p> <p><i>Consecuencias:</i> Sin definir.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Establecer un programa nacional de formación docente. ▪ Establecer un esquema de certificación de competencias docentes. ▪ Establecer el programa de titulación para profesores. 	<p>Sin definir.</p> <p>Sin definir.</p> <p>Sin definir.</p>
<p>Actualización y capacitación*</p> <p>Las prácticas tradicionales de la función docente no garantizan que los profesores tengan las competencias didácticas, pedagógicas y de contenido de sus asignaturas.</p> <p><i>Causas:**</i> Carencia de herramientas que aporten información sobre el desempeño del personal docente y que posibiliten detectar sus áreas de oportunidad.</p> <p><i>Consecuencias:</i> Sin definir.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Establecer un programa nacional de actualización docente. ▪ Conformar un censo de profesores con información sobre su perfil y nivel académico, con el propósito de ofrecer cursos y diplomados de actualización y capacitación pertinentes para mejorar su desempeño. 	<p>A 2012, que el 100% de docentes de escuelas públicas federales haya participado en cursos de actualización y/o capacitación.</p> <p>Sin definir.</p>
<p>Superación profesional</p> <p>Sin definir.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diseñar programas de estímulos y promoción para los docentes. 	<p>Sin definir.</p>

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información del Poder Ejecutivo Federal, **Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012**, Diario Oficial, 31 de mayo de 2007; y de la Secretaría de Educación Pública, **Programa Sectorial de Educación 2007-2012**, Diario Oficial, 17 de enero de 2008; **Acuerdo número 447 por el que se establecen las competencias docentes para quienes imparten educación media superior en la modalidad escolarizada**, Diario Oficial, 29 de octubre de 2008.

* Consultado en los considerandos del Acuerdo secretarial número 447, p. 1.

** Consultado en el PND 2007-2012, p. 183.

A 2007, el proceso gubernamental de definición de la problemática en materia docente continuó siendo deficiente ya que, respecto del tema de formación, sólo se indicó que era insuficiente que la práctica pedagógica se centrara en facilitar la adquisición de conocimientos, sin que se señalaran sus causas y consecuencias. En cuanto a la actualización y capacitación del profesorado, no se precisó la magnitud en que las prácticas tradicionales de la docencia impidieron que el profesorado obtuviera las competencias didácticas, pedagógicas y de contenido de sus asignaturas.

En los instrumentos de planeación de mediano plazo 2007-2012, el Gobierno Federal no formuló los diagnósticos sobre los requerimientos de formación, actualización, capacitación y superación profesional de la plantilla docente en el ámbito nacional; tampoco presentó un análisis sobre las implicaciones de la falta de los programas nacionales en la materia, que fueron comprometidos desde 1994 y se reiteraron en el Programa Nacional de Educación 2001-2006.

Continuando con la tendencia mostrada en los 18 años anteriores, para el periodo 2007-2012, en el diseño programático se propuso la línea de acción de establecer un programa nacional de formación, el cual se alinearía con un perfil docente integrado por un conjunto de competencias que favorecerían un modelo educativo centrado en el aprendizaje. También se ordenó la aplicación de un esquema de certificación sobre las competencias adquiridas, y la evaluación sistemática de éstas para conocer el desempeño del profesorado.

Además, se dispuso el establecimiento de un programa nacional de actualización docente y la creación de un censo de profesores que aportara información sobre su perfil y nivel académico, a fin de diseñar una oferta de actualización y capacitación pertinente que mejorara su práctica en las aulas.

Aunque no se definió la problemática de la superación profesional docente, el Ejecutivo Federal previó en los documentos de planeación el diseño de programas de estímulos y de promoción para el profesorado, sin que se establecieran metas que midieran su cumplimiento. En congruencia con ese mandato programático, en 2011, se reformó el artículo 21 de la LGE para fijar la obligación de las autoridades educativas Federal y estatales, de establecer mecanismos de estímulo a la labor docente con base en la evaluación.^{118/}

Asimismo, en ese año, la modificación al artículo 12 de la LGE obligó de manera exclusiva a la Secretaría de Educación Pública a regular, coordinar y operar un padrón nacional de docentes.^{119/}

118/ Secretaría de Educación Pública, **Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación**, Diario Oficial, reforma publicada el 28 de enero de 2011.

119/ **Id.**

Ante la existencia de un subsistema de educación media superior compuesto por un conjunto de instituciones con operación independiente y sin correspondencia a un panorama general articulado, ordenado y sistematizado, que produjo efectos negativos en la pertinencia y la calidad de estos estudios, y como respuesta al marco programático establecido en la agenda de gobierno del periodo 2007-2012, en 2008 la SEP inició el proceso de la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS) para establecer el Sistema Nacional del Bachillerato (SNB).

La RIEMS, para crear el SNB, se basó en la adopción de un Marco Curricular Común (MCC) por parte de los distintos tipos de servicio e instituciones educativas del país y que, de acuerdo con la SEP, para garantizar su implementación se requería, entre otros mecanismos de gestión específicos, de servicios de formación y actualización que permitieran a los profesores contar con los conocimientos, habilidades y actitudes para diseñar clases participativas para fomentar el aprendizaje colaborativo, la resolución de problemas y el trabajo en torno a proyectos.

A continuación se muestran los resultados de la implementación de la política pública de educación media superior en materia docente durante el periodo 2007-2012, que a su vez están alineados con el cumplimiento de los propósitos fijados por la RIEMS:

Respecto de la línea de acción de establecer un programa nacional de formación docente, en 2008 la SEP publicó las competencias que definen el perfil docente de quienes imparten educación del tipo medio superior, que son las que formulan las cualidades individuales, de carácter ético, académico, profesional y social que debe reunir el docente.^{120/}

Las competencias que definen el perfil docente se muestran a continuación:

120/ Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 447 por el que se establecen las competencias docentes para quienes impartan educación media superior en la modalidad escolarizada**, Diario Oficial de la Federación, 29 de octubre de 2008.

COMPETENCIAS DOCENTES PARA QUIENES IMPARTEN EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, 2008

Competencias	Atributos
1. Organiza su formación continua a lo largo de su trayectoria profesional.	<ul style="list-style-type: none"> • Reflexiona e investiga sobre la enseñanza y sus propios procesos de construcción del conocimiento. • Incorpora nuevos conocimientos y experiencias al acervo con el que cuenta y los traduce en estrategias de enseñanza y de aprendizaje. • Se evalúa para mejorar su proceso de construcción del conocimiento y adquisición de competencias, y cuenta con una disposición favorable para la evaluación docente y de pares. • Aprende de las experiencias de otros docentes y participa en la conformación y mejoramiento de su comunidad académica. • Se mantiene actualizado en el uso de la tecnología de la información y la comunicación. • Se actualiza en el uso de una segunda lengua.
2. Domina y estructura los saberes para facilitar experiencias de aprendizaje significativo.	<ul style="list-style-type: none"> • Argumenta la naturaleza, los métodos y la consistencia lógica de los saberes que imparte. • Explicita la relación de distintos saberes disciplinares con su práctica docente y los procesos de aprendizaje de los estudiantes. • Valora y explicita los vínculos entre los conocimientos previamente adquiridos por los estudiantes, los que se desarrollan en su curso y aquellos otros que conforman un plan de estudios.
3. Planifica los procesos de enseñanza y de aprendizaje atendiendo al enfoque por competencias, y los ubica en contextos disciplinares, curriculares y sociales amplios.	<ul style="list-style-type: none"> • Identifica los conocimientos previos y necesidades de formación de los estudiantes, y desarrolla estrategias para avanzar a partir de ellas. • Diseña planes de trabajo basados en proyectos e investigaciones disciplinarios e interdisciplinarios orientados al desarrollo de competencias. • Diseña y utiliza en el salón de clases materiales apropiados para el desarrollo de competencias. • Contextualiza los contenidos de un plan de estudios en la vida cotidiana de los estudiantes y la realidad social de la comunidad a la que pertenecen.
4. Lleva a la práctica procesos de enseñanza y de aprendizaje de manera efectiva, creativa e innovadora a su contexto institucional.	<ul style="list-style-type: none"> • Comunica ideas y conceptos con claridad en los diferentes ambientes de aprendizaje y ofrece ejemplos pertinentes a la vida de los estudiantes. • Aplica estrategias de aprendizaje y soluciones creativas ante contingencias, teniendo en cuenta las características de su contexto institucional, y utilizando los recursos y materiales disponibles de manera adecuada. • Promueve el desarrollo de los estudiantes mediante el aprendizaje, en el marco de sus aspiraciones, necesidades y posibilidades como individuos, y en relación a sus circunstancias socioculturales. • Provee de bibliografía relevante y orienta a los estudiantes en la consulta de fuentes para la investigación. • Utiliza la tecnología de la información y la comunicación con una aplicación didáctica y estratégica en distintos ambientes de aprendizaje.
5. Evalúa los procesos de enseñanza y de aprendizaje con un enfoque formativo.	<ul style="list-style-type: none"> • Establece criterios y métodos de evaluación del aprendizaje con base en el enfoque de competencias, y los comunica de manera clara a los estudiantes. • Da seguimiento al proceso de aprendizaje y al desarrollo académico de los estudiantes. • Comunica sus observaciones a los estudiantes de manera constructiva y consistente, y sugiere alternativas para su superación. • Fomenta la autoevaluación y coevaluación entre pares académicos y entre los estudiantes para afianzar los procesos de enseñanza y de aprendizaje.
6. Construye ambientes para el aprendizaje autónomo y colaborativo.	<ul style="list-style-type: none"> • Favorece entre los estudiantes el autoconocimiento y la valoración de sí mismos. • Favorece entre los estudiantes el deseo de aprender y les proporciona oportunidades y herramientas para avanzar en sus procesos de construcción del conocimiento. • Promueve el pensamiento crítico, reflexivo y creativo, a partir de los contenidos educativos establecidos, situaciones de actualidad e inquietudes de los estudiantes. • Motiva a los estudiantes en lo individual y en grupo, y produce expectativas de superación y desarrollo. • Fomenta el gusto por la lectura y por la expresión oral, escrita o artística.

COMPETENCIAS DOCENTES PARA QUIENES IMPARTEN EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, 2008

Competencias	Atributos
7. Contribuye a la generación de un ambiente que facilite el desarrollo sano e integral de los estudiantes.	<ul style="list-style-type: none"> • Propicia la utilización de la tecnología de la información y la comunicación por parte de los estudiantes para obtener, procesar e interpretar información, así como para expresar ideas. • Practica y promueve el respeto a la diversidad de creencias, valores, ideas y prácticas sociales entre sus colegas y entre los estudiantes. • Favorece el diálogo como mecanismo para la resolución de conflictos personales e interpersonales entre los estudiantes y, en su caso, los canaliza para que reciban una atención adecuada. • Estimula la participación de los estudiantes para definir normas de trabajo y convivencia, y las hace cumplir. • Promueve el interés y la participación de los estudiantes con una conciencia cívica, ética y ecológica en la vida de su escuela, comunidad, región, México y el mundo. • Alienta que los estudiantes expresen opiniones personales, en un marco de respeto, y las toma en cuenta. • Contribuye a que la escuela reúna y preserve condiciones físicas e higiénicas satisfactorias. • Fomenta estilos de vida saludables y opciones para el desarrollo humano, como el deporte, el arte y diversas actividades complementarias entre los estudiantes. • Facilita la integración armónica de los estudiantes al entorno escolar y favorece el desarrollo de pertenencia.
8. Participa en los proyectos de mejora continua de su escuela y apoya la gestión institucional.	<ul style="list-style-type: none"> • Colabora en la construcción de un proyecto de formación integral dirigido a los estudiantes en forma colegiada con otros docentes y los directivos de la escuela, así como con el personal de apoyo técnico pedagógico. • Detecta y contribuye a la solución de los problemas de la escuela mediante el esfuerzo común con otros docentes, directivos y miembros de la comunidad. • Promueve y colabora con su comunidad educativa en proyectos de participación social. • Crea y participa en comunidades de aprendizaje para mejorar su práctica educativa.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 447 por el que se establecen las competencias docentes para quienes impartan educación media superior en la modalidad escolarizada**, Diario Oficial, 29 de octubre de 2008.

El perfil docente del SNB se constituye de un conjunto de competencias que integran conocimientos, habilidades y aptitudes que el profesorado debe poner en práctica en el aula, para generar ambientes de aprendizaje en los que los estudiantes desarrollen las competencias genéricas establecidas en el MCC, que definen el perfil del egresado de educación media superior.

El perfil docente del SNB es el segundo creado en su tipo, después del formulado en 1994 por acuerdo de las instituciones educativas participantes en el Encuentro Académico de la CONAEMS para el fortalecimiento de la educación media superior.

Para cumplir con el perfil docente del SNB y las competencias que lo integran, en 2008 la SEP creó el Programa de Formación de Docentes de Educación Media Superior (PROFORDEMS) para responder a las necesidades de formación dentro de la RIEMS, el cual es de carácter nacional y funciona como un esquema de financiamiento para la impartición diplomados y especialidades

dirigidos a la plantilla docente de las instituciones públicas de educación media superior del país.

En el acuerdo secretarial por el que se determinaron las competencias docentes y en los lineamientos que regularon la operación del PROFORDEMS, no se consideraron esquemas ni mecanismos que promovieran la participación de la plantilla docente de instituciones privadas, que al ciclo escolar 2011-2012 representó el 31.8% (91,022) del total de profesores (285,974) de educación media superior del país, que a su vez atendió al 17.5% (757,664) de la matrícula total (4,333,589 alumnos). Lo anterior significó, de acuerdo con lo planteado por la RIEMS, que 3 de cada 10 docentes no desarrollaron su trabajo con base en un modelo de competencias que permitiera la adopción de estrategias centradas en el aprendizaje.

El PROFORDEMS ofertó los servicios de formación siguientes:

- Diplomado en competencias docentes en el nivel medio superior, en la modalidad semipresencial, que tuvo el propósito de formar a los profesores de educación media superior en el enfoque de competencias establecido en el MCC, con base en los referentes teóricos, metodológicos y procedimentales que sustentan la RIEMS, para que transformen su práctica docente, mediante la incorporación de estrategias innovadoras basadas en la construcción de competencias.^{121/}
- Especialidad en competencias docentes para la educación media superior, en la modalidad a distancia, cuyo objetivo fue el de ofrecer a los profesores una opción de profesionalización que les posibilite alcanzar un posgrado o bien una alternativa de actualización para los que carecen de grado, y desarrollar sistemáticamente las competencias docentes que permitan la transformación de sus prácticas, y la participación en los procesos de formación y certificación de los procesos de la educación media superior.^{122/}

121/ Este diplomado fue desarrollado mediante convenio de colaboración suscrito entre la SEP, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) y el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), del 17 de febrero de 2011.

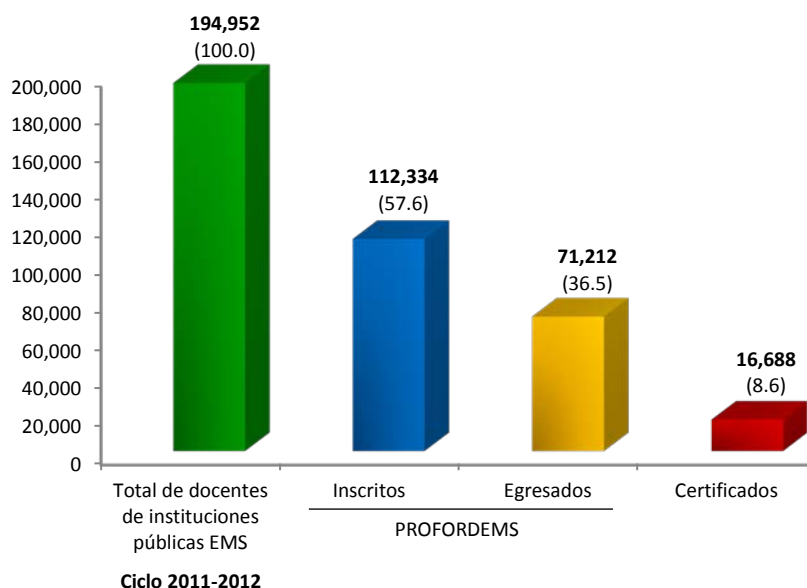
122/ Esta especialidad fue desarrollada e impartida por la UPN, previo acuerdo de colaboración que suscribieron la SEP, la UPN y el CONALEP, del 17 de febrero de 2011.

En cuanto a la línea de acción de establecer un esquema de certificación de competencias docentes, la SEP dispuso que una vez concluido el proceso de formación de los participantes en el PROFORDEMS, los acreditados podrían participar en un proceso de certificación con el objeto de convalidar el desarrollo de las competencias docentes adquiridas para conformar una planta académica de calidad. Para tal efecto se constituyó el Comité Académico de Certificación, integrado por representantes de la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS) y la ANUIES, que es el responsable de elaborar las directrices y formas de operación del proceso de certificación de competencias docentes para la educación media superior (CERTIDEMS).^{123/} En 2009, la SEP y la ANUIES emitieron la primera convocatoria dirigida a docentes y directivos para participar en el CERTIDEMS.

A continuación se presentan los docentes inscritos, egresados y certificados en competencias docentes del periodo 2008-2012:

123/ Secretaría de Educación Pública, **Proceso de certificación CERTIDEMS, tomado de la Guía para llevar a cabo el Proceso de certificación de competencias docentes para la Educación Media Superior CERTIDEMS**, México, 2012.

DOCENTES INSCRITOS, EGRESADOS Y CERTIFICADOS EN COMPETENCIAS DOCENTES, 2008-2012
(Número de docentes y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Docentes inscritos, egresados y certificados en competencias docentes**, periodo 2008-2012; Auditoría Superior de la Federación, *Formación de Docentes de la Educación Media Superior*, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011, México, 2013.

En el ciclo escolar 2011-2012, los docentes certificados en competencias docentes representaron el 8.6% de los 194,952 profesores que prestaron sus servicios en instituciones públicas de educación media superior.

De 2008 a 2012, de los 112,334 docentes inscritos en el PROFORDEMS, 71,212 egresaron de ese programa, lo que representó el 63.4%, respecto de los inscritos, de los cuales 16,688 profesores certificaron sus competencias docentes, lo que correspondió al 23.4% del total de egresados y al 14.9% de los inscritos.^{124/}

Por lo que corresponde a la línea de acción de mediano plazo, relativa a establecer el programa de titulación de profesores, en 2008 la SEP impulsó la creación de un programa de titulación de

124/ El docente inscrito es aquel que inició un curso con el fin de actualizarse y acreditar la formación de competencias docentes. El docente egresado es aquel acreedor a concluyó los cursos de formación y actualización. El docente certificado es aquel que una vez que acreditó la evaluación del programa al cual se inscribió en el marco del PROFORDEMS, convalidó esa acreditación, mediante la revisión de los trabajos realizados a lo largo del proceso formativo, de la evaluación de un producto original de acuerdo a la opción elegida y una entrevista a cargo de una de las múltiples Comisiones Evaluadoras Externas. Secretaría de Educación Pública, **Guía para llevar a cabo el proceso de certificación de competencias docentes para la educación media superior**, México, 2011.

docentes, a fin de promover la titulación del profesorado que no había concluido ese proceso o que no contaba con estudios de licenciatura.

Este programa se diseñó como componente adicional del PROFORDEMS, y su forma de operación consistió en que los docentes aspirantes a acreditar sus estudios profesionales presentarían un examen aplicado por el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL), de conformidad con lo establecido en el acuerdo secretarial número 286 por el que se establecieron los procedimientos por medio de los cuales se acreditan conocimientos o grados escolares adquiridos en forma autodidacta, por medio de la experiencia laboral o con base en el régimen de certificación referido a la formación para el trabajo.^{125/}

De acuerdo con la rendición de cuentas de la SEP correspondiente al periodo 2008-2012, el programa de titulación de docentes operó en 2009 y 2010, periodo en el que se registró un total de 455 docentes, de los cuales 399 presentaron el examen para acreditar el grado de titulación, sin que la SEP precisara el número de docentes que logró certificar sus estudios profesionales.^{126/} Asimismo, la dependencia careció de los registros sobre el nivel académico de la plantilla docente en servicio, lo que impidió la programación detallada de acciones que aseguraran la superación profesional de los docentes sin título de licenciatura.

Respecto de las acciones de actualización y capacitación docente, el Ejecutivo Federal volvió a ordenar el establecimiento de un programa que atendiera los requerimientos nacionales en esta materia, sin embargo, a 2012 la SEP no puso en marcha el programa mencionado, por lo que el subsistema de educación media superior del país continuó ofertando, de manera aislada, servicios heterogéneos de actualización y capacitación docente, cuya operación y resultados dependieron de la disponibilidad de recursos y de la construcción de diagnósticos de cada institución educativa del país, por tanto, no se tuvo certeza de que los docentes

125/ Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 286 por el que se establecen los lineamientos que determinan las normas y criterios generales, a que se ajustarán la revalidación de estudios realizados en el extranjero y la equivalencia de estudios, así como los procedimientos por medio de los cuales se acreditarán conocimientos correspondientes a niveles educativos o grados escolares adquiridos en forma autodidacta, a través de la experiencia laboral o con base en el régimen de certificación referido a la formación para el trabajo**, Diario Oficial de la Federación, original del 30 de octubre de 2000 y modificado por los acuerdos secretariales números 328 y 379.

126/ Secretaría de Educación Pública, **Informes de Labores de la SEP, periodo 2008-2009**, México.

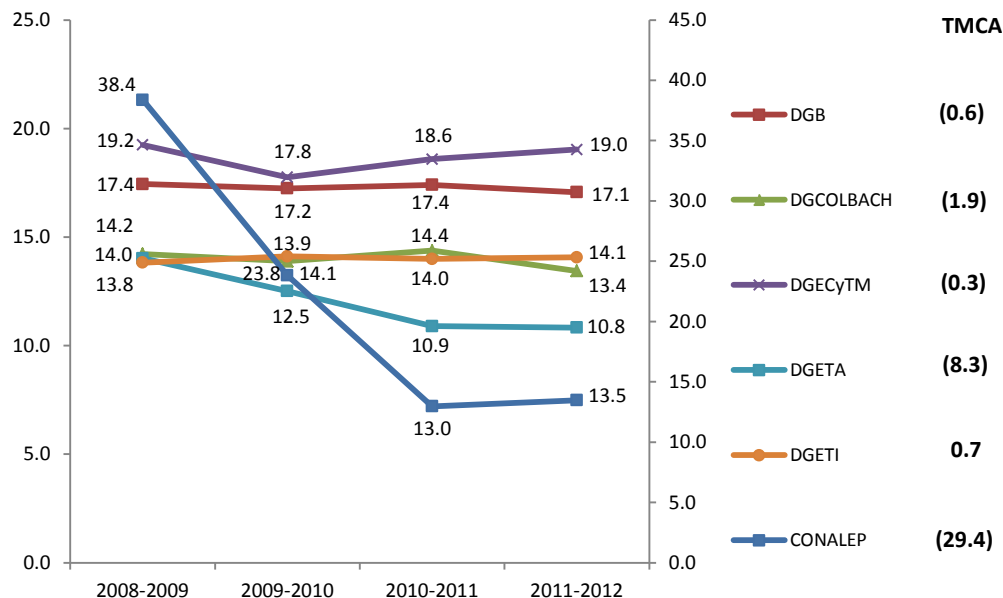
garantizaran en los alumnos el desarrollo de las competencias disciplinares y profesionales promovidas, mediante la RIEMS.

Respecto de la meta sectorial de que a 2012 el 100.0% de docentes de escuelas públicas federales participaría en cursos de actualización y capacitación, con base en el sistema de seguimiento de indicadores y metas del Programa Sectorial de Educación 2007-2012, al ciclo escolar 2011-2012, la SEP reportó un cumplimiento de la meta de 84.4% (31,289), respecto de una plantilla de 37,052 docentes de escuelas públicas federales; sin embargo, la programación de esta meta fue errónea, ya que el universo docente establecido sólo consideró el profesorado de los servicios educativos a cargo de las direcciones generales de la SEMS.^{127/} Al considerar la plantilla de 58,014 docentes de instituciones públicas de sostenimiento público federal, resulta que el cumplimiento de la meta fue de 53.9%, y si se considera el total de docentes que prestan servicios en escuelas públicas del país (188,544), los docentes actualizados y capacitados representaron el 16.6%.

Considerando los servicios educativos a cargo de las direcciones generales de la SEMS, así como los impartidos por el Colegio de Bachilleres y el CONALEP, ambas instituciones de sostenimiento federal, a continuación se presenta el promedio de horas semanales frente a grupo de sus docentes del ciclo escolar 2008-2009 al 2011-2012:

127/ La Secretaría de Educación Pública no dispuso de la información sobre la actualización y capacitación docente del ciclo escolar 2011-2012, por lo que se desconoce el cumplimiento real de esta meta al cierre de 2012. La SEMS se integra de las direcciones generales del Bachillerato; de Educación Tecnológica Agropecuaria; de Educación Tecnológica Industrial, y de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar.

PROMEDIO DE HORAS SEMANALES FRENTE A GRUPO POR DOCENTE,
 CICLO ESCOLAR 2008-2009 AL 2011-2012
 (Promedio de horas y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, Sistema de Gestión Escolar de la Educación Media Superior, México, 2012.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual

Siglas: Dirección General del Bachillerato (DGB); Dirección General del Colegio de Bachilleres (DGCOLBACH); Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar (DGECyTM); Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA); Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI); Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP).

De 2009 a 2012, el promedio de horas-semana frente a grupo por docente de la DGETI fue el único que mostró un crecimiento promedio anual, de 0.7%, mientras que los correspondientes al resto de los servicios educativos presentaron disminuciones: el promedio de horas-semana frente a grupo por docente del CONALEP presentó un decremento promedio anual de 29.4%; el de la DGETA en 8.3%, el del Colegio de Bachilleres disminuyó 1.9%, el de la DGB lo hizo en 0.6% y el de la DGECyTM decreció 0.3%. La SEP no proporcionó las causas por las que el promedio de horas-semana frente a grupo por docente de los servicios mencionados disminuyó del ciclo 2008-2009 al 2011-2012.

En cuanto a la línea de acción de mediano plazo, de conformar un censo de profesores para ofrecer servicios de actualización y capacitación pertinentes para la mejora de su desempeño, a 2012 la dependencia no acreditó que hubiera elaborado un censo que contara con información sobre el perfil y nivel académico del profesorado de educación media superior de instituciones

públicas, que permitiera orientar las acciones de actualización y capacitación hacia el diseño de programas pertinentes que mejoraran su desempeño en las aulas. Al no contar con este censo, ni con el diagnóstico sobre las necesidades de actualización y capacitación que posibilitaran al docente desarrollar las competencias disciplinares y profesionales de los alumnos, la SEP se vio impedida de crear el programa nacional de actualización y capacitación docente durante este periodo.

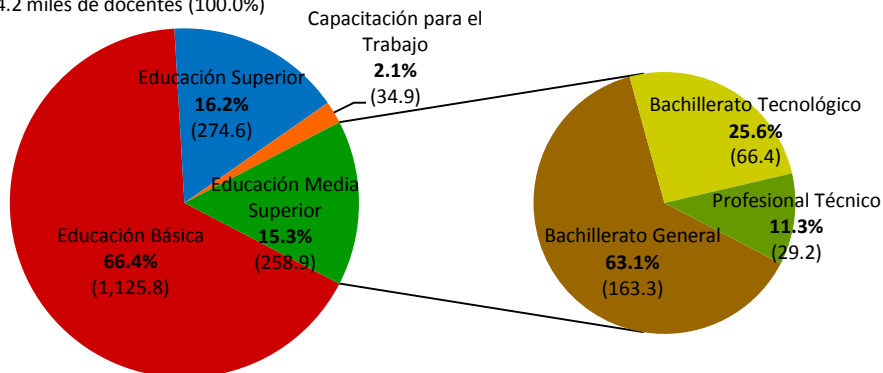
Por lo que corresponde a la línea de acción de diseñar programas de estímulos y promoción para docentes, si bien en 2011 el constituyente permanente reformó la Ley General de Educación para establecer la obligación de la SEP y de las secretarías de educación de los estados, de diseñar mecanismos de estímulo a la labor docente con base en la evaluación, a fin de atender esa disposición programática, a 2012 la SEP no formuló ni instrumentó mecanismos de evaluación de la práctica docente de educación media superior en el ámbito nacional, lo que no le permitió instrumentar programas de estímulos y de promoción al desempeño docente de carácter nacional que contribuyeran a elevar la calidad del servicio educativo.

En las gráficas siguientes, para los ciclos escolares 2006-2007 y 2011-2012, se presenta el número de profesores de educación media superior, respecto del total del SEN, y su distribución por tipo de servicio:

DOCENTES DEL SEN POR TIPO EDUCATIVO Y POR TIPO DE SERVICIO DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR,
 CICLOS ESCOLARES 2006-2007 Y 2011-2012
 (Porcentajes y miles de docentes)

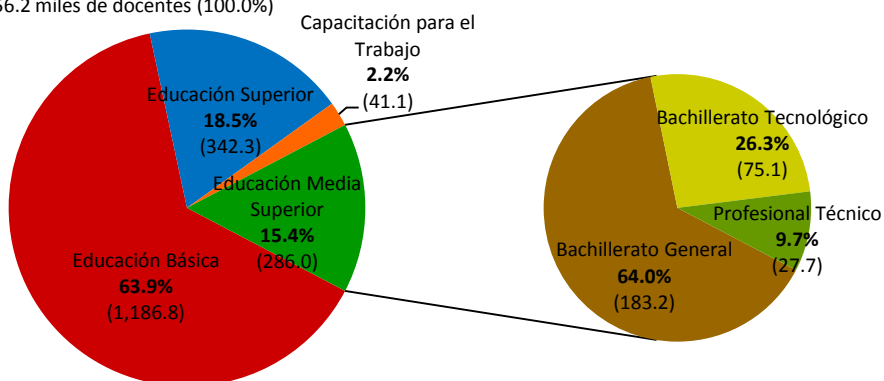
CICLO ESCOLAR 2006-2007

Total del SEN: 1,694.2 miles de docentes (100.0%)



CICLO ESCOLAR 2011-2012

Total del SEN: 1,856.2 miles de docentes (100.0%)



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, **Serie histórica y pronósticos de la estadística del Sistema Educativo Nacional**, información disponible en: http://www.sniesep.gob.mx/estadisticas_educativas.html.

En el ciclo escolar 2011-2012, de los 1,856.2 miles de docentes del SEN, el 63.9% impartió enseñanza en educación básica, el 15.4% se desempeñó en el tipo medio superior, el 18.5% lo hizo en educación superior y el 2.2% capacitó para el trabajo. Al comparar esos resultados con los del ciclo 2006-2007, resulta que la proporción de docentes en educación básica fue inferior en 2.5 puntos porcentuales, mientras que en el tipo medio superior, la educación superior y en

el servicio de capacitación para el trabajo fueron superiores en 0.1, 2.3 y 0.1 puntos porcentuales, respectivamente.

Respecto de la distribución del profesorado de educación media superior por tipo de servicio, del ciclo escolar 2006-2007 al 2011-2012, el porcentaje de docentes del bachillerato general aumentó en 0.9 puntos porcentuales, al pasar de 63.1% (163.3 miles de docentes) a 64.0% (183.2 miles); en bachillerato tecnológico, aumentó en 0.7 puntos porcentuales, al pasar de 25.6% (66.4 miles) a 26.3% (75.1 miles); y en el profesional técnico continuó la tendencia a la baja, al disminuir en 1.6 puntos porcentuales, al pasar de 11.3% (29.2 miles) a 9.7% (27.7 miles).

En síntesis, al término del periodo 2007-2012, si bien se registraron avances importantes como el establecimiento de las competencias que definieron un nuevo perfil del docente y la instrumentación de un programa nacional para lograrlo, la certificación de las competencias adquiridas por parte de los participantes en ese proceso de formación fue limitada, ya que a 2012 de cada 100 docentes que prestaron sus servicios en instituciones públicas, sólo 9 acreditaron el desarrollo de las competencias docentes y, que de acuerdo con la RIEMS, cuentan con los conocimientos, las habilidades y las aptitudes para fomentar ambientes centrados en el aprendizaje y promover las competencias genéricas de los alumnos, las cuales definen el perfil del egresado de educación media superior.

La ruptura entre las etapas que conforman el ciclo de política pública en materia docente persistió durante este periodo, comenzando por una deficiente definición de la problemática, que hizo que el Gobierno Federal no tomara las previsiones necesarias para resolver las circunstancias que afectaron la implementación de las acciones establecidas en los instrumentos de planeación de mediano plazo, como fueron los casos de la interrupción del programa de titulación; la falta de desarrollo y puesta en marcha del programa nacional de actualización y capacitación, y del censo nacional de profesores; y la carencia de mecanismos de evaluación de la práctica docente para la asignación de incentivos que contribuyeran a la mejora de la calidad educativa y del incremento de la cobertura.

En este contexto, en febrero de 2012, se reformó el artículo 3° constitucional para ordenar al Estado de Mexicano impartir educación media superior de forma obligatoria; por tanto se

indicó que a partir del ciclo escolar 2012-2013 se debían realizar acciones graduales y crecientes para alcanzar, a más tardar en el ciclo 2021-2022, la cobertura universal del servicio, considerando la concurrencia presupuestal entre la Federación y los estados.^{128/}

2.2.3. Creación del Servicio Profesional Docente de educación media superior, 2013

En febrero de 2013 se modificó la Carta Magna para promulgar la reforma educativa, que ordena al Estado garantizar la calidad en la educación obligatoria y que en materia docente del tipo medio superior considera lo siguiente:^{129/}

- El ingreso al servicio docente, y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión, mediante concursos de oposición para garantizar la idoneidad de los conocimientos y capacidades.
- La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional docente.

En mayo de ese año, el Gobierno Federal publicó el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, en el que refirió la necesidad de transitar hacia un sistema de profesionalización de la carrera docente, que estimule el desempeño académico de los profesores y fortalezca los procesos de formación y actualización; sin embargo, no se definió un diagnóstico en la materia con sus causas y consecuencias, pese a la presencia de los problemas públicos identificados durante el periodo 1989-2012.

A continuación se muestran el objetivo, la estrategia y las principales líneas de acción diseñados para establecer el sistema de profesionalización docente:

128/ **Reforma constitucional que estableció la obligatoriedad de la educación media superior**, Diario Oficial de la Federación, 9 de febrero de 2012.

129/ **Reforma al artículo 3° constitucional**, Diario Oficial de la Federación, 26 de febrero de 2013.

OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN EN MATERIA DE DOCENTES, 2013-2018

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

Objetivo:

Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad.

Estrategia:

Establecer un sistema de profesionalización docente que promueva la formación, selección, actualización y evaluación del personal docente y de apoyo técnico-pedagógico.

Líneas de acción:

- Estimular el desarrollo profesional de los maestros, centrado en la escuela y en el aprendizaje de los alumnos, en el marco del Servicio Profesional Docente.
- Robustecer los programas de formación para docentes y directivos.
- Impulsar la capacitación permanente de los docentes para mejorar la comprensión del modelo educativo, las prácticas pedagógicas y el manejo de las tecnologías de la información con fines educativos.
- Fortalecer el proceso de reclutamiento de directores y docentes mediante concurso de selección.
- Estimular los programas institucionales de mejoramiento del profesorado, del desempeño docente y de investigación.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información del **Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013.

Con el propósito de atender la reforma educativa iniciada por el Gobierno Federal y el mandato programático establecido en el PND 2013-2018, en septiembre de 2013 se publicó la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD), la cual rige el Servicio Profesional Docente (SPD) en la educación media superior, y establece los criterios, términos y condiciones para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia de los docentes en el servicio educativo, como se muestra a continuación:

ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE, 2013

Propósitos del servicio profesional docente:

1. Mejorar la calidad de la educación y el cumplimiento de sus fines.
 2. Mejorar la práctica profesional mediante la evaluación en las escuelas.
 3. Asegurar los conocimientos y capacidades del personal docente.
 4. Estimular mediante opciones de desarrollo profesional.
 5. Asegurar un nivel suficiente de desempeño.
 6. Otorgar los apoyos para que el profesional docente pueda superar sus debilidades.
 7. Garantizar la formación, capacitación y actualización continua del servicio mediante políticas, programas y acciones específicas.
 8. Desarrollar un programa de estímulos e incentivos que favorezca el desempeño eficiente del servicio educativo y contribuya al reconocimiento escolar y social de la dignidad magisterial.
-

Ingreso al servicio:

El Ingreso se llevará a cabo mediante concursos de oposición, preferentemente anuales, que garanticen la idoneidad de los conocimientos y las capacidades necesarias. Para el ingreso al servicio: a) Los concursos serán públicos, b) Las convocatorias describirán el perfil que deberán reunir los aspirantes, c) Las autoridades educativas y organismos descentralizados emitirán las convocatorias con anticipación suficiente al inicio del ciclo académico, y d) En los concursos se utilizarán los perfiles, parámetros, indicadores e instrumentos de evaluación.

Permanencia en el servicio:

Las autoridades educativas y los organismos descentralizados deberán evaluar el desempeño docente; dicha evaluación será obligatoria. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) determinará su periodicidad, considerando por lo menos una evaluación cada cuatro años y vigilará su cumplimiento. En la evaluación del desempeño se utilizarán los perfiles, parámetros e indicadores y los instrumentos de evaluación que para fines de permanencia sean definidos y autorizados. Asimismo, los programas de regularización serán determinados por las autoridades educativas y organismos descentralizados.

Perfiles, parámetros e indicadores:

Las autoridades educativas y los organismos descentralizados deberán proponer: a) Los parámetros e indicadores para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia, b) Las etapas, los aspectos y métodos que comprenderán los procesos de evaluación, para la elegir los mejores aspirantes, c) Los niveles de desempeño mínimos para el ejercicio de la docencia y para los cargos con funciones de dirección o de supervisión, d) Los procesos y los instrumentos idóneos para la evaluación conforme a los perfiles, parámetros e indicadores autorizados, y e) El perfil y los criterios de selección y capacitación de quienes participarán.

Formación, actualización y desarrollo profesional:

El Estado proveerá lo necesario para que el personal docente y el personal con funciones de dirección y de supervisión en servicio tengan opciones de formación, actualización, desarrollo profesional y avance cultural. Las autoridades educativas y los organismos descentralizados ofrecerán programas y cursos. En el caso del personal docente las autoridades educativas y los organismos descentralizados podrán suscribir convenios de colaboración con instituciones dedicadas a la formación pedagógica y estimular los proyectos pedagógicos y de desarrollo de la docencia que lleven a cabo las organizaciones profesionales de docentes.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la **Ley General del Servicio Profesional Docente**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 2013.

En la LGSPD se destacan los propósitos de mejorar la calidad de la educación y la práctica profesional, mediante la aplicación de evaluaciones de los docentes de educación media superior, con la finalidad de garantizar su ingreso y permanencia en el SPD; y de asegurar que los maestros frente a grupo sean los más aptos para transmitir los conocimientos y desarrollar las capacidades de los alumnos en las aulas.

Además, se estableció la obligación del Estado mexicano de proveer lo necesario para brindar al profesorado servicios de formación, actualización, capacitación y de desarrollo profesional.

De conformidad con la LGSPD, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) será la institución autónoma encargada de los procesos de evaluación del SPD, cuyas atribuciones se detallan a continuación:

ATRIBUCIONES DEL INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN,
RESPECTO DEL FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE, 2013

- 1.- Definir los procesos de evaluación docente y coordinarse con las autoridades educativas.
 3. Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas, para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional docente.
 4. Autorizar los parámetros e indicadores para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia, así como las etapas, aspectos y métodos de evaluación obligatorios.
 5. Asesorar a las autoridades educativas en la formulación de sus propuestas para mantener actualizados los parámetros e indicadores de desempeño para docentes.
 6. Convocar los concursos de oposición para el ingreso a la función docente.
 7. Participar en los procesos de evaluación del desempeño docente.
 8. Diseñar y operar programas de reconocimiento para el personal docente.
 9. Ofrecer programas y cursos para la formación, actualización, capacitación y de desarrollo profesional docente.
 10. Ofrecer al personal docente programas de desarrollo de capacidades para la evaluación.
 11. Determinar los puestos del personal técnico docente que formarán parte del servicio.
-

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la **Ley General del Servicio Profesional Docente**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 2013.

Para poner en funcionamiento el SPD, en noviembre de 2013, la SEP creó la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (CNSPD), como un órgano administrativo desconcentrado de la dependencia, con autonomía técnica, operativa y de gestión, cuyas atribuciones se presentan a continuación:

ATRIBUCIONES DE LA COORDINACIÓN NACIONAL DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE, 2013

Atribuciones en el ámbito de la educación media superior:

1. Participar en coordinación con el INEE, las autoridades educativas y los organismos descentralizados, en la elaboración de los programas anual y de mediano plazos, conforme a los cuales se realizarán los procesos de evaluación que refiere la LGSPD.
 2. Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas y los organismos descentralizados, para la formulación de las propuestas de parámetros e indicadores para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el SPD.
 3. Impulsar mecanismos de coordinación para la definición de perfiles, parámetros e indicadores para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el SPD.
 4. Coordinar las relaciones institucionales de la SEP con el INEE, las autoridades educativas locales y los Organismos descentralizados, en materia del SPD.
 5. Proponer a solicitud del INEE, con la participación que corresponda a las autoridades educativas locales y a los organismos descentralizados, las etapas, aspectos y métodos que comprenderán los procesos de evaluación obligatorios.
 6. Emitir los lineamientos generales de los programas de reconocimiento, formación continua, de desarrollo de capacidades y de desarrollo de liderazgo y gestión, aplicables al personal docente y directivo.
 7. Participar con las autoridades educativas y los organismos descentralizados en el establecimiento de los mecanismos mediante los cuales los representantes de organizaciones no gubernamentales y padres de familia participarán como observadores en los procesos de evaluación que el INEE determine, conforme a las reglas que al efecto expida.
 8. Expedir, en consulta con las autoridades educativas locales y los organismos descentralizados, las reglas conforme a las cuales se autorizará la estructura ocupacional de las escuelas de educación media superior.
 9. Dar seguimiento al cumplimiento de los dictámenes que contengan las recomendaciones que acompañen a los resultados individualizados de los procesos de evaluación del personal docente y del personal con funciones de dirección y de supervisión, que realicen las autoridades educativas locales y los organismos descentralizados.
 10. Instrumentar, dentro del sistema de información y gestión educativa, el registro que contenga los datos del personal del SPD, para efectos de apoyar los procesos de ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio.
-

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Decreto por el que se crea la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente como órgano administrativo descentrado de la Secretaría de Educación Pública**, Diario Oficial de la Federación, 14 de noviembre de 2013.

En diciembre de 2013, el Ejecutivo Federal expidió el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2013-2018 en el que se detalló el siguiente diseño programático en materia docente:

PROBLEMÁTICA, OBJETIVO, ESTRATEGIAS Y PRINCIPALES LÍNEAS DE ACCIÓN EN MATERIA DE DOCENTES, 2013-2018

Programa Sectorial de Educación 2013-2018

Problemática

No se definió una problemática en materia de formación, actualización, capacitación y superación profesional docente de la educación media superior.

Causas:
Sin definir.

Consecuencias:
Sin definir

Diseño programático

Objetivo 2.

Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México.

Estrategia 2.1.

Orientar y asegurar la calidad de los aprendizajes para fortalecer la formación integral en la educación media superior.

Líneas de acción:

- Identificar las mejores prácticas de trabajo docente en la educación media superior y crear espacios de socialización para difundirlas y promover su adopción en los planteles.
- Utilizar los resultados de las evaluaciones de logro para orientar los programas de desarrollo profesional docente.

Estrategia 2.2.

Consolidar el Sistema Nacional de Bachillerato, universalizar el Marco Curricular Común y fortalecer la profesionalización docente y directiva.

Líneas de acción:

- Fortalecer la profesionalización docente y directiva en la educación media superior mediante la instrumentación de lo previsto en la Ley General del Servicio Profesional Docente.
- Diseñar e impulsar esquemas de formación continua para profesores de educación media superior, congruentes con la Ley General del Servicio Profesional Docente.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Programa Sectorial de Educación 2013-2018**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 2013.

Para el periodo 2013-2018, la programación sectorial en materia de docentes de educación media superior careció de un diagnóstico integral del profesorado, en términos de sus necesidades de formación, actualización, capacitación y superación profesional. Tampoco se fijaron metas que permitieran medir los avances en el cumplimiento del objetivo, las estrategias y las líneas de acción propuestas. Las disposiciones del PSE 2013-2018 son congruentes con el mandato señalado en el PND, de establecer un sistema de profesionalización docente, el cual fue creado con la expedición de la LGSPD.

En síntesis, con la creación del SPD y de un órgano desconcentrado encargado de su operación, la política pública de educación media superior en materia docente dispone, a partir de 2013, de un diseño organizacional y de operación que permitirá sentar las bases para promover la pertinencia de la oferta de los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional con los requerimientos de los estudiantes en las aulas, así como el ingreso, la

promoción y la permanencia de prácticas docentes competitivas basadas en el esfuerzo continuo y el mérito; no obstante, esta nueva propuesta de gobierno tendrá que prever los requerimientos necesarios para su correcta implementación, si se pretende garantizar su eficacia y eficiencia en el mediano y largo plazos.

2.2.4. Conclusiones de docentes

El docente de educación media superior se define como el profesional responsable del proceso de enseñanza aprendizaje en escuelas de bachillerato y de educación profesional técnica; de esta manera, se desempeña como promotor, coordinador, facilitador, investigador y agente directo del proceso educativo. Su profesionalización integra las acciones de formación, actualización, capacitación y superación profesional.

En 1982, con motivo del Congreso Nacional del Bachillerato realizado en Cocoyoc, Morelos, las instituciones de educación media superior del país acordaron establecer un perfil del profesor y elaborar un programa integral de formación y actualización docente de carácter nacional.

En el ámbito internacional, en 1986, en el marco de la Conferencia Internacional de Educación organizada por la UNESCO, se sugirió a los países proceder a un amplio estudio sobre las especializaciones y aptitudes que debían poseer los docentes, a fin de cumplir con los propósitos de la enseñanza de tipo medio superior.

De 1989 a 2012, el Gobierno Federal definió de manera insuficiente la problemática en esta materia, pese a que en los programas de mediano plazo advirtió sobre la preparación inadecuada de los profesores para impartir los planes y programas de estudio, y la persistencia de deficiencias en las acciones de actualización, capacitación y superación profesional, se careció de un diagnóstico integral que cuantificara la magnitud de los problemas identificados, por tipo de servicio e institución educativa, lo que impidió a la SEP promover estrategias de gobierno mejor articuladas que posibilitaran la superación sostenida del profesorado en el mediano y largo plazos, así como el mejoramiento de su práctica en las aulas.

En 1993, la Ley General de Educación ordenó a las autoridades educativas Federal y locales, de manera concurrente, la prestación de servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para profesores de educación media superior; no obstante, en el periodo 1994-2006, la SEP no formuló instrumentos que reglamentaran el otorgamiento de la prestación de los servicios, lo que ocasionó que no se contará con un marco jurídico que definiera el reparto de competencias institucionales para la realización de acciones de profesionalización docente en el ámbito nacional.

En 1994, después de 12 años de asumidos los compromisos del Congreso Nacional del Bachillerato, se definieron el perfil básico del profesor y la estructura de los programas nacionales de formación y actualización docente. Sin embargo, a 2006, el subsistema de educación media superior careció de programas integrales que atendieran las necesidades de la plantilla docente; en consecuencia, no se cumplió con el perfil básico del profesor. Por tanto, se mantuvo vigente la dispersión de recursos para esas finalidades, así como la subsistencia de esfuerzos aislados y sin continuidad por parte de las instituciones educativas.

En 2008, después de 14 años de haberse definido el perfil del profesor de este tipo educativo, con la puesta en marcha de la Reforma Integral de la Educación Media Superior, se establecieron las competencias docentes que definieron un nuevo perfil del docente; consecuentemente, se dio inicio al Programa de Formación de Docentes de Educación Media Superior (PROFORDEMS), el cual es de carácter nacional y funciona como un esquema de financiamiento para la impartición de diplomados y especialidades, que posteriormente se complementa con un proceso de certificación de las competencias adquiridas.

De 2008 a 2012, de los 112,334 docentes inscritos en el PROFORDEMS, 71,212 egresaron de ese programa, lo que representó el 63.4%, respecto de los inscritos, de los cuales 16,688 profesores certificaron sus competencias docentes, lo que correspondió al 23.4% del total de egresados y al 14.9% de los inscritos.

Al ciclo escolar 2011-2012, los docentes certificados en competencias docentes representaron el 8.6% de los 194,952 profesores que prestaron sus servicios en instituciones públicas de educación media superior.

A 2012, la SEP no contó con un censo sobre el perfil y nivel académico de los docentes de educación media superior, por lo que careció de información que le permitiera diseñar programas pertinentes de actualización, capacitación y superación profesional, que promovieran la mejora de su desempeño.

En 2013, con motivo de la reforma educativa y de lo establecido en el PND y el PSE 2013-2018, se promulgó la Ley General del Servicio Profesional Docente, que rige el Servicio Profesional Docente (SPD) en la educación media superior, y se creó la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (CNSPD) para ponerlo en funcionamiento. Con esta acción de gobierno la política pública de educación media superior en materia docente dispone de un diseño organizacional y de operación que permitirá sentar las bases para promover la pertinencia de la oferta de los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional con los requerimientos de los estudiantes en las aulas, así como el ingreso, la promoción y la permanencia de prácticas docentes competitivas basadas en el esfuerzo continuo y el mérito.

2.3. Infraestructura física educativa

La infraestructura física educativa se define como los bienes muebles e inmuebles destinados a la educación impartida por el Estado y los particulares, así como los servicios, instalaciones y equipo necesario para su correcta operación en el proceso educativo.^{130/}

La SEP identifica tres acciones básicas para atender a la infraestructura física educativa:^{131/}



Construcción:
Es la acción para edificar una escuela, con base en la calidad definida por la normativa correspondiente.



Mantenimiento:
Son las actividades para conservar en óptimas condiciones la operación de la escuela, frente al deterioro del paso de los años que pudiera representar un riesgo para los alumnos, docentes y directivos, basadas en un diagnóstico físico.



Equipamiento:
Se refiere al mobiliario, equipo y acervos culturales de aulas, talleres y laboratorios que requieren las escuelas, respecto de los avances tecnológicos y académicos.

FUENTE: Esquema elaborado por la ASF, con base en la información proporcionada por la SEP.

Para los efectos del análisis del diseño programático de este componente, se agruparán las acciones de construcción y mantenimiento en el concepto de infraestructura, y las acciones de equipamiento, por separado.

Para la atención de la infraestructura física educativa confluyen una serie de autoridades educativas, las cuales se identificaron y se presentan a continuación:

130/ Poder Ejecutivo Federal, **Ley General de Infraestructura Física Educativa**, Diario Oficial, 1º de febrero de 2008, Artículo 4.

131/ Secretaría de Educación Pública, **Glosario. Términos utilizados en la Dirección General de Planeación y Programación**, México, 2008.

ATRIBUCIONES DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA EDUCATIVA, 1989-201

Institución		Atribuciones
FEDERAL	8. Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI)	<ul style="list-style-type: none"> Las Direcciones Generales definirán políticas de equipamiento y mantenimiento de planteles, así como las prioridades en construcción, conservación, uso y aprovechamiento de edificios, instalaciones, mobiliario y equipo.
	9. Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGTA)	
	10. Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar (DGECyTM)	
	11. Dirección General de Bachillerato (DGB)	
	12. Instituto Politécnico Nacional (IPN)	<ul style="list-style-type: none"> Proporcionar recursos financieros y asistencia técnica para el mantenimiento y conservación de las instalaciones y equipos. Realizar por administración directa o mediante contrato las obras de construcción, adaptación e instalaciones de los bienes.
	13. Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica *	<ul style="list-style-type: none"> Integrar el programa de necesidades respecto de inmuebles, mobiliario y equipo. Dirigir, coordinar y ejecutar los programas de mantenimiento a inmuebles y equipos.
	14. Colegios de Bachilleres*	<ul style="list-style-type: none"> Vigilar que las obras de construcción, conservación, reparación, adaptación o mantenimiento de los bienes, se realicen conforme a las especificaciones respectivas.
ESTATAL	15. Universidades de los estados	<ul style="list-style-type: none"> Ejecutar lo establecido por las autoridades centralizadas y descentralizadas estatales. Asimismo, cada entidad federativa regula mediante el servicio educativo reconociendo la identidad regional y las necesidades que cada institución educativa estatal identifica en sus componentes.
	16. Entidades federativas: Secretarías de Educación de los Estados en coordinación con las Direcciones Generales de la SEP o con los Organismos descentralizados	
AUTÓNOMO	17. Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)	<ul style="list-style-type: none"> Administrar el patrimonio universitario y sus recursos ordinarios, así como los extraordinarios que por cualquier concepto pudieran allegarse. Atender las necesidades y requerimientos de las unidades escolares
	18. Universidades Autónomas de los estados	
PRIVADO	19. Escuelas e institutos privados	<ul style="list-style-type: none"> Las instituciones privadas estarán regidas con base en la Dirección General u organismo descentralizado que haya reconocido sus estudios con validez oficial.
OTROS	20. Comité Administrativo del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) **	<ul style="list-style-type: none"> Organizar, dirigir y llevar a cabo los programas federales de construcción, equipamiento y mantenimiento de inmuebles e instalaciones destinados al servicio de la educación en general.
	21. Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (INIFED)	<ul style="list-style-type: none"> Crear y actualizar un sistema de información del estado físico de la infraestructura, en colaboración y coordinación con las autoridades locales. Establecerá el Programa Nacional de Certificación de la infraestructura Educativa. Promover, en coordinación con las autoridades correspondientes, la participación en la construcción y mantenimiento de los espacios educativos.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en el **Reglamento Interior de la SEP**, 2005 y 2013; **Ley Orgánica del Instituto Politécnico Nacional**, DOF 29 de diciembre de 1981; **Decreto que crea el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica**, DOF 29 de diciembre de 1978, última reforma 4 de agosto de 2011; **Estatuto Orgánico del Colegio de Bachilleres**, DOF 16 de diciembre de 2009; **Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México**, DOF 6 de enero de 1945; y **Ley General de la Infraestructura Física Educativa**, DOF 1 de febrero de 2008

* Organismos descentralizados del ámbito federal.

** El CAPFCE tránsito en 2008 como el INIFED.

Con base en el análisis programático del periodo 1989-2012, la infraestructura física educativa en los últimos 24 años ha transitado por dos etapas, principalmente, las cuales han sido motivadas por las condiciones socioeconómicas, la dinámica poblacional y educativa, así como por los avances científicos y tecnológicos, como se detalla a continuación:

- La primer etapa, de 1989 a 2006, se caracterizó por las acciones realizadas por el Gobierno Federal para incrementar el número de espacios educativos en todo el territorio nacional y atender la creciente demanda de los jóvenes que requerían servicios educativos de tipo medio superior; así como mejorar las condiciones físicas de la infraestructura existente y dotar de un equipamiento adecuado a los planteles de educación media superior respecto de los avances científicos y tecnológicos.
- La segunda etapa, de 2007 a 2012, se definió por la priorización en acciones de equipamiento de las aulas, talleres y laboratorios de las escuelas, motivado por el desarrollo tecnológico y la necesidad de mejorar el ambiente educativo en favor del proceso enseñanza-aprendizaje, y el mantenimiento de las escuelas edificadas en años anteriores. Se continuó ampliando los espacios educativos para incrementar la cobertura y aprovechar la capacidad instalada de los planteles, debido al bono demográfico pronosticado por las autoridades en la materia.

La política del Gobierno Federal en materia de infraestructura física educativa (construcción, mantenimiento y equipamiento) se orientó a dotar a los alumnos, docentes y directivos de espacios escolares adecuados para el proceso educativo que se ejecuta en el aula y en el propio plantel.

2.3.1. Ampliar la cobertura con más espacios educativos 1989-2006

A finales de la década de 1980, el Gobierno Federal suscribió diversos convenios con las entidades federativas para coordinar los servicios educativos, que incluían a la infraestructura física educativa, como parte del proceso de descentralización. Los convenios impulsaban la implementación de una Comisión Estatal de Orientación Educativa (CEOE) por cada estado, a

fin de adaptar las características y potencialidades geográficas y socioeconómicas de cada uno a la dinámica educativa, respecto de sus requerimientos de desarrollo.

Para el periodo 1989-2006, el Gobierno Federal identificó la necesidad de atender la creciente demanda de jóvenes que solicitaban el servicio educativo con la construcción de más espacios educativos, de dar mantenimiento a los planteles existentes y de mejorar el equipamiento de los mismos. La problemática y los principales objetivos, líneas de acción y metas en materia de infraestructura física educativa, establecidos en la programación sectorial de educación del periodo 1989-2006, se muestra a continuación:

PROBLEMÁTICA Y PRINCIPALES LÍNEAS DE ACCIÓN EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA EDUCATIVA, 1989-2006		
PNME 1990-1994	PDE 1995-2000	PNE 2001-2006
Problemática		
Infraestructura		
Sin diagnóstico	Las condiciones físicas de las bibliotecas y centros de información, talleres y laboratorios son deficientes.	La infraestructura de laboratorios, talleres, bibliotecas, aulas y centros de apoyo académico es heterogénea y deficiente, lo que constituye un obstáculo para el desempeño óptimo del sistema y del proceso educativo.
<i>Causas:</i> Sin definir.	Sin definir.	Carencia en la inversión para infraestructura física educativa.
<i>Consecuencias:</i> Sin definir.	Sin definir.	Sin definir.
Equipamiento		
En los planteles educativos del nivel medio superior se dispone de un equipamiento incompleto y obsoleto.	En los planteles existe inadecuado equipamiento; y el uso de las nuevas tecnologías de la información tampoco se ha generalizado.	Los planteles registran equipamiento escaso y desigual entre las distintas modalidades educativas y regiones del país, además no cuentan con servicios informáticos adecuados, ni con acceso a redes nacionales de información.
<i>Causas:</i> Sin definir.	Sin definir.	Sin definir.
<i>Consecuencias:</i> Sin definir.	Sin definir.	Sin definir.
Diseño programático		
Infraestructura		
<i>Objetivo:</i> No se definieron objetivos.	No se definieron objetivos.	Fortalecimiento de las escuelas públicas de educación media superior.
<i>Estrategia:</i> Ampliar la infraestructura y mejorar las condiciones físicas de funcionamiento de las instalaciones educativas.	Crear nuevos espacios educativos donde se supere la capacidad instalada	Identificar las necesidades de infraestructura que sean necesarias para ofrecer programas de buena calidad.
<i>Meta:</i> Sin definir.	Sin definir.	Sin definir.
Equipamiento		
<i>Objetivo:</i> No se definieron objetivos.	No se definieron objetivos.	Fortalecimiento de las escuelas públicas de educación media superior.
<i>Estrategia:</i> Mejorar el equipo de talleres y laboratorios.	Impulsar la operación de redes de servicios informáticos y bibliotecarios.	Identificar las necesidades de equipamiento que sean necesarias para ofrecer programas de buena calidad e impulsar el establecimiento de laboratorios multitecnológicos para mejorar la enseñanza de la ciencia y la tecnología.
<i>Meta:</i> Sin definir.	Sin definir.	<ul style="list-style-type: none"> • Disponer de 150 laboratorios multitecnológicos en el país. • Lograr que las escuelas públicas cuenten con el equipamiento básico para sus actividades académicas.
FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, Programa Nacional para la Modernización Educativa 1990-1994 , Diario Oficial de la Federación, 26 de enero de 1990; Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 , Diario Oficial de la Federación, 19 de febrero de 1996, y Programa Nacional de Educación 2001-2006 , Diario Oficial de la Federación, 15 de enero de 2003.		

Para el periodo 1989-2006, el Gobierno Federal careció de una definición integral del problema en materia de infraestructura física educativa, y fue a partir de 2001 cuando el Poder Ejecutivo Federal señaló que la causa se debía a la ausencia de inversión en el sector educativo.

En los dos primeros sexenios de este periodo no se definieron objetivos, sólo estrategias aisladas que, en algunos casos, no respondían al problema planteado, y fue en 2001 cuando se establecieron metas para la infraestructura física, como se detalla a continuación:

- En el periodo 1989-1990, el problema de la infraestructura física se refirió únicamente al equipamiento incompleto y obsoleto, sin señalar lo relacionado con la construcción o el mantenimiento de las escuelas. No obstante, se definieron dos objetivos, uno dirigido a ampliar la infraestructura y mejorar sus condiciones físicas; y el segundo, a mejorar el equipo de talleres y laboratorios, sin definir metas en ambas vertientes (infraestructura y equipamiento).
- En el periodo 1995-2000, el Gobierno Federal identificó el problema de la infraestructura en las deficiencias de las condiciones físicas de bibliotecas, centros de información, talleres y laboratorios; también reiteró el inadecuado equipamiento de los espacios educativos, y el uso limitado de las nuevas tecnologías de la información. La estrategia en materia de infraestructura se enfocó a crear nuevos espacios educativos, desatendiendo el problema identificado de la deficiencia en las condiciones físicas de las escuelas; en el equipamiento, la estrategia estableció la implementación de redes de servicios informáticos y bibliotecarios, y no se atendió el problema referente a dotar de equipo tecnológico básico a las escuelas y fomentar su uso en el proceso educativo. En este periodo no se detallaron metas en la materia.
- Para el periodo 2001-2006, se identificó que las condiciones físicas de la infraestructura educativa obstaculizaban el desempeño del proceso educativo y que el equipamiento era escaso y desigual entre las regiones del país. El objetivo definido se orientó a identificar las necesidades de infraestructura y equipamiento para atender sus requerimientos e impulsar el uso de laboratorios multitecnológicos para mejorar la enseñanza de la ciencia y la tecnología. Se establecieron dos metas en materia de equipamiento, referidas al equipamiento básico de 150 laboratorios y al equipamiento básico de escuelas públicas, sin definir el nivel ni el número de escuelas que se atenderían.

El diseño programático del Ejecutivo Federal atendía de manera inercial los requerimientos de la infraestructura física educativa del tipo medio superior, lo que reflejó la falta de planeación y

prioridad para atender la problemática que persistía en las escuelas durante el periodo 1989-2006.

Para ejecutar el diseño programático y, en consecuencia, atender la problemática, desde 1944, el Comité Administrativo del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE),^{132/} fue el encargado de construir y dar mantenimiento a las escuelas federales en el sistema educativo, incorporando a su plan de trabajo los objetivos y estrategias en materia de infraestructura física.

En 1995, con el Decreto del Nuevo Federalismo, en su segunda etapa, se consolidó y dio impulso al federalismo educativo, ya que se transfirieron a cada entidad federativa recursos técnicos y financieros para el desarrollo y concreción de los programas de edificación, mantenimiento y equipamiento de los espacios destinados a la educación.

El Gobierno Federal constituyó el ramo general 33 "Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios",^{133/} el cual se incluyó en el Presupuesto de Egresos de la Federación de 1998, con el propósito de transferir recursos financieros a las entidades federativas por medio del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)^{134/} y fortalecer el proceso de descentralización y apoyar la nueva organización administrativa que representaba para los Estados operar el servicio educativo.

132/Desde 1944, es un organismo público con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto organizar, dirigir y llevar a cabo los programas federales de construcción, equipamiento y habilitación de inmuebles e instalaciones destinados al servicio de la educación en general.

133/ El Ramo 33 surge de la integración de programas y recursos que anteriormente se ejercían mediante los Ramos 12, 25 y 26, el cual fue resultado de una serie de adecuaciones, a fin de descentralizar las responsabilidades y los recursos humanos y materiales en distintas áreas. Asimismo, a finales de 1997, con motivo de la reforma y adición del Capítulo V a la Ley de Coordinación Fiscal, que se tradujo en la creación de la figura de Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, lo cual a su vez dio origen a la creación del Ramo 33. Cámara de Diputados, **Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios**, México, 2006, pp. 7 y 8.

134/ El FAETA son recursos federales que reciben las entidades federativas para la prestación de los servicios de educación tecnológica y de adultos, cuya operación se realizará de conformidad con los convenios de coordinación suscritos con el Ejecutivo Federal, para la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros necesarios para la prestación de dichos servicios. Cámara de Diputados, **Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios**, México, 2006, pp. 7 y 8.

Asimismo, se estableció que el fondo operaría por medio de convenios de coordinación suscritos entre el Ejecutivo Federal y las entidades federativas, para determinar el monto de las asignaciones anuales, con base en el número de escuelas y el tamaño de la población.

Además, las instituciones educativas estatales y autónomas que ofrecían el bachillerato ejecutaron sus acciones en materia de infraestructura educativa, con los recursos presupuestales disponibles y sus planes institucionales de desarrollo,^{135/} considerando las necesidades regionales y sus ámbitos de acción, con el objetivo de atender las estrategias definidas para incrementar la cobertura educativa y los espacios educativos, así como mejorar las condiciones físicas y de equipamiento de sus planteles.

Con el impulso del federalismo de la década de 1990, la entrega de los recursos a las entidades federativas y la ejecución de programas presupuestarios, así como de las planeaciones de cada una de las instituciones educativas del tipo medio superior, la infraestructura física se incrementó de manera inercial, sin que existiera un documento base que diagnosticara las condiciones físicas y de equipamiento necesarias de resolver.

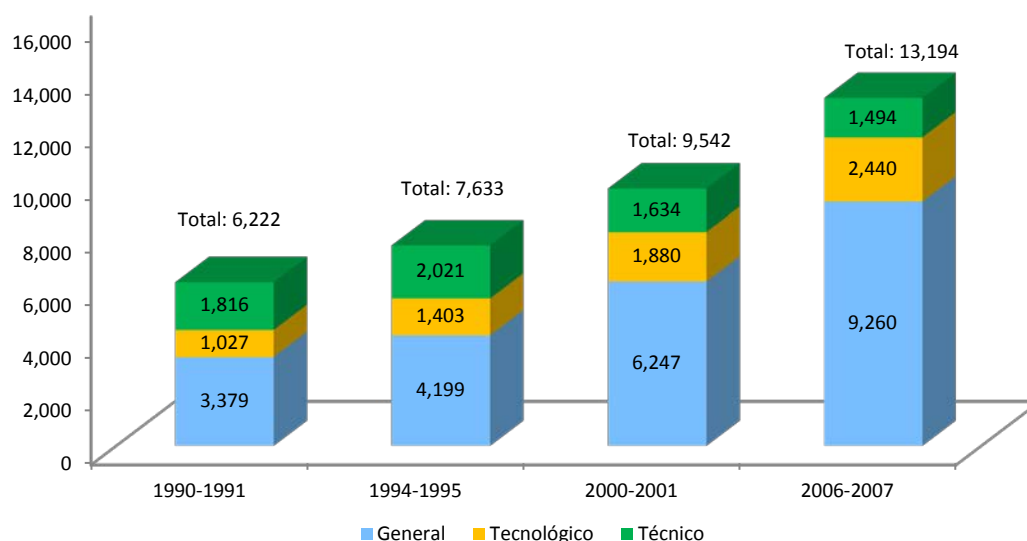
La implementación para mejorar las condiciones físicas y de equipamiento en las escuelas de tipo medio superior, se atendían con base en actividades institucionales, las cuales agrupaban diversos proyectos, por lo que, para el periodo 1989-2000, la estructura programática y la desagregación presupuestaria no permitió identificar programas ejecutados para las acciones en materia de infraestructura física educativa.

135/ En el caso de la UNAM, de acuerdo con su normativa, cuenta con patronato universitario, encargado de las acciones de infraestructura física por medio de la administración de sus recursos ordinarios, así como los extraordinarios que por cualquier concepto pudieran allegarse. El IPN cuenta con la Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas y del Patronato de Obras e Instalaciones; la comisión proporcionará recursos financieros y asistencia técnica para el mantenimiento y conservación de las instalaciones y equipos, y el patronato opera de manera directa o mediante contrato las obras de construcción, adaptación e instalaciones de los bienes. Universidad Nacional Autónoma de México, **Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México**, DOF, 6 de enero de 1945, artículo 10; Instituto Politécnico Nacional, **Decreto por el que la Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas del Instituto Politécnico Nacional**, mantendrá su carácter de organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con el objeto de apoyar técnica y económicamente al propio Instituto para la mejor realización de sus finalidades, DOF, 22 de abril de 1982, artículo segundo; y **Decreto por el que el patronato de obras e instalaciones del instituto politécnico nacional**, mantendrá su carácter de organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con el objeto de construir, adaptar y equipar las obras e instalaciones del propio instituto, DOF, 21 de abril de 1982, artículo segundo.

Por lo que corresponde al periodo 2001-2006, el programa que se identificó fue el de “Ampliación de la infraestructura”, creado en 2001 y vigente durante los seis años posteriores, sin precisar la población objetivo y metas vinculadas para la atención de las condiciones físicas y de equipamiento en las escuelas de bachillerato.

A continuación, se muestran los resultados, en materia de construcción, que el Gobierno Federal, las autoridades educativas estatales y autónomas obtuvieron al término del ciclo escolar 2006-2007:

CONSTRUCCIÓN DE ESCUELAS DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR POR TIPO DE BACHILLERATO, CICLOS ESCOLARES 1990-1991, 1994-1995, 2000-2001 Y 2006-2007



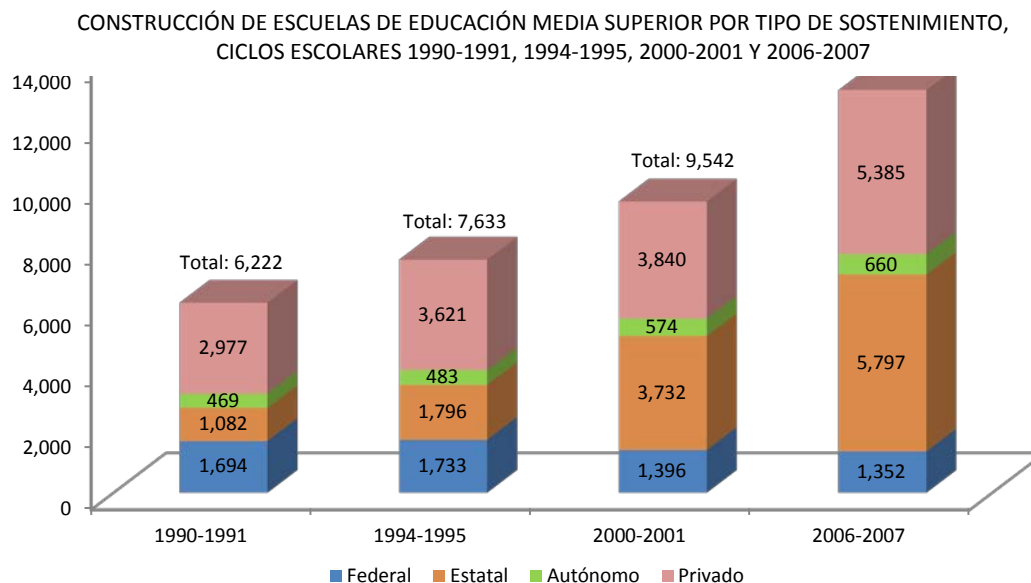
FUENTE: Elaborado por la ASF con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Principales Cifras de los Ciclos Escolares de 1989-1990 a 2006-2007**.

* El cálculo se realizó con la información disponible del ciclo escolar 1990-1991 a 2006-2007.

Para el ciclo escolar 2006-2007, existían 13,194 escuelas, 47.2% (6,972) más que los 6,222 planteles existentes en el ciclo escolar 1990-1991. La modalidad que registró el mayor crecimiento en la construcción de escuelas fue el bachillerato general con 5,881 nuevos planteles educativos al término del ciclo escolar 2006-2007, 57.5% más respecto de los 3,379 que existían en el ciclo escolar 1990-1991.

Asimismo, la construcción de los espacios educativos en las entidades federativas se fortaleció, donde las escuelas existentes habían superado su capacidad instalada o requerían nuevas

escuelas ante el incremento de los jóvenes que solicitaban el servicio educativo. La edificación de escuelas por tipo de sostenimiento durante los ciclos escolares de 1990-1991, 1994-1995, 2000-2001 y 2006-2007, se muestra en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Principales Cifras de los Ciclos Escolares de 1989-1990 a 2006-2007**.

* El cálculo se realizó con la información disponible del ciclo escolar 1990-1991 a 2006-2007.

Del ciclo escolar 1990-1991 al ciclo 2006-2007, el sostenimiento estatal edificó 4,715 escuelas adicionales a las 1,082 que se registraban en el ciclo escolar 1990-1991, y dispuso de 5,797 planteles, al término del ciclo escolar 2006-2007, para ofrecer los servicios de bachillerato.

Lo anterior, motivado por la transferencia de los servicios educativos por conducto de los convenios de coordinación y los recursos etiquetados en el ramo 33 a partir de 1998, que generó la construcción de 2,065 escuelas entre el ciclo escolar 2000-2001 y 2006-2007, lo que significó el 4.3% de las 4,715 del total.

El sostenimiento privado creció a una tasa promedio anual de 3.8%, al pasar de 2,977 planteles en el ciclo escolar 1990-1991 a 5,385 escuelas nuevas en el ciclo escolar 2006-2007; y el sostenimiento autónomo tuvo un crecimiento menos acelerado con 191 espacios educativos, 2.2% en promedio anual.

El sostenimiento federal tuvo una contracción en el número de escuelas, debido a que algunas escuelas federales fueron transferidas a las entidades federativas, en el marco de la descentralización promovida en 1995, por lo que al concluir el ciclo escolar 2006-2007 se registraron 342 planteles menos.

Al finalizar el periodo 1989-2006, las acciones de la SEP, de las entidades federativas y las instituciones educativas del nivel media superior, incrementaron los espacios educativos, como se tenía previsto en las estrategias sectoriales del periodo 1989-2000.

En consecuencia, se dio atención a 1,642.4 miles de alumnos adicionales, al pasar de 2,100.5 miles de alumnos en el ciclo escolar 1990-1991 a 3,742.9 miles de alumnos en el ciclo escolar 2006-2007, lo que representó una cobertura al final del periodo de 58.8%. No se establecieron metas sectoriales para evaluar los resultados en materia de infraestructura física educativa para el periodo 1989-2006, ni se dispuso de algún documento oficial que permitiera conocer al término del periodo las condiciones de la infraestructura física del nivel medio superior en el país, como se había establecido en el diseño programático del periodo 2001-2006.

Por lo que corresponde a las instituciones educativas que ofrecen el bachillerato en sus tres modalidades, éstas atendieron sus necesidades de acuerdo con las solicitudes recibidas de los planteles a su cargo, su presupuesto disponible y los planes institucionales de desarrollo, sin que se haya precisado un diagnóstico integral de las condiciones en que se encuentran los espacios educativos y el grado de atención de las necesidades prioritarias.

Al término del periodo 1989-2006, la SEP^{136/} y las instituciones académicas no elaboraron ni acreditaron un diagnóstico del estado físico y el equipamiento de las escuelas de bachillerato; tampoco se reportó en sus instrumentos de rendición de cuentas el cumplimiento de los objetivos y metas en materia de mantenimiento y equipamiento de la infraestructura física educativa, que permitiera conocer el avance y los resultados de los programas y acciones dirigidos a los fines en cada una de las instituciones que ofrecían el servicio de bachillerato, por lo que se careció de la información necesaria para evaluar el cumplimiento de las estrategia

136/ Los **informes de labores del CAPFCE de 2006 y del INIFED-CAPFCE 2007-2008 (transición)** reportan acciones sobre el manejo administrativo de los expedientes de las obras; el seguimiento de las obras pendientes por concluir, y de los cambios estructurales de los que fue sujeto el CAPFCE. Dichos informes no reportan cifras específicas en materia de construcción y mantenimiento de escuelas.

sectorial de mejorar las condiciones físicas e identificar las necesidades prioritarias del sector educativo, para asegurar su correcto funcionamiento.

Respecto de la meta de implementar 150 laboratorios multitecnológicos en diversas regiones del país y lograr que las escuelas dispongan del equipamiento básico, la SEP no dispuso de la información que acreditara la instalación de esos laboratorios ni de los avances para equipar a las escuelas para el desarrollo de sus actividades con lo mínimo que requieren.

2.3.2. Reorientación de la política, con base en diagnósticos de la infraestructura física educativa 2007-2012

En 2007, en México, persistían los atrasos y las desigualdades en la infraestructura educativa entre los distintos niveles y regiones del país,^{137/} derivado de la falta de planeación nacional y la carencia de inversión en la materia; también, se incrementó la necesidad de contar con un diagnóstico de los requerimientos de infraestructura y de equipamiento para atender las prioridades de las escuelas de este nivel educativo.

Lo anterior, lo confirmó el documento "Edificación de Educación, Agenda e incidencia de la industria de la construcción en México" publicado por la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, en el que se señaló que la cobertura de educación media superior presenta una desventaja ante otros países con niveles de desarrollo humano, tanto mayores como menores al que presenta México, y una de las principales razones es la falta de oferta educativa debido a que no cuenta con planteles de educación media superior y mucho menos bien equipados.^{138/} La falta de planteles de este tipo educativo para atender la demanda de espacios educativos y su adecuado equipamiento que asegure una educación de calidad con elementos tecnológicos, es un tema que se vuelve prioritario para el proceso educativo, respecto de la dinámica poblacional del joven en edad de cursar el bachillerato.

137/ Gobierno Federal, **Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012**, Diario Oficial, 17 de enero de 2008, pp. 180-183.

138/ Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, **Edificación de Educación, Agenda e Incidencia de la Construcción en México**, México 2012.

De acuerdo con el CONAPO, México está viviendo una etapa de crecimiento de su población joven en edad de ahorrar, invertir, trabajar y producir, denominada "el bono demográfico",^{139/} lo que significa que entre el 2000 y el 2030, el número de personas en condición de incorporarse a la fuerza laboral sea de alrededor de 730 mil personas anualmente, en promedio, ello significa un incremento de la Población Económicamente Activa (PEA) en los próximos años.

En este contexto, para el periodo 2007-2012, el Gobierno Federal reconoció que si se aprovecha el bono demográfico eficiente y adecuadamente, sería posible impulsar un modelo generador de empleos, más ahorro, más inversión, y nuevamente más empleos; en caso contrario, la oportunidad no sólo terminará por desperdiciarse, sino que podría transformarse en un "pagaré demográfico" que cobraría sus dividendos, mediante el incremento del subempleo y el desempleo en una sociedad en pleno envejecimiento.^{140/}

Además, la migración de los jóvenes con sus familias en edad de cursar el bachillerato, por razones económicas y de mejorar para su calidad educativa, resalta la inequidad educativa entre las regiones más rezagadas, ejerciendo una presión demográfica en zonas urbanas y de mayor desarrollo, al demandar servicios de bachillerato, por lo que el Gobierno Federal, los gobiernos de las entidades federativas y las instituciones educativas deben comprometerse para albergar y dar una educación en ambientes de calidad y con equipo adecuado que impulse el desarrollo de las competencias definidas en los planes y programas de estudio de este tipo educativo.

En ese sentido, en materia de infraestructura física educativa, el Ejecutivo Federal para el periodo 2007-2012 identificó que la problemática existente radica en la ausencia de espacios educativos; sin embargo, priorizó el equipamiento y uso de las tecnologías de la información y comunicación en el proceso educativo; y formuló el diseño programático para la atención del problema, orientando la acción gubernamental al impulso de la equidad, de la responsabilidad

139/ Una de las características importantes de ese fenómeno poblacional es el hecho de que las modificaciones en la estructura de edades de la población están alterando la llamada razón de dependencia, lo que significa, que el número de mexicanos en edades para trabajar comienza a exceder al de personas en edades no laborales, lo que para los especialistas constituye una "ventana de oportunidad" que se presentará con mayor intensidad en el transcurso de las siguientes dos décadas. Secretaría de Gobernación-Instituto Mexicano de la Juventud, **Programa Nacional de Juventud 2008-2012**, México, 2008. pp.5-7.

140/ **Op Cit.** pp. 184-185.

y de la eficiencia en el uso de los recursos públicos, para favorecer una participación más democrática en la toma de decisiones del sector entre los distintos niveles de gobierno para atender dicho fenómeno poblacional.

En el cuadro siguiente se muestra la problemática y los principales objetivos, líneas de acción y metas en materia de infraestructura física educativa,^{141/} establecidos en la programación sectorial de educación del periodo 2007-2012:

141/ Para efectos del desarrollo del componente se agrupan las acciones de construcción y mantenimiento en el concepto infraestructura.

PROBLEMÁTICA, OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y PRINCIPALES LÍNEAS DE ACCIÓN EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA EDUCATIVA, 2007-2012	
Programa Nacional de Desarrollo (PND)	Programa Sectorial de Educación (PSE)
Problemática	
Infraestructura: La vinculación de la educación media superior con las necesidades sociales y del aparato productivo no ha alcanzado los niveles deseables, ésta se limita al servicio social y la realización de prácticas escolares.	Sin definir.
Causas: No se han elaborado planes para el mantenimiento de la infraestructura.	Sin definir.
Consecuencias: Sin definir.	Sin definir.
Equipamiento	
Se registraron atrasos en la renovación de equipos, laboratorios, talleres y aulas. Además, existe un aprovechamiento limitado de las telecomunicaciones en los planteles escolares.	Sin definir.
Causas: Los recursos destinados al equipamiento de las escuelas aún son insuficientes, además de que no se han diseñado planes que posibiliten la atención de las necesidades inmediatas en la materia.	
Consecuencias: Sin definir.	
Diseño programático	
Infraestructura Objetivo: Ampliar la infraestructura educativa	Eje transversal Objetivo: Expandir y modernizar la infraestructura a través de fondos concurrentes de los tres órdenes de gobierno, dando prioridad a la demanda de las entidades federativas con mayor rezago, presión demográfica y eficacia. Línea de acción: Elaborar un plan de trabajo para el mejoramiento de la infraestructura en cada plantel, a partir del diagnóstico realizado por las autoridades educativas de nivel central. Conformar un Fondo de Infraestructura en Educación Media Superior para: a) ampliación de planteles, b) construcción de nuevos planteles, c) inversión e innovación. Meta: Diseñar en 1989 los esquemas de vinculación nacional, regional y local con el sector productivo, poniendo en funcionamiento sus órganos en 1990.
Equipamiento Objetivo 3: Impulsar el desarrollo y utilización de tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo para apoyar el aprendizaje de los estudiantes, ampliar sus competencias para la vida y favorecer su inserción en la sociedad del conocimiento. Estrategia: Impulsar el acceso de los planteles a plataformas tecnológicas, y equipos modernos.	Objetivo: Impulsar el desarrollo y utilización de tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo para apoyar el aprendizaje de los estudiantes, ampliar sus competencias para la vida y favorecer su inserción en la sociedad del conocimiento Línea de acción: Elaborar un plan de trabajo para el mejoramiento de la infraestructura en cada plantel, a partir del diagnóstico realizado por las autoridades educativas de nivel central. Conformar un Fondo de Infraestructura en Educación Media Superior para: a) ampliación de planteles, b) construcción de nuevos planteles, c) inversión e innovación. Metas: Al 2012 habrá 10 alumnos por computadora con acceso a Internet para uso educativo en planteles federales de educación media superior.
FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, Programa Nacional de Desarrollo 2007-2012 , Diario Oficial, 31 de mayo de 2007; Programa Sectorial de Educación 2007-2012 , Diario Oficial, 17 de enero de 2008.	

Para el periodo 2007-2012, en materia de construcción y mantenimiento, el problema identificado consistió en que hay zonas de mayor rezago y vulnerabilidad que no han sido

atendidas, motivado por la falta de un diagnóstico y el atraso en la entrega de obras de mantenimiento.

Respecto del equipamiento, el problema era el rezago en la renovación de las tecnologías de la información y comunicación en los espacios educativos, debido a los recursos presupuestales limitados y, nuevamente, por la ausencia de un diagnóstico que señalará las necesidades inmediatas para atenderlas.

Ante esa situación, el Gobierno Federal formuló el objetivo, en materia de infraestructura, de expandir y modernizar los inmuebles educativos, sin que se hayan determinado metas al respecto; en materia de equipamiento, se definió el objetivo de impulsar el uso y desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación en el proceso educativo.

Las acciones que el Gobierno Federal planteó para lograr el diseño y atender la problemática fueron la formulación de un diagnóstico de las necesidades físicas y de equipamiento de las escuelas de tipo medio superior; la creación de un fondo de infraestructura educativa que impulsará la inversión de las entidades federativas, universidades y sector privado, en la construcción, mantenimiento y equipamiento; y de adicionalmente en el equipamiento, dotar de equipos a los talleres y laboratorios para desarrollar las competencias laborales previstas en los planes y programas de estudio.

La SEP creó el Programa Fondo Concursable de la Inversión en Infraestructura para la Educación Media Superior (FOCIEMS),^{142/} el cual comenzó a operar a partir de 2007,^{143/} en congruencia con el programa sectorial, para impulsar la construcción, mantenimiento y equipamiento de las escuelas de educación media superior. El fondo previó los siguientes

142/ La población objetivo del FOCIEMS son los subsistemas estatales que dependen de las autoridades educativas estatales del tipo medio; los bachilleratos universitarios a cargo de las universidades autónomas públicas; los subsistemas centralizados que forman parte de la Administración Pública Federal Centralizada, tales como la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI), Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA), Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar (DGEyTM), Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo (DGCFT) y Dirección General de Bachillerato (DGB), y los subsistemas descentralizados del Gobierno Federal: Colegios de Bachilleres (COLBACH México) y Centro de Enseñanza Técnica Industrial (CETI). Auditoría Superior de la Federación, **Informe de Resultados de la Fiscalización de la Cuenta Pública 2010, Auditoría 111**, México, 2012.

143/ Existen otros programas presupuestarios para atender las condiciones de infraestructura física, como el K009 "Proyectos de infraestructura" y K027 "Mantenimiento de infraestructura" etiquetados para alguna de las instituciones educativas del nivel medio superior. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Presupuesto de Egresos de la Federación y Cuenta Pública 2007-2012**.

esquemas de coinversión: 100% aportación federal; de 50% federal y 50% de estados municipios o universidades autónomas, incluso, el sector privado, como lo señaló en el programa sectorial.

Un año más tarde, en 2008, el Gobierno Federal publicó la Ley General de Infraestructura Física Educativa (LGINFE), con la que buscó disponer de elementos técnicos para diagnosticar, planear y evaluar los espacios educativos en términos de calidad, y con una organización administrativa que el ámbito nacional orientara y apoyara las acciones de los distintos niveles de gobierno.^{144/}

La ley establece dos aspectos fundamentales en la materia:^{145/}

1. Regular la infraestructura física educativa al servicio del sistema educativo nacional, estableciendo los lineamientos generales para la construcción, mantenimiento y equipamiento; la creación de programas en las áreas de certificación, evaluación y capacitación, dentro de las líneas que comprenden procesos constructivos; la generación de procesos de planeación, para que los recursos se apliquen con mayor pertinencia; y coordinar las acciones que propicien la optimización de recursos, la homologación de procesos en los casos procedentes, así como la participación y la toma de decisiones conjuntas de las instituciones públicas del país y de los diferentes órdenes de gobierno.
2. La creación del Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (INIFED)^{146/} como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con el objetivo de fungir como un organismo con capacidad normativa, de consultoría y certificación de la calidad de la infraestructura física educativa del país y de construcción, en términos de esta Ley, su reglamento y demás disposiciones aplicables.

144/ El INIFED sustituyó Comité Administrativo del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE), organismo que derivado de la descentralización, de la década de 1990 a la de 2000, fue perdiendo presencia y atribuciones nacionales, por lo que fue necesario reorientar la política en materia de infraestructura educativa.

145/ Cámara de Diputados, **Dictamen núm.: LX/ II/1/042b Dictamen de la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de la Infraestructura Física Educativa, y se abroga la Ley que crea el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas.** México, 22 de noviembre de 2007.

146/ Cámara de Diputados, **Dictamen núm.: LX/ II/1/042b Dictamen de la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de la Infraestructura Física Educativa, y se abroga la Ley que crea el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas.** México, 22 de noviembre de 2007.

El nuevo Instituto sólo está encargado de la construcción, mantenimiento y equipamiento de escuelas al servicio de la educación pública en el Distrito Federal; y en las entidades federativas, de las instituciones de carácter federal o cuando así se convenga con las autoridades estatales.^{147/}

Asimismo, como parte de la nueva legislación en la materia y en congruencia con lo establecido en el marco programático, se estableció que las autoridades educativas^{148/} realizarán un diagnóstico de la calidad de la Infraestructura Física Educativa en el país; y la responsabilidad de certificar la calidad con base en los requisitos que se señalen en los programas y lineamientos generales que expida el INIFED y el reglamento de la ley para cada rubro, de acuerdo con el tipo de establecimiento educativo de que se trate. Los distintos tipos de certificados y su vigencia serán especificados en el reglamento de la ley.^{149/}

Además de la creación del FOCIIEMS para la atención de planteles en zonas de mayor marginación y vulnerabilidad económica, se adiciona el programa de expansión de la oferta educativa en la educación media superior (2008), como las principales actividades gubernamentales para atender la infraestructura física. En el cuadro siguiente se muestra el objetivo, la población objetivo y el tipo de apoyo que se ofrece:

147/ Poder Ejecutivo Federal, **Ley General de Infraestructura Física Educativa**, Diario Oficial de la Federación, 1 de febrero de 2008, artículo 16.

148/ Son autoridades en materia de infraestructura física educativa: el titular del Ejecutivo Federal; el titular de la Secretaría de Educación Pública; el Director General del instituto; los titulares de los ejecutivos de los estados y del Distrito Federal; los titulares de las secretarías de educación y sus equivalentes en las entidades federativas; los titulares de los organismos responsables de la infraestructura física educativa de las entidades federativas; y los presidentes municipales y los jefes delegacionales del Distrito Federal. Estas autoridades deberán coordinarse mediante los mecanismos legales correspondientes para el cumplimiento de los objetivos, *Ibíd.*, artículo 5.

149/ **Ídem.**, artículos 13, 14 y décimo segundo transitorio.

PRINCIPALES PROGRAMAS PARA ATENDER LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA EDUCATIVA, 2007-2012

Programa	Objetivo	Población objetivo	Tipo de apoyo
Fondo concursable de la inversión en infraestructura para la educación media superior	Contribuir a ampliar la cobertura de educación media superior, mediante el fortalecimiento y desarrollo de la infraestructura y el equipamiento	Planteles públicos federales, los regulados por la SEP o que pertenecen a los ODES. ^{1/}	Financiamiento orientado a mantener y equipar la infraestructura física educativa.
Expansión de la oferta educativa en educación media superior		Los CONALEP federal y estatales.	

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2012**, y la página web: <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/>
^{1/} Los Organismos Descentralizados Estatales se refieren a las entidades creadas por ley o decreto, con personalidad jurídica y patrimonio propios, encargadas de prestar servicios educativos en el nivel medio superior.

Adicional a dichos programas, cada institución académica estatal, autónoma u organismo descentralizado dispuso de programas y planes institucionales de desarrollo para atender los requerimientos de la infraestructura educativa a su cargo, con la finalidad de incrementar la calidad de los espacios educativos, ampliar sus planteles y modernizar los talleres y laboratorios para mejorar la calidad del proceso educativo, respecto de la incorporación de los contenidos curriculares en cada bachillerato.

Asimismo, para 2008, la SEP emitió el Acuerdo número 442 por el que se estableció el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad, documento que dio origen a la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS). En materia de infraestructura física educativa, la reforma precisa que no podrán definirse los mismos criterios para las modalidades escolarizadas y las no escolarizadas.^{150/}

La RIEMS estableció como parte del tercer eje los mecanismos de gestión que se enfocan en mejorar la calidad de las instituciones, de manera que se alcancen ciertos estándares mínimos en el caso de la infraestructura y equipamiento, se propuso el objetivo de que las escuelas dispongan de bibliotecas dignas, con equipos para aprender el uso de las tecnologías de la información y comunicaciones; y con laboratorios y talleres suficientemente equipados, con base en las competencias y asignaturas que conforman el Marco Curricular Común.

150/ Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad**, Diario Oficial de la Federación, 26 de septiembre de 2008.

En 2009, la SEP emitió el acuerdo número 480, en el que señaló las disposiciones que las escuelas deberán cumplir o tener el compromiso de cumplir para su ingreso al Sistema Nacional de Bachillerato:^{151/}

DISPOSICIONES PARA LOS PLANTELES EDUCATIVOS QUE PRETENDEN INGRESAR AL SISTEMA NACIONAL DE BACHILLERATO, 2009

Artículo 5	Para que los planteles ingresen deberán acreditar el cumplimiento o asumir el compromiso de tener las instalaciones que satisfagan las condiciones de higiene, de seguridad y pedagógicas adecuadas para los servicios que se ofrezcan (fracción III); Los requisitos aplicables en función de la modalidad educativa en la que se imparta el servicio (fracción IV); y la adopción del sistema de control escolar del Sistema Nacional de Bachillerato (fracción VIII).
Artículo 8	El plantel deberá contar con las bibliotecas, laboratorios, talleres y en general, con las instalaciones y equipamiento necesarios para el desarrollo del proceso de enseñanza-aprendizaje, así como con el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, acordes a la modalidad en la que brinda el servicio educativo.
Artículo 20 y 21	El plantel que forme parte del SNB deberá cumplir con los criterios y estará sujeto a una evaluación integral y a obtener resultados favorables conforme a los estándares determinados por el Comité. Dicha evaluación comprenderá aspectos en materia de infraestructura física educativa y su equipamiento.

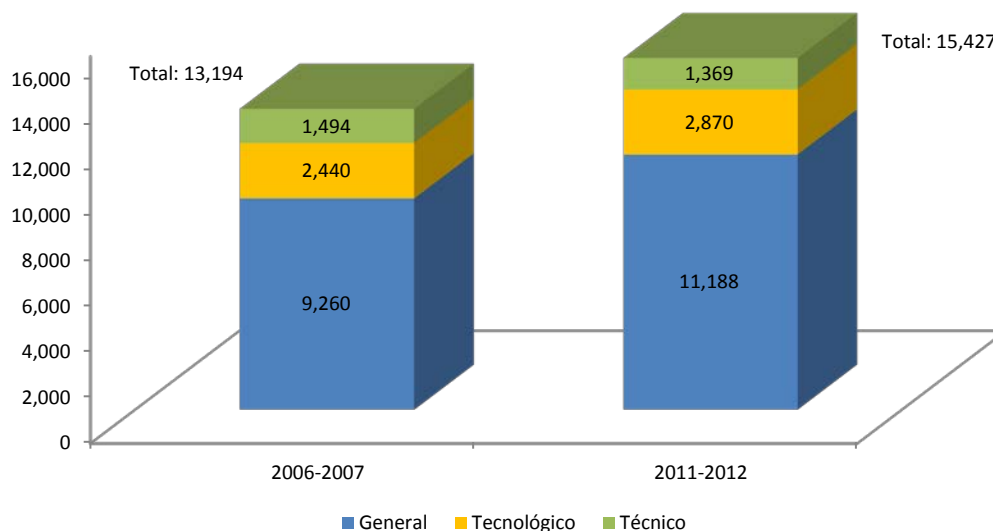
FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la SEP, **Acuerdo número 480 por el que se establecen los lineamientos para el ingreso de instituciones educativas al Sistema Nacional de Bachillerato**, Diario Oficial de la Federación, 23 de enero de 2009.

En el artículo sexto transitorio del acuerdo se estableció la meta de que los planteles dependientes de la Secretaría y de sus órganos desconcentrados operaran en el Sistema Nacional de Bachillerato antes del inicio del ciclo escolar 2009-2010.

Como resultado de las acciones gubernamentales para ampliar la infraestructura física, atender y aumentar la cobertura educativa de la educación media superior, se muestran los resultados en materia de construcción, que las autoridades educativas obtuvieron al término del periodo 2007-2012, en la gráfica siguiente:

151/ Ídem.

CONSTRUCCIÓN DE ESCUELAS DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR POR TIPO DE BACHILLERATO,
CICLOS ESCOLARES 2006-2007 Y 2011-2012



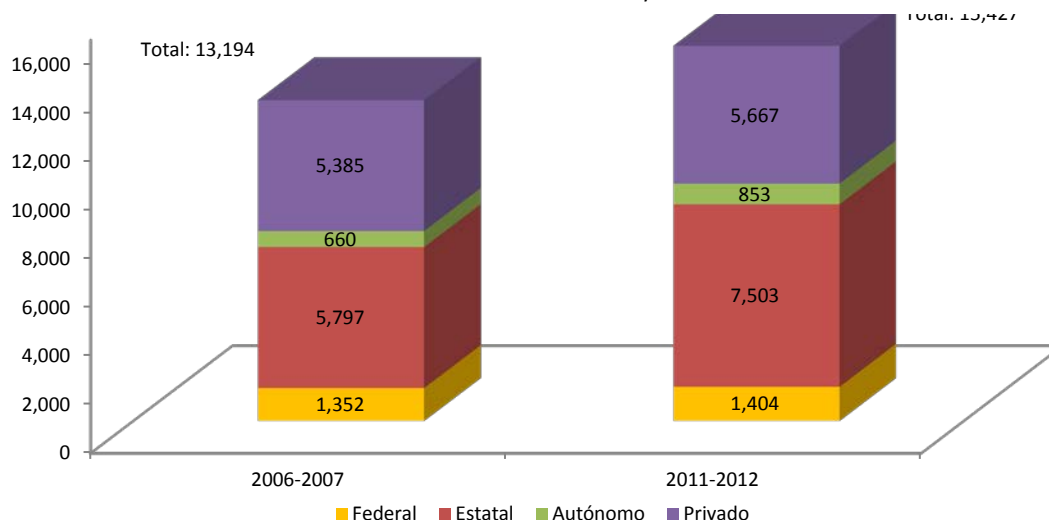
FUENTE: Elaborado por la ASF con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Principales Cifras de los Ciclos Escolares de 2006-2007 a 2011-2012.**

Al término del ciclo escolar 2011-2012, se construyeron 2,233 nuevas escuelas de bachillerato, con un crecimiento promedio anual de 3.2%, al pasar de 13,194 planteles educativos en el ciclo escolar 2006-2007, a 15,427 planteles en el ciclo escolar 2011-2012, en correspondencia con el objetivo y la estrategia gubernamental de expandir la infraestructura física educativa para atender la demanda de los jóvenes que desean cursar su bachillerato.

Durante este periodo persistió el dinamismo de las escuelas de bachillerato general al disponer de 1,920 escuelas más que en el ciclo escolar 2006-2007 (9,260 planteles); en contraste, las escuelas de la educación profesional técnico disminuyeron en 125 planteles al cierre del ciclo escolar 2011-2012, sin que se dispusiera de la información que precisara las causas del decremento.

En cuanto a la edificación de escuelas por tipo de sostenimiento durante el periodo 2007-2012, se muestra en la gráfica siguiente:

CONSTRUCCIÓN DE ESCUELAS DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR POR TIPO DE SOSTENIMIENTO, CICLOS ESCOLARES 2006-2007 y 2011-2012



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Principales Cifras de los Ciclos Escolares de 2006-2007 a 2011-2012.**

Del ciclo escolar 2006-2007 al ciclo 2011-2012, la dinámica de los sostenimientos estatal y privado continuaron creciendo, respecto del federal y del autónomo, que fue en menor grado. Las acciones de las entidades federativas apoyadas con recursos presupuestales permitió crear 1,706 nuevos espacios educativos, y el privado registró 282 nuevos planteles, con tasas de crecimiento promedio de 5.3% y 1.0%, respectivamente. El sostenimiento autónomo incrementó sus espacios en 193 escuelas, respecto de los 160 planteles que tenía en el ciclo escolar 2006-2007, con un promedio anual de 5.3%. El nivel federal, con la ejecución del Programa Fondo Concursable de la Inversión en Infraestructura para la Educación Media Superior y otros programas gubernamentales, aumentó sus escuelas en 53 más a las 1,352 que disponía en el ciclo escolar 2006-2007.

Respecto de la atención de las desigualdades regionales, con prioridad de las entidades federativas con mayor rezago y presión demográfica, a continuación se presentan los

resultados de los ciclos escolares de 2006-2007 y 2011-2012 por entidad federativa, el grado de marginación^{152/} de 2010 y las nuevas escuelas para dar cumplimiento al diseño programático:

CONSTRUCCIÓN DE ESCUELAS DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR POR ENTIDAD FEDERATIVA Y GRADO DE MARGINACIÓN, CICLOS ESCOLARES 2006-2007 y 2011-2012
 (Escuelas, porcentajes y grado)

Entidad Federativa	2006-2007	2011-2012	Variación Absoluta	Part. (%)*	Grado de marginación
Total	13,194	15,427	2,233	100.0	
1.Guerrero	310	351	41	1.8	Muy alto
2.Chiapas	554	742	188	8.4	Muy alto
3.Oaxaca	561	638	77	3.4	Muy alto
4.Veracruz	1,544	1,676	132	5.9	Alto
5.Puebla	1,282	1,511	229	10.3	Alto
6.Hidalgo	257	304	47	2.1	Alto
7.San Luis Potosí	407	446	39	1.7	Alto
8.Michoacán	365	628	263	11.8	Alto
9.Tabasco	257	278	21	0.9	Alto
10.Campeche	107	114	7	0.3	Alto
11.Yucatán	234	244	10	0.4	Alto
12.Nayarit	220	278	58	2.6	Medio
13.Zacatecas	171	193	22	1.0	Medio
14.Guanajuato	708	804	96	4.3	Medio
15.Durango	200	229	29	1.3	Medio
16.Tlaxcala	143	192	49	2.2	Medio
17.Sinaloa	332	351	19	0.9	Medio
18.Querétaro	203	221	18	0.8	Medio
19.Morelos	320	316	-4	-0.2	Medio
20.Quintana Roo	125	142	17	0.8	Medio
21.Chihuahua	442	510	68	3.0	Bajo
22.México	1,238	1,477	239	10.7	Bajo
23.Baja California Sur	69	81	12	0.5	Bajo
24.Sonora	301	322	21	0.9	Bajo
25.Tamaulipas	338	368	30	1.3	Bajo
26.Colima	66	100	34	1.5	Bajo
27.Jalisco	552	825	273	12.2	Bajo
28.Aguascalientes	138	167	29	1.3	Bajo
29.Coahuila	385	434	49	2.2	Muy bajo
30.Baja California	257	311	54	2.4	Muy bajo
31.Nuevo León	419	491	72	3.2	Muy bajo
32.Distrito Federal	689	683	-6	-0.3	Muy bajo

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Principales Cifras de los Ciclos Escolares de 2006-2007 a 2011-2012**; y CONAPO, **Grado de marginación por entidad federativa, 2010**.

* La suma varía por el redondeo de las cifras.

↓ Indica la columna en función de la cual se ordenan los datos, por grado de marginación muy alto a grado de marginación muy bajo.

152/ Busca establecer un parámetro analítico que permita entender cuándo un sector de la sociedad se encuentra en una situación donde no están presentes las oportunidades para el desarrollo, ni la capacidad para encontrarlas. Este análisis otorga herramientas que permiten cuantificar la situación de las entidades, los municipios y las localidades. Esto incluye la educación en sus diferentes tipos educativos. CONAPO, <http://www.conapo.gob.mx/>.

De las 2,233 escuelas construidas para la educación media superior al término del ciclo escolar 2011-2012, en 11 entidades federativas clasificadas con una marginación muy alta y alta se construyeron 748 planteles, lo que representó el 33.4%, respecto del total. En los estados de Guerrero, Chiapas y Oaxaca con un grado de marginación muy alto se edificaron 306 planteles nuevos al finalizar el ciclo escolar 2011-2012, y en las restantes ocho entidades federativas con un grado de marginación alto: Veracruz, Puebla, Hidalgo, San Luis Potosí, Michoacán, Tabasco, Campeche y Yucatán, se construyeron 442 nuevos planteles. El resto de las nuevas escuelas (1,485 planteles) se concentró en estados con un grado de marginación medio, bajo y muy bajo.

En el diseño no se establecieron metas sectoriales para evaluar los resultados en materia de infraestructura física educativa para el periodo 2007-2012, ni se dispuso del diagnóstico integral de las condiciones físicas de la infraestructura física del nivel medio superior, como se tenía previsto.

Al término del periodo 2007-2012, se observó un incremento en el número de espacios educativos del tipo medio superior, en cumplimiento de la estrategia de mediano plazo establecida en el PSE 2007-2012; sin embargo, se careció de información para determinar en qué medida se atendió el problema público, ya que la SEP no contó con un programa nacional y de mediano plazo sobre las necesidades de construcción de escuelas sustentadas en un diagnóstico detallado de la situación prevaleciente en el ámbito nacional de la infraestructura educativa.

Las instituciones educativas de media superior y las entidades federativas incrementaron su infraestructura educativa, con base en su presupuesto disponible y sus planes institucionales de desarrollo que definieron, sin que se haya precisado un diagnóstico integral de las condiciones en que se encuentran sus espacios educativos y en qué medida se atendió el problema.

En relación con el mantenimiento y equipamiento de la infraestructura física educativa, al término del periodo 2007-2012, tanto la SEP^{153/} como las instituciones académicas y entidades

153/ Los **informes de labores del CAPFCE de 2006 y del INIFED-CAPFCE 2007-2008 (transición)** reportan acciones sobre el manejo administrativo de los expedientes de las obras; el seguimiento de las obras pendientes por

federativas no elaboraron ni acreditaron un diagnóstico del estado físico y su equipamiento de las escuelas de bachillerato; tampoco se reportó en sus instrumentos de rendición de cuentas las acciones realizadas de manera integral ni por cada una de las instituciones que ofrecen el servicio de bachillerato, por lo que se careció de la información necesaria para evaluar el cumplimiento de la estrategia sectorial de mejorar las condiciones físicas e identificar las necesidades prioritarias del sector educativo, para asegurar su correcto funcionamiento.

La calidad de la infraestructura educativa no pudo ser evaluada, debido a que, al concluir el año 2012, no se dispuso del Reglamento de la Ley General de la Infraestructura Física Educativa, como lo tenía previsto la propia ley, en su artículo tercero transitorio obliga a que: "El Reglamento de la Ley General de la Infraestructura Física Educativa y los lineamientos generales a emitir por el instituto deberán ser expedidos dentro de los 180 días hábiles a partir de la entrada en vigor de esa ley",^{154/} mismos que debieron haberse emitido a más tardar el 14 de octubre de 2008.

La ausencia de la normativa limitó la acción gubernamental de certificar las escuelas de educación media superior, y que los interesados puedan reunir los requisitos que señalan los programas, lineamientos generales y el reglamento de la Ley General de Infraestructura Física Educativa. Los distintos tipos de certificados y su vigencia estarán especificados en el reglamento.

Los avances de la RIEMS al finalizar el periodo 2007-2012, respecto de las escuelas que ingresaron al Sistema Nacional de Bachillerato, al acreditar el cumplimiento o asumir el compromiso de tener instalaciones con condiciones de higiene, de seguridad y pedagógicas adecuadas para los servicios que se ofrezcan y los aplicables en función de la modalidad educativa; de contar con bibliotecas, laboratorios y talleres, y usar las tecnologías de la información y las comunicaciones; así como de disponer de resultados favorables de las evaluaciones hechas en sus instalaciones.

concluir, y de los cambios estructurales de los que fue sujeto el CAPFCE. Dichos informes no reportan cifras específicas en materia de construcción y mantenimiento de escuelas.

154/ Poder Ejecutivo Federal, **Ley General de la Infraestructura Física Educativa**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1º de febrero de 2008.

El número de planteles pertenecientes al Sistema Nacional de Bachillerato se muestra en el cuadro siguiente:

PLANTELES DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR EN EL SISTEMA NACIONAL DE BACHILLERATO POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2012

(Planteles y porcentajes)

Entidad Federativa	Planteles de Educación Media Superior (EMS)				Planteles de EMS inscritos en el SNB				Part. %			
	Total	Públicos		Privados	Total	Públicos		Privados	↓ Total	Bachillerato	Profesional Técnico	Privados
		Bachillerato	Técnico			Bachillerato	Técnico					
(1)=(2+3+4)	(2)	(3)	(4)	(5)=(6+7+8)	(6)	(7)	(8)	(9)=(5/1)*10 0	(10)=(6/2)*10 0	(11)=(7/3)*100	(12)=(8/4)*10 0	
1. Campeche	114	77	6	31	16	15	1	0	14.0	19.5	16.7	0.0
2. Sinaloa	351	237	18	96	47	43	3	1	13.4	18.1	16.7	1.0
3. Durango	229	147	14	68	30	29	1	0	13.1	19.7	7.1	0.0
4. Tlaxcala	192	115	4	73	20	17	3	0	10.4	14.8	75.0	0.0
5. Baja California	311	139	15	157	30	27	3	0	9.6	19.4	20.0	0.0
6. Yucatán	244	117	9	118	23	23	0	0	9.4	19.7	0.0	0.0
7. Aguascalientes	167	81	11	75	14	14	0	0	8.4	17.3	0.0	0.0
8. Hidalgo	304	177	6	121	25	25	0	0	8.2	14.1	0.0	0.0
9. Nuevo León	491	122	41	328	37	35	2	0	7.5	28.7	4.9	0.0
10. Jalisco	825	496	43	286	60	48	12	0	7.3	9.7	27.9	0.0
11. Zacatecas	193	152	5	36	14	14	0	0	7.3	9.2	0.0	0.0
12. Querétaro	221	106	6	109	14	14	0	0	6.3	13.2	0.0	0.0
13. Tamaulipas	368	161	18	189	23	19	4	0	6.3	11.8	22.2	0.0
14. Sonora	322	156	25	141	19	19	0	0	5.9	12.2	0.0	0.0
15. Coahuila	434	116	17	301	21	16	5	0	4.8	13.8	29.4	0.0
16. Tabasco	278	205	13	60	13	12	1	0	4.7	5.9	7.7	0.0
17. Edo. de México	1,477	871	78	528	66	48	16	2	4.5	5.5	20.5	0.4
18. Colima	100	65	5	30	4	2	2	0	4.0	3.1	40.0	0.0
19. Distrito Federal	683	184	68	431	25	16	8	1	3.7	8.7	11.8	0.2
20. Nayarit	278	138	7	133	10	10	0	0	3.6	7.2	0.0	0.0
21. Quintana Roo	142	69	14	59	5	5	0	0	3.5	7.2	0.0	0.0
22. Guanajuato	804	388	30	386	25	15	10	0	3.1	3.9	33.3	0.0
23. San Luis Potosí	446	306	10	130	13	9	4	0	2.9	2.9	40.0	0.0
24. Morelos	316	89	13	214	7	5	2	0	2.2	5.6	15.4	0.0
25. Michoacán	628	435	19	174	13	13	0	0	2.1	3.0	0.0	0.0
26. Guerrero	351	281	17	53	7	7	0	0	2.0	2.5	0.0	0.0
27. Chihuahua	510	264	17	229	10	10	0	0	2.0	3.8	0.0	0.0
28. Oaxaca	638	542	15	81	12	12	0	0	1.9	2.2	0.0	0.0
29. Chiapas	742	602	18	122	12	12	0	0	1.6	2.0	0.0	0.0
30. Puebla	1,511	967	36	508	22	16	6	0	1.5	1.7	16.7	0.0
31. Veracruz	1,676	1,272	32	372	21	14	7	0	1.3	1.1	21.9	0.0
32. Baja California Sur	81	54	4	23	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total	15,427	9,131	634	5,662	658	564	90	4	4.3	6.2	14.2	0.1
Part. %	100.0	59.2	4.1	36.7	100.0	85.7	13.7	0.6	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, Serie histórica y pronósticos de la estadística del Sistema Educativo Nacional**; Subsecretaría de Educación Media Superior, **Sistema Nacional de Bachillerato, Listado de planteles miembros del Sistema Nacional de Bachillerato**, información disponible en: http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/10905/1/images/listado_snb.pdf.

n. a. No aplicable.



Indica la columna en función de la cual se ordenan los datos de mayor a menor.

A 2012, el 4.3% (658 planteles) de las 15,427 escuelas públicas y privadas que prestaron servicios de educación media superior, se incorporó al SNB en distintos niveles. De los planteles incorporados al sistema, el 85.7% (564 planteles) era de nivel bachillerato, el 13.7% (90 escuelas), de profesional técnico, y el 0.6% (4 escuelas) correspondió a escuelas privadas.

Respecto de la meta de que los planteles dependientes de la Secretaría y de sus órganos desconcentrados que ingresaron al Sistema Nacional de Bachillerato antes del inicio del ciclo escolar 2009-2010; los resultados al cierre del ciclo escolar 2011-2012 por tipo de sostenimiento, se muestran a continuación:

ESCUELAS DE LA SEP Y DE SUS ÓRGANOS DESCONCENTRADOS INCORPORADAS AL SNB, CICLO ESCOLAR 2011- 2012
(Escuelas y porcentajes)

Institución	Número de Planteles	Part. (%)	Incorporados al SNB	Part. (%)
Total	602	100.0	252	35.1
DGETI	280	39.0	106	42.1
DGETA	290	40.4	115	45.6
DGECyTM	32	4.5	14	5.6
DGB	116	16.2	17	6.7

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, Serie histórica y pronósticos de la estadística del Sistema Educativo Nacional**, información disponible en: http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html; Subsecretaría de Educación Media Superior, **Sistema Nacional de Bachillerato, Listado de planteles miembros del Sistema Nacional de Bachillerato**, información disponible en: <http://www.sems.gob.mx>; y para los planteles de la DGB, se consultó la dirección http://www.dgb.sep.gob.mx/02-m1/02-subsistemas/directorio_planteles.php.

Al término de ciclo escolar 2011-2012, de las 602 escuelas previstas sólo se incorporó el 35.1% al SNB, 252 centros educativos, respecto del total, por lo que se incumplió la disposición transitoria de incorporar a los planteles dependientes de la Secretaría y de sus órganos desconcentrados para el ciclo escolar 2009-2010.

En materia de infraestructura física educativa, persiste la necesidad de formular de manera integral un diagnóstico de necesidades físicas y de equipamiento de todos los subsistemas y en los tres niveles de gobierno, con la finalidad de orientar una política integral, priorizando los requerimientos de las escuelas de educación media superior, bajo el esquema de equidad e igualdad de oportunidades educativas, como se ha propuesto desde 2001.

Lo anterior, deberá ser congruente con las necesidades que los planes y programas de estudio de este nivel educativo han considerado para el proceso educativo y dotar a las escuelas de elementos físicos y tecnológicos de calidad. Sin embargo, la legislación aplicable en materia de

infraestructura se encontró incompleta debido a que hasta 2013 se publicó el reglamento de la LGINFE,^{155/} con un retraso de cinco años.

2.3.3. La propuesta para atender la infraestructura física educativa, 2013

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, el Gobierno Federal reconoció que: "la creación de verdaderos ambientes de aprendizaje, aptos para desplegar procesos continuos de innovación educativa, requiere de espacios educativos dignos y con acceso a las nuevas tecnologías de la información y comunicación. Una mejor educación necesita de un fortalecimiento de la infraestructura, los servicios básicos y el equipamiento de las escuelas".^{156/}

Para atender el problema que implica el fortalecimiento de la infraestructura, los servicios básicos y el equipamiento de las escuelas, se planteó el objetivo, las estrategias y las líneas de acción siguientes:

^{155/} Poder Ejecutivo Federal, **Reglamento de la Ley General de la Infraestructura Física Educativa**, Diario Oficial de la Federación, 5 de julio de 2013.

^{156/} Poder Ejecutivo Federal, **Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018**, Diario Oficial de la Federación, 20 de mayo de 2013.

PROBLEMÁTICA, OBJETIVO, ESTRATEGIAS Y PRINCIPALES LÍNEAS DE ACCIÓN EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURA
 FÍSICA EDUCATIVA, 2013-2018

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

Problemática

Se requiere de la creación de verdaderos ambientes de aprendizaje, aptos para desplegar procesos continuos de innovación educativa, así como de espacios educativos dignos y con acceso a las nuevas tecnologías de la información y comunicación. Se necesita de un fortalecimiento de la infraestructura, los servicios básicos y el equipamiento de las escuelas.

Diseño programático - Eje VI.3. México con educación de calidad

Objetivo 3.1.	Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad.
Estrategia 3.1.2.	Modernizar la infraestructura y el equipamiento de los centros educativos.
Líneas de acción	<ul style="list-style-type: none"> • Promover la mejora de la infraestructura de los planteles educativos más rezagados. • Modernizar el equipamiento de talleres, laboratorios e instalaciones para realizar actividades físicas, que permitan cumplir adecuadamente con los planes y programas de estudio. • Incentivar la planeación de las adecuaciones a la infraestructura educativa, considerando las implicaciones de las tendencias demográficas.
Estrategia 3.1.4.	Promover la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y comunicación en el proceso de enseñanza-aprendizaje.
Líneas de acción	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar una política nacional de informática educativa, enfocada a que los estudiantes desarrollen sus capacidades para aprender a aprender mediante el uso de las tecnologías de la información y la comunicación. • Ampliar la dotación de equipos de cómputo y garantizar conectividad en los planteles educativos. • Intensificar el uso de herramientas de innovación tecnológica en todos los niveles del Sistema Educativo.
Objetivo 3.2.	Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo.
Estrategia 3.2.3.	Crear nuevos servicios educativos, ampliar los existentes y aprovechar la capacidad instalada de los planteles.
Líneas de acción	<ul style="list-style-type: none"> • Incrementar de manera sostenida la cobertura en educación media superior, hasta alcanzar al menos 80%. • Impulsar la diversificación de la oferta educativa en la educación media superior y superior de conformidad con los requerimientos del desarrollo local, estatal y regional.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información del Poder Ejecutivo Federal, **Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018**, Diario Oficial de la Federación, 20 de mayo de 2013.

El PND 2013-2018 dispone de un diseño programático en materia de infraestructura física educativa orientado a fortalecer las acciones que se ejecutaron en los periodos anteriores, referidas a la mejora de la infraestructura de los planteles con mayor rezago, así como a la modernización del equipamiento e instalaciones educativas; asimismo se enfatiza en el manejo de las tecnologías de la información y comunicación en el proceso educativo, y en dotar de elementos básicos a las escuelas para el uso y conectividad del equipo y herramientas tecnológicas.

La orientación de la acción gubernamental para el periodo 2013-2018 será el de impulsar la inversión en infraestructura y equipamiento de las escuelas de educación media superior, retomando aspectos fundamentales establecidos en la ley de la materia, como el diagnóstico

de la infraestructura y parámetros de calidad, los cuales son requisitos para incorporarse al SNB.

Por lo que corresponde al programa sectorial, el Gobierno Federal identificó como problemática que "México tiene rezagos muy importantes en cuanto a su capacidad de generar y aplicar el conocimiento. Esto en buena medida se debe a la baja inversión, tanto pública como privada, que se destina al sector ciencia, tecnología e innovación, pero también a un sistema educativo rígido, que no promueve la innovación, e insuficientemente vinculado con el ámbito productivo."^{157/}

En este contexto, en materia de infraestructura física, se definió un problema y el diseño programático, como se muestra a continuación:

^{157/} Poder Ejecutivo Federal, **Programa Sectorial de Educación 2013-2018**, Diario Oficial de la Federación, el 13 de diciembre de 2013.

PROBLEMÁTICA, OBJETIVO Y PRINCIPALES ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN EN MATERIA
DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA EDUCATIVA DE EMS, 2013-2018

Programa Sectorial de Educación 2013-2018

Problemática:

Las escuelas no reúnen los requisitos que fijó la RIEMS para producir egresados que cumplan con el perfil y lograr ingresar, previa evaluación del Consejo para la Evaluación de la Educación del Tipo Medio Superior (COPEEMS), al Sistema Nacional de Bachillerato (SNB).

Causas:

Sin definir.

Consecuencias:

Sin definir.

Objetivo sectorial:

Objetivo 2.

Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México.

Estrategias:

2.6. Aprovechar las tecnologías de la información y la comunicación para el fortalecimiento de la educación media superior.

2.7. Ampliar y mejorar la infraestructura y el equipamiento de la educación media superior.

Líneas de acción:

- Impulsar el desarrollo de la oferta de educación abierta y en línea, tanto para programas completos como para asignaturas específicas.
 - Llevar a cabo e impulsar las inversiones en las plataformas tecnológicas que requiere la educación en línea.
 - Impulsar la normatividad pertinente para que la educación abierta y a distancia provea servicios y apoyos a estudiantes y docentes.
 - Fortalecer los mecanismos de coordinación académica y seguimiento escolar al interior de las escuelas con oferta educativa en las modalidades no escolarizada y mixta.
 - Impulsar la construcción, ampliación y mejora de planteles de educación media superior y superior para aumentar la cobertura.
 - Establecer estándares mínimos para infraestructura, equipamiento y conectividad por modalidad en educación media superior.
 - Elaborar y mantener actualizado, conjuntamente con los estados, un inventario de la infraestructura y del equipamiento de las escuelas de educación media superior.
 - Promover que el sector productivo facilite el uso de sus equipos especializados para la formación tecnológica de estudiantes de educación media superior.
 - Desarrollar los instrumentos necesarios para que las escuelas den mantenimiento suficiente a su infraestructura y equipamiento.
-

Metas:

Sin metas relacionadas con la infraestructura física educativa.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información del Poder Ejecutivo Federal, **Programa Sectorial de Educación 2013-2018**, publicado en el DOF, el 13 de diciembre de 2013.

El programa sectorial no identificó las causas por las cuales las escuelas no cumplen los requisitos definidos en la RIEMS de 2008, respecto de las condiciones de la infraestructura y del equipamiento, a fin de que los planteles se incorporen al Sistema Nacional de Bachillerato, ni las consecuencias que genera esa situación.

Como parte del diseño programático establecido en materia de infraestructura física educativa, destaca que el Gobierno Federal continuará motivando la inversión para nuevos inmuebles educativos y mejorar el equipamiento de los planteles de bachillerato, así como una mayor vinculación con los sectores productivos, en cuanto al uso de las tecnologías, a fin de fortalecer la calidad educativa para el desarrollo del país.

Al igual que en los últimos 24 años (1989-2012), para el periodo 2013-2018 el Ejecutivo Federal diseñó una estrategia con dos vertientes: ampliar y mejorar la infraestructura, y equipar con tecnologías de información y comunicación a las escuelas que imparten el tipo medio superior.

Las estrategias y líneas de acción reconocen la necesidad de contar con un diagnóstico integral de la situación que guardan las escuelas de este tipo educativo y de mantenerlo actualizado, dicho instrumento deberá integrarse conjuntamente con los estados; asimismo se propone establecer estándares para la infraestructura, el equipamiento y la conectividad en las escuelas; impulsar la inversión en las plataformas tecnológicas, y promover el uso de equipos especializados para la formación de alumnos, con el apoyo del sector productivo.

El PND y el PSE 2013-2018 no dispusieron de metas que permitieran conocer el cumplimiento del objetivo, y de las estrategias y línea de acción en materia de infraestructura física educativa.

2.3.4. Conclusiones de infraestructura física educativa

La infraestructura física educativa se define como los bienes muebles e inmuebles destinados a la educación impartida por el Estado y los particulares, así como los servicios, instalaciones y equipo necesarios para su correcta operación en el proceso educativo.

En los últimos 24 años, el Ejecutivo Federal identificó que el problema era ampliar los espacios educativos ante la creciente demanda de los jóvenes que estaban en edad de cursar la educación media superior, y de disponer de condiciones físicas y de equipamiento adecuadas para el proceso educativo.

La descentralización de la infraestructura física educativa, efectuada en el periodo 1995-2000, implicó la transferencia de recursos y de funciones de las instancias federales a las estatales, lo que trajo como consecuencia: la reducción de la capacidad del Gobierno Federal para coordinar técnicamente los esfuerzos en el ámbito nacional en materia de infraestructura; la existencia de criterios distintos de calidad de las escuelas en cada entidad federativa; la atención diferenciada de la problemática en cada zona, y la carencia de un programa integral y

coordinado que surgiera de un diagnóstico real de rehabilitación y mantenimiento de las escuelas. Desde entonces, las escuelas sufrieron un grave deterioro por su antigüedad, por las condiciones climatológicas y sísmicas y por el uso continuo, sin que se contara con un programa integral de carácter nacional y coordinado con base en un diagnóstico real sobre el mantenimiento de las escuelas, ante la insuficiencia financiera y operativa de las autoridades de los tres niveles de gobierno.

En 2008, se creó el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (INIFED), cuyas finalidades fueron: "articular los esfuerzos de los tres órdenes de gobierno, mediante la emisión de disposiciones normativas en la materia; establecer un sistema de información de la infraestructura física educativa que contenga los datos del inventario de inmuebles y de su estado; implementar mecanismos de certificación y de programas de mantenimiento de la infraestructura física educativa del país, y realizar un programa de diagnósticos técnicos de la planta física educativa en los estados de la República, a fin de proyectar un sistema de administración nacional de la infraestructura física educativa, que en el corto y mediano plazos coadyuve con la Secretaría de Educación Pública (SEP), los estados y los municipios, en la planeación de la construcción de escuelas para que los recursos se orienten con mayor pertinencia."^{158/}

En los últimos 24 años, el Gobierno Federal construyó 9,205 escuelas de tipo medio superior, al pasar de 6,222 planteles educativos en el ciclo escolar 1989-1990 a 15,427 escuelas en el ciclo escolar 2011-2012, con un incremento generalizado en los tres tipos de servicios educativos.

A 2012, la composición del Sistema Educativo Nacional (SEN) en materia de escuelas fue de 72.5% (11,188 escuelas) en bachillerato general, respecto del total; en bachillerato tecnológico, de 18.6% (2,870), y en profesional técnico, de 8.9% (1,369).

De las 2,233 escuelas construidas para la educación media superior al término del ciclo escolar 2011-2012, en 11 entidades federativas clasificadas con una marginación muy alta y alta se construyeron 748 planteles, lo que representó el 33.4%, respecto del total. El resto de las

158/ **Ley General de Infraestructura Física Educativa**, Diario Oficial de la Federación, 1 de febrero de 2008, artículos 1 - 5.

nuevas escuelas (1,485 planteles) se concentró en estados con grado de marginación medio, bajo y muy bajo.

Al carecer el SEN de un diagnóstico nacional de necesidades de las escuelas de educación media superior, se desconoció en qué medida el incremento en la construcción de nuevas escuelas atendió las necesidades en las diversas regiones del país, así como en zonas con mayor presión demográfica.

En cuanto al mantenimiento y equipamiento de la infraestructura física educativa del país, para el periodo 1989-2012, el Gobierno Federal tampoco dispuso de un diagnóstico sobre la situación física y de equipamiento de las escuelas de educación media superior; fue mediante planes de desarrollo institucional que se atendió parcialmente el deterioro causado por el uso y el paso de los años en los planteles.

A 2012, el 4.3% (658 planteles) de las 15,427 escuelas públicas y privadas que prestaron servicios de educación media superior, se incorporó al SNB. De los planteles incorporados al sistema, el 85.7% (564 planteles) era de nivel bachillerato, el 13.7% (90 escuelas), de profesional técnico y el 0.6% (4 escuelas), correspondió a escuelas privadas.

Asimismo, se incumplió la disposición transitoria de incorporar al SNB a la totalidad de planteles dependientes de la secretaría y de sus órganos desconcentrados en el ciclo escolar 2009-2010, debido a que, de las 602 escuelas previstas, sólo se incorporó al 35.1% (252), respecto del total.

En 2013, los documentos de planeación nacional y sectorial reiteran que, en materia de infraestructura física educativa, se dará continuidad a las acciones de ampliar y mejorar los planteles educativos de educación media superior, equipar con tecnologías de información y comunicación, y vincular con mayor énfasis a los sectores productivos con el proceso educativo, lo que requerirá de un diagnóstico integral de las escuelas, del establecimiento de estándares para la infraestructura, y de una mayor inversión de recursos para atender las necesidades identificadas.

2.4. Gestión escolar

El Gobierno Federal carece de una conceptualización de gestión escolar en educación media superior;^{159/} no obstante, se incluyen las definiciones siguientes, con el propósito de establecer un marco de referencia y delimitar el campo de acción de este componente educativo.

La gestión se define como el conjunto de acciones de movilización de recursos orientadas a la consecución de objetivos establecidos a un determinado plazo. La movilización de recursos humanos, financieros y materiales, implica planificar actuaciones, distribuir tareas y responsabilidades, dirigir, coordinar y evaluar los procesos y resultados.^{160/}

El ámbito organizacional de la gestión escolar se integra por directivos, supervisores, personal docente, alumnos, padres de familia y sectores interesados en el quehacer educativo que, en su conjunto, conducen el gobierno de una escuela. Las relaciones interpersonales, grupales e institucionales, de carácter reflexivo e intencional, que derivan de este proceso, permiten fijar estrategias para el logro de propósitos específicos con base en las particularidades de cada escuela, a fin de promover en los alumnos la adquisición de nuevos conocimientos, habilidades, actitudes y competencias, y facilitarles las herramientas necesarias para aplicarlos creativamente.^{161/}

A continuación se presenta la evolución de la gestión escolar en educación media superior, la cual se compone de dos periodos:

- De 1989 a 2000, cuando se definió como problema público la falta de vinculación de los planteles de educación media superior y sus alumnos con el sector productivo y social del país, etapa denominada: vinculación de la educación con el sector productivo y social.

159/ Información solicitada mediante oficio núm. AED/DGADDS/100/2013 del 23 de agosto de 2013.

160/ Definición de Serafín Antúnez, citada en José María García Garduño, **La administración y gestión educativa: algunas lecciones que nos deja su evolución en los Estados Unidos y México**, en Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe, Organización de Estados Iberoamericanos, **Revista Interamericana de Educación de Adultos**, número 1, volumen 26, México, 2004, p. 17.

161/ Ibid., p. 43; Germán Cantero y Susana Celman, **Antología de Gestión Escolar, Un análisis alternativo**, Secretaría de Educación Pública, México, 2003, pp. 63-64.

- De 2001 a 2012, cuando el Gobierno Federal renovó su comprensión sobre la gestión escolar y definió su problemática basada en un análisis de causalidad, etapa denominada: inicio de la gestión escolar.

2.4.1. Vinculación de la educación con el sector productivo y social 1989-2000

En la década de 1980, en el ámbito internacional, el Centro de Investigación e Innovación Educativa de la OCDE coordinó el Proyecto Internacional de Mejora de la Escuela (ISIP, por sus siglas en inglés), el cual desarrolló uno de los primeros modelos que analizaron los elementos y factores que incidían en la mejora de los centros educativos. Se señaló que las transformaciones en la escuela, previstas a partir del establecimiento de objetivos, metas, estrategias y definición de recursos, debían hacer referencia tanto a las condiciones de aprendizaje como las condiciones internas de la escuela, y que los factores contextuales eran elementos condicionantes de todo el proceso educativo.^{162/}

De acuerdo con este estudio, la mejora de la escuela supone la implicación del profesorado, las familias y los alumnos en el proceso educativo, de forma que se establezca una nueva cultura sobre el cambio educativo y el papel que desarrollan los diferentes actores, a fin de mejorar los resultados del aprendizaje de los alumnos y fortalecer la capacidad de transformación de las escuelas para ofrecer una educación de calidad.^{163/}

Las aportaciones de la OCDE redefinieron el modo de pensar de los países acerca del cambio educativo, que contrastaba con el enfoque jerárquico predominante y que, durante el siglo XX, en nuestro país se había relacionado con una creciente centralización en la toma de decisiones

162/ F. Javier Murillo, *La mejora de la escuela: un cambio de mirada*, en F. Javier Murillo y M. Muñoz-Repiso (coords.), *La Mejora de la Escuela: concepto y caracterización*, Editorial Octaedro, España, 2002, p. 12-13. Documento consultado en: http://www.uam.es/personal_pdi/stmaria/jmurillo/documentos/Murillo_%282002%29.pdf

163/ J. S. Arencibia y A. Guarro, 1999, y D. Hopkins, 1998, citados en Elena de Martín Rojo, *La formación en centros: un modelo de formación permanente para equipos docentes*, 3.3. *Mejora de la escuela*, Editorial NauLlibres, España, 2005, p. 74.

sobre el proceso educativo de los planteles,^{164/} que resultó costosa e ineficiente, además de que obstaculizó el progreso del aprendizaje de los alumnos y una mayor equidad.^{165/}

En México, el contexto en el cual se definió la política pública de educación media superior en materia de gestión escolar, se caracterizó por el auge de las acciones de descentralización educativa y de promoción de la participación social en la educación.

De esta manera, en el marco de un nuevo federalismo, que impulsó la redistribución de competencias, responsabilidades, capacidades de decisión y de ejercicio de recursos entre los distintos órdenes de gobierno, y del diseño de una nueva estrategia de participación de los ciudadanos y las organizaciones civiles en la administración pública, para el periodo 1989-2000 el Ejecutivo Federal asumió el compromiso de dotar de recursos crecientes a las instituciones de educación media superior y de vincular los centros escolares con los requerimientos del sector productivo y de las economías regionales.^{166/}

En el cuadro siguiente se muestran la problemática y los principales objetivos, líneas de acción y metas en materia de gestión escolar, establecidos en la programación sectorial de educación del periodo 1989-2000:

164/ En la década de 1980, el Gobierno Federal reconoció que al ejecutarse el mandato del artículo 3 constitucional establecido en 1917, la magnitud del rezago educativo por atender y la debilidad de la organización estatal y municipal aconsejaron, en 1921, adoptar una estrategia de distribución de la función educativa apoyada particularmente en la acción federal, lo que implicó una concentración y centralización de los servicios educativos. Secretaría de Educación Pública, **Programa Nacional para la Modernización Educativa, Capítulo 1. Política para la modernización educativa**, México, 1990, p. 6.

165/ Secretaría de Educación Pública, **Génesis de la descentralización educativa**, documento consultado en http://www.sep.gob.mx/es/sep1/sep1_VII_Federalizacion_Educativa#.UlyXH67hc8k, México, 2013, p.1.

166/ Secretaría de Programación y Presupuesto, **Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994**, 6.2.2. Educación, Diario Oficial de la Federación, 31 de mayo de 1989; Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, apartados 3.5. Líneas de estrategia y 3.11. Participación social y cultura política**, Diario Oficial de la Federación, 31 de mayo de 1995.

PROBLEMÁTICA Y PRINCIPALES LÍNEAS DE ACCIÓN EN MATERIA DE GESTIÓN ESCOLAR, 1989-2000

Programa Nacional para la Modernización Educativa (PNME) 1990-1994	Programa de Desarrollo Educativo (PDE) 1995-2000
Problemática	
La vinculación de la educación media superior con las necesidades sociales y del aparato productivo no ha alcanzado los niveles deseables, ésta se limita al ser-vicio social y la realización de prácticas escolares.	La educación bivalente y la técnica profesional no responden con pertinencia a las necesidades del mundo del trabajo.
<i>Causas:</i>	
Sin definir.	Sin definir.
Diseño programático	
<i>Objetivo:</i>	
Fortalecer la vinculación de la educación media superior con las necesidades del desarrollo nacional y regional.	No se definieron objetivos ni estrategias específicos.
<i>Línea de acción:</i>	
Crear comités técnico-consultivos en cada estado y plantel.	Promover la operación de consejos sociales de vinculación.
<i>Meta:</i>	
Diseñar en 1989 los esquemas de vinculación nacional, regional y local con el sector productivo, poniendo en funcionamiento sus órganos en 1990.	Sin definir.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Programa Nacional para la Modernización Educativa 1990-1994**, Diario Oficial de la Federación, 26 de enero de 1990; **Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000**, Diario Oficial de la Federación, 19 de febrero de 1996.

Durante el periodo 1989-2000, el Ejecutivo Federal definió parcialmente la problemática de la gestión escolar en educación media superior, ya que sólo reconoció la falta de vinculación entre la educación tecnológica y técnica, y los sectores productivo y social del país, sin que precisara sus causas y consecuencias.

Aunque en el PDE 1995-2000 se reconoció que para elevar la calidad de la educación era necesario que las escuelas tuvieran un marco de gestión que permitiera un adecuado equilibrio de márgenes de autonomía, participación de la comunidad, apoyo institucional y regulación normativa,^{167/} la SEP no formuló un diagnóstico sobre la organización y el funcionamiento de las escuelas de bachillerato general y tecnológico, y de profesional técnico, que posibilitara la toma de decisiones respecto de los factores detonantes de la mejora de la calidad educativa en las escuelas.

167/ Secretaría de Educación Pública, **Decreto por el que se aprueba el programa sectorial denominado Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, 3.1.4.2. Organización y gestión escolar**, Diario Oficial de la Federación, 31 de mayo de 1989, p. 19.

De manera consistente con la problemática incorporada en la agenda pública, en la programación de mediano plazo se dispuso la creación de instancias consultivas en los ámbitos estatal y escolar, que se detallan a continuación:

- Comités técnico-consultivos para fortalecer la vinculación entre la planta productiva, la estructura social y la educación media superior.
- Consejos sociales de vinculación que obtuvieran la opinión de agrupaciones e instituciones sociales, para incorporarse en programas de orientación profesional, reforma de planes y programas de estudio, y en beneficio de una mayor pertinencia de la investigación y desarrollo tecnológico.

Pese a que desde 1989 en el PND se mandató la promoción de la participación social en la educación, la Ley General de Educación (LGE) de 1993 dispuso que el proceso educativo promovería el trabajo en grupo para asegurar la comunicación y el diálogo entre educandos, educadores, padres de familia e instituciones públicas y privadas,^{168/} sin que se establecieran disposiciones específicas que reglamentaran esta materia para los servicios de educación media superior.

En 1990, la SEP y el sector productivo, representado por la Comisión de Educación del Sector Empresarial (CESE) integrado por el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN) y la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO), suscribieron un convenio de concertación y vinculación en materia de educación tecnológica;^{169/} sin embargo, no se crearon las instancias consultivas previstas para vincular el bachillerato tecnológico y profesional técnico con el sector empresarial.

Por su parte, la SEP no formuló lineamientos ni criterios de carácter nacional que reglamentaran la constitución de los comités técnico-consultivos y consejos sociales de vinculación en las entidades federativas y las escuelas de educación media superior en el país,

168/ Secretaría de Educación Pública, **Ley General de Educación**, Diario Oficial de la Federación, 13 de julio de 1993, artículo 49.

169/ El propósito de vinculación surgió a petición del sector empresarial, ya que precisó que el sistema educativo no estaba orientado a satisfacer las necesidades del país, según el perfil y el número de sus egresados, ni para asimilar el cambio tecnológico. Asimismo indicó que la infraestructura de educación técnica no era suficiente para enfrentar la competencia internacional. Información citada en Elvia Palomera, **Convenio de concertación y vinculación entre la SEP y el sector productivo, en COPARMEX, Revista electrónica "Entorno"**, año 3, número 26, México, 1990, p. 11.

ni garantizó su funcionamiento. Tampoco operó programas coordinadamente con los gobiernos de los estados, para erogar recursos fiscales que vincularan a los planteles y sus alumnos con los requerimientos de los sectores productivos y sociales.

Al término del periodo 1989-2000, el ciclo de política pública en materia de gestión escolar se fragmentó; si bien se identificó una problemática de manera parcial y la programación sectorial fijó directrices para impulsar la vinculación entre la educación y los sectores productivos y sociales del país, la LGE careció de disposiciones que definieran y reglamentaran la participación social en la educación media superior; asimismo, las autoridades educativas no formularon programas ni asignaron recursos para cumplir con este propósito, por lo que la problemática que dio origen a esta acción de gobierno no fue atendida.

Respecto de las aportaciones realizadas en el ámbito internacional por la OCDE, que sugerían que el análisis sobre la calidad educativa se centraría en la evaluación de la organización y el funcionamiento de los centros escolares, al año 2000, el Ejecutivo Federal y los gobiernos de los estados no diagnosticaron las condiciones en las que se desarrollaba el proceso educativo en las escuelas, en detrimento del incremento de la cobertura y la mejora del aprendizaje de los alumnos.

2.4.2. Inicio de la gestión escolar 2001-2012

La agenda pública del periodo 2001-2012 renovó la comprensión gubernamental sobre la gestión escolar, al precisar que mediante la participación social se diagnosticarían las escuelas para desarrollar programas de acción que impactaran positivamente en el aprendizaje de los alumnos, en un marco de autonomía y de mayor capacidad en la toma de decisiones, y con el involucramiento directo de los sectores productivo y social de las distintas regiones del país, ya

que durante el periodo 1989-2000 la gestión escolar sólo se asoció con la vinculación entre la educación y el sector productivo.^{170/}

De acuerdo con este enfoque de política pública, el Gobierno Federal enfatizó la necesidad de fortalecer los mecanismos para acercar las decisiones en materia educativa, al ámbito en que eran requeridas, la escuela, a fin de incrementar la solución de los problemas focalizados, y con ello asegurar la calidad educativa.^{171/}

A continuación se presenta la problemática de la gestión escolar incorporada en los programas de mediano plazo del periodo 2001-2012:

170/ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006**, Diario Oficial de la Federación, 30 de mayo de 2001; **Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012**, Diario Oficial de la Federación, 31 de mayo de 2007.

171/ Con base en el PND 2001-2006, una educación de calidad significa atender el desarrollo de las capacidades y habilidades individuales —en los ámbitos intelectual, artístico, afectivo, social y deportivo—, al mismo tiempo que se fomentan los valores que aseguran una convivencia solidaria y comprometida, se forma a los individuos para la ciudadanía y se les capacita para la competitividad y exigencias del mundo del trabajo.

PROBLEMÁTICA EN MATERIA DE GESTIÓN ESCOLAR, 2001-2012

Programa Nacional de Educación (PNE) 2001-2006	Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012
<i>Problemática</i>	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Escasa vinculación de las escuelas con los diferentes sectores de la sociedad y su entorno inmediato. ▪ Existe poca información confiable y sistemática sobre el funcionamiento del subsistema de educación media superior y del desempeño académico de las escuelas. ▪ El incremento acelerado de la matrícula en las últimas tres décadas no se acompañó de las inversiones necesarias, que garantizaran un buen funcionamiento de los planteles y de su gestión. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Persiste la desvinculación entre la educación media superior y el sistema productivo del país. ▪ El subsistema de educación media superior no cuenta con evaluaciones que midieran el desempeño de los distintos tipos de servicio y sus planteles. ▪ Los directores de los planteles carecen de conocimientos, habilidades y actitudes para propiciar un ambiente escolar conducente al aprendizaje.
<i>Causas:</i>	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Las escuelas carecen de esquemas que promuevan una mayor participación social y vinculación con su entorno inmediato. ▪ Falta de esquemas de evaluación sobre el funcionamiento de las escuelas. ▪ Insuficiencia de recursos para la atención de las necesidades y prioridades de las escuelas. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Carencia de mecanismos que garanticen una vinculación entre las escuelas y la planta productiva local. ▪ Carencia de esquemas de evaluación sobre el desempeño de las escuelas. ▪ Falta de profesionalización del personal directivo.
<i>Consecuencias:</i>	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ La falta de información sobre la organización y el funcionamiento de la educación media superior, disminuye la capacidad del Estado para formular políticas sólidamente sustentadas que orienten la gestión escolar hacia una educación basada en el aprendizaje de los alumnos. 	Sin definir.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Programa Nacional de Educación 2001-2006**, Diario Oficial de la Federación, 15 de enero de 2003; **Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012**, Diario Oficial de la Federación, 31 de mayo de 2007.

Fue a partir de 2001 cuando el Ejecutivo Federal definió una problemática sobre la gestión escolar en educación media superior y describió sus causas, por lo que reconoció que la información sobre el desempeño y el funcionamiento de los diferentes tipos de servicio y sus planteles era escasa. Esta circunstancia redujo la capacidad de las autoridades educativas, en la adopción de medidas que adecuaran la gestión hacia el fortalecimiento de la organización y el funcionamiento de los planteles educativos.

En 2007, se indicó que continuaba la desvinculación entre la educación media superior y el aparato productivo, problema advertido 18 años antes en la agenda pública del periodo 1989-1994. Pese a que en 2001 se señalara que existía poca información confiable y sistemática sobre los servicios prestados, para ese año, el Ejecutivo Federal no había diagnosticado los centros escolares, en términos de su desempeño y resultados, por lo que la definición de la problemática en materia de gestión escolar fue insuficiente.

En la agenda de gobierno del periodo 2007-2012 se incorporó un nuevo problema público, relativo a que los directores presentaban bajos niveles de competencia profesional en la conducción de sus escuelas. El Gobierno Federal no determinó si se resolvió la insuficiencia de recursos a las escuelas que dificultó la atención de sus necesidades, como se había reconocido en el PNE 2001-2006.

Para atender la problemática señalada en materia de gestión escolar, el Ejecutivo Federal estableció las estrategias, líneas de acción y metas siguientes:

PRINCIPALES ESTRATEGIAS, LÍNEAS DE ACCIÓN Y METAS EN MATERIA DE GESTIÓN ESCOLAR, 2001-2012

Programa Nacional de Educación (PNE) 2001-2006	Programa Sectorial de Educación (PSE) 2007-2012
<p><i>Estrategia:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Crear consejos consultivos de vinculación en las entidades federativas y las escuelas, para que obtengan la opinión de los sectores productivo y social, a fin de enriquecer la política de educación media superior. <p><i>Metas:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> En 2002 poner en marcha los consejos consultivos de vinculación en los estados y las escuelas. En 2002 establecer un consejo nacional consultivo de vinculación de la educación media superior. Establecer a partir de 2002 programas para impulsar la vinculación de los planteles con los sectores productivo y social. 	<p><i>Líneas de acción:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Crear consejos de vinculación en los estados y las escuelas, con la participación del sector productivo, autoridades locales y miembros de la comunidad educativa. <p>Sin definir.</p>
<p><i>Estrategia:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Fomentar que las escuelas formulen programas de desarrollo para mejorar su funcionamiento y la calidad de sus servicios educativos. <p><i>Metas:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Establecer en 2001 criterios y lineamientos generales para la formulación de programas de desarrollo de las escuelas. 	<p><i>Líneas de acción:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Impulsar el desarrollo de programas integrales de fortalecimiento institucional que contribuyan a mejorar la gestión académica y administrativa de las escuelas. <p>Sin definir.</p>
<p><i>Estrategia:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Crear un fondo que otorgue recursos extraordinarios a las escuelas para la realización de sus planes de desarrollo. <p><i>Meta:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Crear en 2002 el Fondo para la Mejora de la Calidad de la Educación Media Superior e incrementar sus recursos anualmente hasta alcanzar un incremento total acumulado de 40% en términos reales en 2006. 	
<p><i>Estrategias:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Establecer estándares de calidad para impulsar la mejora de las escuelas. <p><i>Meta:</i></p> <p>Sin definir.</p>	<p><i>Línea de acción:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Establecer estándares de calidad de las escuelas para mejorar su desempeño y resultados. <p>Sin definir.</p>
<p><i>Estrategia:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Fomentar la formación de administradores en gestión de la educación media superior. <p><i>Meta:</i></p> <p>Sin definir.</p>	<p><i>Línea de acción:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Diseñar cursos de capacitación en competencias gerenciales dirigidos a los directivos de los planteles. <p>Sin definir.</p>

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Programa Nacional de Educación 2001-2006**, Diario Oficial de la Federación, 15 de enero de 2003; **Programa Sectorial de Educación 2007-2012**, Diario Oficial de la Federación, 17 de enero de 2008.

El mandato programático en materia de gestión escolar del periodo 2001-2012 fue consistente con los problemas públicos definidos en la agenda de gobierno; no obstante, los propósitos nacionales establecidos en el PSE 2007-2012 no contaron con metas para evaluar su cumplimiento.

Respecto de la meta sectorial de que en 2002 se pondrían en marcha los consejos consultivos de vinculación en las entidades federativas y la totalidad de escuelas de educación media superior, en 2004 la SEP emitió las "normas técnicas y administrativas para los comités consultivos de vinculación a nivel estatal y local", aplicables a los servicios prestados por el Centro de Estudios Tecnológico Industrial y de Servicios (CETIS) y el Centro de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios (CBTIS), a cargo de la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI), con el propósito de reglamentar la constitución, el funcionamiento y las obligaciones de los integrantes de los comités estatales y de cada plantel educativo del bachillerato tecnológico industrial.

En el cuadro siguiente se muestra la integración y las principales funciones de los comités consultivos de vinculación estatales y escolares:

INTEGRACIÓN Y PRINCIPALES FUNCIONES DE LOS COMITÉS CONSULTIVOS DE VINCULACIÓN ESTATALES Y ESCOLARES, 2004

Instancias consultivas		Funciones
Comités consultivos de vinculación estatales y escolares: Son órganos de consulta, información, asesoría y apoyo en la toma de decisiones para dar solución de manera ágil y expedita a la problemática que enfrentan los planteles.		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Evaluar los planes y programas de estudio para adecuarlos a los avances científicos y tecnológicos, y a la demanda de formación de recursos humanos de la entidad federativa o localidad. ▪ Evaluar la infraestructura física educativa de los planteles y el avance tecnológico de los servicios que ofrecen. ▪ Desarrollar estudios sobre las necesidades de formación de recursos humanos para el sector productivo y de servicios. ▪ Desarrollar programas de prácticas profesionales, visitas o estancias de alumnos y docentes en las empresas de la región. ▪ Proponer líneas de investigación y de desarrollo tecnológico, con base en las necesidades del sector productivo, y del desarrollo estatal, regional y escolar. ▪ Proponer la participación de técnicos, especialistas, profesionales y empresarios del sector productivo, en los cursos, seminarios, conferencias y paneles que impartan los planteles. ▪ Generar un programa de bolsa de trabajo para los alumnos y egresados de las escuelas. ▪ Promover ante el sector productivo los apoyos necesarios para consolidar y actualizar el equipamiento, instrumentos, componentes y herramientas de los talleres y laboratorios de los planteles. ▪ Evaluar el grado de aceptación de los egresados, a fin de que sus perfiles se adecuen a las necesidades del mercado laboral. ▪ Apoyar al personal docente con cursos de especialización y actualización.
Integrantes:		
1. Comité estatal		
a) Presidente	Asistente de enlace operativo de la DGETI.	
b) Vicepresidente	Representante del sector productivo.	
c) Secretario	Representante del sector gubernamental.	
d) Secretario Ejecutivo	Jefe de área de la Asistencia de enlace operativo de la DGETI.	
e) 16 Vocales	8 representantes del sector productivo, 3 del gubernamental, 1 director de plantel, 2 presidentes de academias de especialidades y 2 docentes integrantes de academias.	
2. Comité escolar		
a) Presidente	Director del plantel.	
b) Vicepresidente	Representante del sector productivo.	
c) Secretario	Representante del sector gubernamental del municipio.	
d) Secretario Ejecutivo	Jefe del Departamento de Vinculación del plantel.	
e) 17 Vocales	8 representantes del sector productivo, 3 del gubernamental del municipio, 2 presidentes de academias de especialidades, 2 docentes integrantes de academias de especialidades y 2 docentes del área de formación general básica.	

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Normas técnicas y administrativas para los comités consultivos de vinculación a nivel estatal y local**, México, 2004, pp. 8-14.

Al término de 2006, la SEP no garantizó la constitución ni el funcionamiento de los comités consultivos de vinculación de los planteles de la DGETI, ni de los relativos a las entidades federativas. Para el resto de las opciones educativas de bachillerato tecnológico y propedéutico, y de educación profesional técnica, la dependencia no formuló los lineamientos y criterios respectivos.

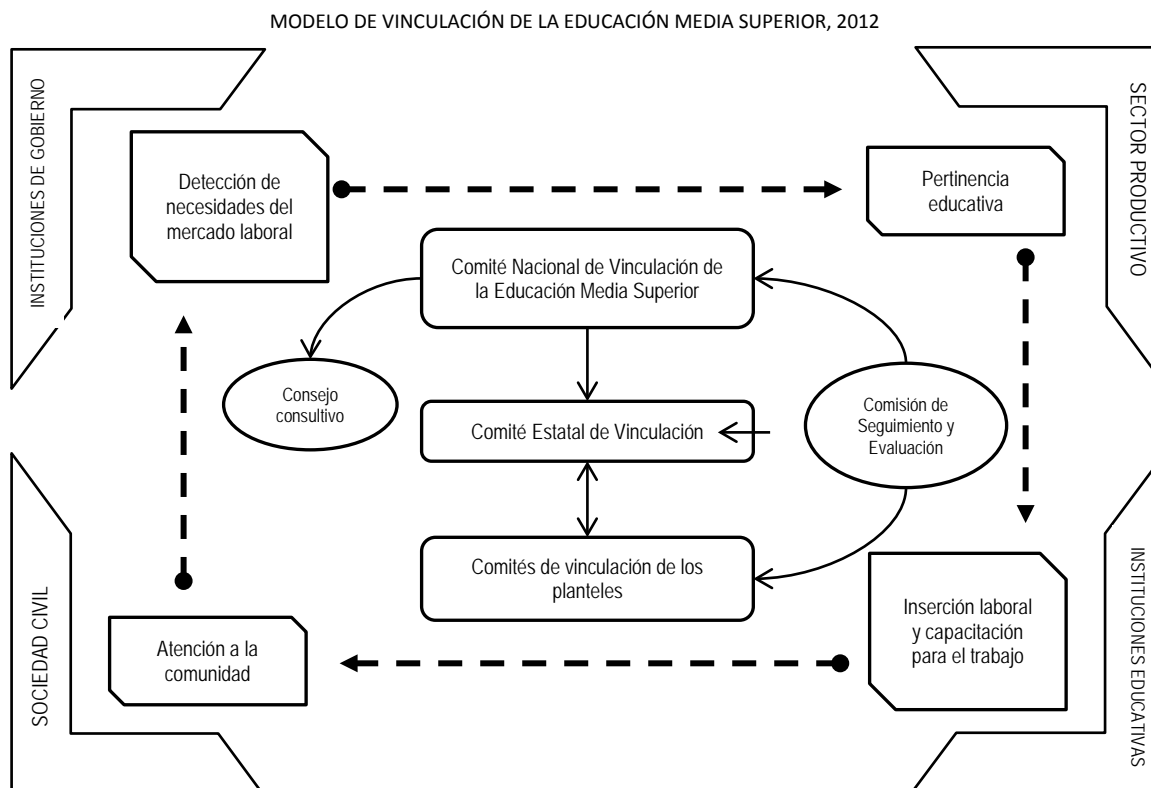
En 2011, después de 22 años de que la agenda pública del periodo 1989-1994 reconociera como problemática la baja vinculación entre la educación media superior y las necesidades

sociales y del aparato productivo, la SEP estableció el Modelo de Vinculación de la Educación Media Superior, como una estrategia que incluye mecanismos de apoyo y cooperación entre las autoridades educativas, los tres órdenes de gobierno y el sector empresarial, además de la constitución de los comités de vinculación en los planteles de bachillerato propedéutico y tecnológico, y de educación profesional técnica,^{172/} que coordina la Subsecretaría de Educación Media Superior y que corresponden a los servicios educativos federales de control centralizado y descentralizado, con excepción de las opciones educativas que presta el Instituto Politécnico Nacional.

De acuerdo con el número de opciones educativas participantes, el Modelo de Vinculación de la EMS presenta una cobertura limitada, debido a que no incorpora los servicios educativos de sostenimiento público estatal.

En el gráfico siguiente se presenta el Modelo de Vinculación de la EMS:

172/ Se refiere a las opciones educativas de sostenimiento público federal centralizado siguientes: Centro de Estudios Tecnológico Industrial y de Servicios (CETIS) y el Centro de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios (CBTIS), a cargo de la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI); el Centro de Bachillerato Tecnológico Agropecuario (CBTA) y el Centro de Bachillerato Tecnológico Forestal (CBTF), a cargo de la Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA); el Centro de Estudios Tecnológico del Mar (CETMAR) y el Centro de Estudios Tecnológico de Aguas Continentales (CETAC), a cargo de la Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar (DGE CyTM); y el Centro de Estudios de Bachillerato (CEB) y la Preparatoria Federal Lázaro Cárdenas, a cargo de la Dirección General del Bachillerato (DGB), y las opciones educativas de sostenimiento público federal descentralizado del Colegio de Bachilleres en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica.



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Modelo de Vinculación de la Educación Media Superior**, México, 2012, p. 21.

Este tipo de vinculación pretende alcanzar los fines siguientes:^{173/}

- Mejorar los servicios educativos con base en la demanda de la sociedad.
- Fortalecer la formación profesional de los estudiantes, por medio de la revisión y actualización de los programas educativos, a fin de garantizar la pertinencia de la oferta educativa.
- Facilitar la inserción de los egresados al mercado laboral y contribuir al abatimiento del desempleo juvenil.
- Consolidar las competencias de los estudiantes, mediante prácticas o estancias profesionales, servicio social, prácticas extramuros, visitas guiadas, entre otras acciones, en el sector productivo.

173/ La SEP define el término de vinculación como el proceso que permite establecer relaciones entre el sector productivo e instituciones de educación y la sociedad, con el objeto de atender necesidades mutuas, por medio de la participación de todos los actores involucrados, en un proceso integral que genere mecanismos de interacción; así como la retroalimentación de los programas de formación de recursos humanos, para beneficio del país y mejoramiento continuo de cada institución.

El modelo analizado definió funciones genéricas para las instancias consultivas de carácter nacional, estatal y escolar, pero no dispuso las competencias y obligaciones de los actores institucionales responsables de promover la vinculación de la educación media superior con el sector productivo y social.

En el cuadro siguiente se presenta la integración y las principales funciones de las instancias consultivas que lo integran:

INTEGRACIÓN Y PRINCIPALES FUNCIONES DE LAS INSTANCIAS CONSULTIVAS DE VINCULACIÓN, 2012

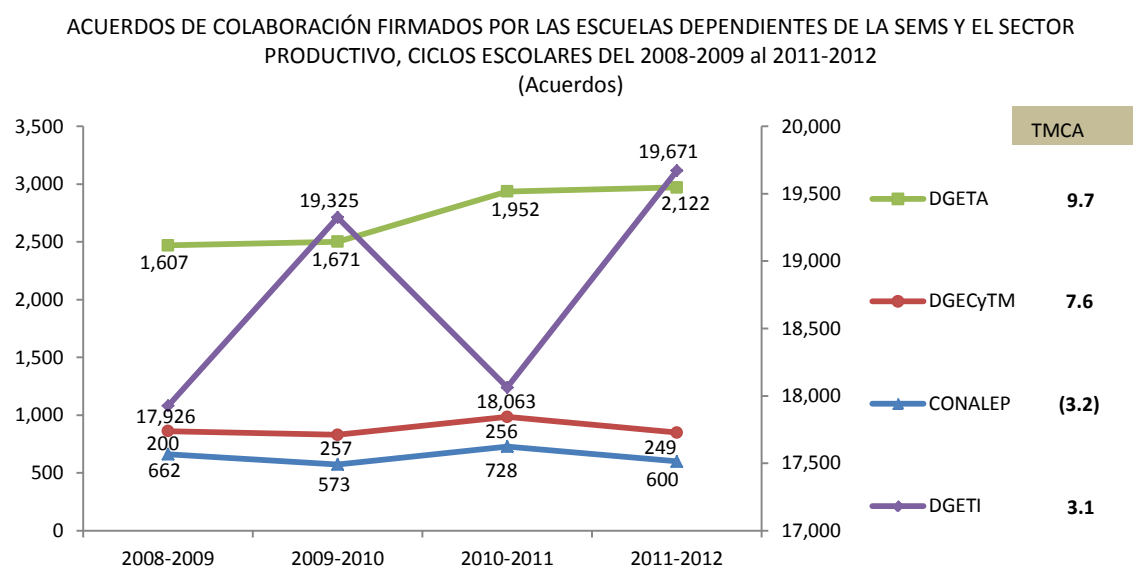
Instancias consultivas	Funciones
<p>Comité Nacional de Vinculación de la Educación Media Superior</p> <p>Integrantes:</p> <p>Titulares de la Secretaría de Educación Pública, de la Subsecretaría de Educación Media Superior y de las direcciones generales del CONALEP, DGCFT, DGETI, DGETA, DGECyTM, DGB y COLBACH.</p>	<p>Actuar como órgano rector responsable de la integración, promoción y control de los mecanismos de vinculación establecidos entre la educación media superior, el sector productivo y el Sistema Educativo Nacional, para mejorar la formación de los estudiantes que cursan sus estudios en planteles a cargo de la Subsecretaría de Educación Media Superior, favorecer su inserción al mercado laboral y contribuir al desarrollo socioeconómico de México.</p>
<p>Consejo Consultivo</p> <p>Integrantes:</p> <p>Servidores públicos del Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales y de la Coordinación Sectorial de Desarrollo Académico adscrita a la Subsecretaría de Educación Media Superior.</p>	<p>Desempeñarse como estancia de asesoría y consulta del Comité Nacional de Vinculación de la Educación Media Superior, para la realización de estudios y formulación de recomendaciones para el cumplimiento de sus objetivos.</p>
<p>Comisión de Seguimiento y Evaluación</p> <p>Integrantes:</p> <p>Titulares de la Dirección Técnica y Subdirección de Vinculación de la DGETI y DGCFT; de la Dirección de Apoyo a la Operación Desconcentrada y Jefatura de Capacitación y Vinculación de la DGETA; de la Dirección de Operación y Jefatura de Extensión y Vinculación de la DGECyTM; de la Dirección de Coordinación Académica de la DGB; de la Dirección de Planeación Académica del COLBACH, y de la Secretaría de Servicios Institucionales y Dirección de Vinculación Social del CONALEP.</p>	<p>Fungir como órgano responsable de coordinar y dar seguimiento a los acuerdos que se deriven del Comité Nacional de Vinculación de la Educación Media Superior, así como para coordinar, supervisar y evaluar las acciones del Comité Estatal de Vinculación y de los comités de vinculación de los planteles.</p>
<p>Comité Estatal de Vinculación</p> <p>Integrantes:</p> <p>Servidores públicos de las Oficinas de Servicios Federales de Apoyo a la Educación; de las representaciones de la Subsecretaría de Educación Media Superior en las entidades federativas; de las coordinaciones de enlace operativo en los estados de la DGETI, DGETA y DGCFT; de las coordinaciones regionales de la DGECyTM; de las direcciones estatales del CONALEP; de las direcciones de los planteles de la DGB, y de los gobiernos de las entidades federativas.</p> <p>Asimismo se integrará de representantes de los sectores productivos y de fundaciones e instituciones privadas que operen en la entidad federativa o región.</p>	<p>Actuar como órgano coordinador de las acciones de vinculación en las entidades federativas, regiones o de manera local donde las instituciones de educación media superior atienden las necesidades del sector productivo.</p>
<p>Comité de Vinculación de planteles</p> <p>Integrantes:</p> <p>Directores de los planteles y representantes del sector productivo local, de autoridades locales y municipales, de organizaciones de la sociedad civil o comunitaria y de las áreas de vinculación de los planteles educativos.</p>	<p>Fungir como unidad responsable de promover y ejecutar las acciones de vinculación en su entorno inmediato, relativas a generar espacios con el sector productivo para la realización de prácticas profesionales, servicio social, donaciones, transferencia de tecnologías, bolsa de trabajo, colocación de egresados, prestación de servicios de capacitación, investigación tecnológica y asesoría técnica especializada.</p>

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Modelo de Vinculación de la Educación Media Superior**, México, 2012, p. 22-25.

Respecto de la constitución de los comités de vinculación en entidades federativas y planteles educativos, a 2012, la SEP no había constituido los comités estatales y sólo 748 planteles de

bachillerato tecnológico industrial, de sostenimiento federal, contaban con comités de vinculación, cifra que representó el 8.2% de los 9,131 planteles públicos de bachillerato del país, además el 8.5% (54 de los 634 planteles de educación profesional técnica contó con esos comités).

La gráfica siguiente presenta el número de acuerdos de colaboración firmados por los planteles de los subsistemas dependientes de la SEMS, con el sector productivo, durante los ciclos escolares del 2008-2009 al 2011-2012:



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Sistema de Gestión Escolar de la Educación Media Superior**, México, 2012.

Siglas: Dirección General del Bachillerato (DGB); Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP); Dirección General del Colegio de Bachilleres (DGCOLBACH); Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar (DGE CyTM); Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI); Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA).

Nota: La DGB y la DGCOLBACH no firmaron acuerdos de colaboración con el sector productivo, debido a la naturaleza del bachillerato que imparten.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual, ciclos escolares 2008-2009 al 2011-2012.

Del ciclo escolar 2008-2009 al 2011-2012, en relación con los acuerdos de colaboración firmados con el sector productivo, la DGETA presentó un aumento de 9.7% en promedio anual, la DGE CyTM de 7.6%, la DGETI de 3.1%, y el CONALEP mostró una disminución de 3.2%, lo que evidencia una vinculación creciente de la mayor parte de las escuelas y el sector productivo.

A 2012, la SEMS careció de indicadores y metas que permitieran evaluar los resultados de los acuerdos de colaboración firmados con el sector productivo, así como de un diagnóstico que posibilitara identificar las necesidades del sector productivo, motivo por el cual no fue posible evaluar los resultados y el impacto de la vinculación de estos planteles de educación media superior con el aparato productivo nacional.

En cuanto a la meta sectorial de que en 2002 se establecería un consejo nacional consultivo de vinculación, fue en 2012 que la SEP constituyó el Comité Nacional de Vinculación de la Educación Media Superior en el marco del Modelo de Vinculación de la Educación Media Superior establecido en 2011. Dicha instancia consultiva de carácter nacional se integró de un presidente, un secretario ejecutivo, un secretario de actas y cinco vocales, cargos honoríficos ocupados por los titulares de las direcciones generales de la SEMS, así como por el subsecretario del ramo.

Entre las funciones de este comité destacan las de acordar políticas y lineamientos que normen el desarrollo de programas de vinculación; analizar los requerimientos de la sociedad y las empresas, a fin de prever la evolución de las necesidades en las diferentes ramas de ocupación; y promover la colaboración entre el sector productivo, los distintos órdenes de gobierno y las opciones educativas que integran el subsistema de educación media superior, para revisar el diseño curricular de los programas de estudios que integran la oferta educativa.

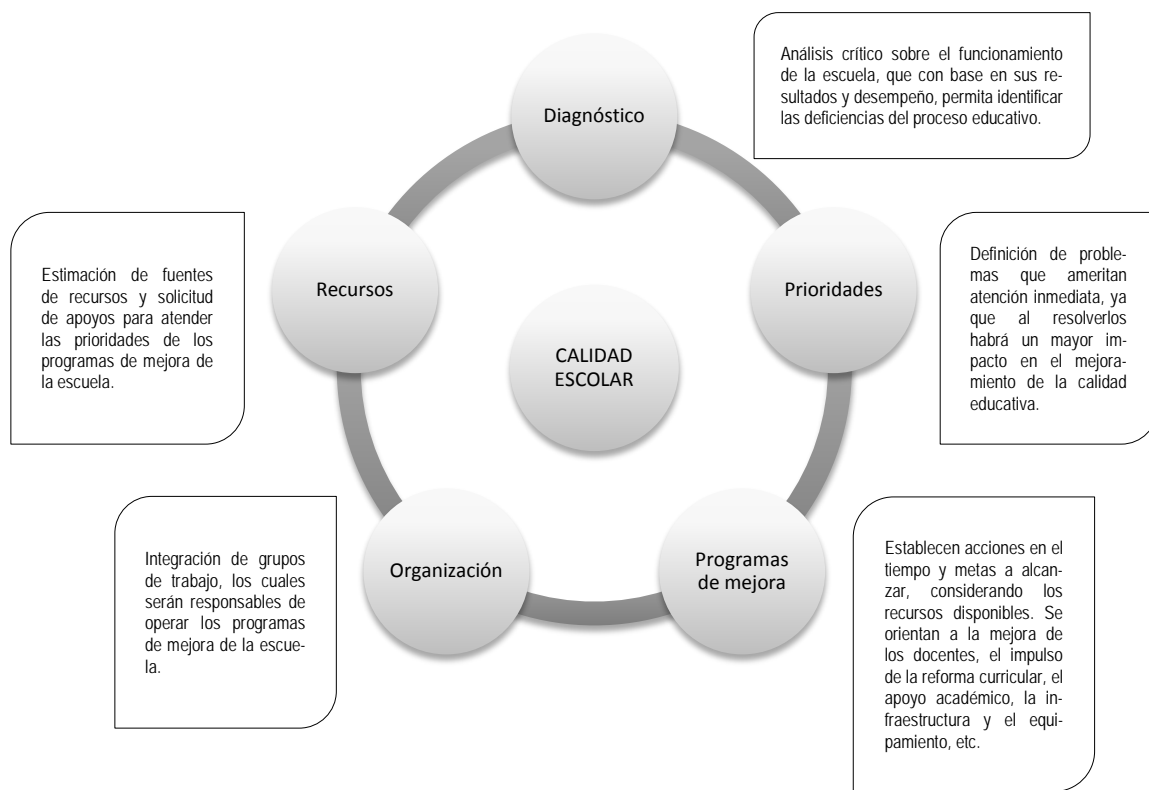
Por lo que corresponde a la meta sectorial de que a partir de 2002 se establecerían programas para impulsar la vinculación de los planteles con los sectores productivo y social, durante los últimos 24 años fue sólo en los ejercicios 2002 y 2003 que la SEP erogó recursos para ese propósito, situación que se reflejó en la falta de constitución y funcionamiento de las instancias consultivas previstas desde la planeación de mediano plazo del periodo 1989-1994.^{174/}

174/ En 2002 el gasto público en acciones de vinculación fue de 37,220.3 miles de pesos, del cual el 97.5% (36,295.8 miles de pesos) se erogó por medio del programa P006 Vinculación de la educación del nivel medio superior con el sector productivo, a cargo del Instituto Politécnico Nacional; el 1.6% (584.0 miles de pesos) con el programa P006 Vinculación, a cargo de la DGETA; el 0.7% (255.3 miles de pesos) con el programa I004 Programa de vinculación con la comunidad, a cargo de la DGB, y el 0.2% (85.2 miles de pesos) mediante el programa P009 Vinculación, a cargo de la DGECyTM. En 2003 el presupuesto erogado en este rubro ascendió a 53,077.4 miles de pesos, del cual el 98.7% (52,412.9 miles de pesos) se asignó al Instituto Politécnico Nacional, el 0.8% (407.9 miles de pesos) a la DGECyTM y el 0.5% (256.6 miles de pesos) a la DGETA.

En cuanto a la meta sectorial de que en 2001 se establecerían criterios y lineamientos generales para la formulación de programas de desarrollo en las escuelas, a fin de mejorar la calidad de sus servicios, así como su gestión académica y administrativa, fue en 2007 que la SEP elaboró una guía para la formulación de planes de mejora continua de los planteles; no obstante, sólo fue de observancia obligatoria para los servicios educativos coordinados por la SEMS.

El Plan de Mejora Continua (PMC) cuenta con los elementos siguientes:

PLAN DE MEJORA CONTINUA DE LOS PLANTELES EDUCATIVOS COORDINADOS POR LA SEMS, PERIODO 2007-2012



FUENTE: Secretaría de Educación Pública, **Guía para elaborar o actualizar planes de mejora continua**, México 2007, 2009 y 2011.

En el PMC se integran las acciones y metas que prevé alcanzar un plantel en el corto plazo o ciclo escolar. Este instrumento de planeación busca que cada escuela preserve los logros alcanzados con anterioridad, en términos de los resultados de los indicadores educativos, y se preste especial atención a los problemas prioritarios identificados en el diagnóstico.

En el cuadro siguiente se presenta la proporción de planteles públicos, por tipo de servicio y sostenimiento, que formularon planes escolares de fortalecimiento institucional, a fin de mejorar la calidad educativa y el aprendizaje de sus alumnos:

PLANTELES PÚBLICOS DE EMS QUE CONTARON CON PLANES DE MEJORA CONTINUA (PMC), 2007-2012												
Tipos de servicio de EMS por sostenimiento	2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	Total	Con PMC	Total	Con PMC	Total	Con PMC	Total	Con PMC	Total	Con PMC	Total	Con PMC
Bachillerato General	5,546	75	5,727	73	6,261	72	6,495	38	6,932	57	7,141	72
Federal	279	75	277	73	271	72	269	38	266	57	257	72
Por cooperación	157	n. d.	150	n. d.	148	n. d.	146	n. d.	142	n. d.	131	n. d.
General	65	35	70	35	66	34	67	30	69	27	70	34
COLBACH	40	40	40	38	40	38	40	8	40	30	40	38
De arte	16	n. d.	16	n. d.	16	n. d.	15	n. d.	15	n. d.	15	n. d.
Dos años	1	n. d.	1	n. d.	1	n. d.	1	n. d.	0	n. a.	1	n. d.
Estatal	4,730	n. d.	4,919	n. d.	5,279	n. d.	5,540	n. d.	5,933	n. d.	6,139	n. d.
Autónomo	537	n. d.	531	n. d.	711	n. d.	686	n. d.	733	n. d.	745	n. d.
Bachillerato Tecnológico	1,606	662	1,656	630	1,719	647	1,778	661	1,919	723	1,990	745
Federal	938	662	951	630	953	647	963	661	1,046	723	1,073	745
Industrial	697	426	704	389	707	426	712	416	719	423	748	433
Agropecuario	198	198	203	203	203	184	207	207	283	264	281	275
Del mar	36	31	37	31	36	31	37	31	37	30	37	31
Forestal	7	7	7	7	7	6	7	7	7	6	7	6
Estatal	601	n. d.	637	n. d.	694	n. d.	742	n. d.	797	n. d.	843	n. d.
Autónomo	67	n. d.	68	n. d.	72	n. d.	73	n. d.	76	n. d.	74	n. d.
Profesional Técnico	657	64	659	56	657	64	657	66	652	46	634	54
Federal	135	64	136	56	130	64	123	66	112	46	79	54
CONALEP	65	64	66	56	66	64	66	66	66	46	54	54
CET	54	n. d.	53	n. d.	47	n. d.	42	n. d.	35	n. d.	13	n. d.
Otros	16	n. d.	17	n. d.	17	n. d.	15	n. d.	11	n. d.	12	n. d.
Estatal	466	n. d.	467	n. d.	479	n. d.	491	n. d.	498	n. d.	521	n. d.
Autónomo	56	n. d.	56	n. d.	48	n. d.	43	n. d.	42	n. d.	34	n. d.
TOTAL	7,809	801	8,042	759	8,637	783	8,930	765	9,503	826	9,765	871
Cobertura de planteles con PMC:												
Educación Media Superior	10.3%		9.4%		9.1%		8.6%		8.7%		8.9%	
Bachillerato General	1.4%		1.3%		1.1%		0.6%		0.8%		1.0%	
Bachillerato Tecnológico	41.2%		38.0%		37.6%		37.2%		37.7%		37.4%	
Profesional Técnico	9.7%		8.5%		9.7%		10.0%		7.1%		8.5%	

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Programas de Mejora Continua de planteles de educación media superior, periodo 2007-2012**, México; Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, **Serie histórica y pronósticos de la estadística del Sistema Educativo Nacional**, información disponible en: http://www.sniesep.gob.mx/estadisticas_educativas.html.

n. d. No disponible.

n. a. No aplica.

Durante el periodo 2007-2012, en promedio, 1 de cada 10 escuelas en el ámbito nacional orientó su organización y funcionamiento mediante un proceso de planeación estratégica participativa del personal directivo, docente y administrativo, con objeto de diagnosticar los problemas y deficiencias que afectan el proceso educativo; priorizar las necesidades identificadas; y atender los aspectos susceptibles de mejora, en materia académica, de servicios educativos, de infraestructura y equipamiento, y del proceso de gestión, para estimular el aprendizaje de los jóvenes.

La SEP carece de sistemas de información idóneos para conocer si los planteles educativos dependientes de las autoridades educativas estatales y de los organismos autónomos, condujeron su organización y funcionamiento mediante planes escolares de fortalecimiento institucional participativos, como lo mandató la programación sectorial de educación del periodo 2001-2012.

Tampoco se cuenta con mecanismos de seguimiento y acompañamiento, en coordinación con las autoridades educativas estatales, que supervisen el cumplimiento de los objetivos y metas comprometidos por las escuelas, y que permitan medir su impacto en el impulso de una organización escolar encauzada al aprendizaje de los alumnos. Este hecho impide a las autoridades educativas Federal y estatales a tomar decisiones que retroalimenten la política de educación media superior en materia de gestión escolar, por lo que no se garantiza la atención de los factores que dañan la calidad del servicio en el seno de las escuelas.

En cuanto al financiamiento de las acciones previstas en los planes escolares, pese a que en el Programa Nacional de Educación 2001-2006 se indicó que a partir de 2002 se crearía un fondo para la mejora de la calidad de la EMS, que asignaría a las escuelas recursos extraordinarios de forma directa para asegurar el cumplimiento de los objetivos y metas programados, a 2012 la SEP no creó el fondo comprometido ni implementó una estrategia presupuestaria que asignara a los planteles del país recursos suficientes para atender sus principales necesidades.^{175/}

175/ De manera generalizada, en los diagnósticos de los planteles de bachillerato tecnológico de sostenimiento federal, formulados en los PMC del periodo 2007-2012, se advierte que las escuelas no cuentan con recursos necesarios para atender los aspectos susceptibles de mejora del proceso educativo, por lo que solicitan insistentemente un incremento de recursos, ya que el presupuesto disponible se traduce en el gasto operativo

Esta condición profundizó las limitaciones de la gestión escolar en la EMS, ya que si bien con la instrumentación del PMC las escuelas avanzaron en el desarrollo de una autonomía pedagógica y organizativa, el diseño presupuestario de la política pública no promovió su autonomía financiera, por lo que la estrategia de gestión escolar del Gobierno Federal se concibió como un medio inacabado para la mejora de calidad educativa, además de que no fue de alcance nacional.

En cuanto al propósito sectorial del periodo 2001-2012, relativo a establecer estándares de calidad para la mejora del desempeño y los resultados de los planteles educativos, fue en 2008 que la Subsecretaría de Educación Media Superior promovió la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS) con el propósito de establecer el Sistema Nacional de Bachillerato (SNB).^{176/}

En 2009, la SEP estableció los lineamientos para el ingreso de instituciones educativas al SNB, a fin de contribuir a la articulación e identidad de la educación media superior del país. Considerando que la población objetivo del sistema corresponde a la totalidad de planteles públicos y privados con reconocimiento de validez oficial de estudios, la SEP ordenó a la Subsecretaría de Educación Media Superior promover la coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y las instituciones públicas que prestan dichos servicios educativos, para garantizar la operación del SNB en el ámbito nacional.^{177/}

En el periodo 2008-2009, se suscribieron entre la SEP y 29 de las 32 entidades federativas, convenios marco de coordinación para promover y prestar servicios educativos del tipo medio superior dentro del SNB.

Asimismo, para la operación del sistema, en 2009, se creó el Comité Directivo del SNB como instancia de concertación colegiada, que tiene como propósito establecer y, en su caso,

de los planteles. Información proporcionada por la Secretaría de Educación Pública, **Programas de Mejora Continua de planteles de educación media superior**, periodo 2007-2012, México.

176/ Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad**, Diario Oficial de la Federación, original del 26 de septiembre de 2008. Modificado el 23 de junio de 2009.

177/ Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 480 por el que se establecen los lineamientos para el ingreso de instituciones educativas al Sistema Nacional de Bachillerato**, Diario Oficial de la Federación, 23 de enero de 2009.

actualizar los criterios, parámetros, metodologías e indicadores aplicables a los planteles de educación media superior para su ingreso, permanencia y, en su caso, salida del SNB.^{178/}

A continuación se detallan los requisitos y los compromisos que los planteles deben cumplir y atender para ingresar al SNB:

REQUISITOS Y COMPROMISOS QUE LOS PLANTELES EDUCATIVOS DEBERÁN CUMPLIR PARA INGRESAR AL SNB, 2012	
Requisitos	Compromisos
1. Solicitar al Comité Directivo su ingreso al SNB.	1. Desarrollar en los alumnos las competencias genéricas y disciplinarias básicas del MCC, así como las disciplinares extendidas y profesionales que el plantel o el subsistema al que pertenece determinen.
2. Adoptar el Marco Curricular Común (MCC).	2. Propiciar la reflexión académica y el trabajo colegiado al interior del plantel como método para lograr la formación de los estudiantes conforme al perfil del egresado.
3. Garantizar la existencia de una planta docente suficiente y con las competencias que determina el Acuerdo número 447. ^{1/}	3. Generar programas de orientación y tutoría para la atención de las necesidades de los alumnos.
4. Contar con instalaciones que satisfagan las condiciones de higiene, de seguridad y pedagógicas adecuadas.	4. Participar en los procesos de evaluación que determine la SEP.
5. El director del plantel deberá contar con el perfil descrito en el Acuerdo 449, ^{2/} el cual es obligatorio para los directores adscritos a planteles dependientes de la SEP y de sus órganos desconcentrados. En los demás casos dicho perfil podrá ser adoptado de manera voluntaria.	5. Promover la gestión escolar con base en el establecimiento de metas, objetivos, priorización, transparencia y planes de mejora continua del SNB.
	6. Adoptar el sistema de control escolar del SNB.
	7. Facilitar el tránsito de alumnos de tal manera que sólo esté condicionado a la disponibilidad de espacios en los planteles.
	8. Expedir la certificación complementaria a la conclusión de los estudios de educación media superior.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 480 por el que se establecen los lineamientos para el ingreso de instituciones educativas al SNB**, Diario Oficial de la Federación, 23 de enero de 2009, artículo 5; Subsecretaría de Educación Media Superior, **Acuerdo número 14/CD/2013 del Comité Directivo del Sistema Nacional de Bachillerato**, del 12 de abril de 2013, información disponible en: http://www.sems.gob.mx/es/sems/sistema_nacional_bachillerato.

1/ Acuerdo secretarial número 447 por el que se establecen las competencias docentes para quienes impartan educación media superior en la modalidad escolarizada, Diario Oficial de la Federación, 29 de octubre de 2008.

2/ Acuerdo secretarial número 449 por el que se establecen las competencias que definen el Perfil del Director en los planteles que imparten educación del tipo medio superior, Diario Oficial de la Federación, 2 de diciembre de 2008.

El SNB se concibe como un mecanismo de calidad en el que los planteles incorporados deben acreditar el cumplimiento de los componentes de la RIEMS, relativos a la adopción del MCC; la aplicación de los mecanismos de gestión, relacionados con la formación y actualización de la planta docente, la generación de espacios de orientación educativa y de atención a las

178/ Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 484 por el que se establecen las bases para la creación y funcionamiento del Comité Directivo del Sistema Nacional de Bachillerato**, Diario Oficial de la Federación, 19 de mayo de 2009.

necesidades de los alumnos, la definición de estándares mínimos compartidos aplicables a las instalaciones y el equipamiento, la profesionalización de la gestión escolar, la evaluación continua; y la certificación complementaria.

Si bien la SEP fijó los estándares de calidad educativa para dar pertinencia y articular la oferta de servicios de educación media superior en el país, la incorporación de escuelas al SNB es de carácter voluntario, por lo que no se garantiza la transformación del proceso educativo, ya que no todas las escuelas reunirán estándares mínimos que adecuen su funcionamiento a la mejora del aprendizaje de los alumnos.

El ingreso, la permanencia y la promoción de planteles educativos se categoriza en términos del nivel de avance en el cumplimiento de los requisitos y compromisos establecidos, como se muestra a continuación:

El plantel educativo acredita que:	Niveles			
	IV	III	II	I
Cumple con la adopción del Marco Curricular Común (MCC). ^{1/}	✓	✓	✓	✓
Los grupos-asignatura del plan de estudios son impartidos por docentes que han concluido satisfactoriamente un programa de formación docente. ^{2/}	33%	33%	66%	80%
Cuenta con instalaciones que satisfacen las condiciones de higiene, de seguridad y pedagógicas adecuadas, y cumple con los demás requisitos de ingreso al SNB. ^{3/}	✓	✓	✓	✓
Asume los compromisos de ingreso al SNB.	✓	✓	✓	✓
Los grupos-asignatura del plan de estudios son impartidos por docentes que están certificados. ^{2/}	n. a.	n. a.	33%	66%
Cuenta con un director que cubre el perfil establecido. ^{4/}	n. a.	n. a.	✓	✓
Cuenta con un director que ha concluido satisfactoriamente un programa de formación de directores reconocido por el Comité.	n. a.	n. a.	n. a.	✓

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Acuerdos secretariales de la Reforma Integral de la Educación Media Superior para establecer el Sistema Nacional de Bachillerato**, México, periodo 2008-2012; y de la Subsecretaría de Educación Media Superior, **Acuerdos del Comité Directivo del SNB**, México, periodo 2009-2013.

^{1/} De acuerdo con lo establecido en los acuerdos secretariales números 444 por el que se establecen las competencias que constituyen el Marco Curricular Común (MCC) del SNB; y 486 por el que se reforma y adiciona el acuerdo número 444 y se adiciona el diverso número 486 por el que se establecen las competencias disciplinares extendidas del bachillerato general, de fechas 21 de octubre de 2008 y 20 de noviembre de 2012, respectivamente. Así como con lo señalado en el Manual para evaluar planteles que solicitan el ingreso y la promoción en el SNB, aprobado por el Comité Directivo del sistema.

^{2/} Proporción docente respecto del total que labora en el centro educativo.

^{3/} De acuerdo con los acuerdos expedidos por el Comité Directivo del SNB, la acreditación de los requisitos de ingreso al sistema se realiza con base en los criterios de evaluación del Manual para evaluar planteles que solicitan el ingreso y la promoción en el SNB.

^{4/} Considerando lo establecido en el Acuerdo secretarial número 449 por el que se establecen las competencias que definen el Perfil del Director en los planteles que imparten educación del tipo medio superior, el Comité Directivo solicita que se acrediten los requisitos siguientes: título de nivel licenciatura, constancia que acredite la experiencia docente o administrativa de cinco años como mínimo y una constancia que acredite la experiencia en el desarrollo de proyectos de gestión, innovación y mejora continua en la educación o formación docente o en actividades directivas en los planteles.

La transición del nivel IV al I refleja la mejora del proceso educativo en las escuelas, ya que si bien el cumplimiento de tres requisitos en los cuatro niveles es común, la proporción de docentes que concluyen el programa de formación pasa del 33% al 80%; en los niveles II y I se solicita que el 33% y 66% de los docentes, respectivamente, estén certificados; además en el nivel I, el director deberá acreditar que curso programas de formación de directores.

En el cuadro siguiente se presenta la incorporación de planteles de educación media superior al SNB, respecto del número total de escuelas por entidad federativa:

PLANTELES DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR EN EL SISTEMA NACIONAL DE BACHILLERATO POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2012
(Planteles y porcentajes)

Entidad Federativa	Planteles de Educación Media Superior (EMS)				Planteles de EMS inscritos en el SNB				Part. % ↓ (9)= (5/1)*100
	Total	Públicos		Privados	Total	Públicos		Privados	
		Bachillerato	Profesional Técnico			Bachillerato	Profesional Técnico		
(1)= (2+3+4)	(2)	(3)	(4)	(5)= (6+7+8)	(6)	(7)	(8)	(9)=	
Campeche	114	77	6	31	16	15	1	0	14.0
Sinaloa	351	237	18	96	47	43	3	1	13.4
Durango	229	147	14	68	30	29	1	0	13.1
Tlaxcala	192	115	4	73	20	17	3	0	10.4
Baja California	311	139	15	157	30	27	3	0	9.6
Yucatán	244	117	9	118	23	23	0	0	9.4
Aguascalientes	167	81	11	75	14	14	0	0	8.4
Hidalgo	304	177	6	121	25	25	0	0	8.2
Nuevo León	491	122	41	328	37	35	2	0	7.5
Jalisco	825	496	43	286	60	48	12	0	7.3
Zacatecas	193	152	5	36	14	14	0	0	7.3
Querétaro	221	106	6	109	14	14	0	0	6.3
Tamaulipas	368	161	18	189	23	19	4	0	6.3
Sonora	322	156	25	141	19	19	0	0	5.9
Coahuila	434	116	17	301	21	16	5	0	4.8
Tabasco	278	205	13	60	13	12	1	0	4.7
Edo. de México	1,477	871	78	528	66	48	16	2	4.5
Colima	100	65	5	30	4	2	2	0	4.0
Distrito Federal	683	184	68	431	25	16	8	1	3.7
Nayarit	278	138	7	133	10	10	0	0	3.6
Quintana Roo	142	69	14	59	5	5	0	0	3.5
Guanajuato	804	388	30	386	25	15	10	0	3.1
San Luis Potosí	446	306	10	130	13	9	4	0	2.9
Morelos	316	89	13	214	7	5	2	0	2.2
Michoacán	628	435	19	174	13	13	0	0	2.1
Guerrero	351	281	17	53	7	7	0	0	2.0
Chihuahua	510	264	17	229	10	10	0	0	2.0
Oaxaca	638	542	15	81	12	12	0	0	1.9
Chiapas	742	602	18	122	12	12	0	0	1.6
Puebla	1,511	967	36	508	22	16	6	0	1.5
Veracruz	1,676	1,272	32	372	21	14	7	0	1.3
Baja California Sur	81	54	4	23	0	0	0	0	0.0
Total	15,427	9,131	634	5,662	658	564	90	4	4.3
Part. %	100.0	59.2	4.1	36.7	100.0	85.7	13.7	0.6	n. a.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, **Serie histórica y pronósticos de la estadística del Sistema Educativo Nacional**, información disponible en: http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html; Subsecretaría de Educación Media Superior, Sistema Nacional de Bachillerato, **Listado de planteles miembros del Sistema Nacional de Bachillerato**, información disponible en: http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/10905/1/images/listado_snb.pdf.

n. a. No aplicable.

↓ Indica la columna en función de la cual se ordenan los datos de mayor a menor.

A 2012, el 4.3% (658 planteles) de las 15,427 escuelas públicas y privadas que prestaron servicios de educación media superior, se incorporó al SNB en distintos niveles. De los planteles incorporados al sistema, el 85.7% (564 planteles) era de nivel bachillerato, el 13.7% (90 escuelas) de profesional técnico y el 0.6% (4 escuelas) correspondió a escuelas privadas.

Por entidad federativa, los estados de Campeche, Sinaloa, Durango y Tlaxcala obtuvieron los mayores avances en la incorporación de sus planteles al SNB, superiores al 10.0% del total; mientras que Baja California Sur, que es la entidad federativa con menor número de escuelas, no incorporó a ninguno de sus 81 planteles educativos.

A continuación se presentan las escuelas de tipo medio superior por nivel de incorporación en el sistema:

PLANTELES DEL SISTEMA NACIONAL DE BACHILLERATO POR ENTIDAD FEDERATIVA Y NIVEL DE INCORPORACIÓN, 2012

(Planteles y porcentajes)

Entidad Federativa	Niveles de incorporación al SNB				Total	Part. % ↓
	IV	III	II	I		
Edo. de México	0	61	3	2	66	10.0
Jalisco	0	41	19	0	60	9.1
Sinaloa	0	42	5	0	47	7.1
Nuevo León	0	35	2	0	37	5.6
Baja California	0	24	6	0	30	4.6
Durango	0	28	2	0	30	4.6
Distrito Federal	0	25	0	0	25	3.8
Guanajuato	0	25	0	0	25	3.8
Hidalgo	0	18	7	0	25	3.8
Tamaulipas	0	23	0	0	23	3.5
Yucatán	0	23	0	0	23	3.5
Puebla	0	22	0	0	22	3.4
Coahuila	0	19	2	0	21	3.2
Veracruz	0	21	0	0	21	3.2
Tlaxcala	0	20	0	0	20	3.0
Sonora	0	19	0	0	19	2.9
Campeche	0	14	2	0	16	2.4
Aguascalientes	0	13	1	0	14	2.1
Querétaro	0	13	1	0	14	2.1
Zacatecas	0	13	1	0	14	2.1
Michoacán	0	13	0	0	13	2.0
San Luis Potosí	0	12	1	0	13	2.0
Tabasco	0	13	0	0	13	2.0
Chiapas	0	11	1	0	12	1.8
Oaxaca	0	10	2	0	12	1.8
Chihuahua	0	7	3	0	10	1.5
Nayarit	0	9	1	0	10	1.5
Guerrero	0	6	1	0	7	1.1
Morelos	0	7	0	0	7	1.1
Quintana Roo	0	5	0	0	5	0.8
Colima	0	4	0	0	4	0.6
Baja California Sur	0	0	0	0	0	0.0
Total	0	596	60	2	658	100.0
Part. %	0.0	90.6	9.1	0.3	100.0	n. a.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, Sistema Nacional de Bachillerato, **Listado de planteles miembros del Sistema Nacional de Bachillerato**, información disponible en: http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/10905/1/images/listado_snb.pdf.

n. a. No aplicable.

↓ Indica la columna en función de la cual se ordenan los datos de mayor a menor

La SEP no acreditó los resultados de las evaluaciones aplicadas a los 658 planteles del SNB, respecto del cumplimiento de los requisitos y compromisos establecidos por nivel de incorporación al sistema.

De las 658 escuelas del SNB, el 90.6% (596 planteles) se ubicó en el nivel III, 9.1% (60 planteles) en el nivel II, 0.3% (2) en el nivel I y ninguna escuela se ubicó en el nivel IV, que es el más bajo.

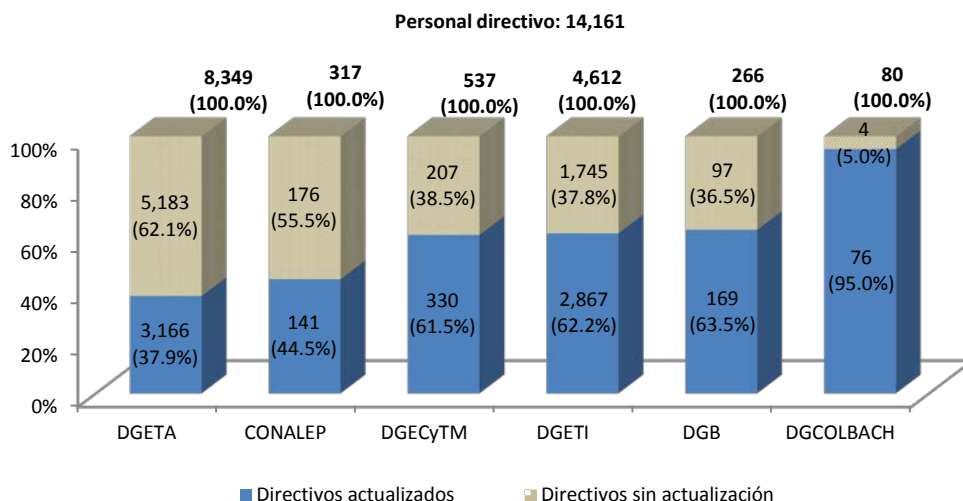
A 2012, sólo en 2 (nivel I) de los 15,427 planteles públicos y privados de educación media superior del país, se alcanzaron con plenitud los estándares de calidad educativa establecidos por el SNB. De acuerdo con este sistema, las escuelas de calidad del tipo medio superior en el país son las denominadas Dr. Pablo González Casanova y Sor Juana Inés de la Cruz, dependientes de la Universidad Autónoma del Estado de México.

En cuanto a la estrategia de mediano plazo del periodo 2001-2012, relativa a fortalecer la formación de los directores de las escuelas de EMS, fue en 2008 con motivo de la RIEMS, que la SEP definió las competencias del perfil del director de instituciones que impartan educación media superior y operen en el SNB.^{179/} Al respecto, la SEP no acreditó que se diseñaran cursos de capacitación sobre las competencias que con base en ese acuerdo, permitirán lograr el perfil del director, ni que se financiaran programas para este fin.

No obstante, en la gráfica siguiente se muestran los resultados reportados por los subsistemas de la SEMS, respecto de la actualización del personal directivo acorde con las actividades que desempeñaba en 2012:

179/ Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 449 por el que se establecen las competencias que definen el Perfil del Director en los planteles que imparten educación del tipo medio superior**, Diario Oficial de la Federación, 2 de diciembre de 2008.

PERSONAL DIRECTIVO DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR ACTUALIZADO Y SIN ACTUALIZACIÓN, 2012
 (Personal directivo y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Sistema de Gestión Escolar de la Educación Media Superior**, México, 2012.

Siglas: Dirección General del Bachillerato (DGB); Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP); Dirección General del Colegio de Bachilleres (DG COLBACH); Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar (DGE CyTM); Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI); Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA).

En 2012, la DG COLBACH fue la instancia que proporcionó una mayor actualización a su personal directivo, ya que actualizó al 95.0% (76 personas), mientras que la institución que brindó menor actualización a sus directivos fue la DGETA dado que sólo actualizó al 37.9% (3,166 personas); sin embargo, a ese año, la SEMS careció de indicadores y metas que permitieran evaluar los resultados de la actualización del personal directivo, motivo por el cual no fue posible conocer el avance de la actualización de la educación media superior en el ámbito federal.

Asimismo, la SEP careció de información sobre las acciones de formación y actualización del personal directivo de los planteles dependientes de las entidades federativas. Tampoco se elaboró un diagnóstico que aportara elementos de análisis para priorizar la atención de las áreas de oportunidad de la práctica directiva en el ámbito nacional; dicho aspecto ocupa un lugar de primera importancia para la gestión escolar, ya que son los directores quienes tienen la responsabilidad de conducir la organización y el funcionamiento del plantel educativo hacia la mejora de la calidad de los servicios ofertados y del aprendizaje de los alumnos.

2.4.3. El enfoque de la gestión escolar en 2013

La reforma de 2013 que modificó el artículo 3º de la Carta Magna que estableció la obligación del Estado de garantizar la calidad en la educación obligatoria,^{180/} en materia de gestión escolar propuso la adecuación del marco jurídico aplicable para fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas ante los distintos órdenes de gobierno, a fin de mejorar la infraestructura, resolver los problemas de operación básicos, y propiciar condiciones de participación de los actores escolares bajo el liderazgo del director; sin embargo, a 2013 la SEP no ha emitido instrumentos normativos que promuevan la autonomía de gestión de los planteles de educación media superior del país, a fin de fortalecer la toma de decisiones en el núcleo de las acciones del Sistema Educativo Nacional, con el propósito de garantizar la calidad de los servicios prestados.

Pese a la persistencia de los problemas identificados en materia de gestión escolar durante el periodo 1989-2012, el Gobierno Federal no definió en el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2018^{181/} una problemática con sus causas y consecuencias en esta materia, no obstante, se establecieron las estrategias transversales de definir estándares de gestión escolar para mejorar el desempeño de los planteles educativos y fortalecer las capacidades institucionales de vinculación de los planteles de nivel medio superior con el sector productivo.

En congruencia con la planeación nacional del desarrollo, en el Programa Sectorial de Educación 2013-2018^{182/} se destacó la importancia de la RIEMS en el establecimiento de estándares de calidad para ser cumplidos por las escuelas que decidan incorporarse al Sistema Nacional de Bachillerato (SNB). De esta manera, se advirtió que es necesario dedicar esfuerzos para la consolidación del SNB, fortalecer la profesionalización directiva y robustecer los esquemas de vinculación de la educación media superior con los sectores público, privado y social.

180/ Poder Ejecutivo Federal, **Reforma constitucional al artículo 3ro constitucional**, Diario Oficial de la Federación, 26 de febrero de 2013.

181/ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018**, Diario Oficial de la Federación, 20 de mayo de 2013.

182/ Secretaría de Educación Pública, **Decreto por el que se aprueba el Programa Sectorial de Educación 2013-2018**, Diario Oficial de la Federación, 13 de diciembre de 2013.

Sin embargo, en ese instrumento de programación de mediano plazo, tampoco se definió un diagnóstico sobre la organización y el funcionamiento de los planteles de educación media superior, que posibilitara avanzar en la concreción de la autonomía de las escuelas de bachillerato y de educación profesional técnica del país, como lo ordenó la reforma educativa promulgada en febrero de 2013.

A continuación se presenta el diseño programático en materia de gestión escolar establecido para el periodo 2013-2018:

OBJETIVO, ESTRATEGIAS Y PRINCIPALES LÍNEAS DE ACCIÓN EN MATERIA DE GESTIÓN ESCOLAR, ESTABLECIDOS EN EL PROGRAMA SECTORIAL DE EDUCACIÓN 2013-2018

Diseño programático de la gestión escolar de EMS

Objetivo 2.

Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México.

Estrategia 2.1.

Orientar y asegurar la calidad de los aprendizajes para fortalecer la formación integral en la educación media superior.

Línea de acción:

- Llevar a cabo prácticas de planeación participativa en los planteles de educación media superior, para mejorar los aprendizajes y resultados educativos.

Estrategia 2.2.

Consolidar el Sistema Nacional de Bachillerato, universalizar el Marco Curricular Común y fortalecer la profesionalización docente y directiva.

Líneas de acción:

- Revisar el sistema de incentivos para favorecer el ingreso y permanencia de planteles públicos y particulares en el Sistema Nacional de Bachillerato.
 - ✓ Meta al ciclo escolar 2018-2019:
Incorporar el 50.0% de los planteles de educación media superior del país al Sistema Nacional de Bachillerato.
- Establecer un sistema de indicadores para apoyar la toma de decisiones y la mejora continua de la calidad educativa.
- Desarrollar programas de formación y actualización de directores para la gestión escolar.

Estrategia 2.5.

Fortalecer la pertinencia de la capacitación para el trabajo, la educación media superior y la educación superior para responder a los requerimientos del país.

Línea de acción:

- Fortalecer la cooperación educación-empresa para favorecer la actualización de planes y programas de estudio, la empleabilidad de los jóvenes y la innovación.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Programa Sectorial de Educación 2013-2018**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 2013.

Considerando la meta de mediano plazo, de incorporar el 50.0% de los planteles del país al SNB, en los próximos 5 años las autoridades educativas tendrán que diseñar mecanismos y establecer incentivos que posibiliten la inserción anual del 9.1% del total de planteles, a fin de

cumplir con ese propósito nacional, ya que actualmente sólo el 4.3% de las escuelas pertenece a dicho sistema.

Las disposiciones programáticas señaladas son consistentes con las establecidas desde 2001, cuando se contó con una primera concepción gubernamental sobre la gestión escolar en el tipo educativo medio superior; no obstante, para el periodo 2013-2018, en los instrumentos de planeación de mediano plazo el Ejecutivo Federal no ha conceptualizado los elementos particulares que debe integrar la estrategia de gestión escolar para la educación media superior en el ámbito nacional, condición necesaria para satisfacer las demandas de cobertura suficiente y mejor calidad del servicio.

2.4.4. Conclusiones de gestión escolar

La gestión escolar en educación media superior se define como el ámbito organizacional integrado por directivos, supervisores, personal docente, alumnos, padres de familia y sectores interesados en el quehacer educativo que, mediante un proceso participativo, fijan estrategias para conducir la organización y el funcionamiento de los centros escolares hacia la mejora de la calidad de los servicios que prestan, a fin de promover en los alumnos la adquisición de nuevos conocimientos, habilidades, actitudes y competencias de acuerdo con el perfil del egresado.

En el ámbito internacional, entre 1982 y 1986, la OCDE coordinó el Proyecto Internacional de Mejora de la Escuela, mediante el cual se señaló que la transformación de los planteles educativos, prevista a partir del establecimiento de objetivos, metas, estrategias y definición de recursos con base en el consenso de directivos, profesores, familias y alumnos, debía hacer referencia tanto al aprendizaje como al funcionamiento de la escuela.

En México, el contexto en el cual se definió la gestión escolar en educación media superior, se caracterizó por el auge de las acciones de descentralización educativa y de promoción de la participación social en la educación iniciadas en la década de 1980.

En el periodo 1989-2012, la definición insuficiente de la problemática de la gestión escolar se debió a la evolución de la concepción gubernamental sobre esta materia, ya que de 1989 a 2000 sólo se asoció con la falta de vinculación de la educación con los sectores productivo y social; y no fue sino hasta 2001 que se precisó que, mediante la participación social, se diagnosticaría el proceso educativo de los planteles, para desarrollar programas de acción enfocados en el aprendizaje de los alumnos, en un marco de autonomía y de mayor capacidad en la toma de decisiones, y con el involucramiento directo de la planta productiva y de la sociedad.

A 2012, la SEP careció de un diagnóstico integral sobre la organización y el funcionamiento de los planteles de bachillerato y de educación profesional técnica del país, por lo que se imposibilitó la toma de decisiones para el ámbito en que eran requeridas, la escuela, que incrementaran su grado de pertinencia en la solución de problemas focalizados y, con ello, asegurar la calidad educativa, pese a que ello fue recomendado 26 años antes por el Proyecto Internacional de Mejora de la Escuela coordinado por la OCDE.

En 1993, la Ley General de Educación dispuso que el proceso educativo promovería el trabajo en grupo para asegurar la comunicación y el diálogo entre alumnos, docentes, padres de familia e instituciones públicas y privadas, y dispuso de un capítulo en materia de participación social en la educación; no obstante, careció de disposiciones que reglamentaran esta materia para el caso de la educación media superior, por lo que a 2012 no existió certidumbre jurídica en la distribución de competencias entre los distintos órdenes de gobierno, respecto de la promoción de la participación social en los planteles educativos de bachillerato y de educación profesional técnica del país.

De 2001 a 2012, el Gobierno Federal promovió la gestión escolar de la educación media superior, mediante acciones de vinculación con los sectores productivo y social; la formulación de programas de fortalecimiento institucional por parte de las escuelas, y el establecimiento de estándares de calidad para mejorar el desempeño.

En 2011, la SEP estableció el Modelo de Vinculación de la Educación Media Superior para generar sinergias entre las autoridades educativas y el sector empresarial, y promover la constitución de los comités de vinculación de los planteles públicos federales de control

administrativo centralizado y descentralizado, por lo que no incluyó acciones relacionadas con los servicios educativos estatales.

En 2012, la SEP constituyó el Comité Nacional de Vinculación, con el propósito de fijar políticas y lineamientos que regulen la operación de programas de vinculación, y analizar la pertinencia entre la oferta educativa y los requerimientos de las empresas en el ámbito nacional.

Asimismo, a ese año, el 8.1% (748) de las 9,131 escuelas de bachillerato y el 8.5% (54) de los 634 planteles de educación profesional técnica contaron con comités escolares de vinculación; no obstante, la dependencia no había constituido los comités estatales de vinculación en las 32 entidades federativas.

En el periodo 2007-2012, en promedio, 1 de cada 10 escuelas públicas en el ámbito nacional orientó su organización y funcionamiento mediante un proceso de planeación estratégica participativa, basado en el diagnóstico de los problemas que afectaron el proceso educativo y la definición de estrategias y programas para atender las necesidades identificadas, a fin de impulsar el aprendizaje de los alumnos.

En 2009, se inició la promoción del ingreso de escuelas públicas y privadas del país al Sistema Nacional del Bachillerato (SNB), en el que los planteles incorporados acreditan el cumplimiento de los componentes de la RIEMS, relativos a la adopción del marco curricular común, la aplicación de los mecanismos de gestión de la reforma y la certificación complementaria.

A 2012, el 4.3% (658) de los 15,427 planteles públicos y privados de tipo medio superior ingresó al SNB. De las 658 escuelas incorporadas, el 90.6% (596) se ubicó en el nivel III del SNB, el 9.1% (60), en el nivel II, y el 0.3% (2), en el nivel I.

Por tanto, sólo en 2 (nivel I) del total de escuelas del país (15,427) se lograron con plenitud los estándares de calidad educativa establecidos por el SNB.

En 2012, con motivo de la reforma constitucional que estableció la obligatoriedad de la educación media superior, se ordenó la adecuación del marco jurídico y normativo aplicable a la prestación de este servicio educativo, a fin de fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas.

Sin embargo, a 2013, la SEP no había emitido los instrumentos normativos que posibiliten el cumplimiento de ese propósito. Asimismo, en el PND y el PSE 2013-2018 no se definió una problemática con sus causas y consecuencias en la materia, ni se conceptualizó la estrategia de gestión escolar para la educación media superior en el ámbito nacional, elemento necesario para aumentar la cobertura educativa, mejorar la calidad de los servicios ofertados en las escuelas y contar con ambientes propicios para el aprendizaje.

2.5. Alumnos^{183/}

2.5.1. Cobertura educativa

En México, la cobertura de la educación media superior es la relación entre la matrícula total de un nivel educativo (demanda atendida) y el total de la población con la edad correspondiente para cursar dicho nivel educativo, independientemente de que demande o no educación (demanda social).^{184/} Asimismo, desde la óptica cuantitativa, la SEP mide la relación porcentual entre la matrícula o inscripción total de inicio de cursos de un nivel educativo dado (demanda atendida) y la población en edad escolar correspondiente al nivel en cuestión, que solicita la prestación de ese servicio educativo (demanda potencial).^{185/} Este indicador muestra la capacidad que tiene la educación media superior para ofrecer el servicio a la población en edad escolar que demanda este servicio.

Asociado con la cobertura se observa que se evalúan otros indicadores como la tasa de absorción (que divide el número de alumnos de nuevo ingreso en la EMS entre los egresados de la secundaria); eficiencia terminal (que mide el número de alumnos que concluyen la educación media superior), y la deserción (que mide el porcentaje de alumnos que egresa del tipo educativo respecto de los que ingresaron tres años antes).

A partir de 2012, la reforma constitucional al artículo 3º mandató que: "Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias".^{186/} La edad para cursar la educación media superior se ubica entre los 16 y

183/ Alumno es una palabra que viene del latín *alumnus*, del verbo *alere*, "alimentar". Los alumnos son aquellos que aprenden de otras personas. Real Academia Española, **Nuevo Tesoro Lexicográfico de la Lengua Española**.

184/ Secretaría de Educación Pública, **Glosario. Términos utilizados en la Dirección General de Planeación y Programación**, 2008. La demanda social también se puede denominar "atención a la demanda social".

185/ Demanda potencial: es la población que por sus características de edad y grado de conocimientos adquiridos está en posibilidad de solicitar la atención de un nivel educativo determinado. Secretaría de Educación Pública, **Glosario. Términos utilizados en la Dirección General de Planeación y Programación**, 2008.

186/ Poder Ejecutivo Federal, **Decreto por el que se declara reformado el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3º, y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Diario Oficial de la Federación, 9 de febrero de 2012.

18 años, y se cursa en 2 o 3 años, de acuerdo con los tipos de servicios, modalidades y opciones educativas.

Para el estudio de la cobertura educativa en el nivel medio superior, se debe considerar que "toda acción del sistema educativo transcurre inmersa en procesos complejos de interacción con otros sistemas sociales, como el mercado de trabajo y la familia –centro de la reproducción biológica y cultural donde se toman decisiones sobre la participación educativa y laboral de sus miembros-. Es en el escenario concreto de tales interacciones donde surge, por ejemplo, la necesidad de modular expansiones o contracciones en la oferta educativa o donde se gestan vulnerabilidades educativas de grupos poblacionales que la sociedad debiera tomar en cuenta en aras de alcanzar la equidad."^{187/}

Con base en el análisis programático contenido en los planes nacionales y programas sectoriales del periodo 1989-2012, se identificaron tres periodos en la dinámica de la cobertura educativa, los cuales se detallan a continuación:

1. Durante el periodo de 1989-2000, el problema de la cobertura se ubicó en el aumento de la demanda del nivel medio superior, por lo que se propuso atender la demanda existente aumentando el uso de la infraestructura física educativa existente y creando nuevas modalidades educativas para este nivel.
2. De 2001 a 2011, se ubicó la problemática en la desigualdad de oportunidades educativas, por lo que se continuó la expansión de la cobertura con las bases implantadas en los 12 años previos, y se incorporaron mecanismos gubernamentales para atender a estados con menores tasas de atención, disminuir la deserción e incrementar la eficiencia terminal de los alumnos de educación media superior.
3. De 2012 a la fecha, se reconoce la demanda social de acceso a la educación media superior y su impacto en el fortalecimiento de la competitividad individual y colectiva, por lo que se establece su obligatoriedad con el propósito de alcanzar cuatro elementos fundamentales: la universalización del servicio, la calidad del servicio, la disminución de la deserción y el incremento de la eficiencia terminal.

187/ Instituto Nacional para la Evaluación Educativa, **Panorama Educativo de México 2010**, México, 2012, p. 63.

2.5.1.1. Atención a la cobertura mediante el aumento de la infraestructura educativa y creación de nuevas modalidades 1989-2000

De acuerdo con estimaciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO), a finales de la década de los ochenta y principios de los noventa en México, la población entre 15 y 24 representaba el 21.5% del total de la población, a partir de entonces dicho porcentaje comenzó a descender, particularmente por la reducción del peso relativo de los adolescentes (jóvenes de 15 a 19 años).

En la década de 1990, el Gobierno Federal identificó que el problema de la educación media superior en materia de cobertura se debía a la existencia de una demanda creciente del servicio, debido a un elevado porcentaje de ingreso de estudiantes que concluyeron la educación básica, lo que causaba un desajuste entre los demandantes del servicio y la oferta de la educación media superior. El cuadro siguiente muestra la problemática y los objetivos, estrategias y metas en materia de cobertura establecidos en la programación nacional y sectorial de educación del periodo 1989-2000:

PROBLEMÁTICA, OBJETIVOS Y PRINCIPALES ESTRATEGIAS DE ACCIÓN EN MATERIA DE COBERTURA, 1989-2000	
Programa Nacional para la Modernización Educativa (PNME) 1990-1994	Programa de Desarrollo Educativo (PDE) 1995-2000
Problemática	
La matrícula registrada en este ciclo educativo 1989-1990 ha crecido sensiblemente.	Persisten desajustes entre la oferta y la demanda, por lo que la matrícula de educación media superior se incrementará aún más, debido al número de egresados de la secundaria en cada ciclo escolar.
<i>Causas:</i> Sin definir.	El rápido aumento del número de aspirantes, la inadecuada operación de los mecanismos de concertación interinstitucional y la ineficacia de la orientación educativa.
<i>Consecuencias:</i> Sin definir.	Sin definir.
Diseño programático	
<i>Objetivo:</i> Ampliar la cobertura mediante opciones de educación formal y abierta.	Atender la creciente demanda de educación media superior, ampliando la capacidad del sistema con nuevas y mejores oportunidades formativas, acordes con las aptitudes y expectativas de quienes demandan educación y con las necesidades del país.
<i>Estrategia:</i> Se ampliará la oferta de servicios federales existentes hasta llegar al límite de su capacidad instalada.	Se promoverá y apoyará la creación de nuevas instituciones de enseñanza media superior donde la demanda rebasa la capacidad instalada y existan condiciones favorables.
<i>Meta:</i> Sin definir.	Incrementar la matrícula a más de tres millones en el ciclo 2000-2001.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Programa Nacional para la Modernización Educativa 1990-1994**, Diario Oficial, 26 de enero de 1990; **Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000**, Diario Oficial, 19 de febrero de 1996.

Fue hasta 1995 que se definieron dos causas del problema público: 1) el rápido aumento de aspirantes, la operación inadecuada de los mecanismos de concertación institucional, y 2) la ineficiencia de la orientación educativa. Los objetivos planteados para resolver esa problemática sólo se enfocaron en la primera causa, por lo que las acciones se dirigieron a atender la demanda por medio de la creación de nuevas escuelas; maximizar la ocupación total del espacio en las instituciones existentes, y fortalecer las modalidades abierta y a distancia que permitan cursar la educación media superior sin la necesidad de asistir a la escuela. No se plantearon objetivos para resolver la inadecuada operación de mecanismos de concertación institucional ni para reforzar la orientación educativa.

Durante el periodo 1990-2000, la implementación de las acciones presentó dos fases:

1. De 1990 a 1994, el incremento de nuevas instituciones, a fin de proporcionar más espacios educativos para los jóvenes que lo demandaban, y
2. De 1995 a 2000, el impulso de la educación media superior en su modalidad extraescolar que comprende la modalidad abierta y a distancia.^{188/}

En el periodo de 1989-2000, el Gobierno Federal identificó que el problema de la cobertura se debía al aumento de la demanda, a la inadecuada operación de los mecanismos de concertación institucional y a la ineficiencia de la orientación educativa.

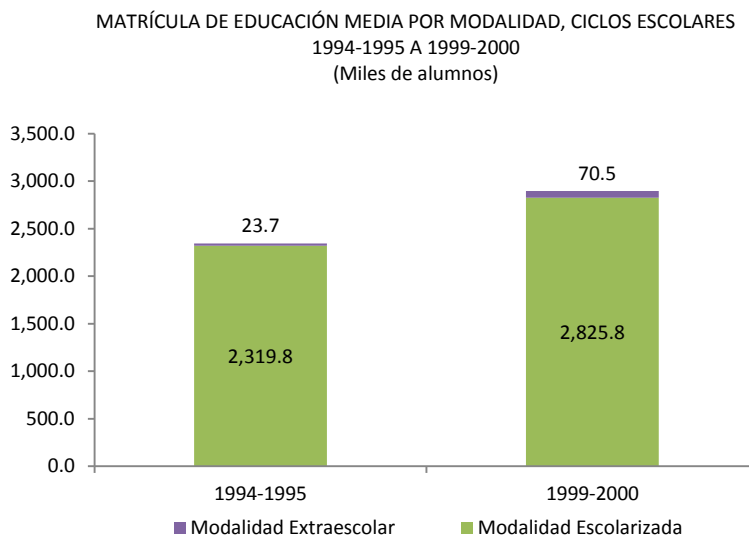
En este periodo, los objetivos propuestos para aumentar la cobertura se enfocaron en aumentar el número de escuelas, fortalecer la modalidad extraescolar y ocupar la totalidad de los espacios en las escuelas existentes. Las acciones realizadas se enfocaron en la creación de nuevas instituciones y en el impulso de la educación media superior en la modalidad extraescolar.

Durante la primera fase las acciones dirigidas a la construcción de nuevas escuelas de educación media superior influyeron en el incremento de la matrícula. En el ciclo escolar 1990-1991, estaban matriculados 2,100.5 miles de alumnos que fueron atendidos en 6,222 escuelas, mientras que en el ciclo escolar 1993-1994 la matrícula ascendió a 2,244.1 miles de alumnos que recibieron el servicio educativo en 7,167 escuelas.

La segunda fase de atención de la política pública se pone en marcha en 1996 con la creación de la modalidad extraescolar, la cual se conformó por dos servicios: Telebachillerato y la Educación Media Superior a Distancia (EMSAD);^{189/} los resultados de la incorporación de alumnos a la modalidad escolar y extraescolar se muestran en la gráfica siguiente:

188/ La modalidad abierta es un sistema de difusión de la educación media superior mediante medios televisivos, en circuito cerrado o abierto, cuyo objetivo es extender el proceso de enseñanza-aprendizaje con el fin de brindar a un mayor número de personas las posibilidades de adquirir información y conocimientos. La modalidad a distancia es una opción para ampliar la cobertura, específicamente en las localidades rurales que tienen pocos habitantes, que no tienen matrícula suficiente para sostener un plantel. Secretaría de Educación Pública, **Glosario. Términos utilizados en la Dirección General de Planeación y Programación**, 2008.

189/ El telebachillerato surge en 1994 como una nueva oferta educativa encaminada a cubrir las necesidades de aprendizaje de alumnos de nivel medio superior, que por cuestiones de tiempo y distancia, no pueden asistir a cursos presenciales. Además constituye un apoyo a quienes desean concluir su educación básica y fomentar con ello el desarrollo de un proyecto que permita el autoempleo y la superación. La EMSAD se desarrolló con la participación de la Coordinación General para la Modernización Educativa, la Unidad de Televisión Educativa, el Instituto Politécnico Nacional y la dirección General de Bachillerato. La operación de los centros



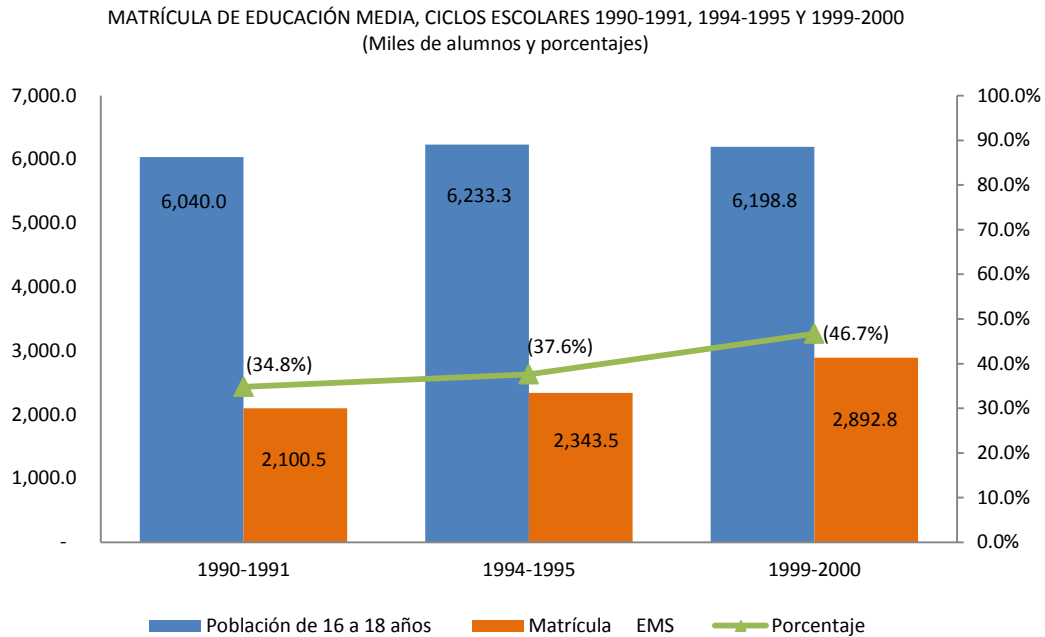
FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Sistema Nacional de Información Estadística Educativa**, en http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html y Dirección General de Bachillerato/ Educación Media Superior a Distancia en http://www.dgb.sep.gob.mx/02-m1/02-subsistemas/que_es_emsad.php.

La modalidad escolar tuvo una tasa media de crecimiento anual de 4.0%, al pasar de 2,319.8 miles de alumnos en el ciclo escolar 1994-1995 a 2,825.8 miles de alumnos en el ciclo 1999-2000; por otra parte, la modalidad extraescolar tuvo una Tasa Media de Crecimiento Anual (TMCA) de 24.4%, al pasar, en el mismo periodo, de 23.7 miles de alumnos a 70.5 miles de alumnos matriculados en esa modalidad, lo que significó un rápido ingreso de los jóvenes para cursar la educación media superior sin asistir al aula.

Durante el periodo 1995-2000 siguieron creándose escuelas para atender la demanda; en el ciclo escolar 1994-1995 estaban matriculados 2,343.5 miles de alumnos que fueron atendidos en 7,642 escuelas, y en el ciclo 1999-2000 la matrícula escolar ascendió a 2,892.8 miles de alumnos en 9,542 escuelas. En las décadas de 1990 y 2000 se registró un aumento en el número de centros escolares del 53.4%, al pasar de 6,222 escuelas en el ciclo escolar 1990-1991 a 9,542 escuelas en el ciclo 1999-2000.

de servicios de educación media superior a distancia inició el servicio en 1997, y quedó a cargo de los estados y autoridades federales.

Estas acciones se orientaron a generar mayores espacios educativos a los jóvenes que demandaban el servicio. Los resultados de la atención a la demanda se muestran en el cuadro siguiente:



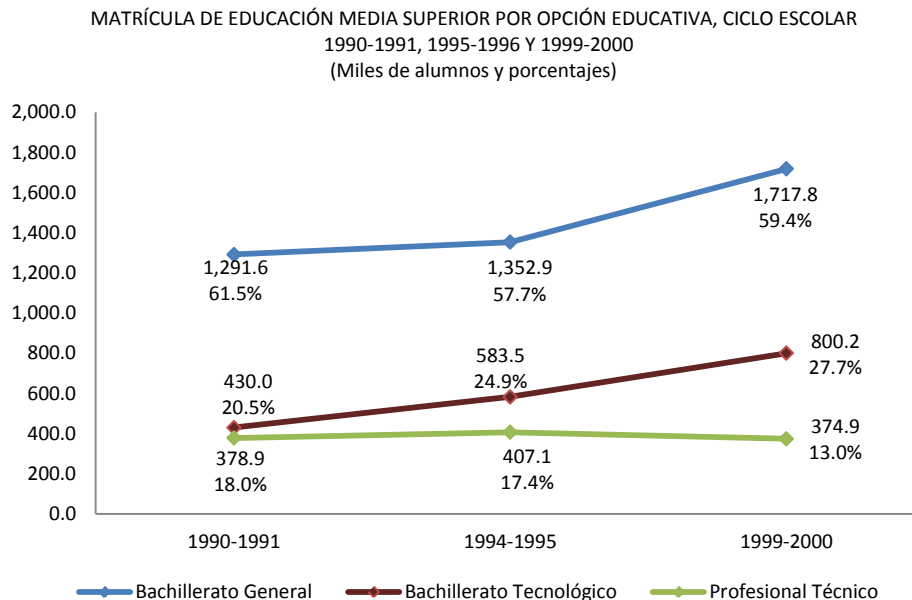
FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Sistema Nacional de Estadística Educativa**, en http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html.

En este periodo, la matrícula de educación media superior tuvo una TMCA de 3.6%, al pasar de 2,100.5 miles de alumnos en el ciclo escolar 1990-1991 a 2,892.9 miles en el ciclo 1999-2000, lo que representó un aumento en el ingreso al bachillerato, en diez ciclos escolares, de 792.4 miles de jóvenes. Asimismo, la cobertura en educación media superior aumentó en 11.9 puntos porcentuales, al pasar de 34.8% en el ciclo 1990-1991 a 46.7% en el ciclo 1999-2000, por lo que en el ciclo 1990-1991 sólo 3 de cada 10 jóvenes se encontraban estudiando algún grado de educación media; en 1999-2000, esa cifra aumentó a 5 de cada 10.

La educación media superior se subdivide en tres tipos de servicios: el bachillerato general, que prepara al estudiante en todas las áreas del conocimiento para que pueda cursar estudios de tipo superior; el bachillerato tecnológico, que proporciona a los educandos los conocimientos necesarios para ingresar a la educación superior y los capacita para ser técnicos calificados en ramas tecnológicas específicas de las áreas agropecuarias, forestal, industrial y de

servicios, y del mar; y el profesional técnico, que se imparte a los alumnos en actividades industriales y de servicios, y también puedan cursar sus estudios superiores.^{190/}

El avance de la matrícula por tipo de servicio durante el periodo 1990-2000 se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, Sistema Nacional de Estadística Educativa, en http://www.sniesep.gob.mx/estadisticas_educativas.html

El tipo de servicio que mostró mayor crecimiento fue el bachillerato tecnológico con una TMCA de 7.1%, al pasar de 430.0 miles de alumnos en el ciclo escolar 1990-1991 a 800.2 miles de alumnos en el ciclo 1999-2000; seguido del bachillerato general, que tuvo una TMCA de 3.2%, al pasar de 1,291.6 miles de alumnos en el ciclo escolar 1990-1991 a 1,717.8 miles en el ciclo escolar 1999-2000; concentrando el mayor número de alumnos matriculados. La opción de profesional técnico tuvo una TMCA negativa de 0.1%, al reducir su matrícula de 378.9 miles de alumnos en el ciclo 1990-1991, a 374.9 miles de alumnos en 1999-2000.

Ante el decremento de la opción educativa profesional técnico que se imparte con el fin de incorporar a los alumnos en actividades industriales y de servicios, el Gobierno Federal

190/ Secretaría de Educación Pública, Principales Cifras, ciclo escolar 2011-2012, México, 2012.

modificó en 1997 la orientación del profesional técnico de terminal a bivalente,^{191/} con ello, pasó de sólo establecer vínculos formales con el sector productivo para también poder permitir a los estudiantes continuar estudios superiores.^{192/}

En 1995, el Programa de Desarrollo Educativo proyectó alcanzar una cobertura mayor que los 3,000.0 miles de alumnos para el ciclo escolar 1999-2000. De acuerdo con la estadística educativa no se alcanzó la meta, puesto que en ese ciclo escolar la matrícula de educación media superior fue de 2,892.8 miles de alumnos.^{193/}

Si bien la matrícula de educación media superior se incrementó durante el periodo 1989-2000, los jóvenes que cursaron este nivel educativo se enfrentaron a condiciones adversas^{194/} en su trayectoria académica, por lo que se registró un alto índice de reprobación y deserción que, en consecuencia, se reflejó en un bajo índice de eficiencia terminal, tal y como se muestra a continuación:^{195/}

191/ La orientación bivalente es un servicio en el que se puede cursar el bachillerato como preparación para ingresar a la educación superior, o bien, al concluirlo, ingresar a la fuerza de trabajo. Secretaría de Educación Pública, **Principales Cifras 2011-2012**, México, 2012, p. 254.

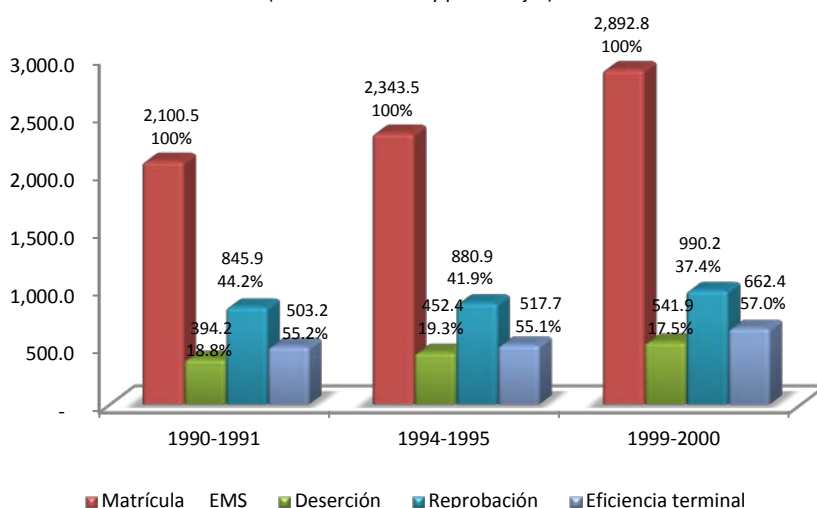
192/ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, **Panorama Educativo de México**, México, 2011, p. 43.

193/ Secretaría de Educación Pública, **Sistema Nacional de Estadística Educativa de la Secretaría de Educación Pública**, en http://www.sniesep.gob.mx/estadisticas-_educativas.html

194/ De acuerdo con la Encuesta Nacional de la Juventud, durante el periodo de edad de entre 15 y 19 años tienen lugar decisiones fundamentales que definen las trayectorias de vida de los jóvenes, tales como salir de casa de sus padres, formar una familia, tener su primer hijo, etcétera. Instituto Mexicano de la Juventud, **Encuesta Nacional de la Juventud 2010**, México.

195/ Según la SEP, el indicador de eficiencia terminal demuestra claramente los estragos de la reprobación y la deserción, Secretaría de Educación Pública, **Lineamientos para la formulación de indicadores educativos**, DGPP, México, 2006, p. 36.

PRINCIPALES INDICADORES DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, 1990,1994 y 1999
 (Miles de alumnos y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, en http://www.sniesep.gob.mx/estadisticas_educativas.html

Durante el periodo que abarca del ciclo escolar 1990-1991 al ciclo 1999-2000, la cobertura mostró un aumento en la matrícula de 37.7%; sin embargo, la tendencia de los indicadores de deserción, reprobación y eficiencia terminal continuaron creciendo de manera inercial desde el ciclo escolar 1990-1991 al ciclo 1999-2000, ya que la deserción disminuyó apenas 1.3 puntos porcentuales, al pasar de 18.8% en el ciclo 1990-1991 a 17.5% en el ciclo 1999-2000; la reprobación se redujo 6.8 puntos porcentuales, al pasar de 44.2% en el ciclo escolar 1990-1991 a 37.4% en el ciclo 1999-2000, y la eficiencia terminal se incrementó en 1.8 puntos porcentuales, al pasar de 55.2% en el ciclo escolar 1990-1991 a 57.0% en el ciclo 1999-2000.

En cuanto a los resultados de los indicadores en cada entidad federativa, sobresalen considerables diferencias, resultado de las condiciones que dificultan el acceso, trayecto y egreso de los estudiantes. Los indicadores de cobertura, deserción, reprobación y eficiencia terminal por entidad federativa, se muestran a continuación:

PRINCIPALES INDICADORES DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR POR ENTIDAD FEDERATIVA, 1990-1991 Y 1999-2000

Entidad Federativa	Ciclo escolar 1990-1991				Ciclo escolar 1999-2000			
	Cobertura	Deserción	Reprobación	Eficiencia terminal	Cobertura	Deserción	Reprobación	Eficiencia terminal
Distrito Federal	68.7	17.9	55.2	58.1	78.8	20.7	52.3	43.9
Sinaloa	57.2	22.9	37.6	44.4	66.1	19.1	25.9	60.3
Sonora	47.2	23.0	40.5	48.4	59.8	18.0	36.2	53.9
Tlaxcala	45.7	19.8	39.7	50.5	53.3	15.4	34.5	61.6
Baja California Sur	43.5	16.1	40.0	50.0	54.2	19.0	41.7	50.8
Jalisco	42.2	15.4	41.7	88.4	41.8	19.0	24.1	60.6
Nayarit	41.6	21.8	33.9	41.6	53.6	16.5	38.2	60.8
Nuevo León	41.5	21.9	45.1	51.0	49.1	22.9	35.2	53.4
Tabasco	39.2	16.2	45.2	53.5	61.0	10.8	44.5	74.3
Campeche	38.4	18.6	53.5	52.7	52.6	18.3	42.9	55.4
Morelos	37.7	20.4	46.3	51.9	50.4	16.8	41.4	63.4
Baja California	37.6	22.3	27.6	40.3	40.7	16.7	34.7	52.0
Tamaulipas	37.0	16.4	35.2	61.2	46.5	9.9	31.2	68.6
Coahuila	36.7	22.0	38.4	54.7	47.7	20.5	36.3	57.1
Durango	36.3	20.7	35.3	51.0	47.3	20.5	32.2	49.3
Puebla	35.1	14.9	30.0	61.4	40.4	9.8	24.5	68.7
Nacional	34.8	18.8	44.2	55.2	46.7	17.5	37.4	57.0
Colima	34.1	19.2	47.3	50.2	50.1	14.9	39.0	53.4
Yucatán	31.6	21.0	51.6	52.6	50.3	20.8	42.6	52.2
Chihuahua	31.3	24.2	47.3	47.1	45.3	20.1	39.6	61.5
Guerrero	31.2	20.5	38.9	51.5	44.7	21.2	35.5	57.6
Aguascalientes	29.3	21.2	39.6	53.3	48.7	16.6	37.5	56.5
Veracruz	28.8	16.5	39.7	54.9	47.3	15.2	38.8	64.1
Querétaro	28.6	9.8	54.8	50.8	38.4	19.6	42.6	53.0
Estado de México	26.3	20.2	45.8	50.6	40.2	17.0	35.7	58.5
Hidalgo	25.1	22.2	43.8	53.0	43.8	18.9	40.1	53.3
San Luis Potosí	22.9	17.2	53.6	62.4	36.8	16.2	43.1	61.2
Oaxaca	22.2	22.1	38.7	56.3	40.4	16.8	37.9	64.8
Quintana Roo	21.4	14.9	46.2	47.2	41.5	16.0	34.0	54.4
Michoacán	21.2	15.9	43.4	55.5	32.3	15.1	37.9	59.2
Chiapas	19.5	7.8	35.0	50.3	38.9	13.4	28.3	58.8
Guanajuato	17.3	23.6	51.8	43.6	33.8	20.4	37.8	54.4
Zacatecas	17.2	20.0	46.7	55.7	34.3	17.4	34.9	56.4

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública **el Sistema Nacional de Información Estadística Educativa**, en http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas-.html.
 ↓ Indica la columna en función de la cual se ordenan los datos de mayor a menor.

En el ciclo 1990-1991, de cada 10 jóvenes que tenían la edad para cursar la educación media sólo 3 ingresaban a ella y de cada 10 alumnos matriculados, 2 desertaban y 4 reprobaban, situación que causaba que de cada 10 alumnos que ingresaban al primer año del bachillerato sólo egresaran 5 alumnos de la media superior.

En el ciclo 1999-2000, de cada 10 jóvenes que tenían la edad para cursar la educación media sólo 5 ingresaban a ella y de cada 10 alumnos matriculados, 2 alumnos desertaban y 4 reprobaban, situación que causaba que de cada 10 alumnos que ingresaban al primer año del bachillerato sólo egresaran 6 alumnos de media superior.

Sin embargo, para el ciclo escolar 1990-1991, el 50.0%, 16 de las 32 entidades, tenían una cobertura menor que la media nacional que era de 34.8%. Asimismo, existía una diferencia de 51.5 puntos porcentuales entre el Distrito Federal que fue la entidad con mayor cobertura (68.7%) y Zacatecas que mostró el menor porcentaje de alumnos matriculados en educación media superior, respecto de los jóvenes en edad de cursarla (17.2%).

Para el ciclo escolar 1999-2000, la media nacional aumentó 11.9 puntos porcentuales, respecto del ciclo 1990-1991. Asimismo, la diferencia porcentual entre las entidades con mayor y menor cobertura (Distrito Federal y Michoacán) fue de 46.5%. El 53.1%, 17 de las 32 entidades federativas, tenía un porcentaje menor que la media nacional que era de 46.7%.

En el periodo que abarca de 1989 a 2000, para atender el problema de la demanda creciente del servicio por parte de los jóvenes de 16 a 18 años, el Gobierno Federal se propuso los objetivos de aumentar el número de escuelas, fortalecer la modalidad extraescolar y ocupar la totalidad de espacios en las escuelas existentes. Para lograr esos objetivos se implementaron acciones para crear nuevos centros educativos, ya que las instituciones que ofrecen el servicio de educación media superior aumentaron un 53.4% durante el periodo 1990-2000, al pasar de 6,222 escuelas en el ciclo escolar 1990-1991 a 9,542 escuelas en el ciclo 1999-2000, y para fortalecer la modalidad extraescolar, la modalidad abierta y a distancia incrementó la oferta educativa al atender 23.7 miles de alumnos en el ciclo escolar 1994-1995, y para el ciclo 1999-2000, 83.6 miles de alumnos lo que representó, en ese ciclo escolar, el 2.4% del total de la matrícula; sin embargo, no se plantearon objetivos para atender la inadecuada concertación institucional y la ineficiente orientación educativa. En 1995, el Programa de Desarrollo Educativo estableció la meta de alcanzar una cobertura mayor a los 3,000 miles de alumnos, la cual no fue alcanzada, puesto que en el ciclo escolar 1999-2000 se registró una matrícula de 2,892.8 miles de alumnos.

2.5.1.2. Expansión de la cobertura en las entidades con menores tasas de atención 2001-2011

En la década de 1990, el crecimiento de la matrícula de educación media superior contribuyó a elevar el nivel de escolaridad de la población; el aumento de escuelas y de opciones educativas permitió a los egresados de la educación secundaria tener mayores oportunidades de acceso a la educación media superior. El crecimiento y la diversificación de las opciones respondieron a las necesidades de personal calificado del sector productivo en momentos del crecimiento económico del país y sus regiones.^{196/}

En 2000, las tendencias de la fecundidad y de la mortalidad no sólo determinaron el crecimiento de la población, sino que también incidieron en su composición por edades. El crecimiento de la población joven (15 a 24 años) fue más dinámico que los grupos de menor edad, ya que estuvo influido por un elevado índice de fecundidad. De acuerdo con el CONAPO, desde el inicio del año 2000 México se encontraba en etapa de crecimiento de su población joven en edad de ahorrar, invertir, trabajar y producir, denominada "bono demográfico",^{197/}

Dadas las tendencias demográficas y educativas que se observan en el país para la década de 2000 a 2010, el crecimiento más notable del sistema educativo nacional coincidirá en el tipo medio superior.^{198/}

El indicador de cobertura por entidad federativa refleja, por un lado, las brechas educativas y por otro, un fenómeno asociado a la alta concentración poblacional en siete zonas metropolitanas y dos ciudades del país: en las zonas metropolitanas de la Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey, Puebla, Toluca, Tijuana, Torreón, así como en las ciudades de Juárez y León. En conjunto estas grandes ciudades representan el 33.6% de la población total del país, la

196/ Poder Ejecutivo Federal, **Programa Nacional de Educación 2001-2006**, Diario Oficial de la Federación, 15 de enero de 2003.

197/ Una de las características importantes de ese fenómeno poblacional es el hecho de que las modificaciones en la estructura de edades de la población están alterando la llamada razón de dependencia, lo que significa, que el número de mexicanos en edades para trabajar comienza a exceder al de personas en edades no laborales, lo que para los especialistas constituye una "ventana de oportunidad" que se presentará con mayor intensidad en el transcurso de las siguientes dos décadas. **PNB 2008-2012**, Secretaría de Gobernación.

198/ Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad**, Diario Oficial de la Federación, 26 de septiembre de 2008.

mitad de la población urbana total del país y el mismo porcentaje de la población rural.^{199/} Asimismo, el número de escuelas en estas zonas y ciudades representó el 46.0%, al tener 4,486 escuelas de las 9,761 que había en el país. En el 2000, la cobertura de alumnos de educación media superior en el Distrito Federal fue cercana a 80%, en contraste con la cobertura de Chiapas, Puebla y Oaxaca que fue menor a 44%. Las diferencias entre las entidades federativas se acentúan aún más en el caso de las poblaciones rurales que habitan en asentamientos muy pequeños, los trabajadores migrantes y los indígenas.

En la programación nacional y sectorial del periodo 2001-2012, el Gobierno Federal definió dos factores en la problemática de la cobertura: las desigualdades que subsisten en las diferentes regiones del país, tanto geográficas como sociales, y la continua advertencia del incremento de la demanda. En ese contexto, para el periodo 2001-2012 el Gobierno Federal planteó objetivos sobre las necesidades de priorizar la atención a los estados con menores tasas de atención y mayor demanda mediante las modalidades abierta y a distancia.

El cuadro siguiente muestra la problemática, los objetivos estratégicos y metas establecidos en la programación nacional y sectorial de educación del periodo 2001-2012:

199/ Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, **Perspectivas para la educación superior en México para el Siglo XXI**, México, 2005, p. 12.

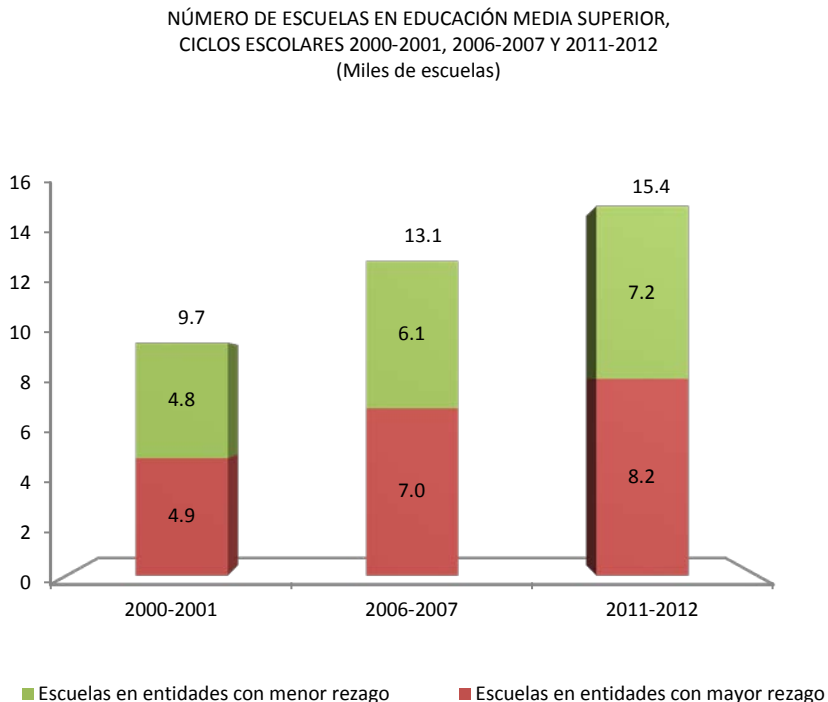
PROBLEMÁTICA Y PRINCIPALES ACCIONES EN MATERIA DE COBERTURA, 2001-2012	
Programa Nacional de Educación (PRONAE) 2001-2006	Programa Sectorial de Educación (PSE) 2007-2012
Problemática	
Existen desigualdades sociales que afectan a la educación media superior. La participación del grupo de edad de 16 a 18 años en el Distrito Federal es cercana a 80%, en Chiapas, Puebla y Oaxaca es menor a 44%.	Existe una gran desigualdad de oportunidades educativas, de género, entre regiones y grupos sociales como indígenas, inmigrantes y emigrantes, personas con necesidades educativas especiales.
El crecimiento de la población en edad laboral, y sobre todo del grupo entre 15 y 24 años, significará un notable crecimiento en la demanda de educación media superior y superior.	
<i>Causas:</i>	
Sin definir.	Sin definir.
<i>Consecuencias:</i>	
Sin definir.	Sin definir.
Diseño programático	
<i>Objetivo:</i>	
Establecer nuevos servicios en los estados con menores tasas de atención al grupo en edad escolar	Aumentar la cobertura dando prioridad a los estados con mayor rezago y demanda social.
Incrementar la cobertura mediante las modalidades abierta y a distancia.	Extender la educación abierta y a distancia a las regiones que carecen del servicio escolarizado.
<i>Meta:</i>	
Aumentar la cobertura al 59.0% en 2006.	A 2012, aumentar la cobertura educativa del nivel medio superior al 68.0%
En 2006, las entidades que en 2000 tenían una cobertura por debajo de la media nacional incremente este índice en por lo menos 30%.	
FUENTE: Poder Ejecutivo Federal, Programa Nacional de Educación 2001-2006 , Diario Oficial de la Federación, 15 de enero de 2003; Programa Sectorial de Educación 2007-2012 , Diario Oficial de la Federación, 17 de enero de 2008.	

Durante el periodo de 2001-2012, se definió una problemática en los documentos de mediano plazo basada en la desigualdad de la prestación del servicio educativo en las distintas regiones y grupos del país, sin que se identificaran las causas. Para dar atención a esa problemática se definieron cuatro objetivos orientados a aumentar la cobertura y establecer la modalidad de escuela abierta y a distancia en zonas de baja prestación del servicio; asimismo, se plantearon tres metas.

Para lograr esos objetivos el Gobierno Federal implementó cuatro acciones principales:

1. El incremento de espacios educativos.
2. El fortalecimiento de la educación abierta y a distancia a fin de ampliar la cobertura educativa en zonas marginadas.
3. La Reforma Integral de la Educación Media Superior, donde se definen y regulan las modalidades de oferta de la educación para este nivel educativo;
4. La implementación de becas con la finalidad de evitar la deserción.

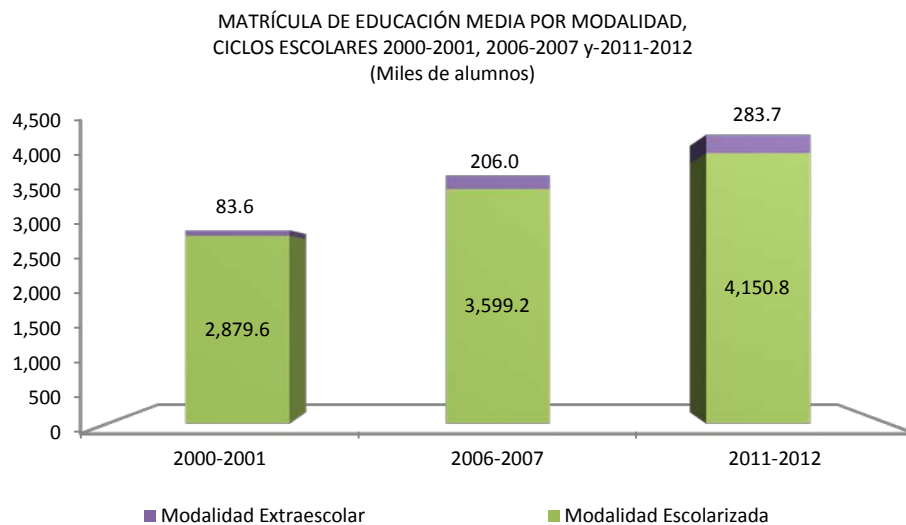
Los resultados del aumento de escuelas de educación media superior se muestra en el cuadro siguiente:



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Sistema Nacional de Información Estadística Educativa**, en http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_edu-cativas.html

Durante el periodo 2001-2012, en número de escuelas tuvo una TMCA de 4.3%, al pasar de 9.7 miles de escuelas en el ciclo escolar 2000-2001 a 15.4 miles en el ciclo 2011-2012. Los planteles instalados se encontraban en su mayoría en entidades con mayor rezago (con un índice de marginación muy alto y alto), en las que se presentó un aumento de 67.3%, al pasar de 4.9 miles de escuelas en el ciclo escolar 2000-2001 a 8.2 miles de escuelas en el ciclo 2011-2012.

Además de la ampliación del número de planteles, el Gobierno Federal fortaleció las modalidades abierta y a distancia que se implementaron en zonas marginadas, la cobertura de la modalidad extraescolar se muestra en el cuadro siguiente:



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de Secretaría de Educación Pública, Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, en http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html y Dirección General de Bachillerato/ Educación Media Superior A Distancia en http://www.dgb.sep.gob.mx/02-m1/02-subsistemas/que_es_emsad.php.

La modalidad escolar tuvo una TMCA de 3.4%, al pasar de 2,879.6 miles de alumnos de educación media superior en el ciclo escolar 2000-2001 a 4,150.8 miles de alumnos en el ciclo escolar 2011-2012; en este periodo, la modalidad extraescolar tuvo una TMCA de 11.7%, al pasar de 83.6 miles de alumnos en el ciclo escolar 2000-2001 a 283.7 miles de alumnos en el ciclo 2011-2012, lo que representó el 6.4% del total de la matrícula de educación media superior. El aumento de la matrícula de esta modalidad también se vio reflejado en el número de centros educativos instalados, ya que aumentaron en 122.8%, al pasar de 1,378 centros en 2000-2001 a 3,066 centros en 2011-2012, instalados en su mayoría en zonas rurales.

Asimismo, en el marco de la Reforma Integral de a Educación Media Superior, el Gobierno Federal implementó en 2008, el Programa de Expansión de la Oferta Educativa en Educación Media Superior con el objetivo de apoyar, promover y fortalecer el crecimiento y desarrollo de la ampliación de la cobertura en la educación media superior a efecto de ofrecer una educación a un mayor número de jóvenes que continuarán estudios del nivel superior o se integrarán a la fuerza productiva, mediante la asignación de apoyos financieros para atender los gastos de operación iniciales de las nuevas creaciones, así como el crecimiento natural, expansión o conversión de las Unidades Educativas; y el programa Subsidios Federales para Organismos

Descentralizados Estatales que tiene como objetivo contribuir al mantenimiento y ampliación de la cobertura de los servicios proporcionados por los organismos descentralizados estatales mediante la asignación de subsidios federales para cubrir sus necesidades de gasto corriente (pago de nóminas del personal docente y administrativo) y, en menor proporción, de gasto de operación. Estos recursos económicos buscan dar certeza a la operación regular de los organismos descentralizados estatales beneficiarios para que pueda atender la demanda de servicios de educación media superior.

Durante el periodo de 2001-2012, el Gobierno Federal apoyó a alumnos que cursaban educación media superior con tres tipos de becas:

- De 2001 a 2012, con el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.^{200/}
- De 2007 a 2012, con el Programa de Becas de Educación Media Superior.^{201/}
- En 2012 se implementó el Programa de Becas para la Expansión de la Educación Media Superior.^{202/}

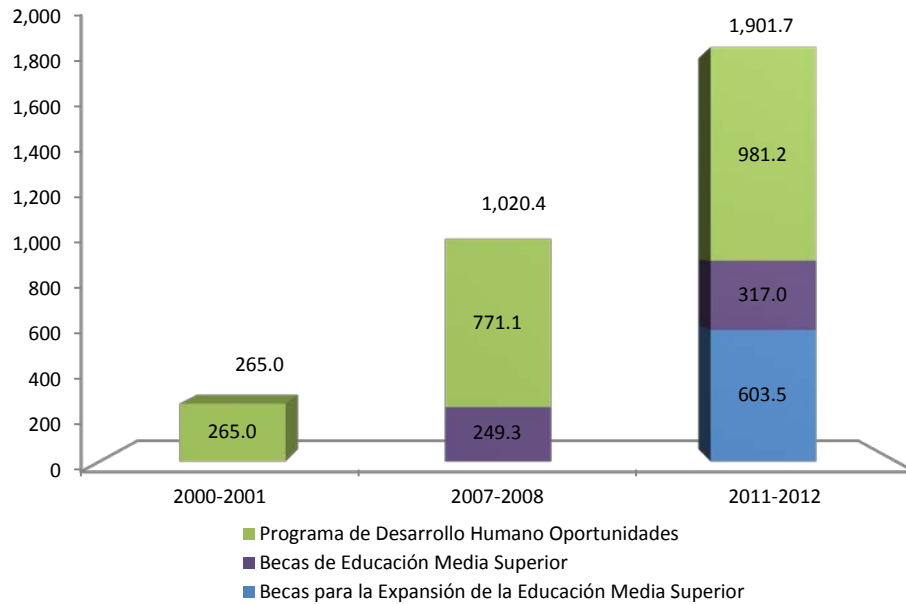
El número de becas otorgadas durante el periodo se muestra a continuación:

200/ Las becas de educación media superior se asignan a los jóvenes de entre 14 y 21 años, se entregan durante los diez meses del ciclo escolar. En educación media superior, las becas para las mujeres son superiores a las de los hombres, debido a que son ellas en este nivel educativo, quienes tienden a abandonar sus estudios en mayor proporción y en edades más tempranas que los hombres.

201/ Incluye el Programa Nacional de Becas para la Retención de Estudiantes y el Programa de Becas de Apoyo a Estudiantes; ambos programas apoyan a alumnos provenientes de hogares cuyo ingreso familiar no rebasa la línea de pobreza patrimonial y que no reciben beca del Programa Oportunidades. El Programa de Becas de Retención está dirigido a los alumnos con promedio mínimo de 8, y el Programa de Becas de Apoyo beneficia a los alumnos en situación de pobreza, independientemente de su promedio, pero que hayan aprobado el ciclo anterior.

202/ El programa tiene como objetivo ampliar el acceso de los estudiantes al nivel de educación media superior, retenerlos en dicho nivel, evitar su deserción y, por consiguiente, incidir en el aumento de la eficiencia terminal. Este objetivo engloba el de la creación de nuevos servicios en estados con menor cobertura y la ampliación prioritaria en materia de cobertura de educación media superior en los estados con mayor rezago.

BECAS OTORGADAS EN EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, CICLO ESCOLAR 2000-2001, 2007-2008 y 2011-2012
(Miles de becas)

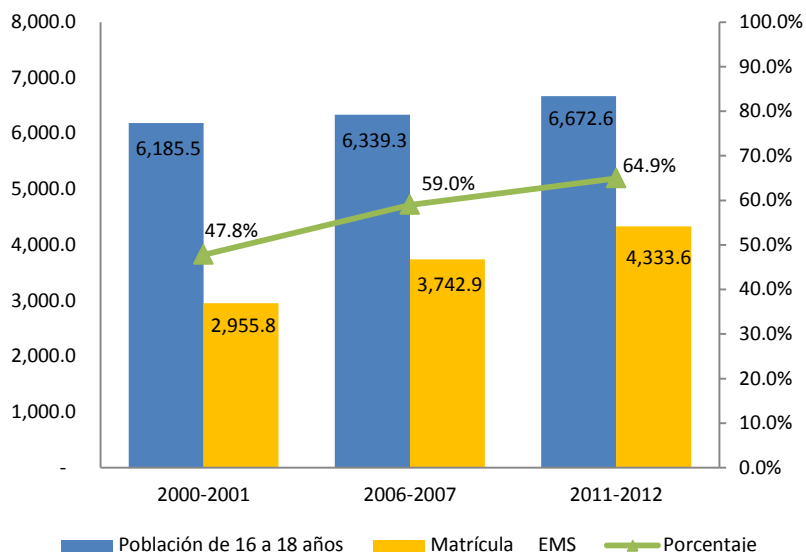


FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Informes de labores 2001-2012**.

En el periodo 2001-2012, el número de becas que tuvieron como finalidad evitar la deserción de alumnos de educación media superior y así aumentar la cobertura en el servicio, aumentó un 617.6%, al pasar de 265.0 miles de becas en el ciclo escolar 2000-2001 a 1,901.7 miles de becas en el ciclo escolar 2011-2012, en beneficio del mismo número de alumnos.

Los avances en la cobertura se muestran en el cuadro siguiente:

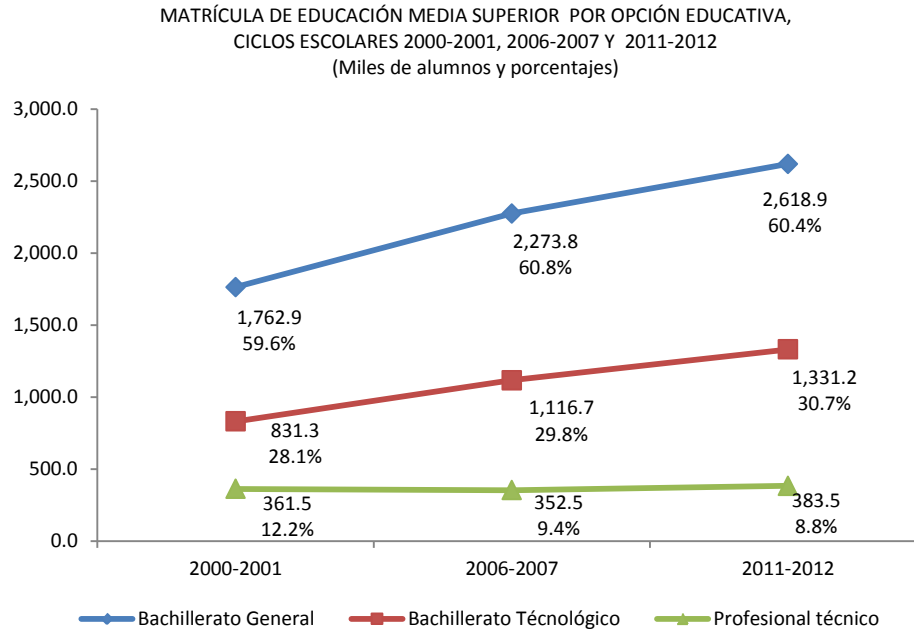
COBERTURA DE EDUCACIÓN MEDIA, CICLOS ESCOLARES 2000-2001, 2006-2007 Y 2011-2012
 (Miles de alumnos y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Sistema Nacional de Información Estadística Educativa**, en http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html

Durante el periodo 2001-2012, el número de jóvenes que se encontraban matriculados en el ciclo tuvo una TMCA de 3.4%, al pasar de 2,995.8 miles de alumnos en el ciclo escolar 2000-2001 a 4,333.6 miles de alumnos en el ciclo 2011-2012, lo que representó el ingreso al bachillerato de 1,337.8 miles de jóvenes que demandaban el servicio. Asimismo, la matrícula de educación media superior aumentó en 17.1 puntos porcentuales, al pasar de 47.8% en el ciclo escolar 2000-2001 a 64.9% en el ciclo 2011-2012; por lo que en el ciclo 2000-2001, 5 de cada 10 jóvenes se encontraban matriculados en educación media superior, mientras que para el ciclo escolar 2011-2012, esa cifra era de 6 de cada 10.

La cobertura de la educación media por tipo de servicio se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, Sistema Nacional de Estadística Educativa, en http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html

La opción educativa que mostró mayor crecimiento fue el bachillerato tecnológico con una TMCA de 4.4%, al pasar de 831.3 miles de alumnos en el ciclo escolar 2000-2001, a 1,331.2 miles de alumnos en 2011-2012; seguido del bachillerato general, que tuvo una TMCA de 3.7%, al pasar de 1,762.9 miles de alumnos en el ciclo escolar 2000-2001 a 2,618.9 miles en el ciclo escolar 2011-2012. La opción de profesional técnico tuvo una TMCA de 0.5%, al pasar de 361.5 miles de alumnos matriculados en el ciclo 2000-2001, a 383.5 miles de alumnos en 2011-2012, lo que mostró una mayor cobertura de las opciones educativas que ofrecen la oportunidad de continuar con sus estudios superiores.

El análisis de la cobertura educativa en las entidades federativas con un mayor rezago se muestra a continuación:

COBERTURA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS CON UN GRADO DE MARGINACIÓN
 ALTO Y MUY ALTO 2000 Y SU AVANCE A 2010
 (Porcentajes y grado de marginación)

	Entidad federativa	2000		2010		Diferencia porcentual
		Cobertura (%)	Grado de Marginación	Cobertura (%) ↓	Grado de Marginación	
1	Tabasco	62.3	Alto	73.0	Alto	10.7
2	Nayarit	55.0	Alto	66.5	Medio	11.5
3	Campeche	53.7	Alto	60.3	Alto	6.6
4	Yucatán	52.1	Alto	63.9	Alto	11.7
5	Puebla	41.2	Alto	65.0	Alto	23.8
6	San Luis Potosí	38.0	Alto	59.4	Alto	21.4
7	Guanajuato	36.3	Alto	51.2	Medio	14.8
8	Zacatecas	35.8	Alto	59.3	Medio	23.6
9	Michoacán	32.3	Alto	50.2	Alto	17.9
10	Chiapas	49.3	Muy alto	61.6	Muy alto	12.3
11	Veracruz	48.4	Muy alto	61.3	Alto	12.9
12	Hidalgo	46.2	Muy alto	68.8	Alto	22.6
13	Guerrero	45.4	Muy alto	51.7	Muy alto	6.3
14	Oaxaca	42.0	Muy alto	57.7	Muy alto	15.7

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Sistema Nacional de Información Estadística Educativa**, en http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html; Consejo Nacional de Población (CONAPO), **Índices de Marginación 1995 e Índice de Marginación por Entidad y Municipio 2010**.



Indica la columna en función de la cual se ordenan los datos de mayor a menor.

En el periodo 2001-2010, las entidades con un grado de marginación muy alto y alto mostraron avances en su cobertura de educación, reflejado en un índice de marginación menor, siendo el caso de Nayarit, Guanajuato, Zacatecas, Veracruz e Hidalgo.

En el periodo de 2001-2012, los objetivos y estrategias de la programación de mediano plazo diseñados por el Gobierno Federal se vieron reflejados en el impulso y la extensión del sistema extraescolar que para el ciclo escolar 2011-2012 tuvo una participación de 6.4%, al atender a 283.7 miles de alumnos de los 4,434.5 miles de alumnos matriculados en educación media superior, que contribuyó a ofrecer el servicio de educación media superior en entidades federativas marginadas, situación que se evidenció en el aumento de la cobertura en entidades con un grado de marginación muy alto y alto.

A continuación se muestra el resultado de las metas propuestas por el Gobierno Federal para el periodo 2001-2012:

- a) En 2001, el Programa Nacional de Educación estableció la meta de aumentar la cobertura al 59.0% en el ciclo escolar 2006-2007. La estadística educativa muestra que para dicho ciclo escolar, la matrícula de educación media representó el 59.0% de la totalidad de jóvenes en edad de cursarla, por lo que se cumplió la meta propuesta.
- b) En 2007, el Programa Sectorial de Educación estableció la meta de aumentar la cobertura educativa de educación media superior al 68% en el ciclo escolar 2012-2013, la SEP señaló que la cobertura fue de 65.9%,^{203/} por lo que no se alcanzó la meta.
- c) El Programa Nacional de Educación estableció en 2001 que las entidades federativas que en 2000 tenían una cobertura por debajo de la media nacional incrementarían este índice en por lo menos 30% en 2006. Los logros alcanzados se muestran a continuación:

CUMPLIMIENTO DE LA META DEL PROGRAMA NACIONAL DE EDUCACIÓN 1995-2000
 REFERENTE A LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, 2006
 (Porcentajes)

Entidades federativas con cobertura menor a la media nacional. 2000	Porcentaje ↓	Meta propuesta en 2006	Alcanzado en 2006	Diferencia Porcentual
Nacional				
1 Nuevo León	47.5	61.8	55.6	(6.2)
2 Aguascalientes	47.1	61.2	57.7	(3.5)
3 Chihuahua	47.1	61.2	61.7	0.5
4 Hidalgo	46.2	60.1	63.2	3.1
5 Guerrero	45.4	59.0	51.3	(7.7)
6 Jalisco	44.6	58.0	52.5	(5.5)
7 Oaxaca	42.0	54.7	57.7	3.0
8 Estado de México	41.9	54.5	52.6	(1.9)
9 Quintana Roo	41.8	54.3	54.9	0.6
10 Querétaro	41.6	54.1	54.3	0.2
11 Puebla	41.2	53.6	62.3	8.7
12 Baja California	41.1	53.4	56.7	3.3
13 Chiapas	41.1	53.4	54.1	0.7
14 San Luis Potosí	38.0	49.4	55.2	5.8
15 Guanajuato	36.3	47.2	45.7	(1.5)
16 Zacatecas	35.8	46.5	52.8	6.3
17 Michoacán	32.3	42.0	46.1	4.1

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Sistema Nacional de Información Estadística Educativa**, en http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html

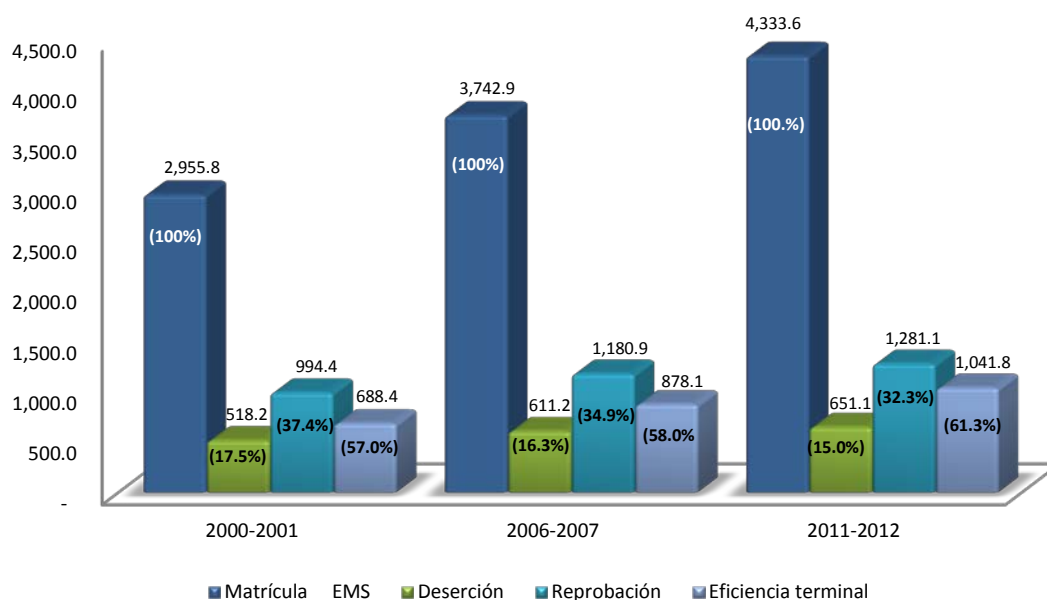
↓ Indica la columna en función de la cual se ordenan los datos de mayor a menor.

203/ Secretaría de Educación Pública, **Principales Cifras del Sistema Nacional Educativo 2012-2013**, México, 2013, p.47.

La estadística educativa mostró que se tuvo un cumplimiento del 64.7%, al elevar la cobertura en 30% de 11 de las 17 entidades que en el año 2000 presentaron un porcentaje de alumnos matriculados en educación media superior menor a la media nacional, respecto de los jóvenes de 16 a 18 años.

A pesar de los avances en materia de cobertura, existen factores como la deficiente orientación vocacional de los estudiantes, la rigidez de los programas educativos y su dificultad para actualizarse oportunamente, así como la interrupción de los estudios por motivos económicos^{204/} que inciden en un alto índice de reprobación y deserción, y en un bajo índice de eficiencia terminal. El porcentaje de alumnos matriculados, reprobados, desertores y egresados se muestra a continuación:

PRINCIPALES INDICADORES DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, CICLO ESCOLAR 2000-2001, 2006-2007 y 2011-2012
 (Miles de alumnos y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Sistema Nacional de Información Estadística Educativa**, en http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html.

Las tendencias de los indicadores muestran que han permanecido prácticamente igual desde el ciclo escolar 2000-2001. La deserción ha disminuido apenas 2.5 puntos porcentuales al pasar

204/ Secretaría de Educación Pública, **Programa Nacional de Educación 2001-2006**, México, 2001, p. 165.

de 17.5% en el ciclo escolar 2000-2001, a 15.0% en el ciclo escolar 2011-2012; por otra parte, la reprobación ha disminuido 5.1 puntos porcentuales, al pasar de 37.4% en el ciclo 2000-2001, a 32.3% en el ciclo 2011-2012, y la eficiencia terminal se ha incrementado en 4.3 puntos porcentuales, al pasar de 57.0% en el ciclo escolar 2000-2001 a 61.3 en el ciclo 2011-2012.

A pesar de las acciones implementadas para reducir las brechas en las entidades federativas del país, persisten las diferencias en los porcentajes de cobertura, tal y como lo muestra el cuadro siguiente:

PRINCIPALES INDICADORES DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR POR ENTIDAD FEDERATIVA 2000-2001 Y 2011-2012

(Porcentajes)

Entidad Federativa	2000-2001				2011-2012			
	Cobertura ↓	Deserción	Reprobación	Eficiencia terminal	Cobertura	Deserción	Reprobación	Eficiencia terminal
Distrito Federal	77.6	20.7	52.3	43.9	101.1	20.5	51.2	48.5
Sinaloa	68.6	19.1	25.9	60.3	76.6	13.2	34.7	63.1
Tabasco	62.3	10.8	44.5	74.3	73.3	12.0	28.4	65.6
Sonora	59.2	18.0	36.2	53.9	70.5	12.5	30.4	71.2
Nayarit	55.0	16.5	38.2	60.8	65.9	9.7	31.0	62.8
Tlaxcala	54.0	15.4	34.5	61.6	69.2	14.5	29.1	64.2
Baja California Sur	53.9	19.0	41.7	50.8	71.2	11.1	29.6	66.8
Campeche	53.7	18.3	42.9	55.4	61.1	15.2	42.3	56.8
Morelos	52.4	16.8	41.4	63.4	69.3	18.6	33.6	57.7
Yucatán	52.1	20.8	42.6	52.2	65.3	17.7	38.6	56.2
Colima	50.3	14.9	39.0	53.4	69.3	14.8	25.0	56.6
Coahuila	49.3	20.5	36.3	57.1	63.0	17.8	33.5	62.7
Durango	48.8	20.5	32.2	49.3	70.4	16.8	29.0	55.3
Veracruz	48.4	15.2	38.8	64.1	61.5	11.8	30.9	67.8
Tamaulipas	48.0	9.9	31.2	68.6	65.9	12.9	24.7	65.2
Nacional	47.8	17.5	37.4	57.0	64.9	15.0	32.3	61.3
Nuevo León	47.5	22.9	35.2	53.4	59.5	19.1	32.9	54.7
Chihuahua	47.1	20.1	39.6	61.5	65.8	19.5	34.3	62.9
Aguascalientes	47.1	16.6	37.5	56.5	63.6	15.0	33.1	61.0
Hidalgo	46.2	18.9	40.1	53.3	69.7	14.3	34.8	61.4
Guerrero	45.4	21.2	35.5	57.6	54.1	14.0	25.8	65.8
Jalisco	44.6	19.0	24.1	60.6	60.4	13.2	23.5	65.6
Oaxaca	42.0	16.8	37.9	64.8	58.1	13.7	36.4	65.4
México	41.9	17.0	35.7	58.5	59.7	16.3	31.9	59.1
Quintana Roo	41.8	16.0	34.0	54.4	61.4	13.5	26.5	62.7
Querétaro	41.6	19.6	42.6	53.0	60.5	13.8	36.3	65.1
Puebla	41.2	9.8	24.5	68.7	67.3	11.1	20.0	72.9
Baja California	41.1	16.7	34.7	52.0	65.7	14.0	31.0	58.7
Chiapas	41.1	13.4	28.3	58.8	63.6	13.0	21.5	61.1
San Luis Potosí	38.0	16.2	43.1	61.2	61.8	13.5	37.2	66.9
Guanajuato	36.3	20.4	37.8	54.4	53.0	17.1	32.8	59.2
Zacatecas	35.8	17.4	34.9	56.4	61.1	13.7	30.3	63.1
Michoacán	32.3	15.1	37.9	59.2	53.7	12.3	35.1	63.4

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de la Secretaría de Educación Pública, **Sistema Nacional de Información Estadística Educativa**, en http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html

↓ Indica la columna en función de la cual se ordenan los datos de mayor a menor.

En el ciclo 2000-2001, de cada 10 jóvenes que tenían la edad para cursar la educación media sólo 5 ingresaban a ella y de cada 10 alumnos matriculados, 2 desertaban y 4 reprobaban. Situación que causaba que de cada 10 alumnos que ingresaban al primer año del bachillerato sólo egresaran 6 alumnos media superior.

En el ciclo escolar 2011-2012, de cada 10 jóvenes que tenían la edad para cursar la educación media sólo 6 ingresaban a ella y de cada 10 alumnos matriculados, 1 alumnos desertaban y 3 reprobaban, situación que causaba que de cada 10 alumnos que ingresaban al primer año del bachillerato sólo egresaran 6 alumnos media superior.

En el ciclo escolar 2000-2001, el 53.1%, 17 de las 32 entidades tenían una cobertura menor a la media nacional que era de 47.8% de las entidades. Asimismo existía una diferencia de 45.3 puntos porcentuales entre el Distrito Federal que fue la entidad con mayor cobertura (77.6%) y Michoacán que mostró el menor porcentaje de alumnos matriculados en educación media superior respecto de jóvenes en edad de cursarlo (32.3%). Mientras que el estado de Michoacán se encuentra a 15.5 puntos porcentuales de alcanzar la media nacional que fue de 47.8%.

Para el ciclo 2011-2012, la media nacional aumento 17.1 puntos porcentuales, respecto del ciclo 2000-2001. La diferencia porcentual entre las entidades con mayor y menor cobertura (Distrito Federal y Guanajuato) fue de 48.1 puntos porcentuales. El 50.0%, 16 de las 32 entidades federativas tenían un porcentaje menor al de la media nacional que era de 64.9%.

La razón por la cual el porcentaje de cobertura del Distrito Federal superó el 100%, se debe a dos factores: a) la población que se encuentra entre 15 y 19 años es el segundo grupo de personas que emigran en mayor proporción; esto sucede generalmente con la intención de mejorar su situación económica, así como su desarrollo personal y familiar, y b) que la SEP realiza el cálculo de la tasa bruta de la cobertura en la cual denominador se compone por la población total expuesta a un evento; en este caso se refiere al número total de alumnos que se encuentran cursando la educación media superior en el ciclo escolar de referencia, sin importar la edad que tengan. El porcentaje de cobertura de educación media superior se está calculando respecto de los alumnos que tienen entre 16 y 18 años de edad.

En el periodo 2001-2012, para aumentar la cobertura de educación media superior se estableció un aumento en el número de escuelas en las zonas de mayor rezago, las cuales se incrementaron en 67.3%, al pasar de 4.9 miles de escuelas en el ciclo escolar 2000-2001 a 8.2 miles de escuelas en el ciclo 2011-2012. Asimismo, se establecieron los programas Expansión de la Oferta Educativa en Educación Media Superior y Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales y el programa de becas que para evitar la deserción de alumnos de educación media superior se otorgaron en el ciclo escolar 2000-2001 a 265.0 miles de becas y en ciclo escolar 2011-2012, 1,901.7 miles de becas, sin que se contara con información sobre los resultados alcanzados en la población beneficiaria.

Para atender el problema las desigualdades que subsisten en las diferentes regiones del país, tanto geográficas como sociales, se implementó la prestación del servicio de educación media superior en zonas rurales, mediante la modalidad de la educación extraescolar, que eliminaría las brechas que existen en las entidades federativas del país al tiempo que aumentaría la cobertura educativa, también se impulsó y extendió el sistema extraescolar que para el ciclo escolar tuvo una participación de 6.4% en la matrícula de educación media superior, al atender a 283.7 miles de alumnos de los 4,434.5 miles de alumnos en el ciclo escolar 2011-2012.^{205/}

2.5.1.3. Obligatoriedad de la educación media superior, y su atención 2012

En los considerandos que se retomaron para la reforma del artículo 3º constitucional se señaló que: "establecer la educación media superior como obligatoria, es consecuencia de la demanda social, ya que, son muchos los casos en que los jóvenes que desean ingresar a planteles de educación media superior, tanto de carácter federal como estatal, se quedan truncados sus estudios por no existir cupo suficiente para su ingreso a los planteles de dicho nivel educativo, lo cual podría verse resuelto si el Estado tuviera la obligación de impartir la educación media superior, en ese tenor, los diferentes órdenes de gobierno se verían obligados a establecer una

205/ Secretaría de Educación Pública, **Sistema Nacional de Información Estadística Educativa de la Secretaría de Educación Pública**, en http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_edu-cativas.html y Dirección General de Bachillerato, **Educación Media Superior A Distancia** en http://www.dgb.sep.gob.mx/02-m1/02sub-sistemas/-ue_es-_emsad.php.

mayor disposición presupuestaria, tanto en recursos humanos y materiales, como en infraestructura suficiente para cumplir con dicha obligación citada. La obligatoriedad del nivel medio superior tendría como efecto inmediato la mejoría de los niveles de educación y preparación de los mismos, fortalecerá la cultura educativa y el desarrollo de los mexicanos formándolos de mejor manera para enfrentará los retos cada vez más difíciles del campo laboral".^{206/}

En ese contexto, el 9 de febrero de 2012, se publicó el decreto que establece la reforma del artículo 3º constitucional y con ella la obligatoriedad de la educación media superior. En la reforma se dispone que: "Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado – Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias; asimismo se modificó el artículo 31, señalando que "son obligaciones de los mexicanos: hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, y reciban la militar, en los términos que establezca la ley."^{207/}

La obligatoriedad de la educación media superior también ha sido adoptada por otros países, entre los cuales se encuentran los siguientes:

206/ Cámara de Senadores, **Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos, con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 3o. y 31 de Constitución Política de los Estados Unidos**, Diario de los Debates, 14 de septiembre de 2011

207/ Poder Ejecutivo Federal, **Decreto por el que se declara reformado el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3º., y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Diario Oficial de la Federación, 9 de febrero de 2012.

OBLIGATORIEDAD DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR EN ALGUNOS PAÍSES DEL MUNDO, 2012

	País	Miembro de la OCDE	Duración (años)	Obligatoria
1	Argentina	No	3	Sí
2	Chile	Sí	4	Sí
3	Perú	No	3	Sí
4	Polonia	Sí	2 a 4	Sí
5	Portugal	Sí	3	Sí
6	Uruguay	No	3	Sí
7	Brasil	No	3 ó 4	Sí
8	Alemania	Sí	1,2 ó 3	Parcialmente
9	Austria	Sí	4	Sólo el primer año
10	Bélgica	Sí	4	Parcialmente
11	Bulgaria	No	4 ó 5	Sólo tres años
12	Canadá	Sí	3 a 5	Hasta los 16 años
13	Francia	Sí	3	Sólo el primer año
14	Honduras	No	3	Sólo el primer año
15	Italia	Sí	5	Sólo dos años
16	Israel	Sí	3	Sólo el primer año
17	Rumania	No	4 ó 5	Sólo el primer año
18	Estados Unidos	Sí	3 ó 4	Parcialmente
19	Holanda	Sí	4, 5 ó 6	Parcialmente

FUENTE: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, **La Educación Media Superior en México**, México, 2011, p. 22-24.

En pocos países el ciclo completo de educación media superior es obligatorio. En América Latina, la prolongación de la obligatoriedad hasta el ciclo posterior a la educación básica ya está refrendada en leyes y normativas para Argentina, Chile, Perú y Uruguay, mientras que en otros países, como Brasil, los marcos regulatorios plantean la ampliación de la oferta en este nivel. En algunos países con buenos niveles de desarrollo como Finlandia, España, Japón y Gran Bretaña, la educación post básica no es obligatoria.^{208/}

Los indicadores educativos para el ciclo escolar 2011-2012 reportaron que la cobertura era de 64.9%, el índice de deserción, de 15.0%; el índice de reprobación, de 32.3% y la eficiencia terminal, de 61.3%.

208/ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, **La Educación Media Superior en México**, México, 2011, p. 22-24.

En el artículo segundo transitorio de la reforma al artículo tercero se señaló que "La obligatoriedad del Estado de garantizar la educación media superior, como deber del mismo de ofrecer un lugar para cursarla a quien teniendo la edad típica hubiera concluido la educación básica, se realizará de manera gradual y creciente a partir del ciclo escolar 2012-2013 y hasta lograr la cobertura total en sus diversas modalidades en el país a más tardar en el ciclo escolar 2021-2022".^{209/}

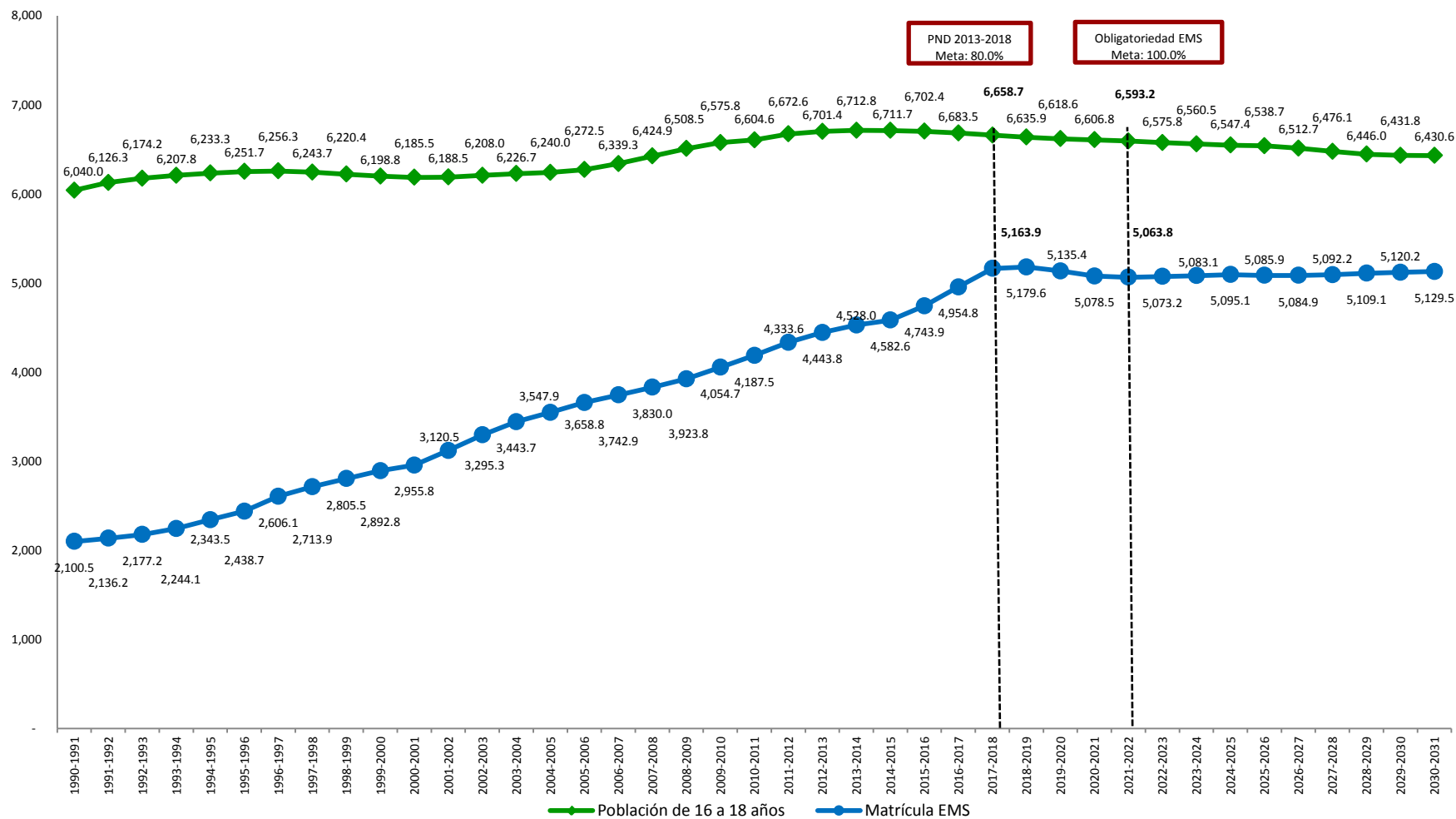
De acuerdo con la proyección de la matrícula de educación media superior formulada por la SEP y de la población en edad de cursar estos estudios realizada por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), se estima que al ciclo escolar 2021-2022 no se brindarán servicios educativos al 100.0% de la población de entre 16 y 18 años, por lo que se incumplirá la meta de la cobertura universal establecida en el decreto por el que se mandató la obligatoriedad de la educación media superior en 2012.^{210/} Tampoco se logrará la meta nacional de alcanzar una cobertura para la educación media superior de 80.0% al ciclo escolar 2017-2018, establecida en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018.

Los resultados de la cobertura educativa para el ámbito nacional del ciclo escolar 2012-2013 al 2030-2031 se presentan a continuación:

209/ Poder Ejecutivo Federal, **Decreto por el que se declara reformado el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3º, y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Diario Oficial de la Federación, 9 de febrero de 2012.

210/ El artículo segundo transitorio del **Decreto por el que se declara reformado el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3º, y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 2012, establece que: la obligatoriedad del Estado de garantizar la educación media superior, como deber del mismo de ofrecer un lugar para cursarla a quien tiene la edad típica, se realizará de manera gradual y creciente a partir del ciclo escolar 2012-2013 y hasta lograr la cobertura total en sus diversas modalidades en el país a más tardar en el ciclo escolar 2021-2022.

POBLACIÓN EN EDAD DE CURSAR EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR Y LA MATRICULADA, CICLO ESCOLAR 2012-2013 AL 2030-2031
 (Miles de jóvenes y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Reporte de Indicadores Educativos**, publicado en http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html; y del Consejo Nacional de Población, **Proyecciones de población a mitad de año**, México, 2013

Respecto de lo mandatado en el PND 2013-2018, al ciclo escolar 2017-2018, la SEP estima lograr una cobertura del servicio educativo de 77.6%, resultado menor en 2.4 puntos porcentuales que la meta programada de 80.0%. A ese ciclo escolar, el 22.4% (5,163.9 miles de jóvenes) de los 6,658.7 miles de jóvenes de entre 16 y 18 años de edad carecerían de servicios de bachillerato y de educación profesional técnica.

Para el ciclo escolar 2021-2022, el CONAPO estima que existirán 6,593.2 miles de jóvenes en edad de cursar estos estudios, de los cuales el 76.8% (5,063.8 miles de alumnos) será atendido con servicios educativos, lo que representa un incremento de la matrícula de 16.8%, respecto de los 4,333.6 miles de alumnos matriculados en el ciclo escolar 2011-2012.

La comparación entre la matrícula estimada por la SEP y la proyección de la población para este grupo de edad, es semejante a los resultados obtenidos por la ASF con motivo de la revisión de la Cuenta Pública 2010,^{211/} relativos a que al ciclo escolar 2021-2022 se tendrían 7,281.0 miles de alumnos matriculados, lo que representaría un nivel de cobertura de 78.5%.

En el cuadro siguiente se presenta la estimación realizada por la ASF, respecto del número total de docentes y de escuelas que se requerirían al ciclo 2021-2022, a fin de cumplir con la cobertura universal:

211/ Auditoría Superior de la Federación, *Infraestructura Física de las Escuelas de Educación Media Superior, Informe del Resultado de Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2010*, México, 2012.

POBLACIÓN EN EDAD DE CURSAR EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, Y NÚMERO DE DOCENTES Y ESCUELAS POR TIPO DE SERVICIO, CICLO ESCOLAR 2012-2013 AL 2021-2022

(Miles de jóvenes, y miles de docentes y de escuelas)

Ciclo escolar	Población de entre 16 a 18 años	Bachillerato General				Bachillerato Tecnológico				Profesional Técnico			
		Docentes estimados	Docentes necesarios	Escuelas estimadas	Escuelas necesarias	Docentes estimados	Docentes necesarios	Escuelas estimadas	Escuelas necesarias	Docentes estimados	Docentes necesarios	Escuelas estimadas	Escuelas necesarias
2011-2012	6,672.6	183.2	282.1	11.2	17.2	75.1	115.6	2.9	4.4	27.7	42.6	1.4	2.1
2012-2013	6,701.4	185.1	283.3	11.7	17.3	76.5	116.1	2.9	4.4	26.8	42.8	1.3	2.1
2013-2014	6,712.8	189.0	283.8	12.1	17.3	77.9	116.3	3.0	4.4	27.1	42.8	1.3	2.1
2014-2015	6,711.7	191.4	283.8	12.3	17.3	78.9	116.3	3.0	4.4	27.5	42.8	1.3	2.1
2015-2016	6,702.4	194.8	283.4	12.6	17.3	80.1	116.2	3.1	4.4	28.7	42.8	1.4	2.1
2016-2017	6,683.5	198.1	282.6	12.9	17.3	81.2	115.8	3.1	4.4	30.1	42.7	1.4	2.1
2017-2018	6,658.7	201.9	281.5	13.2	17.2	82.5	115.4	3.2	4.4	31.5	42.5	1.5	2.1
2018-2019	6,635.9	205.8	280.6	13.5	17.1	83.8	115.0	3.2	4.4	31.8	42.4	1.5	2.1
2019-2020	6,618.6	209.4	279.8	13.7	17.1	85.0	114.7	3.3	4.4	31.7	42.2	1.5	2.1
2020-2021	6,606.8	212.2	279.3	14.0	17.1	86.0	114.5	3.3	4.4	31.5	42.2	1.5	2.1
2021-2022	6,593.2	213.7	278.7	14.1	17.0	86.6	114.3	3.4	4.4	31.5	42.1	1.5	2.1

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, **Serie histórica y pronósticos de la estadística del Sistema Educativo Nacional, número de docentes y escuelas por tipo de servicio de educación media superior**, publicado en http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html; y del Consejo Nacional de Población, **Proyecciones de población a mitad de año**, México, 2013.

NOTA: Los docentes y las escuelas estimados corresponden a los resultados de la proyección formulada por la SEP al ciclo escolar 2021-2022. El número de docentes y de escuelas necesarios corresponden a los registros calculados para atender a la totalidad de la población en edad de cursar el bachillerato y la educación profesional técnica del ciclo 2012-2013 al 2021-2022, tomando como base las relaciones de alumnos por docente y alumnos por escuela del ciclo escolar 2011-2012. La relación de alumnos por docente para bachillerato general, bachillerato tecnológico y profesional técnico fue de 14.3, 13.9 y 17.8, respectivamente. Asimismo, la relación de alumnos por escuela para bachillerato general, bachillerato tecnológico y profesional técnico fue de 234.1, 280.1 y 463.9, respectivamente.

Considerando el escenario de que al ciclo escolar 2021-2022 se logre la cobertura universal del servicio educativo, se estimó que para atender a los 6,593.2 miles de jóvenes en edad de cursar estos estudios, se requerirán los docentes y las escuelas que a continuación se detallan:

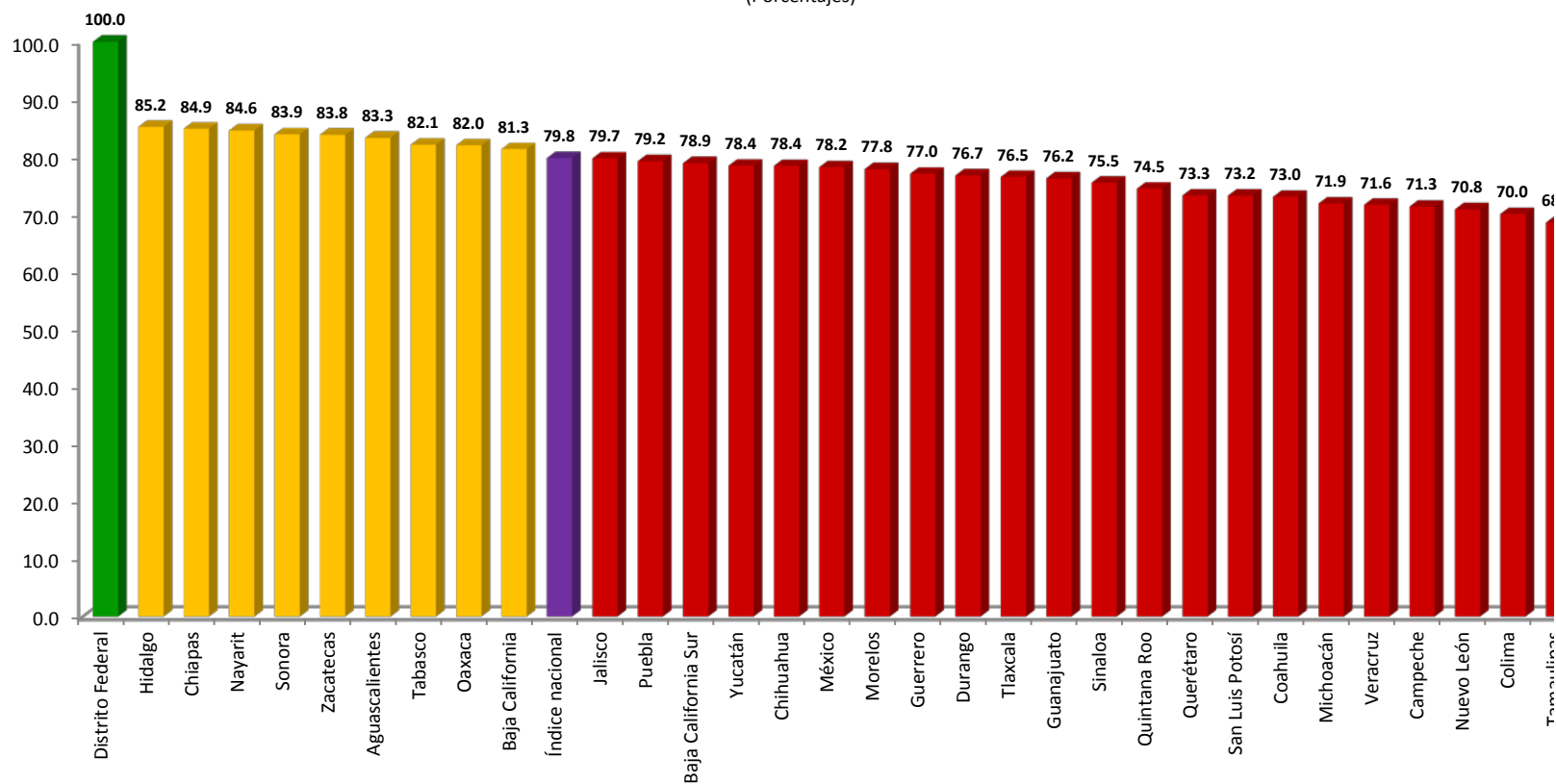
- Para el bachillerato general, se necesitarán 278.7 miles de docentes, resultado superior en 56.0 miles de profesores, respecto de los que la SEP estimó que existirán en ese ciclo, para impartir los contenidos y enfoques de los planes y programas de estudio. Asimismo, se deberá contar con 17.0 miles de planteles educativos, lo que significa un aumento de 2.9 miles de escuelas.
- En cuanto al bachillerato tecnológico, los docentes y las escuelas que se requerirán, serán del orden de 114.3 miles y 4.4 miles, respectivamente.
- Por lo que corresponde a la educación profesional técnica, serán necesarios 42.1 miles de docentes y 2.1 miles de planteles educativos, lo que significa un aumento de 10.6 miles de docentes y de 0.6 miles de escuelas.

Para el ciclo escolar 2030-2031,^{212/} se estima que la atención del servicio educativo será de 79.8%, resultado menor en 20.2 puntos porcentuales que la cobertura universal de 100.0%, meta que el Estado mexicano se comprometió a alcanzar en el ciclo escolar 2021-2022.

A continuación se muestra la estimación de la cobertura de educación media superior formulada por la SEP al ciclo escolar 2030-2031, por entidad federativa:

212/ Para este ciclo escolar se presenta el último registro estimado por la SEP sobre la matrícula de educación media superior.

ESTIMACIÓN DE LA COBERTURA DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR POR ENTIDAD FEDERATIVA, CICLO ESCOLAR 2030-2031
 (Porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la SEP, **Reporte de Indicadores Educativos**, publicado en http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html; y del Consejo Nacional de Población, **Proyecciones de población a mitad de año**, México, 2013.

De las 32 entidades federativas, después del Distrito Federal que a partir del ciclo escolar 2011-2012 logró un índice de cobertura mayor al 100.0%, el Estado de Hidalgo alcanzará el mayor índice de cobertura, con 135.3 miles de alumnos matriculados, que representarán el 85.2% de los 158.8 miles de jóvenes en edad de cursarla, este resultado lo alcanzaría hasta el ciclo escolar 2030-2031. Mientras que en la última posición se ubicará el Estado de Tamaulipas con 123.3 miles de alumnos matriculados, que representarán el 68.5% de los 180.7 miles de jóvenes de entre 16 y 18 años.

Los resultados anteriores se obtuvieron con base en la proyección de la matrícula de educación media superior realizada por la SEP, cuyo periodo comprendió del ciclo escolar 2012-2013 al 2030-2031. De acuerdo con la dependencia, la construcción de dicha proyección se basó en el comportamiento histórico de la estadística educativa y de sus indicadores, tales como la absorción a la educación media superior, el coeficiente de repetición, la transición de un grado a otro, la matrícula por grado, el coeficiente de egresión, así como la transición de la población estudiantil entre los distintos niveles de cada sistema educativo estatal. Se analiza la tendencia que presenta cada indicador por cada una de las entidades federativas, para seleccionar de los diferentes tipos de técnicas probabilísticas y estadísticas, el modelo que mejor se ajuste al comportamiento de los datos históricos (cadenas de Markov, modelos de regresión lineal, logarítmica, exponencial, asintóticas y arco tangente, entre otros). Asimismo se considera el límite de la proyección de la población elaborada por el CONAPO, así como los niveles de flujos migratorios, el número de nacimientos y defunciones entre otras variables.^{213/}

2.5.1.4. La propuesta para atender la obligatoriedad de la educación media superior, 2013-2018

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, se identificó que la problemática en materia de cobertura es la dificultad que representa para la población de menores ingresos acceder a una educación de calidad y concluir sus estudios, además de enfrentarse a la inequidad que genera brechas de acceso a la educación. Los objetivos, estrategias y líneas de

213/ Información proporcionada por la SEP mediante correo electrónico del 22 de enero de 2014.

acción en materia de cobertura, establecidos en la planeación nacional del periodo 2013-2018 se muestran en el cuadro siguiente:

PROBLEMÁTICA, OBJETIVO Y ESTRATEGIAS EN MATERIA DE COBERTURA, 2013-2018
Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
<i>Problemática:</i> La población de menores ingresos tiene menos posibilidad de acceder a una educación de calidad y concluir de manera satisfactoria sus estudios. Existen aún deficiencias de equidad, es urgente reducir las brechas de acceso a la educación.
<i>Causas:</i> Sin definir.
<i>Consecuencias:</i> Sin definir.
Objetivo3.2. Garantizar la inclusión y equidad en el sistema educativo.
<i>Estrategias:</i> 3.2.1. Ampliar las oportunidades educativas para atender a los grupos con necesidades especiales. 3.2.2 Ampliar el apoyo a jóvenes en situación de desventaja y vulnerabilidad. 3.2.3. Crear nuevos espacios educativos, ampliar los existentes y aprovechar la capacidad instalada de los planteles
<i>Metas:</i> Lograr en 2018 una cobertura de 80.0%.
FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información del Poder Ejecutivo Federal Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 , Diario Oficial de la Federación, 20 de mayo de 2013.

En la planeación nacional se definió la problemática en materia de cobertura educativa sin que se establecieran sus causas y consecuencias. Para atender el problema definido se estableció el objetivo general de "Garantizar la inclusión y equidad en el sistema educativo".

Respecto de las tres estrategias planteadas, sólo una, relativa a la creación de nuevos espacios educativos, ampliación de los existentes y aprovechamiento de la capacidad instalada, hace referencia a acciones específicas para ampliar los espacios educativos, las dos restantes se relacionan con apoyos dirigidos a grupos con necesidades especiales y jóvenes en situación de desventaja y vulnerabilidad, sin que se especificaran el tipo de apoyos. Para el periodo 2013-2018 se estableció la meta de alcanzar el 80.0% de la cobertura en el ciclo escolar 2017-2018.

El PND retoma los aspectos de la problemática y objetivos de sexenios anteriores que se enfocaron en reducir las brechas entre los diferentes sectores sociales del país y la ampliación de espacios educativos para aumentar la cobertura del servicio.

Asimismo, en el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2013-2018 se identificó una problemática referida a las dificultades para ingresar al bachillerato y a las que se presentan una vez dentro de él (violencia, adicciones, problemas económicos, entre otros) las cuales

generan una baja cobertura y un elevado número de alumnos desertores. Los objetivos y estrategias en materia de cobertura, establecidos en la programación sectorial, se detallan a continuación:

PROBLEMÁTICA, OBJETIVO, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN EN MATERIA COBERTURA, 2013-2018

Programa Sectorial de Educación 2013-2018

Problemática:

A los 15 años cuando los jóvenes tendrían que estar iniciando la EMS la cobertura neta es de 79.0% mientras que a los 18 años de edad, cuando se esperaría que los jóvenes hubieran concluido dicho nivel, menos de la mitad de la población continúa estudiando.

La tasa de abandono escolar en educación media superior fue de 15% al concluir el ciclo escolar 2011-2012, lo cual significó que 650 mil alumnos dejaron la escuela en ese periodo.

Existen barreras que limitan el acceso y permanencia en la educación media superior.

Causas:

El problema de cobertura se explica sobre todo por el abandono escolar y factores económicos, educativos y familiares que influyen en ese fenómeno.

Consecuencias:

Sin definir.

Objetivo sectorial:

Objetivo 3.

Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México.

Estrategias:

- 3.1. Fortalecer la planeación y mejorar la organización del SEN para aumentar con eficiencia la cobertura en diferentes contextos.
- 3.2. Impulsar nuevas acciones educativas para prevenir y disminuir el abandono escolar.
- 3.3. Promover la eliminación de barreras que limitan el acceso y la permanencia en la educación de grupos vulnerables.

Líneas de acción:

- Apoyar prioritariamente el crecimiento de la oferta de educación media superior.
- Impulsar el desarrollo de la oferta de educación abierta y en línea.
- Impulsar la construcción y ampliación de planteles de educación media superior para aumentar la cobertura.
- Fortalecer las modalidades de becas y otros estímulos dirigidos a favorecer la retención de los jóvenes en riesgo de abandono escolar.
- Impulsar el desarrollo de la oferta de educación abierta y en línea, tanto para programas completos como para asignaturas específicas.
- Capacitar a directores, docentes y tutores en el uso de herramientas que ayuden a evitar el abandono escolar en la educación media superior.
- Acordar con los estados y las instituciones públicas de educación media superior y superior reglas para otorgar apoyo financiero para el crecimiento de la oferta.

Metas:

Tasa bruta de escolarización para los primeros cuatro deciles de ingresos monetario per cápita de 75.0%.

Tasa de abandono escolar 9.0%.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información del Poder Ejecutivo Federal, **Programa Sectorial de Educación 2013-2018**, publicado en el DOF, el 13 de diciembre de 2013.

En el PSE 2013-2018 se definió como causa de la problemática de cobertura el fenómeno de la deserción escolar que se debe, en mayor parte, a situaciones extraescolares tales como la falta de recursos económicos o por problemas familiares. El diseño programático fue congruente con la problemática y ésta, a su vez, con el estado actual de la educación media superior, en el cual persisten brechas entre diferentes grupos de la población y un alto índice de deserción y

reprobación, por lo que para atender la situación de las limitaciones de acceso a la educación media superior, se estableció el objetivo de incluir y aumentar la cobertura al nivel educativo a toda la población. Desde la implementación de la RIEMS en 2008, se diseñaron líneas de acción específicas relativas al fortalecimiento de las modalidades extraescolares (abierta y a distancia), así como la ampliación de los espacios educativos existentes, mientras que para evitar el abandono escolar se estableció el otorgamiento de becas, además del acompañamiento educativo que permita mejorar el rendimiento escolar.

Las estrategias planteadas dan continuidad a la forma con la que en periodos anteriores se atendió la baja cobertura educativa, mediante el fortalecimiento de las opciones educativas extraescolares y a distancia, y brindar apoyos a grupos vulnerables.

Para el periodo 2013-2018 se establecieron dos metas: aumentar la tasa bruta de escolarización al 75.0% de la población ubicada en los primeros cuatro deciles de ingresos monetarios per cápita, y reducir el abandono escolar al 9.0%.

2.5.2. Logro educativo

Para la SEP, el logro educativo se define como la variable que compara lo que aprenden los alumnos contra lo que se desea que aprendan en cada una de las asignaturas de los diferentes grados escolares.^{214/} El nivel de aprendizaje de los alumnos está en función de los conocimientos, habilidades y competencias establecidos en los contenidos curriculares de la educación media superior.

Para los efectos de medir el logro educativo, la SEP realiza las evaluaciones de calidad de la educación media superior a los alumnos, la cual se define como: "Juicio de valor acerca del sistema educativo o alguno de sus componentes, que resulta de contrastar el resultado de la medición de una realidad empírica con un parámetro normativo previamente definido".^{215/}

214/ Secretaría de Educación Pública, **ENLACE Básica y Media Superior. Información General**, México, 2010.

215/ Secretaría de Educación Pública, **Manual de Organización General, México, 2012; Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, Plan Maestro de Desarrollo 2007-2014**, México 2010.

Las evaluaciones de la calidad de la educación media superior son instrumentos necesarios para diagnosticar y proponer de manera integral acciones que permitan corregir deficiencias y limitaciones, cuyos resultados sirvan para diseñar e implementar acciones y programas eficaces.^{216/}

En lo que se refiere al aspecto internacional,^{217/} la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) auspició por primera vez el diseño de un sistema de indicadores para valorar la contribución de la educación; sin embargo, el sistema no correspondió con las expectativas generadas en torno a su capacidad para identificar las causas de los resultados educativos y la interrelación con la operación y desempeño de los sistemas educativos.^{218/}

En las décadas de los setenta y ochenta, los sistemas de estadísticas educativas respondían de forma disgregada a diversos puntos de vista, contextos, necesidades y objetivos específicos de distintas dependencias gubernamentales en los ámbitos nacional y estatal, lo cual condujo a la difusión de cifras e indicadores divergentes sobre el Sistema Educativo Nacional, causa que dificultó la interpretación de las estadísticas y los indicadores, lo que menguó su utilidad potencial para el diagnóstico y la toma de decisiones nacionales.^{219/}

En materia de evaluaciones de la calidad para medir el logro educativo de los alumnos, durante el periodo 1989-2012, se distinguen tres etapas, como se presenta a continuación:

- La primera etapa, de 1980 a 2001, se caracterizó porque la evaluación de la calidad educativa estuvo a cargo de la SEP, y obedeció a la medición de factores, enfocados principalmente al nivel de educación básica, sin considerar la evaluación de la educación media superior.
- La segunda etapa comprendió el periodo 2002-2012, se definió por la creación del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, con el fin de desarrollar un sistema de evaluación confiable y transparente, y mantener un sistema de indicadores educativos;

216/ Secretaría de Educación Pública, **Programa Sectorial de Educación 2007-2012**, México 2012.

217/ En el año de 1973, se realizó un sistema de 46 indicadores para valorar la contribución de la educación en seis campos: transmisión de conocimientos; igualdad de oportunidades y movilidad social; contribución al funcionamiento de la economía; desarrollo integral de las personas; transmisión y evolución de valores, y evaluación del cumplimiento de los objetivos anteriores.

218/ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, **Una década de evaluación 2002-2012**, México, 2012.

219/ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, **Propuesta y experiencias para desarrollar un Sistema Nacional de Indicadores Educativos**, México, 2007, pp. 14-15.

por lo que respecta a la Secretaría de Educación Pública, se le dotó de mayores competencias con el objeto de formular políticas derivadas de la evaluación del Sistema Educativo Nacional a fin de apoyar la toma de decisiones en la mejora de la calidad educativa.

- La tercera etapa inició en 2013 con la publicación de la reforma constitucional en materia educativa, la cual tuvo como principal objetivo el derecho humano a la educación de calidad de los mexicanos y fortalecer la evaluación educativa, así como la expedición de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

2.5.2.1. Inicio de la evaluación de la calidad educativa en México, 1990-2001

El inicio de la evaluación educativa en México fue a partir de la década de los noventa para llevar a cabo la evaluación de la calidad en la educación con la creación de un Sistema Nacional de Indicadores Educativos, así como el establecimiento de pruebas de rendimiento de los alumnos de educación básica.

Durante el periodo 1990-2000, el Gobierno Federal identificó que la educación media superior carecía de instrumentos que evaluaran de manera sistemática el desempeño de los estudiantes, ya que sólo se contaba con indicadores enfocados principalmente en la cobertura educativa, los cuales resultaban insuficientes para dar un diagnóstico completo de la calidad de la educación en el país. La definición del problema y el diseño programático para el periodo de análisis, se presenta a continuación:

PROBLEMÁTICA Y PRINCIPALES LÍNEAS DE ACCIÓN EN MATERIA DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD
 DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, 1990-2000

Programa Nacional para la Modernización Educativa (PNME) 1990-1994 ^{220/}	Programa de Desarrollo Educativo (PDE) 1995-2000 ^{221/}
Problemática	
<ul style="list-style-type: none"> Las acciones de evaluación en el Sistema Educativo Nacional no respondían a un marco conceptual que las integrara, por lo que su aprovechamiento para impulsar proyectos de mejoramiento y modernización del propio sistema era limitado. No se habían aplicado de manera generalizada exámenes uniformes que permitieran conocer con precisión el nivel académico de los alumnos, respecto de los programas de estudio, y determinar las diferencias entre grupos, escuelas y entidades federativas. No se habían abordado sistemáticamente todos los tipos de servicio escolar, aunado a las limitantes para la difusión de los resultados de las evaluaciones educativas. <p><i>Causas:</i> No existía un sistema de información que permitiera conocer con oportunidad la situación prevaleciente en los servicios educativos existentes.</p> <p><i>Consecuencias:</i> A nivel estatal y local, la falta de información impidió tomar decisiones adecuadas y oportunas sobre la administración de los servicios; y constituyó un obstáculo importante para continuar el proceso de descentralización y conocer la operación y desenvolvimiento de todo el Sistema Educativo Nacional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> La educación careció de instrumentos útiles para evaluar sistemáticamente el desempeño escolar, y adecuar las políticas y decisiones a sus resultados. La actividad educativa se retroalimentó ocasionalmente del análisis de los avances logrados y de las limitaciones para alcanzar las metas. Los indicadores educativos fueron resultado del levantamiento de la estadística escolar, y reflejaron el interés por medir la cobertura; no obstante, resultaban insuficientes para realizar una evaluación completa del sistema educativo, principalmente en la calidad. Tampoco se contaba con un sistema de evaluación que reportara información periódica. <p>Sin definir.</p> <p>Sin definir.</p>
Diseño programático	
<i>Objetivo:</i>	
Desarrollar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa como elemento para la toma de decisiones que favorezca el proceso de modernización educativa	La SEP diseñará un sistema nacional que tenga como propósito medir los resultados educativos y abra paso a la construcción de indicadores de eficiencia, equidad y aprovechamiento. Entre las actividades más importantes estarán la medición y la evaluación externas a la escuela de los resultados del aprendizaje.
<i>Estrategias:</i>	
<ul style="list-style-type: none"> Se diseñarán los instrumentos de evaluación pertinentes y se integrarán los métodos, procesos y resultados, a fin de conformar el sistema nacional de evaluación educativa. Se alentará la participación de los maestros de grupo en el diseño e implantación de los modelos e instrumentos de evaluación educativa; y se incorporará a los padres de familia y la sociedad en los procesos de análisis y transformación de la vida escolar y del conjunto del sistema educativo. Se difundirán sistemática y permanentemente los resultados de los proyectos del sistema nacional de evaluación educativa. 	<ul style="list-style-type: none"> La SEP establecerá los medios para que se publiquen periódicamente y, en su caso, acordará con los estados la manera en que hagan pública la información y evaluación de sus sistemas educativos.
<i>Líneas de acción</i>	
<ul style="list-style-type: none"> Se concluirá el diseño conceptual del sistema nacional de evaluación educativa y se precisará el nivel de participación y responsabilidad de cada área y unidad del sector. Se impulsará un programa de actualización y apoyo dirigido a los maestros para que conozcan y dominen los aspectos teóricos y prácticos de los más modernos métodos y procedimientos de evaluación. Respecto de la evaluación de los efectos de la política educativa, se actualizarán los procedimientos para realizarla y se integrarán a nivel nacional y estatal los resultados de ésta y las otras líneas de evaluación. 	Sin definir.
FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, Programa Nacional para la Modernización Educativa 1990-1994 , Diario Oficial, 26 de enero de 1990; Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 , Diario Oficial, 19 de febrero de 1996.	

220/ Decreto por el que se aprueba el programa sectorial de mediano plazo denominado Programa Nacional para la Modernización Educativa 1990-1994, Diario Oficial de la Federación, 26 de enero de 1990; Programa Nacional para la Modernización Educativa 1990-1994, Diario Oficial, 29 de enero de 1990, pp. 64-67.

221/ Decreto por el que se aprueba el programa sectorial denominado Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, Diario Oficial de la Federación, 19 de febrero de 1996.

En el periodo 1990-1994, la problemática fue que las acciones de evaluación en el Sistema Educativo Nacional no respondían a un marco conceptual que las integrara, por lo que la modernización del sistema fue limitado. Además, de que no se conocía con precisión el nivel académico de los alumnos, respecto de los programas de estudio, aunado a la falta de difusión de los resultados de las evaluaciones educativas. Para atender dicha situación, se estableció el objetivo de: "Desarrollar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa como elemento para la toma de decisiones que favorezca el proceso de modernización educativa"; sin embargo, al término del periodo del PNME se careció del diseño y desarrollo del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE).

Para el periodo de 1995-2000, las dificultades identificadas fueron la falta de instrumentos útiles para evaluar el desempeño escolar; no obstante la existencia de indicadores educativos enfocados en la cobertura, éstos resultaron insuficientes para realizar una evaluación completa del sistema educativo, esencialmente en la calidad. Para resolver dicha problemática, se propuso que la SEP diseñara un sistema nacional con el propósito de medir los resultados educativos y construir indicadores de eficiencia, equidad y aprovechamiento.

En 1993, se publicó la Ley General de Educación, que en su artículo 12 estableció la atribución de la SEP para evaluar el Sistema Educativo Nacional, de manera sistemática y permanente, y que los resultados de las evaluaciones debían ser el insumo de la toma de decisiones de las autoridades educativas debiendo difundirse a los docentes, alumnos, padres de familia y a la sociedad en general.

A mediados de la década de los noventa, la SEP formuló el primer anteproyecto de un Sistema Nacional de Indicadores Educativos, sin que pudiera concretarlo. En el ámbito local se realizaron algunos diagnósticos sobre la educación, los cuales incluyeron sistemas de indicadores, entre otras herramientas de análisis.^{222/}

Respecto de la evaluación de los resultados del aprendizaje, función central para la operación adecuada del sistema educativo, la Secretaría de Educación Pública propuso determinar los criterios, instrumentos y mecanismos que permitieran establecer estándares nacionales, referidos a las competencias propias de los diversos niveles y grados de la enseñanza primaria y

222/ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, **Una década de evaluación 2002-2012**, México, 2012.

secundaria, con el fin de contribuir a fortalecer una cultura de la evaluación en los educadores y en la sociedad en general. Esos estándares servirían para valorar las modalidades de la evaluación del aprendizaje que practican los maestros en lo individual y para establecer progresivamente normas de evaluación y acreditación claras y compartidas.

En el ámbito internacional, México participó en el Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias (TIMSS) en 1995,^{223/} que estudió las habilidades de los estudiantes de 50 países en Matemáticas y Ciencias, con base en una muestra representativa en el ámbito nacional de tres grupos de edad: 9-10 años (tercer y cuarto grados de primaria), 13-14 años (primero y segundo de secundaria), y 17-18 años (segundo y tercero de bachillerato). Al respecto, la SEP adaptó el instrumento evaluativo al español, realizó el pilotaje, aplicó la prueba final y analizó los resultados, de conformidad con las normas de la organización internacional; sin embargo, el informe no incluyó todos los resultados, se omitieron los no satisfactorios.^{224/} México participó también en el Primer Estudio Regional del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa (LLECE) en 1997, tampoco se presentó un informe nacional de los resultados.^{225/}

En 1994, la SEP aumentó las pruebas de rendimiento aplicadas, con las pruebas del Factor de Aprovechamiento Escolar de Carrera Magisterial, y posteriormente con las de estándares nacionales en 1998. En ambos casos, el trabajo incluyó la síntesis de indicadores estadísticos, información sobre las escuelas y, especialmente, el diseño y la aplicación de pruebas de rendimiento para primaria y secundaria.^{226/}

Con base en las muestras nacionales, se diseñó el proyecto de "Estándares Nacionales", cuyas pruebas comenzaron en 1998 con el propósito de identificar las habilidades matemáticas y la comprensión lectora de los alumnos de primaria y secundaria. Se logró establecer una escala uniforme y comparable de estándares nacionales para primaria y secundaria, pero se careció

223/ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, **Una década de evaluación 2002-2012**, México, 2012.

224/ SEP, **Memoria del quehacer educativo 1995-2000**. Tomo II, México, 2000, pp. 675 y 676.

225/ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, **Una década de evaluación 2002-2012**, México, 2012.

226/ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, **Una década de evaluación 2002-2012**, México, 2012.

de resultados fiables, argumentando buscar mayor precisión, respecto de los hallazgos observados; por ello, no se realizó la difusión pública de sus resultados.^{227/}

Durante el periodo 1980-2000, no se tenía conocimiento del nivel de logro educativo de los alumnos de educación media superior, si bien se comenzaban a realizar evaluaciones educativas, no se difundían, y las que existían se enfocaban en la educación básica. Tampoco se desarrolló el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, sólo se definieron estándares nacionales para la educación básica e indicadores dirigidos a la cobertura educativa. Además, se carecía de instrumentos que evaluaran de manera sistemática el desempeño de los estudiantes, por lo que no fue posible contar con un diagnóstico completo de la calidad de la educación en el país del nivel media superior.

2.5.2.2. Desarrollo del Sistema de Evaluación Educativa, 2002-2012

Para la segunda etapa que comprendió el periodo 2002-2012, la problemática se centró en la calidad de los procesos educativos y niveles de aprendizaje alcanzados por los alumnos, ya que las evaluaciones denotaron competencias débiles en razonamiento verbal y matemáticas. También se identificó que la formación escolar no desarrolló en los estudiantes las habilidades necesarias para resolver problemas y estar preparados para los desafíos en su vida.

La definición del problema y el diseño programático para el periodo 2001-2006 se presenta a continuación:

227/ SEP, **Memoria del quehacer educativo 1995-2000**. Tomo II, México, 2000, pp. 669 y 670.

PROBLEMÁTICA, OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y PRINCIPALES LÍNEAS DE ACCIÓN EN MATERIA DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, 2001-2006

Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006	Programa Nacional de Educación (PNE) 2001-2006 ^{228/}
Problemática	
<p>Durante la mayor parte del siglo XX, el impulso a la educación en el país tuvo importantes efectos sobre las transformaciones sociales. En particular, el apoyo a la educación pública, desde el nivel básico hasta el posgrado, abrió oportunidades significativas de movilidad social y mejoramiento económico para muchísimas generaciones de mexicanos.</p> <p>En las últimas tres décadas el analfabetismo disminuyó en grado notable, hasta situarse en la actualidad en 9.5% de la población, concentrándose el 35.2% en adultos con edades por arriba de 60 años.</p> <p>El promedio de años cursados en la escuela, que en 1970 era de 3.7 para los hombres y 3.1 para las mujeres, se elevó hasta llegar en el año de 2000 a 7.8 y 7.3 años, respectivamente. La matrícula total en el sistema educativo ascendió de 11.23 millones de estudiantes en 1970 a 29.70 millones en 2000. Gracias a esto aumentaron las capacidades y los conocimientos de la población, se posibilitó el acceso a mejores oportunidades de desarrollo, se iniciaron procesos de inclusión social de grupos que habían estado marginados del desarrollo.</p> <p><i>Causas:</i> Sin definir.</p> <p><i>Consecuencias:</i> Sin definir.</p>	<p>Uno de los desafíos que enfrentaba la educación nacional era la calidad de los procesos educativos y niveles de aprendizaje. La efectividad de los procesos educativos y el nivel de aprendizaje que alcanzan los alumnos son desiguales y, en promedio, inferiores a lo estipulado en los planes y programas de estudio, y a los requerimientos de una sociedad moderna.</p> <p>El Sistema Educativo Nacional no atiende con niveles de calidad adecuados a todos los alumnos que ha incorporado. La distribución desigual de la calidad de los servicios educativos impide que los mexicanos, con independencia de la cultura, el origen social, la residencia rural o urbana y territorial, tengan las mismas oportunidades de aprendizaje. La calidad aún no corresponde a las expectativas de la sociedad, y no está a la altura del nivel educativo que deseamos para el país. Las evaluaciones realizadas en el último decenio arrojan resultados insatisfactorios en todos los tipos.</p> <p>Los exámenes de ingreso a la educación media superior permiten observar que los aspirantes presentan competencias débiles, especialmente en razonamiento verbal y matemáticas.</p> <p><i>Causas:</i> La falta de calidad se manifiesta también en los problemas de repetición, deserción y eficiencia terminal.</p> <p><i>Consecuencias:</i> La educación media superior muestra grandes limitaciones para retener a los estudiantes con aspiraciones de formación superior; muchos de ellos abandonan prematuramente sus estudios por motivos económicos o académicos, para incorporarse al mercado de trabajo sin haber adquirido las competencias necesarias.</p>
Diseño programático	
<p><i>Objetivo:</i> Mejorar los niveles de educación y de bienestar de los mexicanos.</p> <p><i>Estrategias:</i> Proporcionar una educación de calidad, adecuada a las necesidades de todos los mexicanos.</p> <p><i>Líneas de acción:</i> Sin definir.</p>	<p>Proporcionar una educación de calidad adecuada a las necesidades de todos los mexicanos.</p> <p><i>Estrategias:</i> Sin definir.</p> <p><i>Líneas de acción:</i> Sin definir.</p>

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Programa Nacional de Educación 2001-2006**, Diario Oficial, 15 de enero de 2003.

En el periodo 2001-2006, la problemática se caracterizó porque la efectividad de los procesos educativos y el nivel de aprendizaje que alcanzaban los alumnos eran deficientes e inferiores a lo establecido en los planes y programas de estudio, por lo que las evaluaciones arrojaban resultados insatisfactorios en todos los tipos educativos. Para atender dicha situación, se estableció el objetivo de: “Proporcionar una educación de calidad adecuada a las necesidades de todos los mexicanos”; sin embargo, no se definieron estrategias ni líneas de acción para enfrentar dicha situación.

228/ Secretaría de Educación Pública, **Programa Nacional de Educación 2001-2006**, Diario Oficial de la Federación, 15 de enero de 2003.

Como resultado del desarrollo de las evaluaciones en educación básica, a inicios de 2000 se presentaban serias limitaciones que más adelante deberían atender las evaluaciones de educación media superior, para ampliar su impacto en la calidad educativa:^{229/}

- Las fallas técnicas de diseño, como la falta de alineación con los objetivos de aprendizaje de los planes y programas de estudio; los defectos en la construcción de los instrumentos de evaluación y sus reactivos, que reducían su confiabilidad y comparabilidad en el tiempo.
- Los problemas asociados a la aplicación de las evaluaciones y el análisis de sus resultados, tales como el poco control en las aplicaciones y los defectos en el procesamiento de los exámenes, y la ausencia de análisis que relacionaran resultados con otras variables.
- La falta de difusión y uso de resultados, ya que se consideraba material confidencial.
- La desarticulación de las evaluaciones, con propósitos diversos e inconsistentes.

La Secretaría de Educación Pública realizó diversas consultas con expertos en la materia educativa y en evaluación de la educación, con el propósito de determinar la naturaleza jurídica idónea de la instancia que habría de asumir las funciones de apoyo para la evaluación del sistema educativo nacional, el diseño y la aplicación de instrumentos y sistemas de evaluación, de manera tal que los resultados de las evaluaciones que se difundieran tuvieran la credibilidad en la sociedad; como consecuencia, se creó mediante decreto presidencial, en agosto de 2002, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), el 8 de agosto de 2002, como organismo descentralizado del sector educativo y coordinado sectorialmente por la SEP.^{230/}

En dicho decreto se señaló la necesidad de un sistema de evaluación confiable y transparente, que permitiera asegurar la calidad de la educación. Asimismo, se estableció que el INEE colaboraría con la SEP en las evaluaciones del Sistema Educativo Nacional, aunque se limitaría a los tipos de educación básica y media superior en sus diferentes estratos y modalidades.

229/ Martínez Rizo, Felipe y Emilio Blanco, **La evaluación educativa: experiencias, avances y desafíos**, en Alberto Arnaut y Silvia Giorguli, coordinadores, **Los grandes problemas de México**, VII Educación, COLMEX, México, 2010.

230/ **Decreto por el que se crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación**, Diario Oficial, 8 de agosto de 2002.

En el artículo 3 del decreto que se menciona que el INEE tiene entre sus funciones las de desarrollar y mantener un sistema de indicadores; apoyar las evaluaciones nacionales de los aprendizajes individuales; elaborar modelos de evaluación para las escuelas, y representar a México ante organismos internacionales dedicados a medir resultados.

En 2003, el INEE se hizo cargo de las Pruebas de Estándares Nacionales, desarrolladas desde 1998 por la SEP. El Instituto recibió las pruebas aplicadas en ese año y las bases de datos de todas sus aplicaciones. El análisis de resultados puso en evidencia serias limitaciones técnicas, por lo que se decidió desarrollar nuevos instrumentos que evaluarán el logro educativo de los alumnos de educación media superior.^{231/}

En ese mismo año, la SEP y el INEE aprobaron la Política Nacional de Evaluación Educativa, en la que se señaló que los objetos y sujetos de evaluación para elevar la calidad de la educación media superior serían:

- Los resultados del aprendizaje de los alumnos.
- Los procesos de enseñanza de los docentes.
- Los recursos materiales y organizativos de las escuelas.
- El contexto social en que se brinda el servicio educativo.

En 2005 se publicó un nuevo Reglamento Interior de la SEP,^{232/} en el que se establecieron las siguientes atribuciones:

- Analizar, en coordinación con el INEE, los procedimientos e instrumentos necesarios, a fin de obtener los parámetros para valorar el rendimiento escolar individual, por materia, grado, nivel y tipo educativo.
- Contribuir al desarrollo y coordinación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa.
- Proponer las políticas, prioridades, programas y medidas de acción de carácter estratégico que pudieran derivarse de la evaluación del desarrollo educativo nacional.

Durante el periodo 2001-2006, se observó que había ineffectividad de los procesos educativos, ya que los alumnos mostraron resultados inferiores a los esperados en los planes y programas

231/ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, **Una década de evaluación 2002-2012**, México, 2012.

232/ **Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública**, Diario Oficial, 21 de enero de 2005.

de estudio. Asimismo, se identificaron fallas técnicas en el diseño e instrumentos de las evaluaciones, lo que redujo sustancialmente la confiabilidad de los resultados; también se identificó la falta de difusión y uso de resultados, por ser considerados como material confidencial; además, el sistema carecía de mecanismos que le permitieran retroalimentar la toma de decisiones con los resultados y así mejorar la calidad educativa.

En los documentos de mediano plazo, Plan Nacional de Desarrollo y Programa Sectorial de Educación 2007-2012, se identificó que uno de los principales retos de la educación en México era atender los altos índices de reprobación y deserción de los alumnos, los bajos niveles de aprovechamiento y un promedio de escolaridad inferior a la secundaria terminada, a efecto de desarrollar en los estudiantes las habilidades que les permitan resolver problemas y estar mejor preparados para los desafíos en su vida. Para atender la problemática señalada en materia de evaluación de la calidad educativa, el Ejecutivo Federal estableció los objetivos, estrategias, líneas de acción y metas siguientes:

PROBLEMÁTICA Y PRINCIPALES LÍNEAS DE ACCIÓN EN MATERIA DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, 2007-2012

Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012	Programa Sectorial de Educación (PSE) 2007-2012
Problemática	
<p>Hacia el último cuarto del siglo XX era evidente que la educación en México estaba cerca de alcanzar una cobertura educativa de primaria para casi todos; y una tasa importante de expansión en secundaria y en la educación media superior, no obstante, aún persistían rezagos de consideración como la falta de oportunidades de gran parte de la población para acceder a una educación de calidad.</p> <p>Un indicador relevante sobre la calidad educativa es la brecha entre escuelas públicas y privadas, ya que la condición socioeconómica de los estudiantes es el factor que más se relaciona con el nivel de logro educativo.</p> <p><i>Causas:</i> Sin definir.</p> <p><i>Consecuencias:</i> Sin definir.</p>	<p>Uno de los principales retos en materia educativa en el país son los altos índices de reprobación y deserción de los alumnos, bajos niveles de aprovechamiento y un promedio de escolaridad inferior a la secundaria terminada, asimismo, la formación escolar no logra desarrollar en los estudiantes las habilidades que les permitan resolver problemas y estar mejor preparados para los desafíos en su vida.</p> <p>Se tienen que enfrentar de manera simultánea los retos de calidad y equidad; debido a que las diversas evaluaciones muestran las graves deficiencias que aún tiene el sistema educativo.</p> <p>Sin definir.</p>
Diseño programático	
<p><i>Objetivos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Elevar la calidad educativa. • Fortalecer el acceso y la permanencia en el sistema de enseñanza media superior, brindando una educación de calidad orientada al desarrollo de competencias. <p><i>Estrategias:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Impulsar mecanismos sistemáticos de evaluación de resultados de aprendizaje de los alumnos, de desempeño de los maestros, directivos, supervisores y jefes de sector, y de los procesos de enseñanza y gestión en todo el sistema educativo. • Revisar el marco reglamentario e instrumentar procesos de evaluación en el sistema de educación media superior. <p><i>Líneas de acción</i> Sin definir.</p>	<p>Elevar la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo, cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Adecuar e instrumentar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa que se convierta en insumo de los procesos de toma de decisión en el sistema educativo y la escuela, cuyos resultados se difundan ampliamente entre la sociedad en general. • Establecer un sistema integral de evaluación permanente, sistemática y confiable. • Diseñar, aplicar y consolidar los instrumentos de evaluación del desempeño académico de los estudiantes • Realizar evaluaciones que empleen instrumentos y metodologías que permitan hacer mediciones válidas y confiables de la calidad del sistema educativo mexicano. • Diseñar, construir y validar indicadores confiables sobre el desempeño del sistema educativo, integrando resultados de evaluaciones de aprendizaje. • Aplicar la Evaluación Nacional de Logro Académico en la Educación Media Superior.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Programa Nacional para la Modernización Educativa 1990-1994**, Diario Oficial, 26 de enero de 1990; **Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000**, Diario Oficial, 19 de febrero de 1996.

Se propuso el objetivo sectorial de elevar la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo, cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional, con el indicador y meta siguiente aplicable a la educación media superior:

INDICADOR Y META EN MATERIA DE LOGRO EDUCATIVO 2007-2012

Indicador	Unidad de medida	Situación 2006	Meta 2012
Calificación en el examen PISA en las pruebas de matemáticas y comprensión de lectura	Puntaje entre 200 y 800 (800 equivale al mejor rendimiento)	392 (Resultados 2003)	435

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en el **Programa Sectorial de Educación 2007-2012**.

Por lo anterior, el Gobierno Federal señaló que la evaluación de la calidad educativa debería incluir evaluaciones de resultados de aprendizaje de los alumnos, y de otras dimensiones como recursos humanos, materiales y organizativos con que cuentan las escuelas, así como de los procesos escolares y de aula, y del contexto social en el que se ofrece el servicio educativo.^{233/}

De igual manera, se precisa que la evaluación adquiere sentido en la medida que coadyuva a mejorar la calidad educativa, por lo que deberá difundirse principalmente hacia las autoridades educativas, los directivos y docentes, con el fin de utilizar los resultados para la formulación de políticas educativas y mejora en la gestión escolar y los procesos de enseñanza-aprendizaje.^{234/}

No obstante los cambios institucionales y legales que definieron a las entidades responsables de realizar las evaluaciones de la calidad educativa, en 2010 persistieron los problemas derivados de la baja calidad de la educación en el país:^{235/}

1. La exclusión de los jóvenes de la educación media superior y superior. Según datos del INEGI, uno de cada cuatro jóvenes de entre 15 y 29 años en México no contaba con estudios completos de educación básica. Entre el quintil más pobre, uno de cada dos jóvenes no tenía la educación básica completa.
2. Las desigualdades que existían al interior del sistema educativo. Según la UNESCO, el promedio de escolaridad en zonas indígenas era de sólo año y medio, en comparación con los ocho años promedio en el ámbito nacional, y las probabilidades de que las mujeres que sólo hablan una lengua indígena sepan leer y escribir era 15 veces inferior al promedio de las mujeres que sólo hablan español.
3. Los efectos de la educación de baja calidad se reflejan también en el ámbito de la competitividad. México retrocedió dos puestos en el Índice de Competitividad

233/ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, **Propuesta y experiencias para desarrollar un Sistema Nacional de Indicadores Educativos**, México, 2007, pp. 14-15.

234/ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, **Plan Maestro de Desarrollo 2007-2014**, México 2012.

235 Coalición Ciudadana por la Educación, **¿Qué pasa con la calidad de la educación en México? Diagnóstico y propuestas desde la sociedad civil**, México, 2011; www.porlaeducacion.mx

Internacional que elabora el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), pasando del lugar 30 al 32. Según este índice, nuestro país reportó en promedio 1.8 años de educación efectiva, inferior a los 9.7 años promedio que tienen los países industrializados y de los 4.9 años promedio del resto de los países.

Además, existían tres factores que ayudan a explicar la baja calidad de la educación en México. El primero es la presencia de desigualdades económicas, la mayoría de los alumnos que desertan provienen de los sectores socio-económicos más bajos; el segundo es la falta de infraestructura escolar adecuada con serias deficiencias, y el tercero es el bajo número de días efectivos de clases, así como la falta de colaboración eficaz entre la escuela y la comunidad. Dichos factores impactan negativamente sobre el aprendizaje dentro del aula y sobre la calidad de la educación.^{236/}

De acuerdo con el INEE,^{237/} los principales indicadores utilizados para evaluar la calidad de la educación son las tasas de aprobación,^{238/} reprobación^{239/} y deserción escolar,^{240/} bajo el supuesto de que aquellos estudiantes que se mantenían en el sistema y aprobaban el año escolar estaban aprendiendo. Si se toman únicamente estos indicadores, la tasa de reprobación es relativamente alta. Durante sus años de educación, 26 de cada 100 estudiantes reprueban al menos un grado, y 44 de cada 100 en el caso de la educación indígena. Esto ha llevado a que 4 de cada 10 estudiantes de 15 años no estaban cursando el nivel que les correspondía. La deserción escolar alcanzaba tasas de hasta 9.0% en jóvenes de 15 y 17 años, en estados tradicionalmente expulsos de migrantes.

Sin embargo, estos indicadores eran insuficientes para saber si realmente los estudiantes están adquiriendo los conocimientos y las destrezas indispensables. Para medir los niveles de aprendizaje, en las últimas décadas se desarrollaron diversas pruebas estandarizadas de aprovechamiento escolar que se aplican en el ámbito nacional y en el internacional, para

236/ Secretaría de Educación Pública, **Programa Sectorial de Educación 2007-2012**.

237/ INEE, Panorama Educativo de México 2008. **Indicadores del Sistema Educativo Nacional**, México, 2009.

238/ Tasa de aprobación por grado escolar: número de alumnos aprobados de un determinado grado, por cada cien matriculados en el mismo, al final del ciclo escolar.

239/ Tasa de reprobación por grado escolar: número de alumnos reprobados de un determinado grado, por cada cien matriculados en el mismo, al final del ciclo escolar.

240/ Tasa de deserción escolar: número estimado de alumnos que abandonan la escuela entre ciclos consecutivos antes de concluir el nivel educativo, por cada cien alumnos matriculados al inicio de cursos del nivel educativo.

establecer un comparativo y conocer los porcentajes de estudiantes que han adquirido aprendizajes mínimos, según las necesidades de la sociedad del conocimiento.

En el PND 2007-2012 y el PSE 2007-2012, el Gobierno Federal estableció que las evaluaciones aplicadas a la educación tienen como fin contribuir a elevar la calidad educativa. Para su efecto se han desarrollado tres instrumentos de evaluación del aprendizaje de los alumnos:

DIFERENCIAS METODOLÓGICAS DE LAS PRUEBAS DE LOGRO EDUCATIVO

Concepto	ENLACE	EXCALE	PISA
<i>Objetivo</i>	Permite un diagnóstico del trabajo escolar por cada alumno evaluado en las materias instrumentales básicas.	Mide el logro académico a nivel sistémico.	Mide las habilidades para la vida en matemáticas, lectura y ciencias, independientemente de si fueron adquiridas o no en el trayecto escolar.
<i>Ámbito de aplicación</i>	Nacional	Nacional	Internacional
<i>Diseño y aplicación</i>	Secretaría de Educación Pública, SEP	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, INEE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE
<i>Periodicidad</i>	Anual	Cuatrerial	Trienal
<i>Años de aplicación</i>	EMS: 2008-2012	EMS: 2009-2010	EMS: 2003, 2006, 2009 y 2012
<i>Cobertura</i>	Censal	Muestral	Muestral
<i>Aplicación</i>	Uniforme, permite obtener resultados individuales	Matricial, no permite obtener resultados individuales	Matricial, no permite obtener resultados individuales
<i>Población evaluada</i>	Último grado de Educación Media Superior	Tercer grado de bachillerato	Jóvenes de 15 años de edad
<i>Resultados</i>	Genera resultados nacionales por alumno y escuela. Aporta elementos que contribuyan a establecer programas de tutorías focalizadas e implementar programas de formación y actualización de maestros.	Genera resultados por entidad federativa y modalidad educativa.	Genera resultados por entidad federativa y modalidad educativa, para ello, México solicita una sobremuestra ^{2/} .
<i>Áreas evaluadas.</i>	Comunicación y Matemáticas.	Expresión Escrita y Formación Ciudadana.	Lectura, Matemáticas y Ciencias.

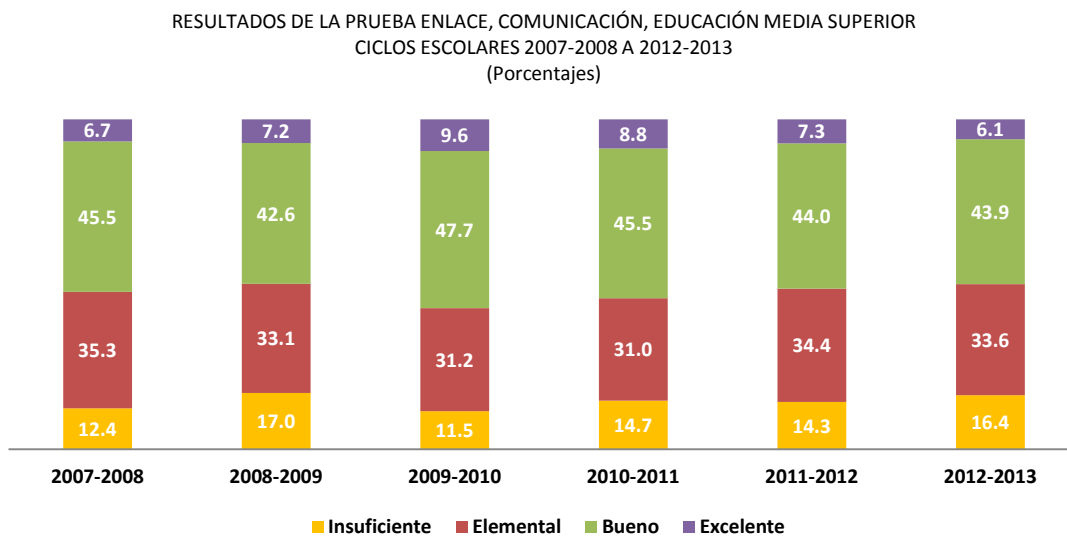
FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **ENLACE Media Superior, Información General**, México 2010.

Los resultados de la prueba ENLACE en educación media superior se presentan a continuación:^{241/}

241/ El nivel de logro insuficiente (200-350 puntos) significa que el alumno necesita adquirir los conocimientos y desarrollar las habilidades de la asignatura evaluada; el nivel elemental (350-500 puntos), que requiere fortalecer la mayoría de los conocimientos y desarrollar las habilidades de la asignatura evaluada; el nivel bueno (500-650 puntos), que el alumno posee un nivel de dominio adecuado de los conocimientos y las habilidades de la asignatura evaluada, y el nivel de logro excelente (650-800 puntos), que el alumno posee un alto nivel de dominio de los conocimientos y las habilidades de la asignatura evaluada.

- Asignatura de Comunicación

La evolución de los resultados alcanzados por los alumnos de educación media superior en la prueba ENLACE, de los ciclos escolares 2007-2008 a 2012-2013, se muestra en la gráfica siguiente:

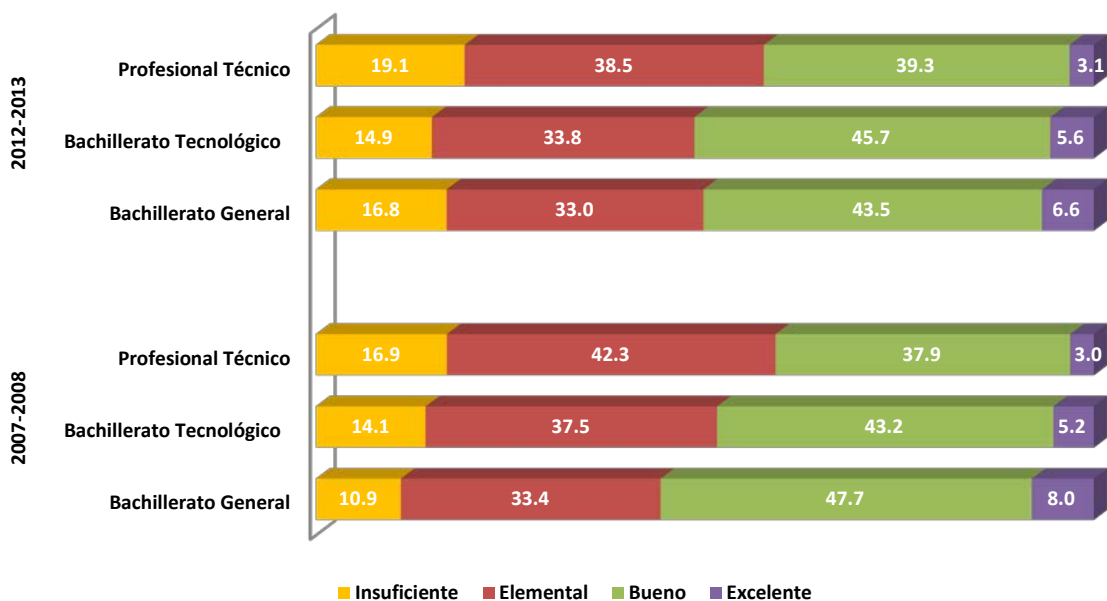


FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en los resultados de la prueba ENLACE, publicados por la SEP, ciclos escolares 2007-2008 a 2012-2013.

El aprendizaje de comunicación no mostró mejoría en la educación media superior, ya que 5 de cada 10 alumnos obtuvieron un nivel de dominio insuficiente (16.4%) o elemental (33.6%) en el ciclo escolar 2012-2013, contra 5 de cada 10 alumnos en el ciclo 2007-2008. Sin embargo, la mayoría de los alumnos aún no alcanzan los niveles deseados, ya que en la prueba más reciente, sólo 5 de cada 10 alumnos evaluados alcanzaron el nivel bueno (43.9%) y excelente (6.1%).

Los resultados de la prueba ENLACE en comunicación, por modalidad educativa, de los ciclos escolares 2007-2008 a 2012-2013 para los alumnos de educación media superior, se presentan a continuación:

NIVEL DE LOGRO ACADÉMICO EN HABILIDAD LECTORA POR MODALIDAD EDUCATIVA,
 CICLOS ESCOLARES 2007-2008 A 2012-2013
 (Porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en los resultados de la prueba ENLACE, publicados por la SEP, ciclos escolares 2007-2008 a 2012-2013.

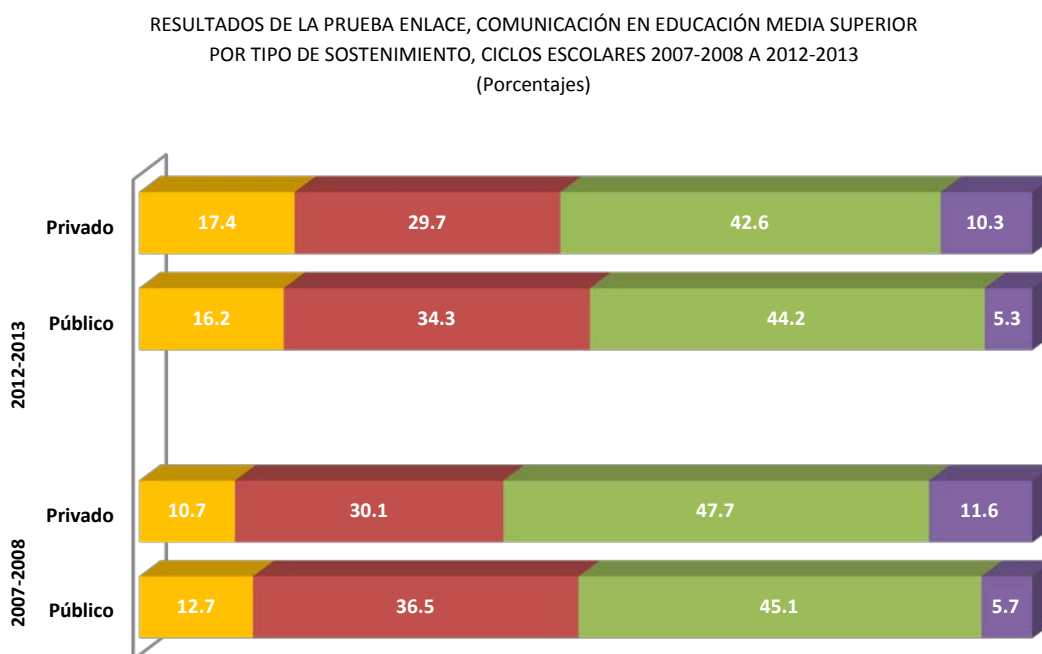
En cuanto a las brechas educativas, de los ciclos escolares 2007-2008 a 2012-2013, la reducción entre las diversas modalidades de educación media superior fue marginal, ya que en la modalidad de profesional técnico, la proporción de alumnos en el nivel insuficiente se incrementó en 13.0%, al pasar de 16.9% a 19.1%; en el elemental, decreció en 9.0%, al pasar de 42.3% a 38.5%; en el bueno, aumentó en 3.7%, al pasar de 37.9% a 39.3%, y en el excelente, creció en 3.3%, al pasar de 3.0% a 3.1%.

La modalidad tecnológica mostró una mejoría. El comparativo de los ciclos 2007-2008 al 2012-2013 reveló que el porcentaje de alumnos en el nivel insuficiente aumentó 5.7%, al pasar de 14.1% a 14.9%; en el elemental se redujo en 9.9%, al pasar de 37.5% a 33.8%; en el bueno, aumentó en 5.8%, al pasar de 43.2% a 45.7%, y en el excelente, creció en 7.7%, al pasar de 5.2% a 5.6%.

En la modalidad general, el comparativo de los ciclos 2007-2008 al 2012-2013 no mostró una mejoría, ya que el porcentaje de alumnos en el nivel insuficiente aumentó 54.1%, al pasar de 10.9% a 16.8%; en el elemental, decreció en 1.2%, al pasar de 33.4% a 33.0%; en el bueno,

disminuyó en 8.8%, al pasar de 47.7% a 43.5%, y en el excelente se redujo en 17.5%, al pasar de 8.0% a 6.6%.

Los resultados de la prueba ENLACE de educación media superior por tipo de sostenimiento, de los ciclos escolares 2007-2008 a 2012-2013, en comunicación, fueron los siguientes:



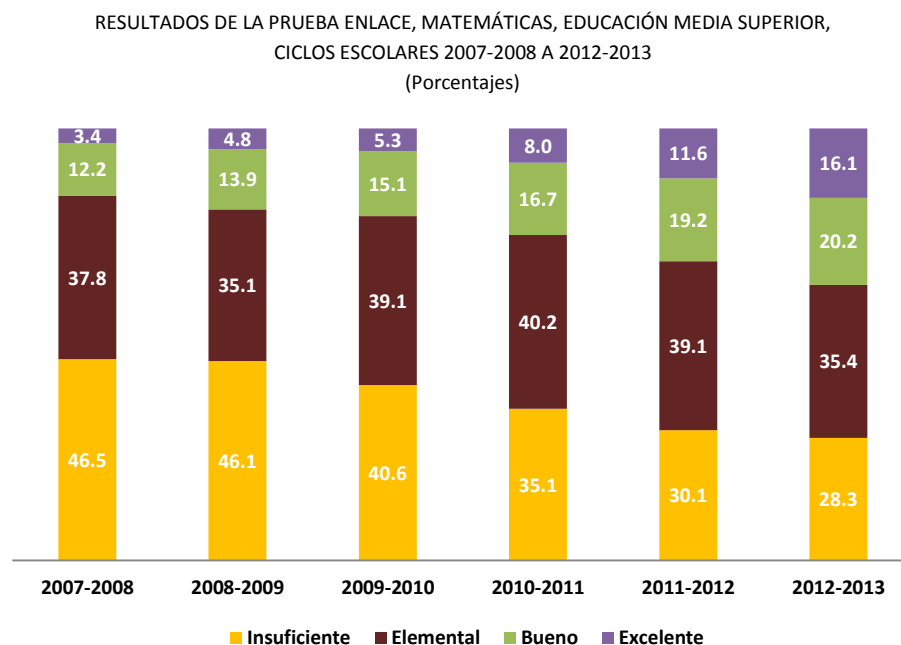
FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en los resultados de la prueba ENLACE, publicados por la SEP, ciclos escolares 2007-2008 a 2012-2013.

En comunicación, en las escuelas de sostenimiento privado, durante los ciclos escolares 2007-2008 a 2012-2013, el porcentaje de alumnos en el nivel insuficiente aumentó en 62.6%, al pasar de 10.7% a 17.4%; en el elemental, decreció en 1.3%, al pasar de 30.1% a 29.7%; en el bueno, disminuyó en 10.7%, al pasar de 47.7% a 42.6%, y en el excelente, decreció en 11.2%, al pasar de 11.6% a 10.3%.

En las escuelas con sostenimiento público, en el nivel insuficiente del ciclo escolar 2012-2013, respecto del ciclo 2007-2008, el porcentaje de alumnos aumentó en 27.5%, al pasar de 12.7% a 16.2%; en el elemental, disminuyó en 6.0%, al pasar de 36.5% a 34.3%; en el bueno, decreció en 2.0%, al pasar de 45.1% a 44.2%, y en el excelente, se redujo en 7.0%, al pasar de 5.7% a 5.3%.

- Asignatura de Matemáticas

Los resultados de la prueba ENLACE, en matemáticas, alcanzados por los alumnos de educación media superior para el periodo analizado, se presentan a continuación:

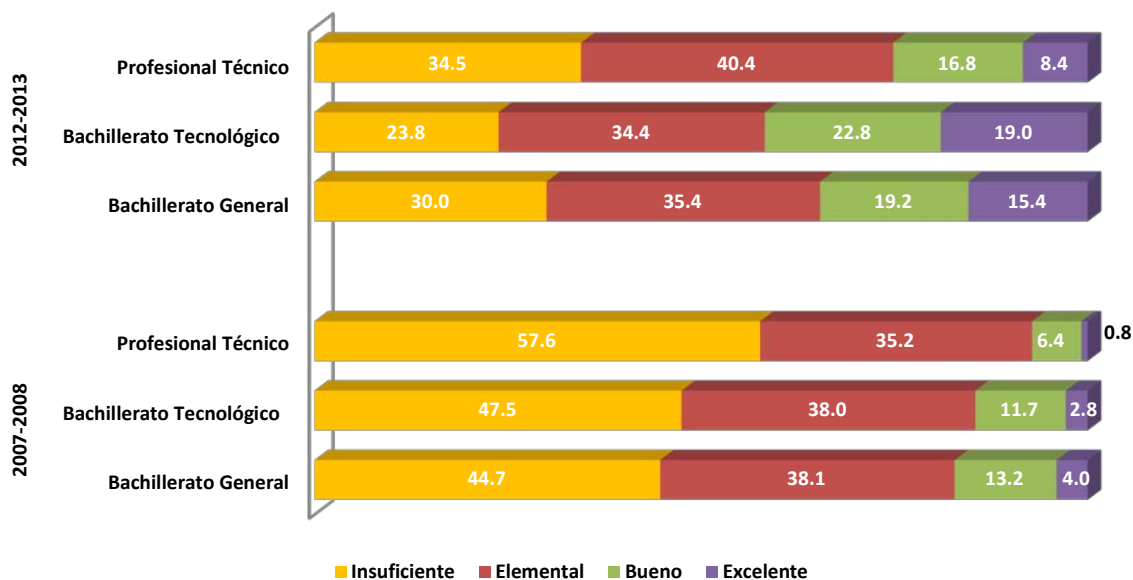


FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en los resultados de la prueba ENLACE, publicados por la SEP, ciclos escolares 2007-2008 a 2012-2013.

El aprendizaje de matemáticas de los alumnos de educación media superior ha mejorado, ya que 4 de cada 10 alumnos obtuvieron un nivel de dominio bueno (20.2%) o excelente (16.1%) en el ciclo escolar 2012-2013, contra 2 de cada 10 alumnos en el ciclo 2007-2008. Lo anterior, significó que los niveles de insuficiente o elemental disminuyeran en 2 de cada 10 alumnos, al pasar del 84.3% al 63.7% en el periodo analizado.

Los resultados de la prueba ENLACE en matemáticas, por modalidad educativa, de los ciclos escolares 2007-2008 a 2012-2013 para los alumnos de educación media superior, se presentan a continuación:

NIVEL DE LOGRO ACADÉMICO EN MATEMÁTICAS POR MODALIDAD EDUCATIVA,
 CICLOS ESCOLARES 2007-2008 A 2012-2013
 (Porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en los resultados de la prueba ENLACE, publicados por la SEP, ciclos escolares 2007-2008 a 2012-2013.

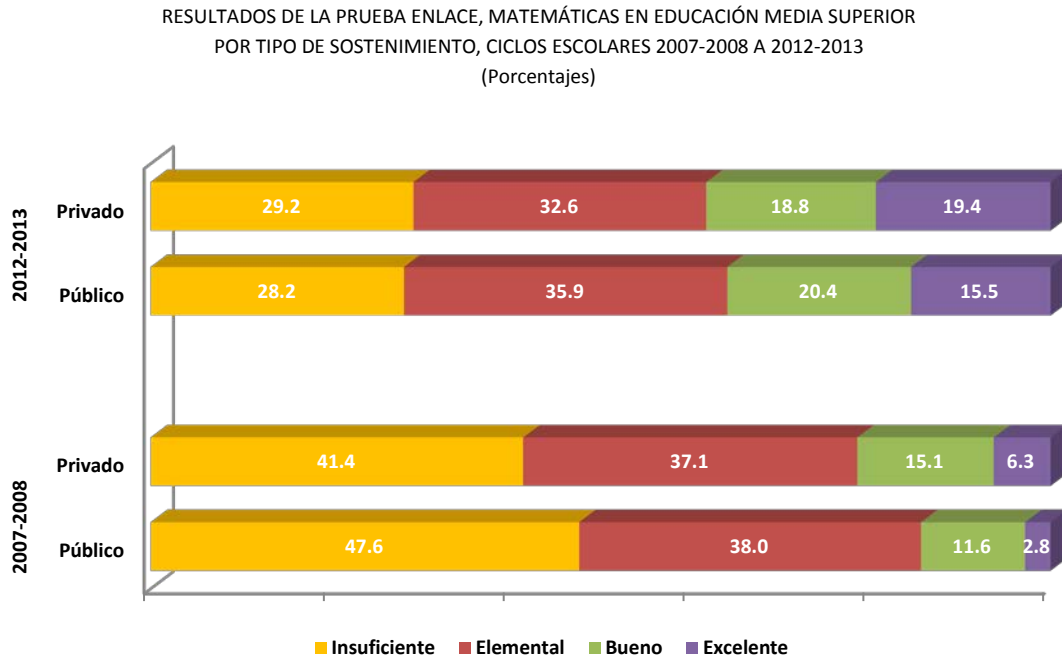
Respecto de las brechas educativas de los ciclos escolares 2007-2008 a 2012-2013, la reducción entre las diversas modalidades de educación media superior fue marginal, ya que en la modalidad de profesional técnico, la proporción de alumnos en el nivel insuficiente se redujo en 40.1%, al pasar de 57.6% a 34.5%; en el elemental, aumentó en 14.8%, al pasar de 35.2% a 40.4%; en el bueno, aumentó en 162.5%, al pasar de 6.4% a 16.8%, y en el excelente, creció en 950.0%, al pasar de 0.8% a 8.4%.

En cuanto a la modalidad de bachillerato tecnológico, mostró una mejoría, ya que el comparativo de los ciclos escolares 2007-2008 al 2012-2013 mostró que el porcentaje de alumnos en el nivel insuficiente disminuyó 49.9%, al pasar de 47.5% a 23.8%; en el elemental se redujo en 9.5%, al pasar de 38.0% a 34.4%; en el bueno, aumentó en 94.9%, al pasar de 11.7% a 22.8%, y en el excelente, creció en 578.6%, al pasar de 2.8% a 19.0%.

En la modalidad de bachillerato general, el comparativo de los ciclos escolares 2007-2008 al 2012-2013 mostró una mejoría, ya que el porcentaje de alumnos en el nivel insuficiente disminuyó 32.9%, al pasar de 44.7% a 30.0%; en el elemental, decreció en 7.1%, al pasar de

38.1% a 35.4%; en el bueno, aumentó en 45.5%, al pasar de 13.2% a 19.2%, y en el excelente creció en 285.0%, al pasar de 4.0% a 15.4%.

Los resultados de la prueba ENLACE de educación media superior por tipo de sostenimiento, de los ciclos escolares 2007-2008 y 2012-2013, en matemáticas, fueron los siguientes:



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en los resultados de la prueba ENLACE, publicados por la SEP, ciclos escolares 2007-2008 a 2012-2013.

Para matemáticas, en las escuelas de sostenimiento privado, de los ciclos escolares 2007-2008 a 2012-2013, el porcentaje de alumnos en el nivel insuficiente disminuyó en 29.5%, al pasar de 41.4% a 29.2%; en el elemental, decreció en 12.2%, al pasar de 37.1% a 32.6%; en el bueno, aumentó en 24.5%, al pasar de 15.1% a 18.8%, y en el excelente, creció en 208.0%, al pasar de 6.3% a 19.4%.

En las escuelas con sostenimiento público, en el nivel insuficiente del ciclo escolar 2012-2013, respecto del ciclo 2007-2008, el porcentaje de alumnos se redujo en 40.8%, al pasar de 47.6% a 28.2%; en el elemental, disminuyó en 5.5%, al pasar de 38.0% a 35.9%; en el bueno, aumentó en 75.9%, al pasar de 11.6% a 20.4%, y en el excelente, creció en 453.6%, al pasar de 2.8% a 15.5%.

Para que los resultados de las evaluaciones informen sobre lo que los estudiantes saben y son capaces de hacer, éstos se presentan en niveles de desempeño. Los niveles de desempeño son categorías construidas a partir de las distribuciones de los resultados de los alumnos para cada escala medida por las pruebas.^{242/} Tanto en PISA como en EXCALE, el Nivel 2 representa el mínimo adecuado para desempeñarse en la sociedad actual, por lo que ubicarse en categorías inferiores debe ser considerado preocupante.

En el Informe de Resultados de PISA 2012, a cargo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), y coordinada por el INEE en México, mediante una muestra de estudiantes de 15 años, la cual tuvo una representatividad nacional y estuvo conformada por un total de 33,806 estudiantes, de los cuales 8,764 estudiantes (25.9%) pertenecían al último grado de secundaria y 25,042 estudiantes (74.1%) cursaban la educación media superior, en 1,471 escuelas.

La prueba PISA evaluó los conocimientos en lectura, matemáticas y ciencias de los estudiantes de la educación media superior.

Prueba PISA: Lectura

Los resultados internacionales de la prueba PISA en lectura 2012 se presentan en el cuadro siguiente:

242/ Para las escalas medidas por PISA (Lectura, Matemáticas y Ciencias) se trabaja con seis o siete niveles. Las escalas de Expresión Escrita y Formación Ciudadana, evaluadas por medio de EXCALE, constan de cuatro categorías.

COMPARACIÓN INTERNACIONAL DE LOS RESULTADOS EN LECTURA DE LA PRUEBA PISA, 2012

Posición	País	Puntaje	Nivel Alcanzado
1	Shanghai-China	570	De 4 a 6
2	Hong Kong-China	545	
3	Singapur	542	
4	Japón	538	
5	Corea del Sur	536	
6	Finlandia	524	
7	Irlanda	523	
8	Taipéi	523	
9	Canadá	523	
10	Polonia	518	
11	Estonia	516	
12	Liechtenstein	516	
13	Nueva Zelanda	512	
14	Australia	512	
15	Países Bajos	511	
16	Bélgica	509	
17	Suiza	509	
18	Macao-China	509	
19	Vietnam	508	
20	Alemania	508	
21	Francia	505	
22	Noruega	504	
23	Reino Unido	499	
24	Estados Unidos	498	
	Promedio OCDE	496	Nivel 3
25	Dinamarca	496	
26	República Checa	493	
27	Italia	490	
28	Austria	490	
29	Letonia	489	
30	Hungría	488	
31	España	488	
32	Luxemburgo	488	
33	Portugal	488	
34	Israel	486	
35	Croacia	485	
36	Suecia	483	
37	Islandia	483	
38	Eslovenia	481	
39	Lituania	477	
40	Grecia	477	
41	Turquía	475	
42	Federación Rusa	475	
43	Eslovaquia	463	
44	Chipre	449	
45	Serbia	446	
46	Emiratos Árabes Unidos	442	
47	Chile	441	
48	Tailandia	441	
49	Costa Rica	441	
50	Rumania	438	
51	Bulgaria	436	
52	México	424	Nivel 2
53	Montenegro	422	
	Promedio América Latina	414	
54	Uruguay	411	
55	Brasil	410	
56	Túnez	404	
57	Colombia	403	
58	Jordania	399	
59	Malasia	398	
60	Indonesia	396	
61	Argentina	396	
62	Albania	394	

COMPARACIÓN INTERNACIONAL DE LOS RESULTADOS EN LECTURA DE LA PRUEBA PISA, 2012

Posición	País	Puntaje	Nivel Alcanzado
63	Kasajistán	393	
64	Qatar	388	
65	Perú	384	

FUENTE: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos. **Resultados PISA 2012: ¿Qué saben y qué pueden hacer los estudiantes?** (Volumen I), México 2013.

En comparación con los 65 países evaluados por la prueba PISA, México alcanzó el nivel 2 y se ubicó en el lugar 52, al obtener 424 puntos, inferior en 72 puntos al promedio de la OCDE (496 puntos); menor en 146 puntos que el obtenido por Shanghái-China, que ocupó el primer lugar, con 570 puntos, y superior en 10 puntos al promedio de los países de América Latina (414 puntos).

Con el fin de analizar la tendencia del logro educativo, en el cuadro siguiente se presenta el comparativo de los resultados de la prueba PISA en lectura de los años 2000 a 2012:

PUNTAJE PROMEDIO OBTENIDO POR LOS ESTUDIANTES DE 15 AÑOS
EN LECTURA SEGÚN LA PRUEBA PISA, 2000 A 2012
(Puntos y porcentajes)

Concepto	2000	2003	2006	2009	2012	Diferencias			
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(5-4)	(5-3)	(5-2)	(5-1)
Puntaje promedio	422	400	410	425	424	(1)	14	24	2
Porcentaje de alumnos debajo del nivel 2	44.1	52.0	47.0	40.1	41.1	1.0	(5.9)	(10.9)	(3.0)
Porcentaje de alumnos en los niveles 2 y 3	49.1	43.2	47.1	54.2	54.0	(0.2)	6.9	10.8	4.9
Porcentaje de alumnos en los niveles 4 a 6	6.8	4.8	5.9	5.7	4.9	(0.8)	(1.0)	0.1	(1.9)

FUENTE: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos. **Resultados PISA 2012: ¿Qué saben y qué pueden hacer los estudiantes?** (Volumen I). México 2013

Entre los años de 2000 y 2012, el puntaje obtenido en lectura mostró una mejoría en el desempeño escolar de los alumnos; sin embargo, disminuyó en comparación con el año anterior, ya que en 2012 fue de 424 puntos, inferior en 1 punto al obtenido en 2009, de 425 puntos; y fue mayor en 2 puntos que el registrado en 2000, de 422 puntos.

Además, se precisó que el porcentaje de alumnos debajo del nivel 2 fue de 41.1%, mayor en 1 punto porcentual que el obtenido en el año 2009, de 40.1%; menor en 5.9 puntos porcentuales

que el de 2006, de 47.0%; inferior en 10.9 puntos porcentuales al de 2003, de 52.0%; e inferior en 3 puntos porcentuales al registrado en 2000, de 44.1%. En los niveles 4 a 6, la proporción de alumnos fue de 4.9%, menor en 0.8 puntos porcentuales que el obtenido en 2009, de 5.7%; menor en 1 punto porcentual que el de 2006, de 5.9%; mayor en 0.1 puntos porcentuales que el de 2003, de 4.8%, y menor en 1.9 puntos porcentuales que el registrado en 2000, de 6.8%.

Prueba PISA: Matemáticas

Los resultados internacionales de la prueba PISA en matemáticas 2012 se presentan en el cuadro siguiente:

COMPARACIÓN INTERNACIONAL DE LOS RESULTADOS EN MATEMÁTICAS DE LA PRUEBA PISA, 2012

Posición	País	Puntaje	Nivel Alcanzado	
1	Shanghái-China	592	De 4 a 6	
2	Singapur	559		
3	Hong Kong-China	553		
4	Taipéi	549		
5	Corea del Sur	538		
6	Países Bajos	532	Nivel 3	
7	Japón	528		
8	Liechtenstein	526		
9	Macao-China	525		
10	Suiza	522		
11	Vietnam	519		
12	Finlandia	519		
13	Polonia	517		
14	Canadá	516		
15	Estonia	510		
16	Alemania	509		
17	Irlanda	509		
18	Bélgica	508		
19	Australia	508		
20	Nueva Zelanda	506		
21	Dinamarca	505		
22	Reino Unido	502		
23	Austria	499		
24	Noruega	497		
25	Eslovenia	496		
26	Islandia	496		
	Promedio OCDE	493		
27	Francia	492		Nivel 2
28	República Checa	488		
29	Estados Unidos	488		
30	España	487		
31	Portugal	486		
32	Luxemburgo	483		
33	Suecia	483		
34	Italia	482		
35	Letonia	478		
36	Hungría	476		
37	Lituania	474		
38	Eslovaquia	472		
39	Croacia	468		
40	Israel	465		
41	Federación Rusa	463		
42	Grecia	460		
43	Serbia	448		
44	Turquía	447		
45	Chipre	442		
46	Rumania	437		
47	Tailandia	433		
48	Emiratos Árabes Unidos	432		
49	Bulgaria	432		
50	Chile	430		
51	Malasia	422		
52	Montenegro	415	Debajo del nivel 2	
53	Costa Rica	414		
54	Kazajistán	414		
55	México	413		
56	Uruguay	407		
	Promedio América Latina	402		
57	Brasil	402		
58	Túnez	399		
59	Jordania	394		
60	Argentina	389		
61	Colombia	388		
62	Albania	386		
63	Indonesia	384		
64	Qatar	382		

COMPARACIÓN INTERNACIONAL DE LOS RESULTADOS EN MATEMÁTICAS DE LA PRUEBA PISA, 2012

Posición	País	Puntaje	Nivel Alcanzado
65	Perú	373	

FUENTE: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos. **Resultados PISA 2012: ¿Qué saben y qué pueden hacer los estudiantes?** (Volumen I). México 2013.

En comparación con los 65 países evaluados por la prueba PISA, México se ubicó debajo del nivel 2 y en el lugar 55, al obtener 413 puntos, inferior en 80 puntos al promedio de la OCDE (493 puntos); menor en 179 puntos que el obtenido por Shanghái-China, que ocupó el primer lugar, con 592 puntos, y superior en 11 puntos al promedio de los países de América Latina (402 puntos).

Con el fin de analizar la tendencia del logro educativo de matemáticas, en el cuadro siguiente se presenta el comparativo de los resultados de los años 2000 a 2012:

PUNTAJE PROMEDIO OBTENIDO POR LOS ESTUDIANTES DE 15 AÑOS
 EN MATEMÁTICAS SEGÚN LA PRUEBA PISA, 2000 A 2012
 (Puntos y porcentajes)

Concepto	2000	2003	2006	2009	2012	Diferencias			
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(5-4)	(5-3)	(5-2)	(5-1)
Puntaje promedio	n.d.	385	406	419	413	(6.0)	7.0	28.0	-
Porcentaje de alumnos debajo del nivel 2	n.d.	65.9	56.5	50.8	54.7	3.9	(1.8)	(11.2)	-
Porcentaje de alumnos en los niveles 2 y 3	n.d.	31	38.4	43.8	40.9	(2.9)	2.5	9.9	-
Porcentaje de alumnos en los niveles 4 a 6	n.d.	3.1	5.1	5.4	4.3	(1.1)	(0.8)	1.2	-

FUENTE: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos. **Resultados PISA 2012: ¿Qué saben y que pueden hacer los estudiantes?** (Volumen I). México 2013

Entre los años de 2000 a 2012, el puntaje obtenido en matemáticas mostró una mejoría en el desempeño escolar de los alumnos; sin embargo, disminuyó en comparación con el año anterior, ya que en 2012 fue de 413 puntos, inferior en 6 puntos al obtenido en 2009, de 419 puntos; y fue superior en 28 puntos al obtenido en 2003, de 385 puntos.

Además, se precisó que el porcentaje de alumnos debajo del nivel 2 fue de 54.7%, superior en 3.9 puntos porcentuales al obtenido en 2009, de 50.8%; menor en 1.8 puntos porcentuales que el de 2006, de 56.5%, y menor en 11.2 puntos porcentuales que el obtenido en 2000. En los

niveles 4 a 6, la proporción de alumnos fue de 4.3%, menor en 1.1 puntos porcentuales que el obtenido en 2009, de 5.4%; inferior en 0.8 puntos porcentuales que el obtenido en 2006, de 5.1%, y superior en 1.2 puntos porcentuales que el de 2003, de 3.1%.

Prueba PISA: Ciencias

Los resultados internacionales de la prueba PISA en ciencias se presentan en el cuadro siguiente:

Evaluación núm. 290
 “Educación media superior”

COMPARACIÓN INTERNACIONAL DE LOS RESULTADOS EN CIENCIAS DE LA PRUEBA PISA, 2012

Posición	País	Puntaje	Nivel alcanzado
1	Shanghái-China	580	De 4 a 6
2	Hong Kong-China	555	
3	Singapur	551	
4	Japón	547	
5	Finlandia	545	
6	Estonia	541	
7	Corea del Sur	538	
8	Vietnam	528	
9	Polonia	526	
10	Canadá	525	
11	Liechtenstein	525	
12	Alemania	524	
13	Taipéi	523	
14	Holanda	522	
15	Irlanda	522	
16	Australia	521	
17	Macao-China	521	
18	Nueva Zelanda	516	
19	Suiza	515	
20	Eslovenia	514	
21	Reino Unido	514	
22	República Checa	508	
23	Austria	506	
24	Bélgica	505	
25	Letonia	502	
	Promedio OCDE	501	Nivel 3
26	Francia	499	
27	Dinamarca	498	
28	Estados Unidos	497	
29	España	496	
30	Lituania	496	
31	Noruega	495	
32	Hungría	494	
33	Italia	494	
34	Croacia	491	
35	Luxemburgo	491	
36	Portugal	489	
37	Federación Rusa	486	
38	Suecia	485	
39	Islandia	478	
40	Eslovaquia	471	
41	Israel	470	
42	Grecia	467	
43	Turquía	463	
44	Emiratos Árabes Unidos	448	
45	Bulgaria	446	
46	Chile	445	
47	Serbia	445	
48	Tailandia	444	
49	Rumania	439	
50	Chipre	438	
51	Costa Rica	429	
52	Kazajistán	425	
53	Malasia	420	
54	Uruguay	416	
55	México	415	Nivel 2
	Promedio América Latina	411	
56	Montenegro	410	
57	Jordania	409	
58	Argentina	406	
59	Brasil	405	
60	Colombia	399	
61	Túnez	398	
62	Albania	397	
63	Qatar	384	
64	Indonesia	382	Debajo del nivel 2

COMPARACIÓN INTERNACIONAL DE LOS RESULTADOS EN CIENCIAS DE LA PRUEBA PISA, 2012

Posición	País	Puntaje	Nivel alcanzado
65	Perú	373	

FUENTE: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos. **Resultados PISA 2012: ¿Qué saben y qué pueden hacer los estudiantes?** (Volumen I). México 2013.

En comparación con los 65 países evaluados por la prueba PISA, México alcanzó el nivel 2 y se ubicó en el lugar 55, al obtener 415 puntos, inferior en 86 puntos al promedio de la OCDE (501 puntos); menor en 165 puntos que el obtenido por Shanghái-China, que ocupó el primer lugar, con 580 puntos, y superior en 4 puntos al promedio de los países de América Latina (411 puntos).

Con el fin de analizar la tendencia del logro educativo de ciencias, en el cuadro siguiente se presenta el comparativo de los resultados de los años 2006 a 2012:

PUNTAJE PROMEDIO OBTENIDO POR LOS ESTUDIANTES DE 15 AÑOS
 EN CIENCIAS SEGÚN LA PRUEBA PISA, 2006 A 2012
 (Puntos y porcentajes)

Concepto	2006	2009	2012	Diferencias	
	(1)	(2)	(3)	(3-2)	(3-1)
Puntaje promedio	410	416	415	(1)	5
Porcentaje de alumnos debajo del nivel 2	50.9	47.4	47.0	(0.4)	(3.9)
Porcentaje de alumnos en los niveles 5 y 6	0.3	0.2	0.1	(0.1)	(0.2)

FUENTE: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos. **Resultados PISA 2012: ¿Qué saben y qué pueden hacer los estudiantes?** (Volumen I). México, 2013

Entre los años de 2006 a 2012, el puntaje obtenido en ciencias mostró una mejoría en el desempeño escolar de los alumnos; sin embargo, disminuyó en comparación con el año anterior, ya que en 2012 fue de 415 puntos, inferior en 1 punto que el obtenido en 2009, de 416 puntos; y fue superior en 5 puntos que el obtenido en 2006, de 410 puntos.

Además, se precisó que el porcentaje de alumnos debajo del nivel 2 fue de 47.0%, inferior en 0.4 puntos porcentuales que el obtenido en el año 2009, de 47.4%, y menor en 3.9 puntos porcentuales que el obtenido en 2006, de 50.9%. En los niveles 5 y 6, la proporción de alumnos fue de 0.1%, menor en 0.1 puntos porcentuales que el obtenido en 2009, de 0.2%, e inferior en 0.2 puntos porcentuales que el de 2006, de 0.3%.

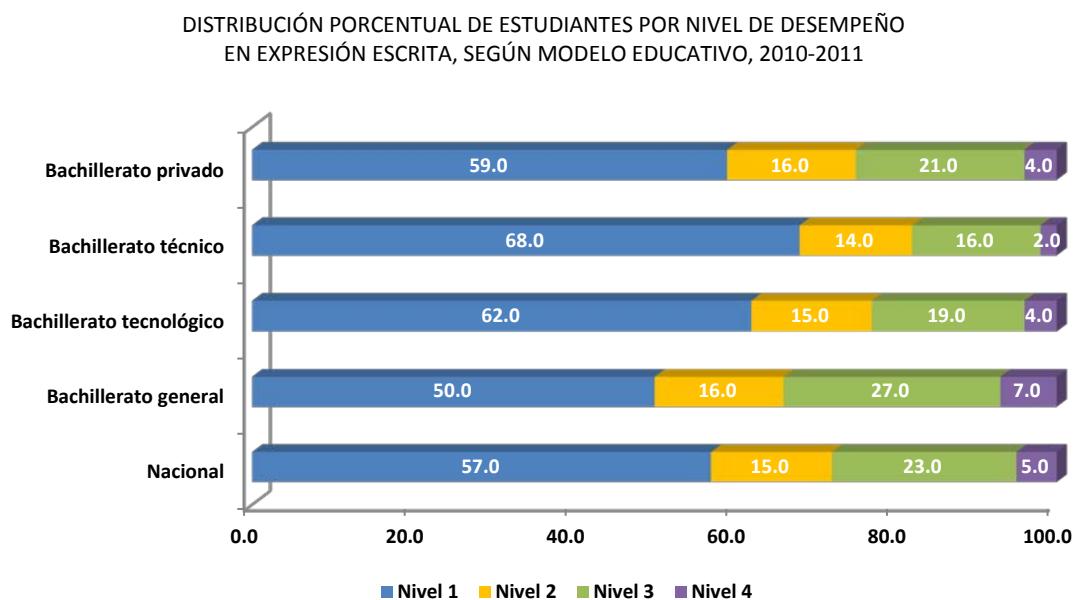
De acuerdo con los resultados de la prueba internacional PISA 2012, en lectura, en comparación con los 65 países evaluados, México alcanzó el nivel 2 y se ubicó en el lugar 52, al obtener 424 puntos, inferior en 72 puntos al promedio de la OCDE (496 puntos); menor en 146 puntos que el obtenido por Shanghái-China, que ocupó el primer lugar, con 570 puntos, y superior en 10 puntos al promedio de los países de América Latina (414 puntos). En matemáticas, nuestro país se ubicó debajo del nivel 2 y en el lugar 55, al obtener 413 puntos, inferior en 80 puntos al promedio de la OCDE (493 puntos); menor en 179 puntos que el obtenido por Shanghái-China, que ocupó el primer lugar, con 592 puntos, y superior en 11 puntos al promedio de los países de América Latina (402 puntos). En ciencias, México alcanzó el nivel 2 y se ubicó en el lugar 55, al obtener 415 puntos, inferior en 86 puntos al promedio de la OCDE (501 puntos); menor en 165 puntos que el obtenido por Shanghái-China, que ocupó el primer lugar, con 580 puntos, y superior en 4 puntos al promedio de los países de América Latina (411 puntos).

En lectura, el puntaje obtenido en la prueba PISA 2012 fue de 424 puntos, por lo que disminuyó el desempeño escolar de los alumnos en 1 punto respecto al obtenido en la prueba aplicada en 2009, de 425 puntos; sin embargo, fue superior en 24 puntos que el reportado en 2003, de 400 puntos y mayor en 2 puntos al registrado en 2000, de 422 puntos. En matemáticas, el puntaje obtenido en la prueba PISA 2012 fue de 413 puntos, por lo que disminuyó el desempeño escolar de los alumnos en 6 puntos con respecto a la prueba aplicada en 2009, de 419 puntos; sin embargo, fue mayor en 7 puntos que el registrado en 2006, de 406 puntos, y superior en 28 puntos al obtenido en 2003, de 385 puntos. El puntaje obtenido en ciencias con la prueba PISA 2012 fue de 415 puntos, menor en 1 punto al registrado en 2009, de 416 puntos; sin embargo, fue superior en 5 puntos al obtenido en 2006, de 410 puntos. En lo anterior, se observó que se cumplió lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y en el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 relativo a elevar la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo, cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional".

En el Informe "La Educación Media Superior en México 2010-2011", se señala que la prueba EXCALE es cuatrianual y se realizó por primera vez en el ciclo escolar 2010-2011, a una muestra

de estudiantes del último grado de educación media superior, la cual tuvo una representatividad nacional y estuvo conformada por 13,175 estudiantes de 265 escuelas.

Los resultados de la prueba EXCALE en expresión escrita, se presentan en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en los resultados de EXCALE 12, *La Educación Media Superior en México-Informe 2010-2011*, publicados por el INEE, México 2012.

En el ámbito nacional, el 57.0% (7,510 alumnos) se ubicó en el nivel de desempeño 1 (el más bajo), lo cual significa que son capaces de escribir textos informativos (resúmenes) o apelativos (exhortos) pero no producen textos argumentativos. En sus textos hay unidad temática y un cierre que no es una conclusión. Usan el lenguaje formal para dirigirse a un público lector. Al escribir mantienen la concordancia entre artículos, sustantivos y adjetivos, así como entre sujeto y predicado. Utilizan conectivos variados entre enunciados, pero la puntuación es incipiente.

En el nivel 2 se encontró el 15.0% (1,976 alumnos), ellos son capaces de escribir un texto en el que enuncian el tema, desarrollan cierta argumentación e incluyen un cierre, sin reunir las características formales del texto argumentativo; no obstante, utilizan un vocabulario técnico

adecuado a la situación comunicativa y mantienen la referencia mediante el uso de pronombres a lo largo del escrito.

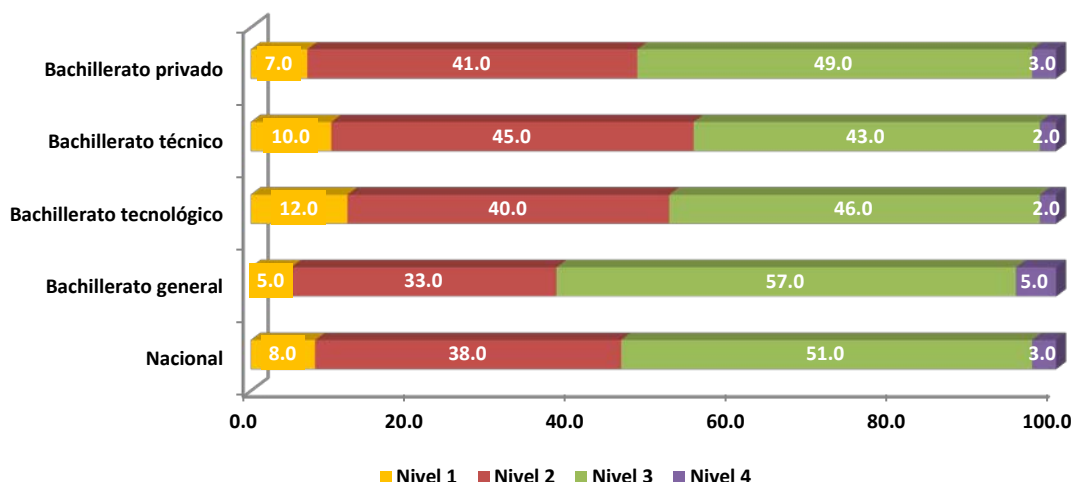
El 23.0% (3,030 alumnos) se concentró en el nivel 3, además de las habilidades mencionadas en los párrafos anteriores, pueden escribir textos argumentativos en que presentan el tema y lo contextualizan, enuncian la tesis, desarrollan argumentos verosímiles y congruentes, e incluyen un cierre, recuperando información de los textos fuente sin tergiversarla; asimismo, organizan su escrito en varios párrafos intentando delimitar unidades temáticas.

Para el nivel 4 (el más alto), se ubicó al 5.0% (659 alumnos), esto significa que son capaces de escribir un texto argumentativo con una estructura completa: presentar el tema, contextualizarlo y atrapar la atención del lector; enunciar una tesis, usar argumentos pertinentes, contra-argumentar e incluir una conclusión congruente; usar textos fuente sin tergiversar su sentido para elaborar los argumentos y las conclusiones, y utilizar recursos retóricos como preguntas, apelaciones y expresiones de admiración para persuadir a los lectores.

Respecto de las brechas educativas por tipo de bachillerato, el general mostró los mejores resultados de desempeño escolar en expresión escrita, ya que el 50.0% se ubicó en el nivel 1, inferior en 26.5%, al técnico (68.0%); en 19.3% al obtenido por el tecnológico (62.0%), y en 15.2%, al privado (59.0%).

Respecto de la evaluación de formación ciudadana, los resultados de la prueba EXCALE se presentan en la gráfica siguiente:

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE ESTUDIANTES POR NIVEL DE DESEMPEÑO
 EN FORMACIÓN CIUDADANA, SEGÚN MODELO EDUCATIVO, 2010-2011



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en los resultados de EXCALE 12, **La Educación Media Superior en México-Informe 2010-2011**, publicados por el INEE, México 2012.

En el ámbito nacional, el 8.0% (1,054 alumnos) se ubicó en el nivel de desempeño 1 (el más bajo), lo cual significó que pueden reconocerse como personas valiosas y distinguir situaciones donde está en juego el respeto de sí mismos; también pueden identificar eventos de la vida cotidiana donde se expresa el respeto a las diferencias.

Respecto del nivel 2, se concentró el 38.0% (5,007 alumnos). Éstos pueden identificar la necesidad de cuidar su salud física y emocional; consideran la negociación y el diálogo como herramientas para resolver conflictos cotidianos, trabajar en equipo y organizarse para lograr objetivos comunes; y ponderan opciones de acuerdo con una posición ética y socialmente responsable. Además, reconocen que algunos aspectos de la identidad individual (intereses, expectativas, necesidades y aspiraciones) se construyen y transforman a lo largo de la vida, y aprecian el valor de la diversidad como un componente tanto de la vida individual como social.

El 51.0% (6,719 alumnos), se ubicaron en el nivel 3. Los alumnos conocen los recursos normativos e institucionales que pueden emplear para defender sus derechos, así como las problemáticas sociales para las cuales tienen capacidad de gestión. Estos jóvenes pueden promover acuerdos orientados al interés colectivo de manera responsable. Son capaces de

analizar crítica y reflexivamente dilemas éticos y morales que tienen como referente el bien común, así como el apego a la legalidad. Reconocen actitudes de colaboración y empatía para la resolución de conflictos y la convivencia democrática, e identifican situaciones donde se manifiesta la soberanía popular y la organización política del Estado.

En el nivel 4 (el más alto), se ubicó al 3.0% (395 alumnos). Los jóvenes que integran este grupo son capaces de valorar la importancia de participar en asuntos públicos de manera informada y responsable; reconocen la influencia que éstos tienen en el desarrollo personal, comunitario, regional, nacional e internacional; discriminan situaciones en las que se expresan los principios de la democracia, la legalidad y la legitimidad, así como el papel de los actores e instituciones de un gobierno democrático, y comprenden situaciones donde se violentan los derechos humanos y la exigibilidad de los mismos.

Respecto de las brechas educativas por tipo de bachillerato, en general mostró los mejores resultados de desempeño escolar en formación ciudadana, ya que el 5.0% se ubicó en el nivel 1, inferior en 58.3% al obtenido por el tecnológico (12.0%); en 50.0%, al técnico (10.0%), y en 28.6%, al privado (7.0%).

Durante el periodo 2007-2012, la principal problemática era la calidad, ya que existían desigualdades en la efectividad de los procesos educativos y en el nivel de aprendizaje de los alumnos, se buscó que los estudiantes mejoraran su nivel de logro educativo, contaran con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyeran al desarrollo nacional, para lo cual se diseñaron tres pruebas de evaluación de la calidad educativa: ENLACE, a cargo de la SEP; EXCALE aplicada a nivel nacional, y PISA de nivel internacional a cargo del INEE.

Dichas pruebas cuentan con un diseño más amplio que permite dar un diagnóstico sobre el logro educativo alcanzado por los alumnos de educación media superior, aun cuando se cuenta con un sistema de evaluación más completo que los sexenios anteriores, no es suficiente para resolver la problemática planteada sobre elevar la calidad educativa, con objeto de que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo y cuenten con los medios necesarios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional, ya que los resultados de las pruebas de medición de logro educativo no se han utilizado para apoyar la toma de decisiones en la mejora de la calidad de los servicios de educación media superior.

2.5.2.3. Fortalecimiento de la evaluación educativa, 2013

En 2012, se publicó en el DOF una reforma al Decreto de Creación del INEE, mediante la cual se dotó al INEE de mayores atribuciones técnicas, operativas y de decisión, siguió operando como organismo descentralizado del sector educativo, sin estar sectorizado a la SEP, por lo que tendría autonomía presupuestaria.

Asimismo, se actualizó el objeto del INEE para contribuir a garantizar el derecho a la educación, al aportar información que apoyara la toma de decisiones y mejorar la calidad de la educación en el país para fomentar la equidad en la distribución de oportunidades educativas.

Entre las atribuciones más relevantes que el instituto adquirió fueron las siguientes:

- Generar, recopilar, sistematizar, administrar, analizar y difundir información que contribuya a evaluar diferentes componentes, procesos o resultados del Sistema Educativo Nacional.
- Proponer a las autoridades educativas competentes criterios técnicos en materia de diseño y aplicación de instrumentos de medición y evaluación educativa, así como de obtención, sistematización, análisis, uso y difusión de la información derivada de las evaluaciones efectuadas.
- Formular recomendaciones técnicas a las autoridades educativas en los órdenes federal y local, a fin de contribuir a la toma de decisiones de políticas educativas o intervenciones orientadas a mejorar la calidad de la educación y su equidad.
- Fomentar entre los diversos actores educativos y sociales el uso de la información cuantitativa y cualitativa derivada de las diferentes evaluaciones.
- Informar anualmente a las autoridades educativas federales y locales, así como a la sociedad en general, sobre el estado que guardan diversos componentes, procesos o resultados del Sistema Educativo Nacional, con base en el resultado de las evaluaciones.

Para la tercera etapa, en febrero de 2013, se realizó una reforma constitucional en materia educativa, la cual tiene como principal objetivo el derecho a la educación de calidad de los mexicanos, en la cual se pretendió fortalecer la evaluación de la calidad educativa, así como la

creación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad.

La reforma educativa cuenta con tres ejes de acción:

Primero: lograr que los alumnos sean educados por los mejores maestros, para lo cual se habrá de crear el Servicio Profesional Docente. La reforma contiene reglas claras, para que el mérito profesional sea la única forma de ingresar, permanecer y ascender como maestro, director o supervisor. Éste es un cambio de fondo para quienes forman parte del servicio educativo. Su trayectoria no estará sujeta a criterios discrecionales, lo que le dará certidumbre y garantía.

Segundo: hacer de la evaluación un mecanismo eficiente para mejorar la calidad de la enseñanza. Para ello, la reforma eleva a rango constitucional al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, y le otorga plena autonomía. Además, ordena la creación de un Sistema Nacional de Evaluación Educativa, que tomará en cuenta las condiciones y desafíos que enfrentan los maestros en su realidad cotidiana. Esto es fundamental para contar con una evaluación objetiva, justa y técnicamente elaborada en los niveles de preescolar, primaria, secundaria y educación media superior.

La evaluación busca conocer las fortalezas y debilidades del Sistema Educativo Nacional para elevar el desempeño de los maestros y revalorar la profesión docente. Para apoyar este esfuerzo, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI, realizará en 2013 un censo de escuelas, maestros y alumnos, a fin de tener una sólida plataforma de datos para la planeación educativa.

Tercero: mejorar las condiciones para la formación integral de todos los alumnos del país. Con este fin, la reforma fortalece la autonomía de gestión de las escuelas.

Como consecuencia de la reforma constitucional en materia educativa, se encomendó al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación la responsabilidad de evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional, para ello, se precisó que el INEE deberá diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos y resultados del referido sistema, expedir lineamientos para llevar a cabo la evaluación, así como

emitir y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que contribuyan a las decisiones de mejora en la calidad de la educación.^{243/}

El 11 de septiembre de 2013, se publicó en el DOF la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en la cual se dotó de mayores atribuciones al INEE, el cual estará obligado a cumplir con objetivos y metas en materia de las evaluaciones de la calidad educativa, asimismo, esta ley regula el Sistema Nacional de Evaluación Educativa.

La evaluación del Sistema Educativo Nacional tendrá, entre otros, los siguientes fines:

- Contribuir a mejorar la Calidad de la Educación.
- Contribuir a la formulación de políticas educativas y el diseño e implementación de los planes y programas que de ellas deriven.
- Ofrecer información sobre el grado de cumplimiento de los objetivos de mejora establecidos por las Autoridades Educativas.
- Mejorar la gestión escolar y los procesos educativos.
- Fomentar la transparencia y la rendición de cuentas del Sistema Educativo Nacional.

En dicho marco, se concibe a la evaluación como un instrumento para contribuir a mejorar la calidad de la educación y orientar la formulación de políticas educativas, por lo que la práctica de la evaluación educativa debe ser considerada una constante en el Sistema Educativo Nacional. Los procesos de evaluación permitirán acentuar las fortalezas y dar solución a las debilidades identificadas.^{244/}

El diseño programático para esta etapa se estableció en el PND 2013-2018, como se presenta a continuación:

243/ Cámara de Diputados, **Gaceta Parlamentaria Número 3837-1**, publicada el 16 de agosto de 2013, México, 2013.

244/ Cámara de Diputados, **Gaceta Parlamentaria Número 3837-1**, publicada el 16 de agosto de 2013, México, 2013.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2013-2018, EVALUACIÓN DE LA CALIDAD
DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR

Diseño programático

Objetivo:

Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad.

Estrategias:

Impulsar un Sistema Nacional de Evaluación que ordene, articule y racionalice los elementos y ejercicios de medición y evaluación de la educación.

Líneas de acción

Garantizar el establecimiento de vínculos formales de interacción entre las instancias que general las evaluaciones y las áreas responsables del diseño e implementación de la política educativa”

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, **Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.**

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, se retoman los temas de igualdad de oportunidades y focaliza los temas de calidad educativa en el apartado de “México con Educación de Calidad”, se da continuidad a la estrategia de: “Impulsar mecanismos sistemáticos de evaluación de resultados de aprendizaje de los alumnos [...]”, mediante la estrategia que se enfoca en “Impulsar un Sistema Nacional de Evaluación que ordene, articule y racionalice los elementos y ejercicios de medición y evaluación de la educación”.

El PND da continuidad a la política pública encargada de la evaluación de la calidad educativa, al establecer el objetivo nacional de “Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad”, mediante la estrategia de “Impulsar un Sistema Nacional de Evaluación que ordene, articule y racionalice los elementos y ejercicios de medición y evaluación de la educación”, y la línea de acción de “Garantizar el establecimiento de vínculos formales de interacción entre las instancias que generan las evaluaciones y las áreas responsables del diseño e implementación de la política educativa”.

En el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2013-2018, el Gobierno Federal señaló como una prioridad la educación de calidad, por lo cual se incluyó como una de las cinco metas nacionales. Asimismo se reconoció que los resultados de México en las pruebas internacionales que miden las competencias de los estudiantes reflejan un bajo desempeño, consecuencia en parte de la formación que los alumnos reciben en la educación básica. El diseño programático en materia de logro educativo se presenta a continuación:

PROBLEMÁTICA Y PRINCIPALES LÍNEAS DE ACCIÓN EN MATERIA DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD
DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, 2013-2018

Programa Sectorial de Educación
(PSE) 2013-2018

Problemática

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) señala como prioridad la educación de calidad, por lo cual la incluye como una de sus cinco metas nacionales. La alta jerarquía que otorga a la educación obedece a que las posibilidades de desarrollo del país dependen de una educación de calidad.

Los resultados de México en el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés), dan cuenta del reto que se tiene para mejorar la calidad de la educación. Esta prueba es aplicada cada tres años por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) a jóvenes de 15 años, en las áreas de lectura, matemáticas y ciencias. Mide las competencias que previsiblemente se requerirán para una participación exitosa en la sociedad del conocimiento. Aunque una parte de quienes presenten la prueba PISA cursa la educación media superior, este instrumento refleja sobre todo los resultados de la educación básica. En la edición de PISA 2012, que es la última aplicada por este organismo, México ocupó el lugar 53 entre los 65 que participaron, y el último lugar entre los 34 países miembros de la OCDE. De acuerdo a cifras publicadas por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), el porcentaje de alumnos de 15 años con bajo desempeño, en el nivel 1, fue de casi el 32%, en promedio.

Igualmente importante es reconocer que en conjunto los resultados de México en PISA no han tenido cambios significativos entre el año 2000, el primer año en que esa prueba fue aplicada, y 2012.

Causas:

Sin definir.

Consecuencias:

El país ha logrado avances muy significativos en la evaluación externa de la educación, la cual era casi inexistente hace tan solo 20 años. Con la promulgación de la Ley del INEE se completó el ciclo de la reforma que dotó al Instituto de autonomía constitucional. Esto representa una importante ventaja para el sistema educativo, puesto que habrá más seguridades sobre la imparcialidad, transparencia, objetividad y calidad técnica de las evaluaciones externas. Los resultados de las evaluaciones serán utilizados en la toma de decisiones para mejorar la calidad de la educación y evitar el abandono escolar.

Diseño programático

Objetivos:

- Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México.

Estrategias:

- Utilizar la información derivada de las evaluaciones en la toma de decisiones para mejorar la calidad de la educación y evitar el abandono escolar.

Líneas de acción

- Colaborar con el INEE para que la evaluación del sistema educativo pondere equilibradamente a todos sus componentes.
- Trabajar coordinadamente con el INEE en un instrumento que capitalice las fortalezas de ENLACE y supere sus debilidades.
- Fomentar junto con las entidades federativas la cultura del uso de las evaluaciones para la mejora del logro educativo.
- Promover el uso de los resultados de las evaluaciones de logro para detectar y apoyar a alumnos con dificultades o rezagos en sus aprendizajes.
- Utilizar los resultados de las evaluaciones de logro para orientar los programas de nivelación de estudiantes.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en el Diario Oficial, 13 de diciembre de 2013; Programa Sectorial de Educación 2013-2018.

En congruencia con el PND, en el Programa Sectorial de Educación 2013-2018 se estableció el objetivo de “Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación y la formación integral de todos los grupos de la población”; la estrategia de “Utilizar la información derivada de las evaluaciones en la toma de decisiones para mejorar la calidad de la educación y evitar el abandono escolar”, y las líneas de acción de “Colaborar con el INEE para que la evaluación del sistema educativo pondere equilibradamente a todos sus componentes”, “Fomentar junto con las entidades federativas la cultura del uso de las evaluaciones para la mejora del logro

educativo" y "Promover el uso de los resultados de las evaluaciones de logro para detectar y apoyar a alumnos con dificultades o rezagos en sus aprendizajes."

Las acciones realizadas desde 2012 para dotar de mayores atribuciones al INEE resaltan la importancia de la evaluación en la mejora de la calidad de la enseñanza, para ello se diseñaron dos grandes estrategias de evaluación de los alumnos y de los docentes, cuyos resultados permiten retroalimentar la toma de decisiones para mejorar la calidad educativa.

En el PND y el PSE 2013-2018 no se definieron metas que permitan medir los avances en la mejora de la calidad educativa, mediante los resultados de las pruebas ENLACE, EXCALE y PISA.

2.5.3. Inserción a estudios universitarios y al mercado laboral

El fin último de la política pública de educación media superior es promover la continuidad de los alumnos egresados hacia estudios superiores o su inserción al sistema productivo en mejores condiciones laborales. De no cumplir con esa finalidad, existe un escenario en el que los egresados de educación media se encontrarían desocupados, situación que se agrava teniendo en cuenta que la competitividad de México depende en buena medida del adecuado desarrollo de este nivel educativo.

Para lograr esos fines, en la actualidad la educación media superior ofrece tres opciones en el subsistema escolarizado para cursar este nivel educativo: el bachillerato general que prepara al estudiante en todas las áreas del conocimiento para que pueda cursar estudios de tipo superior, es propedéutico y se cursa en dos o tres años; el bachillerato tecnológico que incluye los fundamentos del bachillerato general y el dominio de una especialidad técnica que permite a los educandos, además de ingresar a la educación superior, contar con un título que les posibilita incorporarse a la actividad productiva; y el profesional técnico que se imparte con el fin de preparar a los alumnos como profesionales técnicos en actividades industriales y de servicio.^{245/}

245/ Secretaría de Educación Pública, **Principales Cifras. Ciclo Escolar 2011-2012**, México, 2012.

En las últimas décadas, el propósito de la educación media superior se ha determinado por los cambios curriculares, y los de la propia organización del nivel educativo; asimismo, ha definido el tipo de acciones que el Gobierno Federal instrumentará para atender la modalidad del servicio. En materia curricular la educación media superior estaba influida bajo el entendido de la enseñanza tradicional, que concebía una acumulación de saberes como objetivo último, por lo que fue necesario añadir, como culminación del nivel, la relación de los contenidos curriculares con el mundo real y cotidiano.

Durante el periodo 1989-2000, la organización de la educación media mantuvo constantes sus tres núcleos: propedéutico, tecnológico y terminal, con la diferencia de que este último sólo fomentó en los egresados su incorporación al mercado laboral hasta que modificó su finalidad para transitar a la bivalencia, proceso aún inconcluso.

En materia de acciones instrumentadas por el Gobierno Federal, éstas se han caracterizado por la atención del gobierno a brindar diferentes apoyos que fomenten la inserción de los egresados al mercado laboral.

Considerando esos tres factores, las políticas de inserción a estudios superiores o al mercado laboral tomarán como referente los cambios curriculares realizados en educación media superior, ya que son éstos los que definieron la organización y el tipo de programas que se instrumentaron para inclinar el peso de la política pública hacia alguno de los dos fines.

Con base en el análisis programático contenido en los planes nacionales y programas sectoriales del periodo de 1989-2012, se identificaron tres periodos en la dinámica de inserción a estudios superiores o al mercado laboral, los cuales se detallan a continuación:

1. Durante el periodo de 1989-2000, cuando el problema de la inserción al mercado laboral o estudios superiores se inclinó en la desvinculación de la educación media superior con el aparato productivo, por lo que se propuso fortalecer las relaciones entre el bachillerato y las necesidades nacionales y regionales.
2. De 2001-2006, cuando el Gobierno Federal añadió a la falta de vinculación con el mercado laboral, la escasa coordinación de la educación media superior con los estudios superiores, por lo que se incorporaron mecanismos gubernamentales para alentar las prácticas

escolares en las empresas, impulsar los esquemas para la integración con la educación superior.

3. De 2007-2012, cuando el Gobierno Federal propuso consolidar el núcleo bivalente en toda la educación media superior, con la finalidad de que sus egresados puedan elegir, dependiendo de sus necesidades o intereses, integrarse a la educación superior o insertarse en el campo laboral, por lo que sus acciones se dirigieron al fortalecimiento de la vinculación tanto con el nivel educativo siguiente como con el sector productivo.

2.5.3.1. Vinculación de la educación media superior dirigida al mercado laboral, 1989-2000

En un contexto de globalización económica, en el que México está inmerso, los avances tecnológicos en los procesos de producción de las últimas décadas, aunado a la apertura de los mercados y a la necesidad de competitividad y de calidad cada vez más altos que en la planta productiva han ocasionado cambios que impactaron en la política nacional educativa y para responder al requerimiento indispensable en la formación de cuadros que se adaptaran a estas necesidades.

El Gobierno Federal propuso la evaluación y restructuración de planes y programas a nivel bachillerato, así como el fortalecimiento de la vinculación con los sectores productivos y sociales, necesarios para que los jóvenes se integren a una sociedad en desarrollo.^{246/}

Durante el periodo de 1989-2000, los objetivos de la educación media superior se definieron mediante los cambios introducidos en dos reformas curriculares:

En 1982, por el Congreso Nacional del Bachillerato que señaló que este nivel debía continuar con la formación integral del educando, ampliando su educación en los campos de la cultura, la ciencia y la técnica; preparar al educando para la formación profesional superior, dándoles los conocimientos, métodos, técnicas y lenguajes que requiere dicha formación y capacitar al

246/ Secretaría de Educación Pública, **Encuentro académico de la CONAEMS para el fortalecimiento de la educación media Superior**. México, 1994, p. 9-10. Poder Ejecutivo Federal, **Programa Nacional para la Modernización Educativa 1990-1994**, Diario Oficial de la Federación, 26 de enero de 1990.

educando para aprender a realizar un trabajo socialmente útil o, en caso, para llevarlo a cabo.^{247/}

En 1994, por el Encuentro Académico de la Comisión Nacional de la Educación Media Superior (CONAEMS) para el fortalecimiento de la educación superior, el cual puntualizó que el bachillerato tenía como fundamento proporcionar al estudiante los elementos conceptuales y metodológicos que le ayuden, tanto a definir o consolidar las modalidades de su participación en la vida adulta, como a introducirse en el estudio de las problemáticas abordadas por las diferentes disciplinas científicas y tecnológicas, que permitan desarrollar las competencias u operaciones complejas necesarias para desempeñarse con éxito en el mundo cambiante, entendiendo al bachillerato como un intermediario entre el ámbito necesariamente ideal de las definiciones conceptuales y la realidad cotidiana.^{248/}

En ese contexto, durante el periodo 1989-2000, el Gobierno Federal identificó una problemática en materia de cobertura en la falta de vinculación y pertinencia entre la educación media superior y el aparato productivo tanto local como regional, sin realizar un diagnóstico sobre la situación en materia de inserción a estudios superiores.

El cuadro siguiente muestra el problema público identificado, los objetivos y metas en materia de inserción al mercado laboral, establecidos en la programación sectorial de educación del periodo 1989-2000:

247/ Secretaría de Educación Pública, **Congreso Nacional de Bachillerato, Cocoyoc, Morelos** 1982, p.37.

248/ Secretaría de Educación Pública, **Encuentro académico de la CONAEMS para el fortalecimiento de la educación media Superior**. México, 1994, p. 14-18.

PROBLEMÁTICA, OBJETIVOS Y PRINCIPALES ESTRATEGIAS DE ACCIÓN EN MATERIA DE INSERCIÓN A ESTUDIOS SUPERIORES O AL MERCADO LABORAL, 1989-2000	
Programa Nacional para la Modernización Educativa (PNME) 1990-1994	Programa de Desarrollo Educativo (PDE) 1995-2000
Problemática	
La vinculación de la educación media superior con las necesidades sociales y el aparato productivo de bienes y servicios no ha alcanzado los niveles deseables.	La modalidad bivalente o la opción técnica no siempre responden con pertinencia a las necesidades del mundo del trabajo, dada la escasa vinculación con los sectores de la producción local y regional y con el desarrollo de las comunidades.
La vinculación con el sector productivo es insuficiente.	
<i>Causas:</i>	
Sin definir.	Sin definir.
<i>Consecuencias:</i>	
Sin definir.	Sin definir.
Diseño programático	
<i>Objetivo:</i>	
Fortalecer la vinculación de la educación media superior con las necesidades del desarrollo nacional y regional.	Se realizaran acciones de orientación profesional que proporcione al estudiante mejores elementos de valoración acerca del ámbito del mercado laboral con el que se vincula su formación.
<i>Meta:</i>	
Sin definir.	Sin definir.
FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Educación Pública, Programa Nacional para la Modernización Educativa 1990-1994 , Diario Oficial, 26 de enero de 1990; Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 , Diario Oficial, 19 de febrero de 1996.	

Durante el periodo 1989-2000, el problema de la educación media superior en cuanto a lograr la inserción a estudios superiores o al mercado laboral se enfocó en la escasa vinculación con el sector productivo, la falta de pertinencia con las necesidades sociales y un nivel del servicio no deseable. No se identificaron las causas de la problemática, ni se consideró el tema de la inserción a estudios superiores.

De los indicadores que reflejan la eficiencia del sistema educativo, el índice de eficiencia terminal demuestra claramente el rendimiento escolar y permite identificar el número de alumnos que terminan el nivel educativo, por lo que, con este índice es posible conocer la dimensión de los alumnos que están en posibilidad de continuar sus estudios superiores o integrarse al mercado laboral. El número de egresados de la educación media y el índice de eficiencia terminal se muestran en el cuadro siguiente:

ÍNDICE DE EFICIENCIA TERMINAL DE LA EMS, CICLOS ESCOLARES 1990-1991 AL 1999-2000 (Miles de alumnos y porcentaje)		
Ciclo Escolar	Egresados	Índice de eficiencia terminal
1990-1991	503.2	55.2
1991-1992	509.0	55.8
1992-1993	506.9	56.3
1993-1994	501.3	54.4
1994-1995	517.7	55.0
1995-1996	533.0	55.5
1996-1997	562.9	54.4
1997-1998	594.2	55.6
1998-1999	635.6	55.1
1999-2000	662.4	55.7
TMCA (%)	3.1	

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en el Sistema Nacional de Estadística Educativa de la Secretaría de Educación Pública, en http://www.snie.sep.gob.mx/estadist-icas_educativas.html

Durante el periodo 1990-2000, el número de egresados de educación media superior presentó una TMCA de 3.1% al pasar de 503.2 miles de alumnos egresados en el ciclo escolar 1990-1991 a 662.4 miles de alumnos en el ciclo escolar 1999-2000; sin embargo, el índice de eficiencia terminal permaneció prácticamente igual, al aumentar 0.5 puntos porcentuales, al pasar de 55.2% en el ciclo escolar 1990-1991 a 55.7% en el ciclo escolar 1999-2000, lo que mostró que la eficiencia del sistema educativo no ha mostrado avances significativos en el transcurso de diez ciclos escolares.

Con la finalidad de fortalecer la vinculación entre la educación media superior y la planta productiva, que fue el objetivo diseñado por el Gobierno Federal, se implementó la realización del servicio social^{249/} que propiciaría la incorporación del egresado de bachillerato al mercado de trabajo.

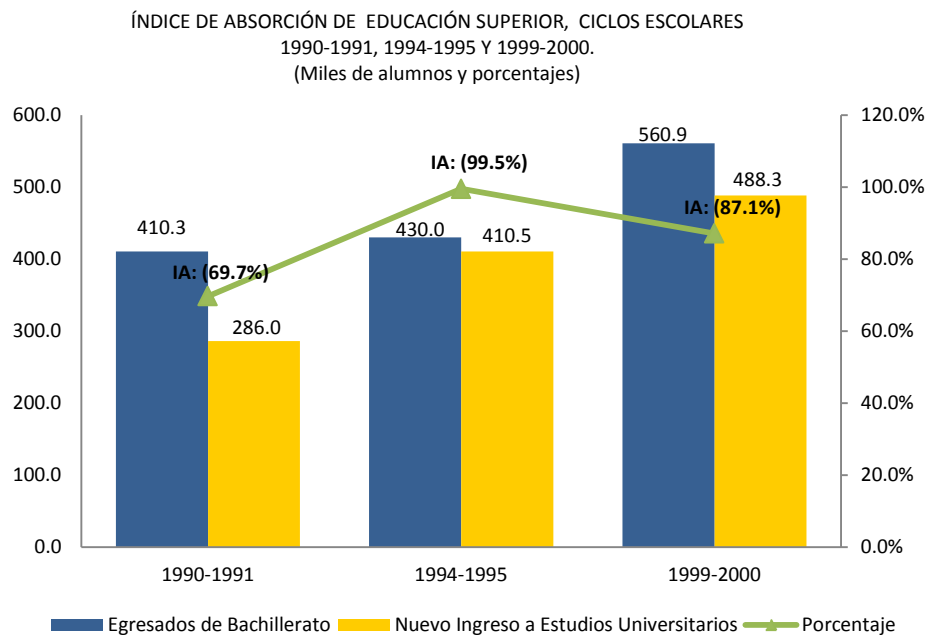
249/ El servicio social tuvo como objeto desarrollar en el prestador una conciencia de solidaridad y compromiso con la sociedad a la que pertenece; convertir esta prestación en un verdadero acto de reciprocidad para con la misma, mediante los planes y programas del sector público y contribuir a la formación académica y capacitación profesional del prestador del servicio social. Secretaría de Educación Pública, **Reglamento para la Prestación del Servicio Social de los Estudiantes**, México, 1981.

En el periodo 1989-2000, la política pública en materia de vinculación de la educación media con el sector careció de información que permitiera conocer cuál fue el impacto de la prestación del servicio social en la incorporación de los egresados a la planta productiva.

Los documentos de planeación de mediano plazo del Gobierno Federal, priorizaron las acciones para aumentar: la incorporación de los egresados al mercado laboral, sin embargo, la política educativa, en general, refiere al aumento en los niveles de escolaridad y en la finalidad del bachillerato por incorporar a los jóvenes en la de educación superior tal y como refieren los programas sectoriales: "atender la demanda de la educación superior universitaria y tecnológica en la medida que lo necesite la modernización de la sociedad, asegurando la oportunidad de ingreso a los estudiantes que proceden de las regiones y grupos sociales más desfavorecidos, con aptitudes para cursar estudios de nivel superior"^{250/} y en "atender la creciente demanda de educación superior, ampliando la capacidad del sistema con nuevas y mejores oportunidades formativas, acordes con las aptitudes y expectativas de quienes demandan educación y con las necesidades del país".^{251/} Los resultados de la inserción de los egresados de educación media superior a estudios superiores, se muestran en la gráfica siguiente:

250/ Secretaría de Educación Pública, **Programa Nacional para la Modernización Educativa 1990-1994**, Diario Oficial de la Federación, 26 de enero de 1990, p. 130

251/ Secretaría de Educación Pública, **Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000**, Diario Oficial de la Federación, 19 de febrero de 1996, p. 95



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en el Sistema Nacional de Estadística Educativa en http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html

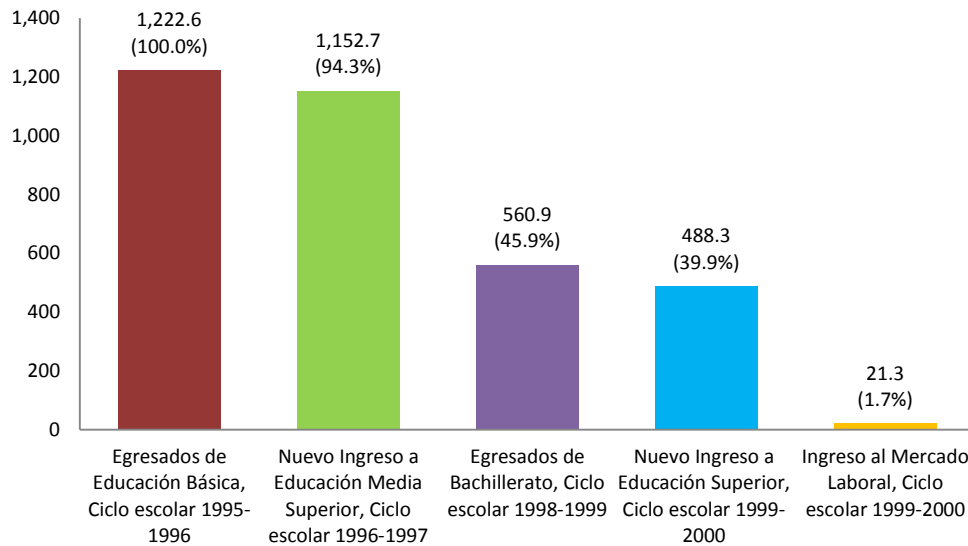
NOTA: El índice de absorción de educación superior no considera en su demanda a los alumnos que egresaron de la modalidad de profesional técnico.

IA: Índice de absorción.

Durante el periodo 1990-2000, el número de alumnos que egresaron de la educación media superior y se insertaron a la educación superior tuvo una TMCA de 6.1%, al pasar de 286.0 miles de alumnos en el ciclo escolar 1990-1991 a 488.3 miles de alumnos absorbidos en educación superior en el ciclo escolar 1999-2000. La información disponible no permitió determinar si el incremento fue resultado de las acciones implementadas para el fortalecimiento entre la educación media superior y la educación superior.

A pesar del crecimiento del número de egresados en el nivel educativo medio superior y de la realización del servicio social en empresas del sector productivo, la trayectoria educativa desde el egreso de educación básica al ingreso de educación superior o al mercado laboral mostró el desarrollo siguiente:

TRÁNSITO ESCOLAR DESDE EL EGRESO DE EDUCACIÓN BÁSICA AL INGRESO DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR O AL MERCADO LABORAL, CICLO ESCOLAR 1995-1996 A 1999-2000
(Miles de alumnos y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en el **Sistema Nacional de Estadística Educativa**, en http://www.snie.sep.gob.-mx/estadisticas_educativas.html e **Informe de Labores 1999-2000** de la Secretaría de Educación Pública

El tránsito por la educación media superior en el periodo 1995-2000 mostró que de cada 100 alumnos que egresaron de la educación básica en el ciclo escolar 1995-1996, sólo 40 se integraron a la educación superior y dos se insertaron al mercado laboral en el ciclo escolar 1999-2000, por lo que 58 alumnos que concluyeron su educación básica, desertaron del bachillerato, se encuentran reprobados o, bien, no estudian ni trabajan.

2.5.3.2. Vinculación entre la educación media superior y los estudios superiores o el mercado laboral, 2001-2006

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), las tasas de desempleo juvenil que alcanzan los 88 millones de jóvenes (47% de los desempleados) son mucho más elevadas que las tasas de desempleo general en todas las regiones del mundo. En cada uno de los países sobre los cuales la OIT dispone de datos, las tasas de desempleo juvenil superan de manera significativa las tasas de desempleo de los adultos. En ausencia de un crecimiento económico y un desarrollo significativo, se diagnosticó la posibilidad de que esta situación continuaría

deteriorándose, debido al crecimiento demográfico y a la afluencia de numerosos jóvenes en el mercado de trabajo de muchos países en desarrollo.^{252/}

El fenómeno del empleo se ha manifestado como una preocupación central de las economías desarrolladas y en vías de desarrollo. Su evolución se ha visto asociada con procesos crecientes de inversión en sectores que demandan, por una parte inserción de nuevas tecnologías y, por otra, personal calificado que domine nuevas estrategias de producción intrínsecamente relacionadas con el aumento de la productividad.^{253/}

En ese sentido, el Banco Mundial señaló la pertinencia de integrar la educación en las estrategias económicas nacionales y crear sistemas educativos completos que respondan a las necesidades socioeconómicas de las mismas.^{254/}

En 2000, en México, uno de cada tres jóvenes (entre 12 y 29 años) se encontraba estudiando y, tres de cada cuatro jóvenes contaba con experiencia laboral. Asimismo, de cada 100 jóvenes 62 se encontraban trabajando y los 38 restantes no lo hacían, aunque 9 buscaban un empleo.^{255/}

La Encuesta Nacional de Empleo señaló que la condición de actividad de los jóvenes de 15 a 19 años era la siguiente:

252/ Organización Internacional del Trabajo, **Informe sobre el trabajo en el mundo 2000: La seguridad de los ingresos y la protección social en un mundo en plena transformación**, Ginebra, 2000, p. 4-5.

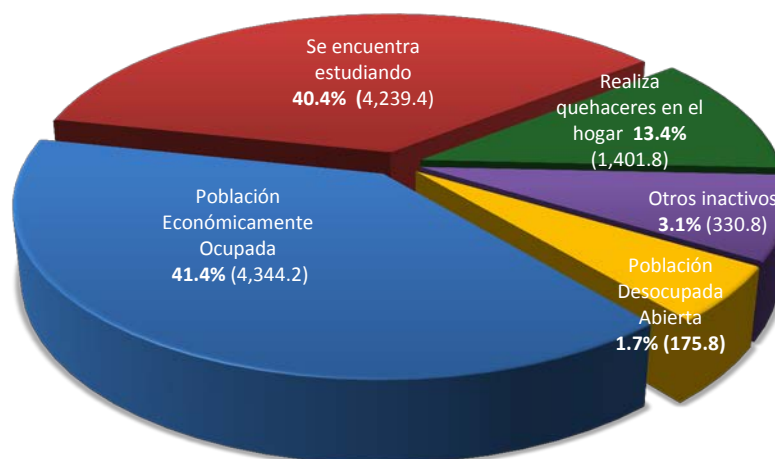
253/ Secretaría del Trabajo y Previsión Social, **Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006**, Diario Oficial de la Federación, 17 de diciembre de 2001, p.5.

254/ Banco Mundial, **Nota conceptual de la Estrategia de Educación 2020 del Banco Mundial**, p. 5.

255/ Instituto Nacional de Estadística, **Geografía e Informática, Comunicado de Prensa de la Encuesta Nacional de la Juventud**, México, 30 de noviembre de 2000.

CONDICIÓN DE ACTIVIDAD DE LOS JÓVENES DE 15 A 19 AÑOS, 2000
(Miles de jóvenes)

Total: 10,492.0
(100%)



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, **Encuesta Nacional de Empleo, II trimestre, 2000**.

En 2000, el 40.4% de los jóvenes de 15 a 19 años (4,239.4 de los 10,492 miles de jóvenes) se encontraba estudiando algún nivel educativo, mientras que el 41.4% (4,344.2 de los 10,492 miles de jóvenes) se hallaban realizando alguna actividad económica, y el 18.2% (1,908.4 de los 10,492 miles de jóvenes) se encontraba desocupado.

En ese contexto, para la realización del Programa Nacional de Educación 2001-2006, se formuló un programa que sirvió de base, en el que se consideró que para resolver la falta de pertinencia y congruencia con las necesidades regionales de los planes y programas de estudio, se propuso adoptar de manera institucional la bivalencia de la educación media superior, señalando que los programas general, técnico y bivalente contarían con un núcleo básico de asignaturas para promover en los alumnos una formación científica y humanística con énfasis en el desarrollo de habilidades matemáticas, analíticas y de comunicación, asimismo, en las distintas modalidades que operan el nivel educativo se incorporarían asignaturas tecnológicas.^{256/}

256/ Coordinación del área educativa del equipo de transición, **Bases para el programa sectorial de educación XXI: 2001-2006**, México, 2000, p. 43-50.

Siendo así, se rebasó la noción tradicional de enseñanza basada en la instrucción para el ejercicio de un oficio para incorporar en el estudiante educación humanística y desarrollar habilidades necesarias para el mercado laboral. Por lo que en este periodo, la educación media superior mantuvo sus tres campos formativos (bachillerato general, bachillerato tecnológico y profesional técnico), sólo conservó el núcleo bivalente, aunque con una carga diferente dependiendo del núcleo formativo en el que el alumno estudie. El bachillerato general tuvo una carga hacia la inserción a los estudios superiores, el profesional técnico le dio más peso al hecho de que sus alumnos se inserten al mercado laboral, mientras que el bachillerato tecnológico mantuvo constante el objetivo de que sus alumnos se incorporaran al nivel educativo siguiente o al sector productivo.

Las acciones instrumentadas por el Gobierno Federal se caracterizaron para fomentar tanto la inserción de los egresados de educación media superior al nivel educativo superior como a la planta de trabajo.

En ese contexto, en la programación nacional y sectorial del periodo 2001-2006, el Gobierno Federal volvió a diagnosticar la problemática de la falta de vinculación de la educación media superior con el mercado laboral; sin embargo, añadió a la problemática identificada en el periodo de 1989-2000, la desvinculación de la educación media superior con la educación superior, por lo que se propuso fortalecer la vinculación con el sector productivo y las demás opciones educativas. El cuadro siguiente muestra la problemática, los objetivos, las estrategias, y las metas en materia de inserción a los estudios superiores o al mercado laboral establecido en la programación sectorial del periodo 2001-2006:

PROBLEMÁTICA, OBJETIVOS Y PRINCIPALES ESTRATEGIAS DE ACCIÓN EN MATERIA DE INSERCIÓN A ESTUDIOS SUPERIORES O AL MERCADO LABORAL 2001-2006.

Programa Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006	Programa Nacional de Educación (PRONAE) 2001-2006
Problemática	
<p>Insuficiente vinculación entre la educación tecnológica y el aparato productivo</p> <p>El aprovechamiento de oportunidades para el mejoramiento de la productividad y el ingreso ha sido desigual.</p> <p><i>Causas:</i></p> <p>Incompatibilidad de la distribución de habilidades y capacidades de los distintos grupos de la población y los nuevos requerimientos de las tecnologías modernas.</p> <p><i>Consecuencias:</i></p>	<p>La vinculación entre los diferentes sectores de la sociedad es aún escasa.</p> <p>La coordinación de la educación media superior con los otros tipos educativos es en la mayoría de los casos deficientes.</p> <p>Las instancias de vinculación realizan un trabajo poco relevante en el involucramiento de los sectores social y productivo en la educación media superior.</p> <p>Afecta la orientación vocacional de los estudiantes y dificulta la identificación de oportunidades educativas acordes con sus intereses.</p>
Diseño programático	
<p><i>Objetivo:</i></p> <p>Incorporar integralmente a los jóvenes al desarrollo del país.</p> <p><i>Meta:</i></p> <p><i>Sin definir.</i></p>	<p>Alentar la vinculación con la sociedad y su integración con los otros tipos del sistema educativo.</p> <p><i>Líneas de acción:</i></p> <p>Impulsar el establecimiento de esquemas que propicien la integración de la educación media superior con los otros tipos educativo.</p> <p>Alentar en las escuelas el establecimiento de prácticas escolares en el sector social y en las empresas.</p> <p><i>Sin definir</i></p>

FUENTE: Secretaría de Educación Pública, **Programa Nacional de Educación 2001-2006**, Diario Oficial de la Federación, 15 de enero de 2003 y **Programa Sectorial de Educación 2007-2012**, Diario Oficial de la Federación, 17 de enero de 2008.

Durante el periodo 2001-2006, se identificó como causa del problema público la escasa y laxa vinculación de las instancias pertinentes para poder involucrar a los jóvenes hacia la continuación de sus estudios universitarios o, bien, al mercado laboral, por lo que, consecuentemente, dificultaba la identificación de oportunidades en relación con los intereses de los egresados de educación media superior, así los objetivos planteados para resolver la problemática se enfocaron en establecer una relación por parte de la educación media superior con los estudios superiores y con el mercado laboral.

Como parte del estudio y para dimensionar el número de alumnos que están en posibilidad de continuar sus estudios superiores o integrarse al mercado laboral, una vez que concluyeron sus estudios se presenta el índice de eficiencia terminal y el número de egresados de la educación media superior en el cuadro siguiente:

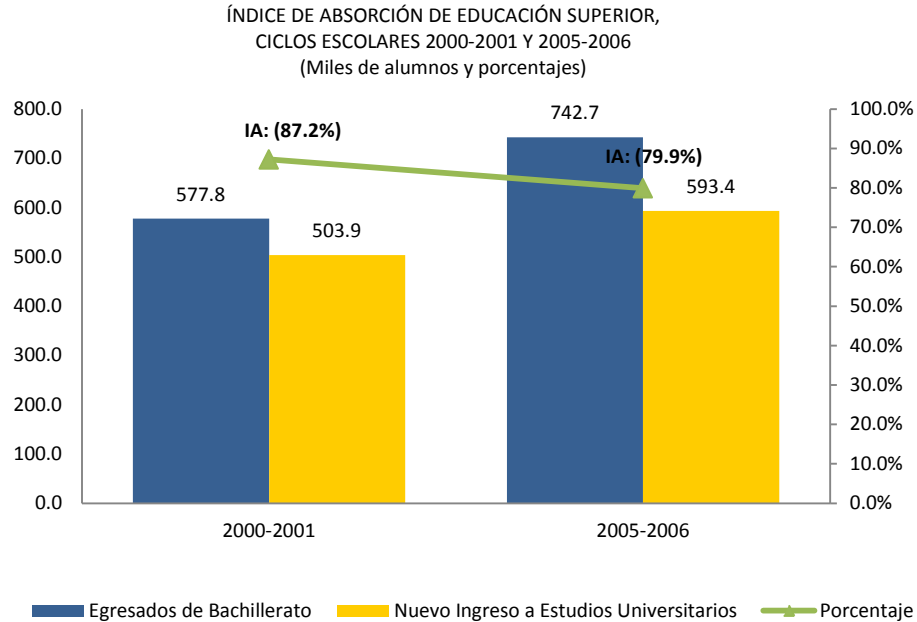
ÍNDICE DE EFICIENCIA TERMINAL DE LA EMS, CICLOS ESCOLARES
 2000-2001 AL 2005-2006
 (Miles de alumnos y porcentaje)

Ciclo Escolar	Egresados	Índice de eficiencia terminal
2000-2001	688.4	57.0
2001-2002	711.9	57.2
2002-2003	755.1	59.3
2003-2004	799.5	58.4
2004-2005	821.7	58.0
2005-2006	860.3	58.3
TMCA (%)	4.6	

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en el Sistema Nacional de Estadística Educativa de la Secretaría de Educación Pública, en: http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html

Durante el periodo 2001-2006, el número de egresados de educación media superior presentó una TMCA de 5.2%, al pasar de 688.4 miles de alumnos egresados en el ciclo escolar 2000-2001 a 860.3 miles de alumnos en el ciclo escolar 2005-2006; sin embargo, el índice de eficiencia terminal aumentó 1.3 puntos porcentuales, al pasar de 57.0% en el ciclo escolar 2000-2001 a 58.3% en el ciclo escolar 2005-2006, lo que mostró un ligero incremento en el número de egresados.

Durante el periodo 2000-2005, no se priorizaron acciones para aumentar el ingreso al nivel superior, por lo que el crecimiento en la matrícula mostró ligeras variaciones, como se muestra en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en el Sistema Nacional de Estadística Educativa en http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html

NOTA: El índice de absorción de educación superior no considera en su demanda a los alumnos que egresaron de la modalidad de profesional técnico.

IA: Índice de absorción.

Durante el periodo 2001-2006, el ingreso de los alumnos de educación media superior a superior presentó un decremento de 7.3 puntos porcentuales, al pasar de tener un índice de absorción de 87.2% en el ciclo escolar 2000-2001 a 79.9% en el ciclo escolar 2005-2006. Asimismo, mostró una TMCA de 3.3% al pasar de 503.9 miles de alumnos en el ciclo escolar 2000-2001 a 593.4 miles de alumnos incorporados a los estudios superiores en el ciclo escolar 2005-2006.

Respecto del objetivo propuesto por el Gobierno Federal, de fortalecer el vínculo entre la educación media y el sector laboral con la finalidad de integrar a los jóvenes al desarrollo del país, los resultados de la inserción al mercado laboral se muestran en el cuadro siguiente:

ALUMNOS QUE SE INSERTARON AL MERCADO LABORAL, CICLOS
 ESCOLARES 2000-2001 A 2005-2006
 (Miles de alumnos y porcentajes)

Ciclo escolar	Alumnos egresados ^{257/} (1)	Alumnos en el mercado laboral (2)	Porcentaje [((2)/(1))*100] (%)
2000-2001	1,192.9	44.7	3.7
2001-2002	1,254.1	28.2	2.2
2002-2003	1,317.8	21.5	1.6
2003-2004	1,364.9	23.1	1.7
2004-2005	1,401.8	21.8	1.6
2005-2006	1,435.6	25.1	1.7
TMCA (%)	3.8	(10.9)	–

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la información remitida por la Secretaría de Educación Pública que responde al oficio núm. DGADDD/185/2013 del 8 de octubre de 2013 y el **Sistema Nacional de Estadística Educativa** de la Secretaría de Educación Pública, en http://www.snie.sep-gob.mx/estadisticas_educativas.html

Durante el periodo 2001-2006, la incorporación de los alumnos de educación media superior al mercado laboral superior presentó un decremento de 2.0 puntos porcentuales, al pasar de 3.7% en el ciclo escolar 2000-2001 a 1.7% en el ciclo escolar 2005-2006. Asimismo, mostró una TMCA negativa de 10.9%, al pasar de 44.7 miles de alumnos en el ciclo escolar 2000-2001 a 25.1 miles de alumnos incorporados al mercado laboral en el ciclo escolar 2005-2006.

2.5.3.3. Estrategia para la consolidación de las dos finalidades de la educación media superior, 2007-2012

Los jóvenes que ingresan a la educación media tienen diversas necesidades e interés en función de las cuales definen sus trayectorias escolares y laborales (las condiciones económicas de las familias se reflejan en la elección de la modalidad educativa, quienes acceden a una opción tecnológica o terminal requieren incorporarse más rápido al mercado laboral que quienes deciden continuar con sus estudios superiores), por lo que la educación media superior debe

^{257/} Se considera como el universo a los alumnos que egresaron del bachillerato tecnológico y el profesional medio.

ofrecer opciones necesarias para que los jóvenes satisfagan sus expectativas de preparación universitaria, laboral o ambas, según sea su interés.^{258/}

En congruencia, los planes y programas de educación media se flexibilizaron con la finalidad de facilitar a sus alumnos el tránsito libre entre las instituciones académicas y modalidades del bachillerato compartiendo competencias generales, básicas y transversales, con el propósito de fortalecer la continuidad con estudios superiores o su inserción al mercado laboral. La estructura de la educación media permaneció con sus tres campos formativos con la diferencia de que en todos ellos se ofrece la opción de elegir el núcleo bivalente, por lo que las acciones del Gobierno Federal se enfocaron en fortalecer las dos salidas que tiene el bachillerato.

En ese contexto, el Gobierno Federal diagnosticó nuevamente en la programación nacional y sectorial del periodo 2007-2012, el escaso vínculo que tiene la educación media superior con la educación superior y con el mercado laboral. Se propuso fortalecer la vinculación con el nivel educativo siguiente y con el sector productivo. El cuadro siguiente muestra la problemática, objetivos, consecuencias y metas en materia de inserción a los estudios superiores o al mercado laboral establecido en la programación sectorial del periodo 2007-2012:

258/ Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de bachillerato en un marco de diversidad, Diario Oficial de la Federación, el 26 de septiembre de 2008. Modificado, DOF, el 23 de junio de 2009.

PROBLEMÁTICA, OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y PRINCIPALES LÍNEAS DE ACCIÓN EN MATERIA DE INSERCIÓN A ESTUDIOS SUPERIORES O AL MERCADO LABORAL 2007-2012

Programa Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012	Programa Sectorial de Educación (PSE) 2007-2012
Problemática	
Existe una desvinculación entre la educación media superior y superior y el sistema productivo	No existe un desarrollo mejores opciones terminales que estén vinculadas con los mercados de trabajo y permitan que los estudiantes adquieran mayor experiencia y sean competitivos.
<i>Causas:</i> Sin definir.	Falta de vinculación con la educación superior y el mercado laboral. Las sinergias entre las escuelas y los sectores social y productivo, y la sociedad civil son débiles, ya que los consejos escolares encargados de esas acciones no han logrado consolidarse.
<i>Consecuencias:</i> Sin definir	Sin definir.
Diseño programático	
Promover una mayor integración entre los distintos niveles educativos.	Fortalecer las posibilidades de alumnos para obtener un empleo mediante becas de pasantía e instancias en los sitios de inserción laboral.
Fortalecer la vinculación entre el sistema de educación media superior y el aparato productivo.	Se procurará fortalecer en la formación de los estudiantes la construcción de mejores alternativas para el futuro.
Metas	
	Otorgar 5,000 becas de pasantía en el mercado laboral.

FUENTE: Programa Nacional de Educación 2001-2006, Diario Oficial de la Federación, 15 de enero de 2003 y Programa Sectorial de Educación 2007-2012, Diario Oficial de la Federación, 17 de enero de 2008.

Durante el periodo 2007-2012, se identificó como causa de la escasa vinculación de la educación media, la debilidad de las asociaciones entre los diferentes actores (escuela, sector productivo, sociedad civil, al respecto, no se definieron las consecuencias de la falta de vinculación. En este periodo, como en los anteriores, los objetivos planteados para resolver la problemática se enfocaron en el fortalecimiento de la vinculación con el nivel educativo superior y con el sector productivo.

El universo de actuación que tiene la educación media superior para lograr que sus alumnos continúen sus estudios o incorporarse al sector productivo, se identifica mediante el índice de eficiencia terminal, el cual se muestra en el cuadro siguiente:

ÍNDICE DE EFICIENCIA TERMINAL DE LA EMS,
CICLOS ESCOLARES 2006-2007 AL 2011-2012
(Miles de alumnos y porcentaje)

Ciclo Escolar	Egresados	Índice de eficiencia terminal
2006-2007	878.1	58.0
2007-2008	911.0	58.9
2008-2009	939.9	60.9
2009-2010	977.9	61.2
2010-2011	1,011.4	62.2
2011-2012	1,041.8	61.3
TMCA (%)	3.5	

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en el Sistema Nacional de Estadística Educativa de la Secretaría de Educación Pública, en http://www.snie.sep.gob.mx/-estadisticas_educati-vas.html

Durante el periodo 2007-2012, el índice de eficiencia terminal aumentó 1.3 puntos porcentuales, al pasar de 58.0% en el ciclo escolar 2006-2007 a 61.3% en el ciclo escolar 2011-2012, asimismo, el número de egresados de educación media superior presentó una TMCA de 3.5% al pasar de 878.1 miles de alumnos egresados en el ciclo escolar 2006-2007 a 1,041.8 miles de alumnos en el ciclo escolar 2011-2012, lo que mostró un incremento de 163.7 miles de egresados en seis ciclos escolares.

Ante la búsqueda de consolidar la bivalencia en toda la educación media superior, el Gobierno Federal llevó a cabo la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS) a partir de tres principios: 1) el reconocimiento universal de todas las modalidades y subsistemas del bachillerato; 2) la pertinencia y relevancia de los planes y programas de estudio; y 3) el tránsito de estudiantes entre subsistemas y escuelas.

Con la RIEMS, se buscó que las escuelas que imparten educación media superior tuvieran un perfil básico del egresado el cual hace referencia a los desempeños comunes que los egresados del bachillerato deben conseguir independientemente de la modalidad y subsistema que cursen. El perfil de los egresados se define mediante las competencias (unidad común de conocimientos, habilidades y actitudes que el egresado debe poseer)^{259/} cada institución de

259/ Las competencias se dividen en tres: a) genéricas, permiten comprender el mundo e influir en él, capacitan para continuar aprendiendo de forma autónoma a lo largo de la vida, así como desarrollar relaciones armónicas con quienes le rodean; b) disciplinares, son los conocimientos que todos los alumnos

educación media superior tuvo en común las competencias genéricas, por lo que los jóvenes compartieron una formación base lo que permitirá transitar entre escuelas y subsistemas, o bien elegir si quieren continuar con sus estudios superiores o incorporarse al mercado laboral.

La RIEMS, en materia de inserción de los egresados a estudios superiores o al mercado laboral, impulsó dos acciones principales: a) realizar una evaluación para identificar las áreas para la consolidación del bachillerato para lo cual instrumentará un Sistema de Evaluación Integral para la mejora continua de la educación media superior y b) mejorar el desempeño de los jóvenes para desarrollarse con éxito en el campo de trabajo.^{260/}

Respecto del señalamiento de la RIEMS y del Programa Sectorial de Educación 2007-2012 de diseñar un sistema de seguimiento de egresados para caracterizar su inserción y desempeño en el nivel educativo superior o en el mercado laboral, se creó el Sistema de Gestión Escolar de la Educación Media Superior que cuenta con tres herramientas: el Sistema de Indicadores de Gestión de la Educación Media Superior (SIGEEMS); el Portal de Gestión Escolar de educación Media Superior; y el sistema de Seguimiento de la Gestión Escolar.

El SIGEEMS incluye indicadores que muestran la trayectoria escolar de los alumnos, antes y después de concluir la educación media superior, al realizar un seguimiento de los egresados que ingresan a educación superior o al mercado laboral, sin embargo en el ciclo escolar 2011-2012, estos datos se encontraban incompletos.

Para mejorar el desempeño de los egresados y su inserción al mercado laboral, que es la segunda acción que se desprende de la RIEMS, la Subsecretaría de Educación Media Superior, vinculó la implementación de la Fase II del Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias (PROFORHCOM) con la finalidad de alcanzar la mejora en la empleabilidad de los egresados del nivel medio superior.

independientemente de su futura trayectoria académica o profesional tendrían que dominar; y c) profesionales, se enfocan en un uso aplicado al quehacer laboral. SEP, **Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de bachillerato en un marco de diversidad**, Diario Oficial de la Federación, el 26 de septiembre de 2008.

260/ SEP, **Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de bachillerato en un marco de diversidad**, Diario Oficial de la Federación, el 26 de septiembre de 2008.

El PROFORHCOM Fase II tuvo su origen a partir de las negociaciones del Gobierno Mexicano con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y se concretó el 8 de febrero de 2010. El objetivo general del programa en su segunda fase es contribuir a mejorar el nivel de competencias de los egresados de la educación media superior y, por esa vía, mejorar sus posibilidades de empleabilidad. La SEP no dispuso de información para verificar la empleabilidad de los egresados.

Al respecto, los subsistemas de educación media, encargados de vincular la educación media superior con el sector productivo, presentaron, durante el periodo 2001-2012, los siguientes resultados:

ALUMNOS QUE SE INSERTARON AL MERCADO LABORAL,
CICLOS ESCOLARES 2006-2007 A 2011-2012
(Miles de alumnos y porcentajes)

Ciclo escolar	Alumnos egresados ^{261/} (1)	Alumnos en el mercado laboral (2)	Porcentaje [((2)/(1))*100] (%)
2006-2007	1,469.2	25.4	1.7
2007-2008	1,506.5	29.3	1.9
2008-2009	1,545.2	25.8	1.7
2009-2010	1,607.8	49.4	3.1
2010-2011	1,664.8	36.4	2.2
2011-2012	1,714.7	44.5	2.6
TMCA (%)	3.8	11.9	—

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la información remitida por la Secretaría de Educación Pública que responde al oficio núm. DGADDD/185/2013 del 8 de octubre de 2013 y el Sistema Nacional de Estadística Educativa de la Secretaría de Educación Pública, en http://www.snie.sep.-gob.mx/estadisticas_educativas.html

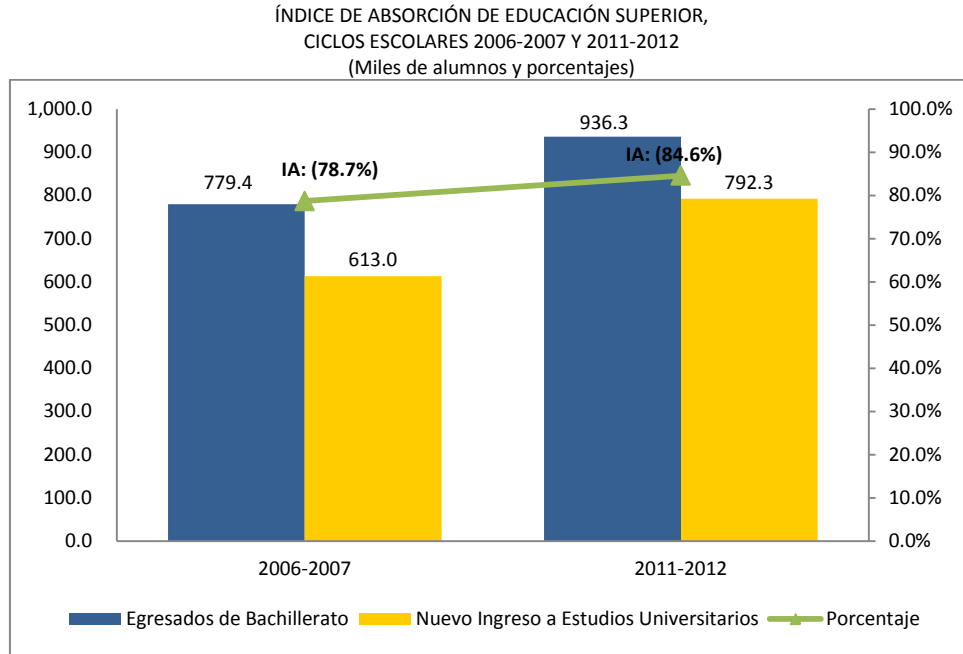
Durante el periodo 2007-2012, el número de alumnos que se insertaron al mercado laboral aumentó 0.9 puntos porcentuales al pasar de 1.7, en el ciclo escolar 2006-2007 a 2.6% puntos porcentuales en el ciclo escolar 2011-2012. Asimismo, la inserción al mercado laboral presentó una TMCA de 11.9% al pasar de 25.4 miles de alumnos que se insertaron en el sector productivo en el ciclo escolar 2006-2007 a 44.5 miles de alumnos en el ciclo escolar 2011-2012.

^{261/} Se considera como el universo a los alumnos que egresaron del bachillerato tecnológico y el profesional medio.

Asimismo, con la finalidad de fortalecer la vinculación de la educación media con el aparato productivo, la SEP implementó el Programa Nacional de Becas de Pasantía que tuvo como objetivo contribuir a mejorar la productividad y competitividad del país brindando una educación de calidad a un mayor número de jóvenes que se integrarán a la fuerza productiva en los próximos años, así como fortalecer las salidas laterales de los jóvenes de educación media superior.^{262/} Durante el periodo 2007-2012, las becas presentaron un aumento de 249.8% al pasar de 1,691 becas de pasantía en el ciclo escolar 2007-2008 a 5,915 en el ciclo escolar 2011-2012, por lo que se superó en 18.3% la meta programada en el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 de otorgar 5,000 becas de pasantía; sin embargo, la SEP no señaló cuál fue el resultado que tuvieron las becas de pasantía en términos de alumnos becados que se insertaron al mercado laboral.

En materia de vinculación con la educación superior, a pesar de que, el Gobierno Federal diseñó objetivos y estrategias en el marco programático del periodo 2007-2012, no se implementaron acciones específicas para el logro de esos objetivos. Los resultados de los egresados de educación media superior que se incorporaron a alguna institución de educación superior se muestran en la gráfica siguiente:

262/ Secretaría de Educación Pública, **Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas para la Retención de Estudiantes de Educación Media Superior (no beneficiados por otros programas)**, Diario Oficial, 26 de septiembre de 2007.



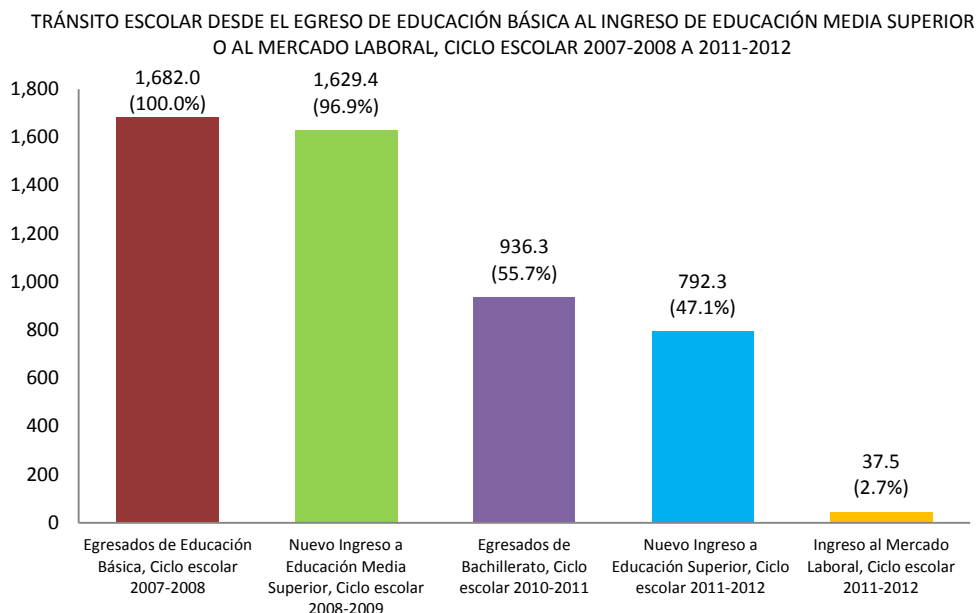
FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en el **Sistema Nacional de Estadística Educativa** de la Secretaría de Educación Pública, en http://www.snie.sep-gob.mx/estadisticas_educativas.html

NOTA: El índice de absorción de educación superior no considera en su demanda a los alumnos que egresaron de la modalidad del profesional técnico.

IA: Índice de absorción.

Durante el periodo 2007-2012, el índice de absorción de educación superior presentó una TMCA de 5.3%, al pasar de 613.0 a 792.3 miles de alumnos que ingresaron al primer grado de la educación superior. Sin embargo, la SEP no dispuso de información que permita verificar el avance de la implementación de acciones de vinculación realizadas en la educación media superior.

A pesar del crecimiento en el índice de absorción de la educación superior y de los alumnos que se incorporaron al mercado laboral los resultados muestran que persiste un gran número de alumnos que no logra incorporarse a alguna de las dos salidas que ofrece la educación media, como lo muestra la gráfica siguiente:



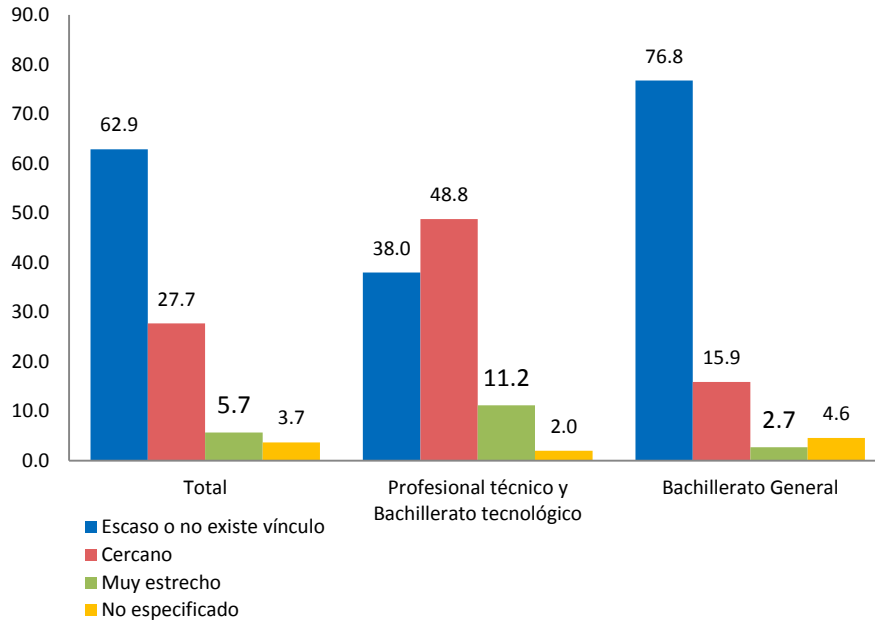
FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en el **Sistema Nacional de Estadística Educativa**, en http://www.snie.sep.gob.-mx/estadisticas_educativas.html e **Informe de Labores 1999-2000** de la Secretaría de Educación Pública

El tránsito por la educación media superior mostró que de cada 100 alumnos que egresaron de la educación básica en el ciclo escolar 2007-2008; 97 ingresaron a la educación media superior, pero sólo 56 la concluyeron; 47 se integraron a la educación superior y un poco menos de tres se insertaron en el mercado laboral en el ciclo escolar 2011-2012, por lo que 50 alumnos que concluyeron su educación básica, desertaron del bachillerato, se encuentran reprobados o, bien, no estudian ni trabajan. Esta situación continúa debiéndose, por una parte a la falta de relación de la educación media superior con la educación superior o el mercado laboral.

La Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior 2012^{263/} señaló la percepción de los egresados respecto del vínculo de sus escuelas con el sector productivo, tal y como se muestra en la gráfica siguiente:

263/ El objetivo de la encuesta es captar a grandes rasgos la transición que se presenta de la escuela al mercado de trabajo entre los egresados de la EMS de 18 a 20 años con la finalidad de analizar este proceso e implementar políticas públicas que ayuden a mejorarlo.

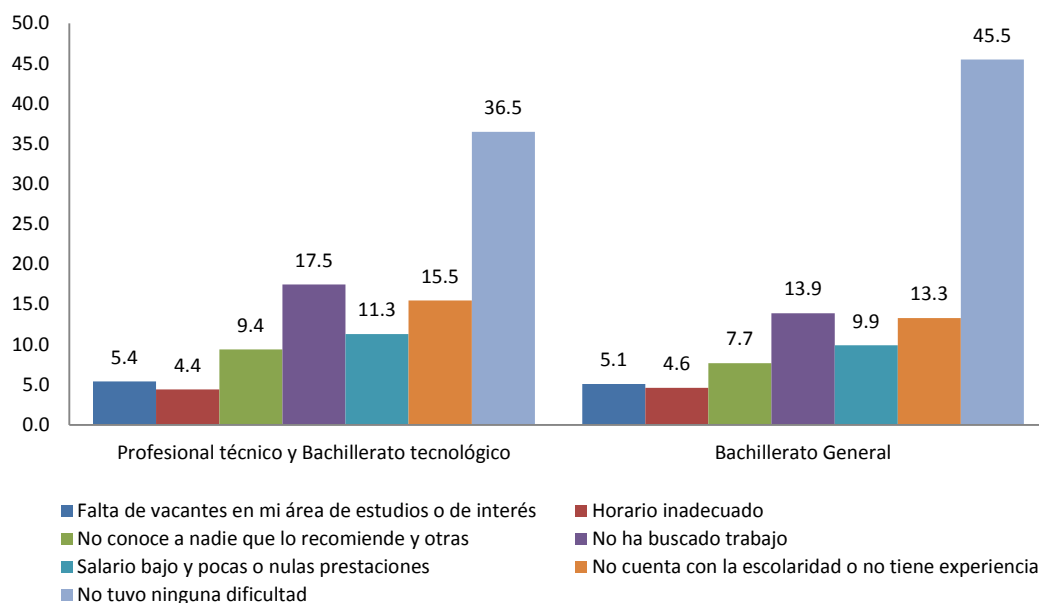
PORCENTAJE DE EGRESADOS DE LA EMS DE 18 A 20 AÑOS POR PERCEPCIÓN DEL GRADO DE VINCULACIÓN DE LA ESCUELA CON EMPRESAS Y OPCIÓN EDUCATIVA, 2012
(Porcentajes)



FUENTE: Instituto Nacional de Estadística y Geografía, **Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior, 2012**, México, 2013.

El 48.8% de los jóvenes que estudian el bachillerato tecnológico o el profesional técnico consideran que la relación entre su escuela y las empresas es cercana, a diferencia del 15.9% de los jóvenes del bachillerato general. Asimismo, la encuesta también señaló que las causas por las que los egresados no se han incorporado al mercado laboral, se muestran en la gráfica siguiente:

EGRESADOS DE LA EMS DE 18 A 20 AÑOS POR PRINCIPAL DIFICULTAD PARA ENCONTRAR TRABAJO Y OPCIÓN EDUCATIVA, 2012 (Porcentaje)

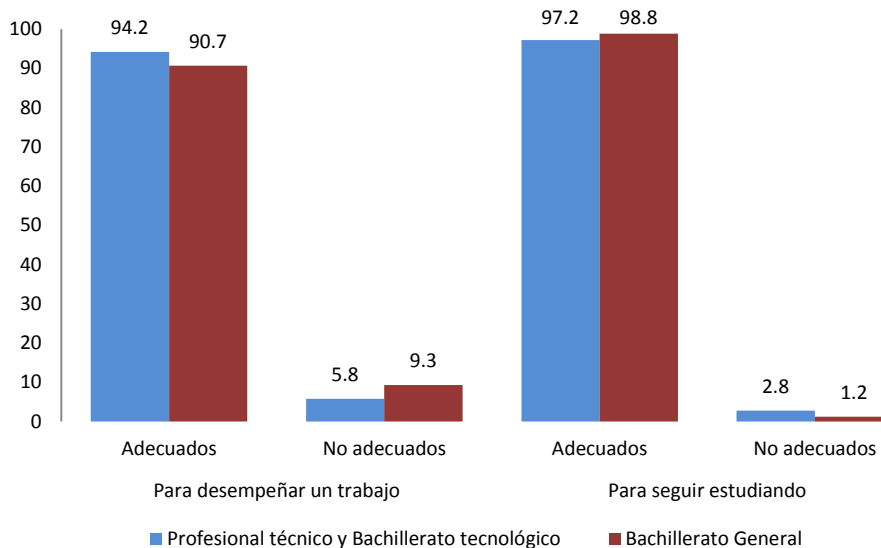


FUENTE: Instituto Nacional de Estadística y Geografía, **Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior, 2012**, México, 2013.

A pesar de la mayor vinculación con las empresas que muestra el bachillerato tecnológico y profesional técnico respecto del bachillerato general, es en éste último en donde se presenta un mayor porcentaje de egresados (45.5%) que no tuvieron dificultad para encontrar un empleo, en comparación con el 36.5% de los egresados del bachillerato tecnológico y profesional técnico, lo que muestra que la mayor vinculación con empresas no necesariamente facilita la integración de los egresados de educación media al campo laboral.

No obstante de estos resultados, la encuesta reveló el efecto que han tenido los cambios curriculares realizados con base en la Reforma Integral, pues la percepción de los jóvenes respecto de la preparación para continuar los estudios superiores o insertarse al mercado laboral es favorable, como lo muestra la gráfica siguiente:

EGRESADOS DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR DE 18 A 20 AÑOS POR PERCEPCIÓN DE LA PERTINENCIA DE BACHILLERATO PARA DESEMPEÑAR UN TRABAJO O SEGUIR ESTUDIANDO, POR OPCIÓN EDUCATIVA, 2012.
(Porcentaje)



FUENTE: Instituto Nacional de Estadística y Geografía, **Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior, 2012**, México, 2013.

La percepción de los jóvenes sobre las competencias que otorga la educación media para poder continuar los estudios a nivel superior o integrarse al campo de trabajo, superan en 90% tanto en el bachillerato general como en el bachillerato tecnológico y profesional técnico. Lo que muestra que la modificación de planes y programas de educación media superior ha beneficiado a los jóvenes para que, con base en sus intereses o expectativas, tengan posibilidad de alcanzar los fines del bachillerato sin importar el campo formativo en el que estudien.

2.5.3.4. Vinculación y pertinencia de la educación media superior con el sector productivo, 2013

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, el Gobierno Federal identificó que la escasa vinculación de la educación media superior con el sector productivo y la falta de competencias de los egresados para desarrollarse adecuadamente en el ámbito laboral son factores que propician un desaprovechamiento económico del país.

La problemática, estrategias y líneas de acción establecidos en el PND 2013-2018 se detallan en el cuadro siguiente:

PROBLEMÁTICA, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN EN MATERIA DE INSERCIÓN A ESTUDIOS SUPERIORES O AL MERCADO LABORAL, 2013-2018
Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
<i>Problemática:</i> La educación no proporciona habilidades, competencias y capacidades para un desempeño laboral exitoso. Existe una falta de fortaleza y de vínculo con el sector productivo en las carreras de corte tecnológico. Falta de consolidación de la oferta educativa con las necesidades sociales y los requerimientos del sector productivo. Al existir jóvenes que no estudian y no trabajan se desaprovecha un gran motor de desarrollo económico y social del país.
<i>Causas:</i> Sin definir.
<i>Consecuencias:</i> Sin definir.
<i>Objetivo:</i> Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad.
<i>Estrategias transversal :</i> I. Democratizar la productividad
<i>Líneas de acción:</i> <ul style="list-style-type: none">• Enfocar el esfuerzo educativo con el propósito de vincularlo estrechamente con el sector productivo.• Fomentar la certificación de competencias laborales.• Apoyar los programas de becas dirigidos a favorecer la transición al primer empleo de los egresados.• Fortalecer las capacidades institucionales de vinculación de los planteles con el sector productivo.
<i>Metas:</i> Sin definir.
FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información del Poder Ejecutivo Federal Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 , Diario Oficial de la Federación, 20 de mayo de 2013.

En el PND 2013-2018, el Gobierno Federal definió una problemática en esta, sin que se señalaran sus causas y consecuencias; no obstante, el problema sobre la falta de vinculación entre la educación media superior y el mercado laboral ha sido constante en los últimos 24 años.

Para atender la problemática identificada respecto de la falta de vinculación de la educación media superior con el sector productivo, se diseñaron estrategias que se refieren a realizar esfuerzos para estrechar vínculos entre las instituciones educativas y el campo de trabajo, así como otorgar becas que faciliten la transición al primer empleo. Para acreditar las habilidades y experiencia adquiridos por los egresados de bachillerato, se fijó la estrategia de "fomentar la certificación de competencias laborales"; asimismo, cabe destacar que no se definió ningún objetivo para promover la vinculación de la educación media superior con el tipo superior.

En el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2013-2018, se identificó el problema que representa la falta de pertinencia entre el bachillerato y el sector productivo que incide en una baja oferta laboral para los egresados y el desaprovechamiento de los conocimientos adquiridos para atender las necesidades que requieren sus empleos. El objetivo, la estrategia y las líneas de acción en materia de inserción laboral, se muestran en el cuadro siguiente:

PROBLEMÁTICA, OBJETIVO, ESTRATEGIAS Y PRINCIPALES LÍNEAS DE ACCIÓN EN MATERIA DE INSERCIÓN AL MERCADO LABORAL, 2013-2018
Programa Sectorial de Educación 2013-2018
<i>Problemática:</i> La educación no tiene la pertinencia requerida para responder a los requerimientos sociales y económicos. Existe un desajuste entre la oferta educativa del bachillerato y los requerimientos del mercado laboral. Seis de cada diez egresados señalaron que el bachillerato no fue necesario para ingresar al mercado laboral. Asimismo, cuatro de cada diez mencionaron que las habilidades obtenidas durante el bachillerato les sirvieron poco o nada en su primer empleo.
<i>Causas:</i> Sin definir.
<i>Consecuencias:</i> Sin definir.
<i>Objetivo sectorial:</i> Objetivo 3. Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México.
<i>Estrategias:</i> 2.5. Fortalecer la pertinencia de la educación media superior para responder a los requerimientos del país.
<i>Líneas de acción:</i> <ul style="list-style-type: none">• Acordar con los estados y las instituciones públicas de educación media superior y superior reglas para otorgar apoyo financiero para el crecimiento de la oferta. Promover la diversidad de la oferta educativa para que ésta sea pertinente a los distintos requerimientos sociales, ambientales y productivos.• Impulsar las prácticas profesionales y los programas de pasantías o estadias en el espacio de trabajo.• Desarrollar programas de orientación vocacional que orienten la reflexión de los jóvenes y les brinden información sobre las diversas opciones profesionales.• Profundizar la vinculación entre el sector educativo y el productivo.• Impulsar el programa de becas que favorezcan la transición al primer empleo de egresados de educación técnica media superior.• Impulsar el reconocimiento de las competencias laborales.
<i>Meta:</i> Emitir 620,000 certificados de competencia laboral
FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información del Poder Ejecutivo Federal, Programa Sectorial de Educación 2013-2018 , publicado en el DOF, el 13 de diciembre de 2013.

A diferencia de los 24 años anteriores, en donde la falta de vinculación se entendía en un solo sentido (como escasa comunicación entre el bachillerato y el sector productivo), para el periodo 2013-2018 el Gobierno Federal señaló que dicha desvinculación también se debe a que los conocimientos de los egresados de educación media superior no tienen concordancia con las necesidades del ámbito laboral, por lo que, además de fortalecer el vínculo entre la educación media superior y el ámbito laboral, mediante becas de pasantía, prácticas

profesionales y estadías; para el sexenio 2013-2018 se añade como prioridad que el bachillerato atienda los requerimientos del sector productivo.

En ese sentido, se estableció el objetivo de "fortalecer la pertinencia de la educación media superior a fin de que contribuya al desarrollo de México"; sin embargo, no se definieron las causas y consecuencias del problema. Se especificó una línea de acción enfocada al impulso de competencias labores y se vinculó a una meta de otorgar 620,000 certificados de competencias, sin determinarse el tamaño de la población a la cual se pretende atender con la acción de gobierno. El PSE 2013-2018 no dispone de estrategias que impulsen la inserción de los egresados de bachillerato a estudios superiores.

2.5.3.5. Conclusiones de alumnos

- *Cobertura educativa*

La cobertura educativa muestra la capacidad que tiene la educación media superior para ofrecer el servicio a la población en edad escolar que demanda este servicio. La demanda de la educación media superior durante las últimas dos décadas ha dependido de los altos índices de eficiencia terminal de la educación básica y del bono demográfico, que se refiere a un crecimiento dinámico de la población joven.

En los últimos 24 años, respecto de la identificación de la problemática en materia de cobertura educativa, el Gobierno Federal diagnosticó constantemente un incremento de la demanda del número de jóvenes que requerían el servicio, por lo que amenazaba la posibilidad de ofrecer educación media superior a quienes lo requirieran.

Durante el periodo 1989-2000, el problema de cobertura educativa se debía a un desajuste entre los jóvenes que demandaban la prestación del servicio y la oferta de la educación media superior, por lo que la SEP amplió sus modalidades, así como el número de escuelas, al pasar de 6,222 escuelas en el ciclo escolar 1990-1991 a 9,542 escuelas en el ciclo escolar 1999-2000, con las que al final del periodo la matrícula de educación media superior aumentó 792.4 miles de jóvenes, 11.9 puntos porcentuales, al pasar de 34.8% en el ciclo 1990-1991 a 46.7% en el

ciclo 1999-2000; sin embargo, el índice de deserción, indicador que influye para el aumento de cobertura, apenas disminuyó 1.3 puntos porcentuales.

En 2012, se reformó el artículo 3º constitucional para ordenar que: "Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias." La obligatoriedad del servicio de educación media superior deberá alcanzar la cobertura total en sus diversas modalidades en el ciclo escolar 2021-2022.

Al término del ciclo escolar 2011-2012, en 16 entidades federativas se reportó un índice de cobertura menor al de la media nacional, y existía una brecha de 48.1 puntos porcentuales entre la entidad federativa con mayor y menor cobertura; asimismo, se incrementó la cobertura en 30.1 puntos porcentuales, al pasar de 34.8% en el ciclo escolar 1990-1991 a 64.9% al cierre del ciclo escolar 2011-2012.

Además, el índice de deserción disminuyó 3.8 puntos porcentuales, al pasar de 18.8% en el ciclo escolar 1990-1991 a 15.0% en el ciclo escolar 2011-2012; en tanto que el índice de reprobación también presentó un decremento de 11.9 puntos porcentuales, al pasar de 44.2% a 32.3% en el mismo periodo.

Respecto de la cobertura universal, la SEP, con base en las proyecciones poblacionales de CONAPO, estimó que, de continuar la misma tendencia, en el ciclo escolar 2021-2022 no se alcanzará la meta de brindar servicios de educación media superior al 100.0% de la población de entre 16 y 18 años, por lo que se incumplirá el mandato a esa fecha y tampoco se logrará la meta nacional de alcanzar una cobertura para la educación media superior de 80.0% en el ciclo escolar 2017-2018, establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Se estima que al cierre del ciclo escolar 2021-2022, la educación media superior alcanzará una matrícula de 5,063.8 miles de alumnos, lo que representaría un nivel de cobertura de 76.8%.

- *Logro educativo*

El logro educativo se define como la variable que compara lo que aprenden los alumnos contra lo que se desea que aprendan en cada una de las asignaturas de los diferentes grados escolares. El nivel de aprendizaje de los alumnos está en función de los conocimientos, habilidades y competencias establecidos en los contenidos curriculares de la educación media superior. A efecto de medir el logro educativo, se realizan las evaluaciones de la calidad educativa, las cuales son instrumentos que diagnostican y proponen de manera integral acciones que permiten corregir deficiencias y limitaciones.

En el ámbito internacional, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) auspició por primera vez el diseño de un sistema de indicadores para valorar la contribución de la educación; sin embargo, el sistema no identificó las causas de los resultados educativos, ni su interrelación con la operación y desempeño de los sistemas educativos.

Durante el periodo 1980-2000, se desarrolló el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, en el que se definieron estándares nacionales para la educación básica e indicadores dirigidos a la cobertura educativa. No obstante, se careció de instrumentos que evaluaran de manera sistemática el desempeño de los alumnos, por lo que no fue posible contar con un diagnóstico sobre la calidad educativa en el país para la educación medio superior.

En el periodo comprendido de 2002 a 2012, la problemática se centró en la calidad de los procesos educativos y niveles de aprendizaje alcanzados por los alumnos, ya que las evaluaciones denotaron competencias débiles en razonamiento verbal y matemáticas, debido a que la formación escolar no desarrolló en los estudiantes las habilidades necesarias para resolver problemas y estar preparados para los desafíos en su vida.

Durante el periodo 2001-2006, los procesos educativos eran ineficaces, por lo que los resultados fueron inferiores a los esperados en los planes y programas de estudio. Asimismo, se identificaron fallas técnicas en el diseño e instrumentos de las evaluaciones, lo que redujo sustancialmente la confiabilidad de los resultados; también se identificó la falta de difusión y uso de resultados, ya que eran considerados como material confidencial; además, el sistema

careció de mecanismos que le permitieran retroalimentar la toma de decisiones con los resultados y así mejorar la calidad educativa.

Para el periodo 2007-2012, uno de los principales retos de la educación en México fue atender los altos índices de reprobación y deserción de los alumnos, los bajos niveles de aprovechamiento y un promedio de escolaridad inferior a la secundaria terminada, a efecto de desarrollar en los estudiantes las habilidades que les permitan resolver problemas y estar mejor preparados para los desafíos en su vida.

El Gobierno Federal buscó que los alumnos mejoraran su nivel de logro educativo, contaran con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyeran al desarrollo nacional, para lo cual diseñó tres pruebas de evaluación del logro educativo: ENLACE, a cargo de la SEP; EXCALE, aplicada en el ámbito nacional, y PISA de nivel internacional, ambas a cargo del INEE.

Dichas pruebas tuvieron un diseño más amplio, lo que permitió dar un diagnóstico sobre el logro educativo alcanzado por los alumnos de educación media superior; sin embargo, aunque se contó con un sistema de evaluación más completo que en los periodos anteriores, aún no fue suficiente para resolver la problemática planteada, ya que sus resultados no se utilizaron para apoyar la toma de decisiones en la mejora de la calidad educativa.

Del ciclo escolar 2007-2008 al 2011-2012, la SEP evaluó mediante la prueba ENLACE a los alumnos del último grado de educación media superior del país, con los resultados siguientes:

- El aprendizaje de comunicación no mostró mejoría, ya que en el ciclo escolar 2011-2012 el 51.3% de los alumnos evaluados obtuvo un nivel excelente o bueno que, al compararlo con el 52.2% del ciclo 2007-2008, disminuyó en 0.9 puntos porcentuales; sin embargo, en el ciclo 2011-2012, 5 de cada 10 alumnos obtuvieron un nivel insuficiente o elemental, lo que significó que no tenían los aprendizajes deseables.
- El aprendizaje de matemáticas de los alumnos de educación media superior mejoró, ya que en el ciclo escolar 2011-2012 el 30.8% obtuvo un nivel excelente o bueno que, al compararlo con el 15.6% del ciclo 2007-2008, aumentó en 15.2 puntos porcentuales; no obstante, en el ciclo escolar 2011-2012, 7 de cada 10 alumnos evaluados obtuvieron un nivel insuficiente o elemental, lo que significó que no tenían los aprendizajes deseables.

De acuerdo con los resultados de la prueba internacional PISA 2012, en lectura, en comparación con los 65 países evaluados, México alcanzó el nivel 2 y se ubicó en el lugar 52, al obtener 424 puntos, inferior en 72 puntos al promedio de la OCDE (496 puntos); menor en 146 puntos al obtenido por Shanghái-China, que ocupó el primer lugar, con 570 puntos, y superior en 10 puntos al promedio de los países de América Latina (414 puntos). En matemáticas, nuestro país se ubicó debajo del nivel 2 y en el lugar 55, al obtener 413 puntos, inferior en 80 puntos al promedio de la OCDE (493 puntos); menor en 179 puntos al obtenido por Shanghái-China, que ocupó el primer lugar, con 592 puntos, y superior en 11 puntos al promedio de los países de América Latina (402 puntos). En ciencias, México alcanzó el nivel 2 y se ubicó en el lugar 55, al obtener 415 puntos, inferior en 86 puntos al promedio de la OCDE (501 puntos); menor en 165 puntos al obtenido por Shanghái-China, que ocupó el primer lugar, con 580 puntos, y superior en 4 puntos al promedio de los países de América Latina (411 puntos).

Los resultados de la prueba PISA 2012 mostraron que, en matemáticas, en comparación con los resultados de la prueba de 2009, México retrocedió 3 lugares en el desempeño escolar de los alumnos, al pasar del lugar 50 al 53 de 65 países evaluados; en lectura, retrocedió 4 lugares, al pasar del lugar 48 al 52, y en ciencias, retrocedió 5 lugares, al pasar del lugar 50 al 55.

Los resultados de las evaluaciones de logro educativo han mostrado que persisten deficiencias en el desempeño escolar de los alumnos de educación media superior, ya que las pruebas nacionales han colocado a 5 de cada 10 alumnos en el nivel de logro insatisfactorio, en tanto que las pruebas internacionales los han situado en los últimos lugares en aprendizaje, respecto de los países de la OCDE y de América Latina.

En febrero de 2013 se realizó una reforma constitucional en materia educativa, la cual tuvo como principal objetivo el derecho a la educación de calidad de los mexicanos, en la que se buscó fortalecer la evaluación de la calidad educativa, así como la creación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa que garantizara la prestación de servicios educativos de calidad.

Por la reforma constitucional en materia educativa, se encomendó al INEE la responsabilidad de evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional, por lo que el 11 de septiembre de 2013 se publicó la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la

Educación, en la cual se dotó de mayores atribuciones al instituto, obligándolo a diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos y resultados del referido sistema, expedir lineamientos para llevar a cabo la evaluación, así como generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que contribuyan a las decisiones de mejora en la calidad de la educación.

En este contexto, se concibe a la evaluación como un instrumento para contribuir a mejorar la calidad de la educación y orientar la formulación de políticas educativas, por lo que la práctica de la evaluación educativa debe ser considerada como una constante en el Sistema Educativo Nacional, para que los procesos de evaluación permitan acentuar las fortalezas y así dar solución a las debilidades identificadas.

- *Inserción a estudios superiores o al mercado laboral*

El fin último de la política pública de educación media superior es promover la continuidad de los alumnos egresados hacia estudios superiores o su inserción al sistema productivo en mejores condiciones laborales. Por el contrario, de no hacerlo, los egresados del bachillerato se encontrarían desocupados, situación que se reflejaría en la poca competitividad de México, el elevado índice de la economía informal y el alza del número de jóvenes que no estudian ni trabajan.

Durante el periodo 1989-2012, la política pública en materia de inserción a estudios superiores o al mercado laboral mostró la transición por tres etapas: la primera, de 1989-2000, cuando el Gobierno Federal señaló la necesidad de vincular a los jóvenes con el sector laboral; la segunda, de 2001-2006, cuando se equilibró el fortalecimiento de la vinculación con la educación superior y el mercado laboral; y la tercera, de 2007-2012, se caracterizó por otorgar mayor flexibilidad a los planes y programas de estudio para que los estudiantes del bachillerato continúen estudiando el nivel superior o elijan incorporarse al sector productivo.

El problema público identificado se ha concentrado en la escasa vinculación entre la educación y el ámbito laboral, por lo que el diseño programático se ha orientado a fortalecer la formación del egresado, mediante el desarrollo de competencias laborales en su formación. A partir de

2001, se retoma la importancia de aumentar la inserción de los egresados de la educación media superior a estudios de nivel superior.

Fue en 2007, 18 años después que se definió mejor el problema público, que se implementaron los primeros programas de pasantía, para incentivar la empleabilidad de los jóvenes. Sin embargo, la SEP aún no dispone de un sistema integral para el seguimiento de los alumnos que egresan del bachillerato, por lo que se desconocen los resultados de los programas en términos de eficacia para insertar a los jóvenes en el mercado laboral.

Para 2012, la SEP dispuso de un Sistema de Gestión de Educación Media Superior (SIGEMS) que integró el seguimiento de los egresados; sin embargo, su conformación estaba inconclusa, debido a que no integraba a la totalidad de los planteles de nivel medio superior.

Respecto de la inserción a los estudios superiores, durante los 24 años (1989-2012), el Gobierno Federal no instrumentó programas para esa finalidad; no obstante, aumentó en promedio anual 5.0%, debido, entre otros factores, al incremento del índice de eficiencia terminal, que en el periodo creció en promedio anual 3.5%.

Asimismo, en el seguimiento de una generación que concluyó sus estudios de educación básica en el ciclo escolar 2007-2008, se determinó lo siguiente: de cada 100 alumnos que egresaron de la educación básica, 97 ingresaron a la educación media superior en el ciclo escolar 2008-2009; 56 jóvenes concluyeron su bachillerato en el ciclo escolar 2010-2011; y 47 alumnos ingresaron a estudios superiores en el ciclo escolar 2011-2012, y tres se insertaron al mercado laboral en el mismo ciclo escolar. Ello significó que de cada 100 alumnos que concluyen su educación básica, la mitad no continuó sus estudios superiores ni se insertó al mercado laboral.

En 2013, el Gobierno Federal reconoció que prevalece la desvinculación de los conocimientos de los egresados de EMS respecto de las necesidades del ámbito laboral. En el diseño programático se planteó atenderlo mediante el fortalecimiento de becas de pasantía, prácticas profesionales y estadías; sin embargo, no se consideraron acciones para modificar la concepción de los jóvenes respecto de la utilidad y la necesidad del bachillerato para la búsqueda y desempeño en sus empleos.

2.6. Gasto público

El gasto público se define como el conjunto de erogaciones que por concepto de gasto corriente, subsidios, inversión física, inversión financiera, así como pagos de pasivos o deuda pública, realizan el Gobierno Federal, Local y Municipal, incluidos los Poderes Legislativo y Judicial y el sector paraestatal en sus respectivos niveles, en el ejercicio de sus funciones. Por su parte, el gasto social se destina al financiamiento de los servicios sociales básicos, que según la Organización de Naciones Unidas (ONU) se refiere al presupuesto ejercido en educación, salud, seguridad social, vivienda, deporte y otros de características similares.^{264/}

A continuación se presenta el análisis del gasto público en educación, en el que se incluye el correspondiente a la educación media superior, para el periodo 1989-2012.

Gasto nacional en educación

En los últimos 24 años, de 1989 a 2012, el gasto nacional en educación aumentó en 547.6 miles de millones de pesos, al pasar de 434.0 a 981.6 miles de millones, lo que representó un crecimiento promedio anual de 3.6%, como se presenta en la tabla siguiente:

264/ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Glosario de términos hacendarios más utilizados en la Administración Pública Federal**, México, 2006, p. 137.

GASTO NACIONAL EN EDUCACIÓN, 1989-2012
 (Miles de millones de pesos y porcentajes,
 cifras actualizadas a 2012)

Años	Gasto público en educación (1)	Part. % (1)/(3)	Gasto privado en educación (2)	Part. % (2)/(3)	Gasto nacional en educación (3)=(1)+(2)
1989 ^{1/}	401.5	92.5	32.5	7.5	434.0
1990	362.4	91.9	31.8	8.1	394.2
1991	411.6	94.8	22.4	5.2	434.0
1992	460.4	93.6	31.4	6.4	491.8
1993	389.9	94.3	23.7	5.7	413.6
1994	423.3	94.8	23.1	5.2	446.4
1995	374.5	95.2	18.8	4.8	393.3
1996	413.6	82.7	86.4	17.3	500.0
1997	446.4	82.8	92.5	17.2	538.9
1998	480.6	77.9	136.1	22.1	616.7
1999	485.8	78.3	134.3	21.7	620.1
2000	532.2	78.3	147.5	21.7	679.7
2001	568.5	78.8	152.5	21.2	721.0
2002	599.1	78.4	165.5	21.6	764.6
2003	629.1	78.1	176.3	21.9	805.4
2004	620.7	77.9	176.5	22.1	797.2
2005	656.4	77.8	187.5	22.2	843.9
2006	673.6	78.0	189.9	22.0	863.5
2007	688.2	78.3	191.0	21.7	879.2
2008	715.5	78.9	191.9	21.1	907.4
2009	727.5	77.9	206.0	22.1	933.5
2010	764.7	78.9	204.3	21.1	969.0
2011	782.5	79.0	208.4	21.0	990.9
2012	769.7	78.4	211.9	21.6	981.6
Promedio	n. a.	83.2	n. a.	16.8	n. a.
TMCA %	2.9	n. a.	8.5	n. a.	3.6

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de Presidencia de la República, **Anexo estadístico del Sexto Informe de Gobierno 2012**, México, 2012, p. 326; **Anexo estadístico del Primer Informe de Gobierno 2013**, México, 2013, p. 231.

NOTA: La actualización de cifras a 2012, se realizó con base en el deflactor implícito del PIB.

1/ Cifras estimadas.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual, periodo 1989-2012.

n. a. No aplicable.

Durante este periodo, en promedio, de cada 100 pesos invertidos en la educación nacional, 83.2 correspondieron a financiamiento público y los restantes 16.8 a gasto privado. La tendencia creciente del gasto nacional en educación se explica de manera importante por el crecimiento sostenido del gasto privado de 8.5%, cuya participación respecto del total aumentó en 14.1 puntos porcentuales, al pasar de 32.5 en 1989 a 211.9 miles de millones de pesos en

2012. Respecto del gasto público, el erogado en 2012 (769.7 miles de millones) fue superior 1.9 veces al de 1989 (401.5 miles de millones), ello significó un crecimiento promedio anual de 2.9%, 5.6 puntos porcentuales menos que lo registrado por el gasto privado.

Gasto público en educación

En el periodo 1989-2012, en promedio, de cada 100 pesos invertidos por el Estado mexicano para prestar servicios educativos en el país, 81.5 pesos fueron proporcionados por el Gobierno Federal, 18.3 pesos por las entidades federativas y 20 centavos por los gobiernos municipales, como se muestra en la tabla siguiente:

GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN, 1989-2012
 (Miles de millones de pesos y porcentajes,
 cifras actualizadas a 2012)

Años	Gasto federal en educación (1)	Part. % (1)/(4)	Gasto estatal en educación (2)	Part. % (2)/(4)	Gasto municipal en educación (3)	Part. % (3)/(4)	Gasto público en educación (4)=(1)+(2)+(3)
1989 ^{1/}	329.3	82.0	70.7	17.6	1.5	0.4	401.5
1990	296.2	81.7	64.9	17.9	1.3	0.4	362.4
1991	344.7	83.7	65.7	16.0	1.2	0.3	411.6
1992	393.9	85.6	65.0	14.1	1.5	0.3	460.4
1993	340.9	87.4	47.9	12.3	1.1	0.3	389.9
1994	375.6	88.7	46.6	11.0	1.1	0.3	423.3
1995	336.6	89.9	37.1	9.9	0.8	0.2	374.5
1996	339.0	82.0	73.8	17.8	0.8	0.2	413.6
1997	363.4	81.4	82.2	18.4	0.8	0.2	446.4
1998	394.1	82.0	85.7	17.8	0.8	0.2	480.6
1999	398.9	82.1	86.1	17.7	0.8	0.2	485.8
2000	430.0	80.8	101.3	19.0	0.9	0.2	532.2
2001	458.2	80.6	109.4	19.2	0.9	0.2	568.5
2002	481.3	80.3	116.8	19.5	1.0	0.2	599.1
2003	500.1	79.5	127.8	20.3	1.2	0.2	629.1
2004	488.2	78.7	131.3	21.1	1.2	0.2	620.7
2005	513.1	78.2	142.0	21.6	1.3	0.2	656.4
2006	531.8	78.9	140.5	20.9	1.3	0.2	673.6
2007	544.6	79.1	142.2	20.7	1.4	0.2	688.2
2008	562.7	78.6	151.4	21.2	1.4	0.2	715.5
2009	580.0	79.7	146.0	20.1	1.5	0.2	727.5
2010	595.3	77.8	167.9	22.0	1.5	0.2	764.7
2011	610.4	78.0	170.7	21.8	1.4	0.2	782.5
2012	610.9	79.4	157.4	20.4	1.4	0.2	769.7
Promedio	n. a.	81.5	n. a.	18.3	n. a.	0.2	n. a.
TMCA %	2.7	n. a.	3.5	n. a.	(0.3)	n. a.	2.9

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de Presidencia de la República, **Anexo estadístico del Sexto Informe de Gobierno 2012**, México, 2012, p. 326; **Anexo estadístico del Primer Informe de Gobierno 2013**, México, 2013, p. 231.

NOTA: La actualización de cifras a 2012, se realizó con base en el deflactor implícito del PIB.

1/ Cifras estimadas.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual, periodo 1989-2012.

n. a. No aplicable.

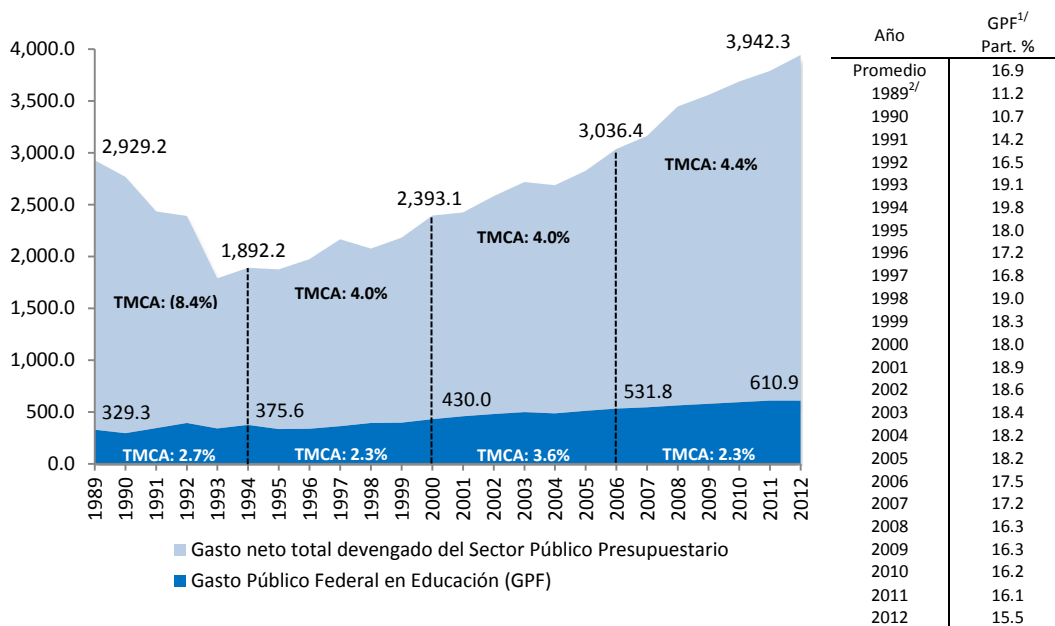
En 1995, el gasto federal alcanzó su nivel más alto (336.6 miles de millones), al representar el 89.9% del gasto público total (374.5 miles de millones), y registró su menor proporción en 2010 (595.3 miles de millones), al disminuir en 12.1 puntos porcentuales y representar el 77.8% del gasto público total (764.7 miles de millones).

Asimismo, el gasto educativo de las entidades federativas se duplicó durante el periodo analizado, al pasar de 70.7 a 157.4 miles de millones de pesos, lo que significó un crecimiento promedio anual de 3.5%; sin embargo, el gasto municipal presentó un grave estancamiento al disminuir en promedio anual 0.3% y representar el 0.2% del gasto público total.

Gasto público federal en educación

En la gráfica siguiente se presenta el comparativo entre el gasto neto total devengado del sector público presupuestario y el gasto público federal en educación, para el periodo 1989-2012:

GASTO PÚBLICO FEDERAL EN EDUCACIÓN, RESPECTO DEL GASTO NETO TOTAL DEVENGADO
 DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO, 1989-2012
 (Miles de millones de pesos, cifras actualizadas a 2012, y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de Presidencia de la República, **Anexo estadístico del Sexto Informe de Gobierno 2012**, México, 2012, pp. 124 y 326; **Anexo estadístico del Primer Informe de Gobierno 2013**, México, 2013, pp. 231 y 363.

NOTA: La actualización de cifras a 2012, se realizó con base en el deflactor implícito del PIB.

1/ Proporción porcentual del Gasto Público Federal en educación, respecto del Gasto Neto Total Devengado del Sector Público Presupuestario.

2/ Cifras estimadas.

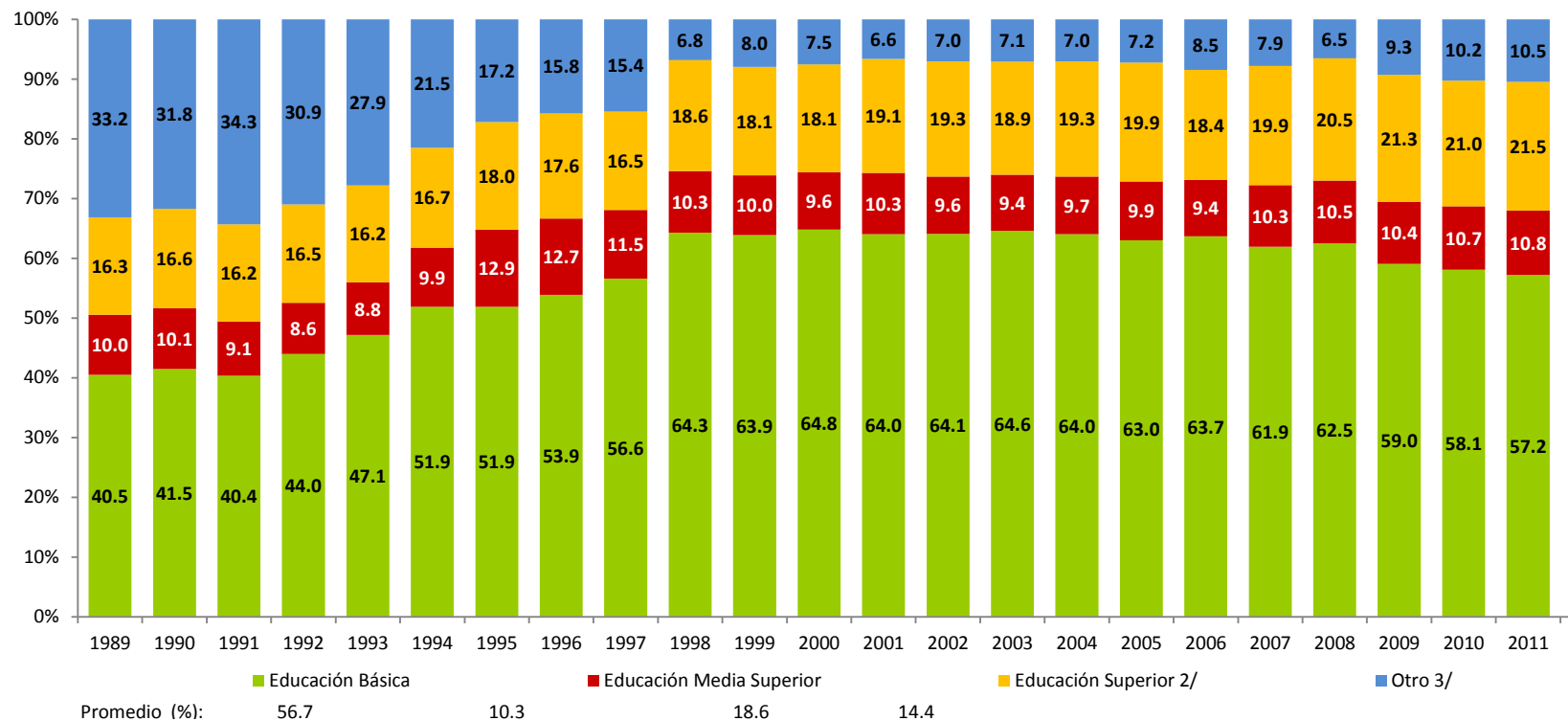
TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual con corte sexenal.

Durante el periodo analizado, el gasto público federal en educación, en promedio, representó el 16.9% del gasto neto total devengado del Gobierno Federal, registrando su proporción más alta en 1994, con 19.8% (375.6 miles de millones de pesos), y su menor nivel en 1990, con 10.7% (296.2 miles de millones de pesos).

A partir de 1995, la brecha entre las tendencias del gasto neto total y del gasto público federal en educación se amplió considerablemente, ya que en los periodos 1995-2000 y 2007-2012 el crecimiento promedio anual del gasto educativo fue de 2.3%, menor en 1.7 y 2.1 puntos porcentuales que el logrado por el gasto neto total para cada periodo; asimismo, en el periodo 2001-2006, el gasto neto total (4.0%) tuvo un crecimiento promedio anual apenas mayor en 0.4 puntos porcentuales respecto del gasto educativo (3.6%).

Respecto de lo erogado en cada tipo educativo, de 1989 a 2012, en promedio, de cada 100 pesos del gasto público federal en educación, 56.7 pesos se destinaron a la educación básica, 18.6 a la educación superior, 10.3 pesos a la media superior y 8.7 pesos a otras actividades, como se muestra en la gráfica siguiente:

GASTO PÚBLICO FEDERAL EN EDUCACIÓN POR TIPO EDUCATIVO, 1989-2012
 (Porcentajes) ^{1/}



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de Presidencia de la República, **Anexo estadístico del Sexto Informe de Gobierno 2012**, México, 2012, p. 326; **Anexo estadístico del Primer Informe de Gobierno 2013**, México, 2013, p. 231.

1/ Los porcentajes se sustentan en el gasto público federal devengado actualizado a cifras de 2012, con base en el deflactor implícito del PIB.

2/ Las cifras reportadas por la Secretaría de Educación Pública incluyen el gasto en ciencia y tecnología.

3/ Las cifras reportadas por la Secretaría de Educación Pública incluyen el gasto destinado a la capacitación para el trabajo, la alfabetización, la educación primaria y secundaria para adultos, al fomento de la cultura y el deporte, así como los gastos de la administración central.

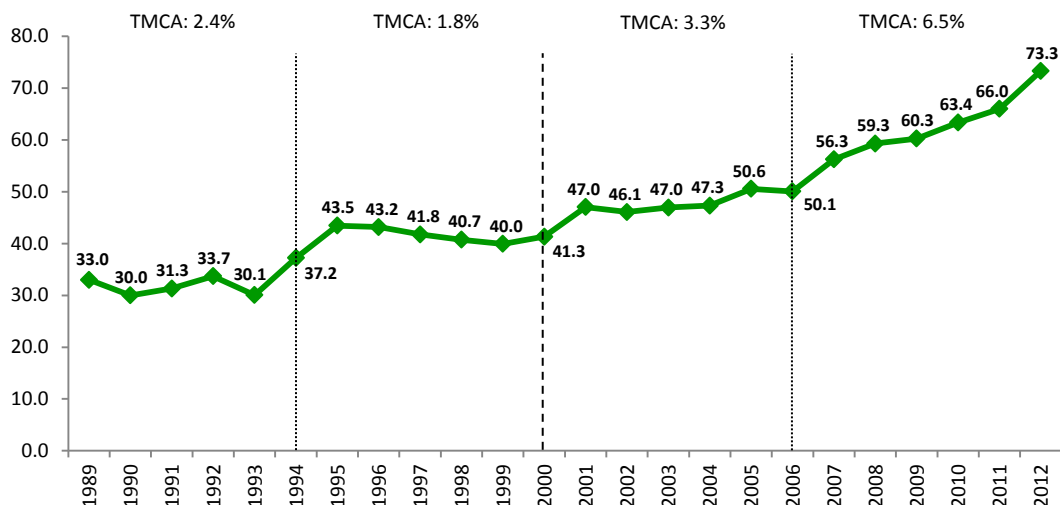
En 2012, el 57.1% del gasto público federal se asignó a la educación básica, el 22.2% a los servicios de educación superior, el 12.0% a la educación media superior y el 8.7% a otras actividades. Al comparar esos resultados con los de 1989, resulta que la proporción de gasto en educación básica, media superior y superior aumentó en 16.6, 2.0 y 5.9 puntos porcentuales, respectivamente, mientras que el nivel de otras actividades disminuyó en 24.5 puntos porcentuales.

En 1995, el gasto en educación media superior alcanzó su nivel más alto, al representar el 12.9% (43.5 miles de millones) del gasto público federal total en educación (336.6 miles de millones), no obstante, en 1992 registró su menor proporción, de 8.6%, lo que significó una brecha de 4.3 puntos porcentuales entre los niveles máximo y mínimo de la proporción de gasto.

Gasto público federal en educación media superior

A continuación se presenta el gasto público federal en educación media superior con cortes sexenales del periodo 1989-2012:

GASTO PÚBLICO FEDERAL EN EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, 1989-2012
 (Miles de millones de pesos y porcentajes, cifras actualizadas a 2012)



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de Presidencia de la República, **Anexo estadístico del Sexto Informe de Gobierno 2012**, México, 2012, p. 326; **Anexo estadístico del Primer Informe de Gobierno 2013**, México, 2013, p. 231.

NOTA: La actualización de cifras a 2012, se realizó con base en el deflactor implícito del PIB.

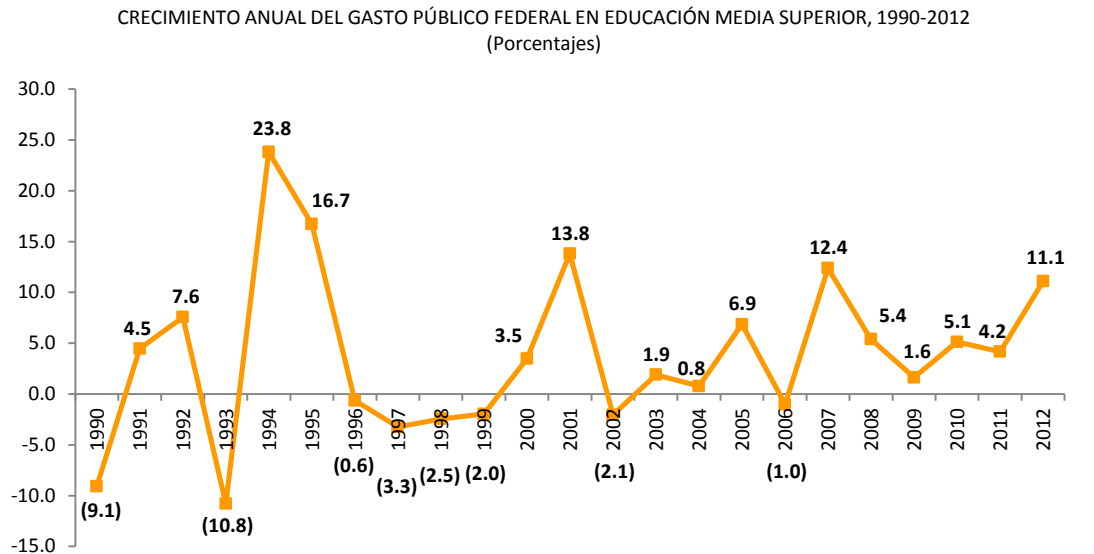
TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual con corte sexenal.

En el periodo 2000-2006, el gasto en educación media superior se incrementó en promedio anual 3.3%, lo que significó 1.5 puntos porcentuales más que en el periodo 1995-2000 (1.8%), al pasar de 41.3 miles de millones de pesos en 2000 a 50.1 miles de millones de pesos en 2006.

De 2006 a 2012, el gasto aumentó en 23.2 miles de millones de pesos, que representaron un crecimiento promedio anual de 6.5%, 3.2 puntos porcentuales más que lo obtenido en el periodo 2000-2006 (3.3%), lo cual se explica, a partir de 2009, por la implementación de la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS), cuyo efecto presupuestario se reflejó en el incremento de programas para atender sus cuatro ejes, referidos a la construcción de un marco curricular común; definición y regulación de las opciones que ofertan este tipo educativo; establecimiento de mecanismos de gestión de la RIEMS, como las acciones de formación y actualización docente, apoyo a los estudiantes, y evaluación de escuelas y

alumnos, entre otros; y la certificación complementaria del Sistema Nacional del Bachillerato.^{265/}

En la gráfica siguiente se muestra el crecimiento anual del gasto público federal en educación media superior del periodo 1990-2012:



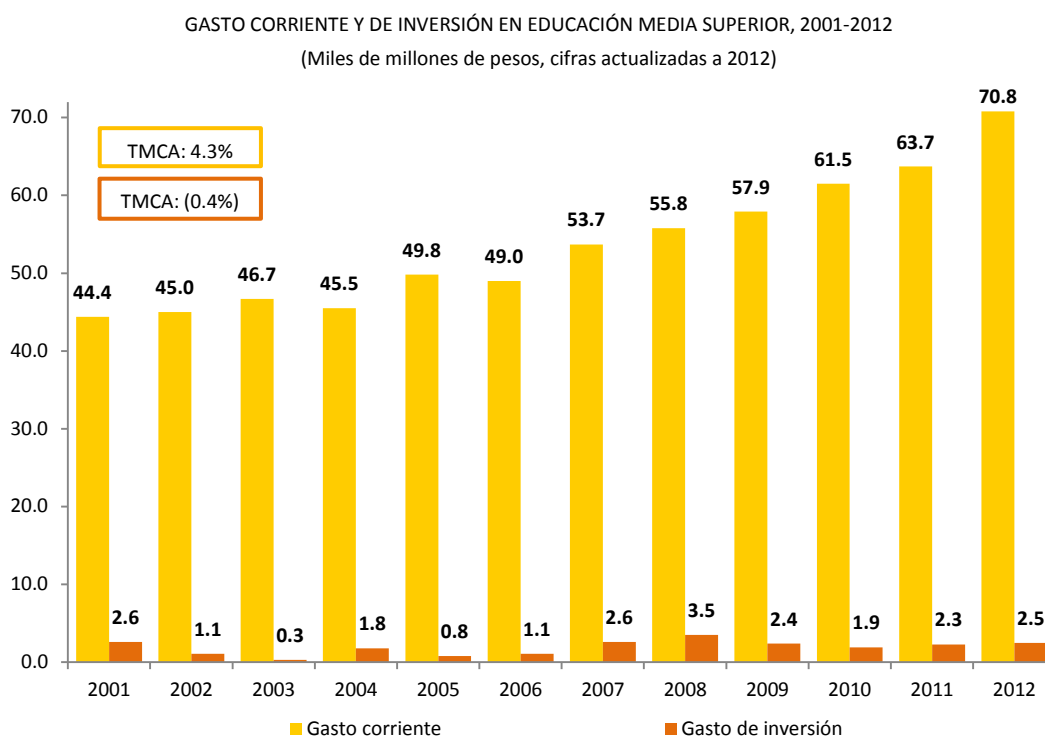
FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de Presidencia de la República, **Anexo estadístico del Sexto Informe de Gobierno 2012**, México, 2012, p. 326; **Anexo estadístico del Primer Informe de Gobierno 2013**, México, 2013, p. 231.

NOTA: Los porcentajes se sustentan en el gasto público federal devengado actualizado a cifras de 2012, con base en el deflactor implícito del PIB.

De lo anterior, se desprende que fue a partir del año 2000 cuando el gasto público federal en educación media superior presentó una tendencia de crecimiento sostenido, lo que obedeció a los cambios propuestos en los instrumentos de planeación y programación de mediano plazo del periodo 2001-2012, que reorientaron la política pública al incremento de la cobertura y mejoramiento de la calidad educativa, ya que antes de ese año los propósitos gubernamentales eran aislados y desarticulados, y estaban desvinculados de problemáticas que carecían de un análisis de causalidad.

265/ Secretaría de Educación Pública, **Anexo único. Reforma Integral de la Educación Media Superior en México: El Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad, en Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad**, Diario Oficial, original del 26 de septiembre de 2008 y modificado el 23 de junio de 2009, México.

En cuanto a la distribución de los recursos erogados por concepto de gasto, durante los últimos 12 años el gasto corriente de la educación media superior aumentó en 26.4 miles de millones de pesos, que representaron un crecimiento promedio anual de 4.3%; sin embargo, el gasto de inversión decreció 0.4%, como se muestra en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Cuenta de la Hacienda Pública Federal, Ejercicio Funcional Programático Económico del Gasto Programable**, periodo 2001-2012, México.

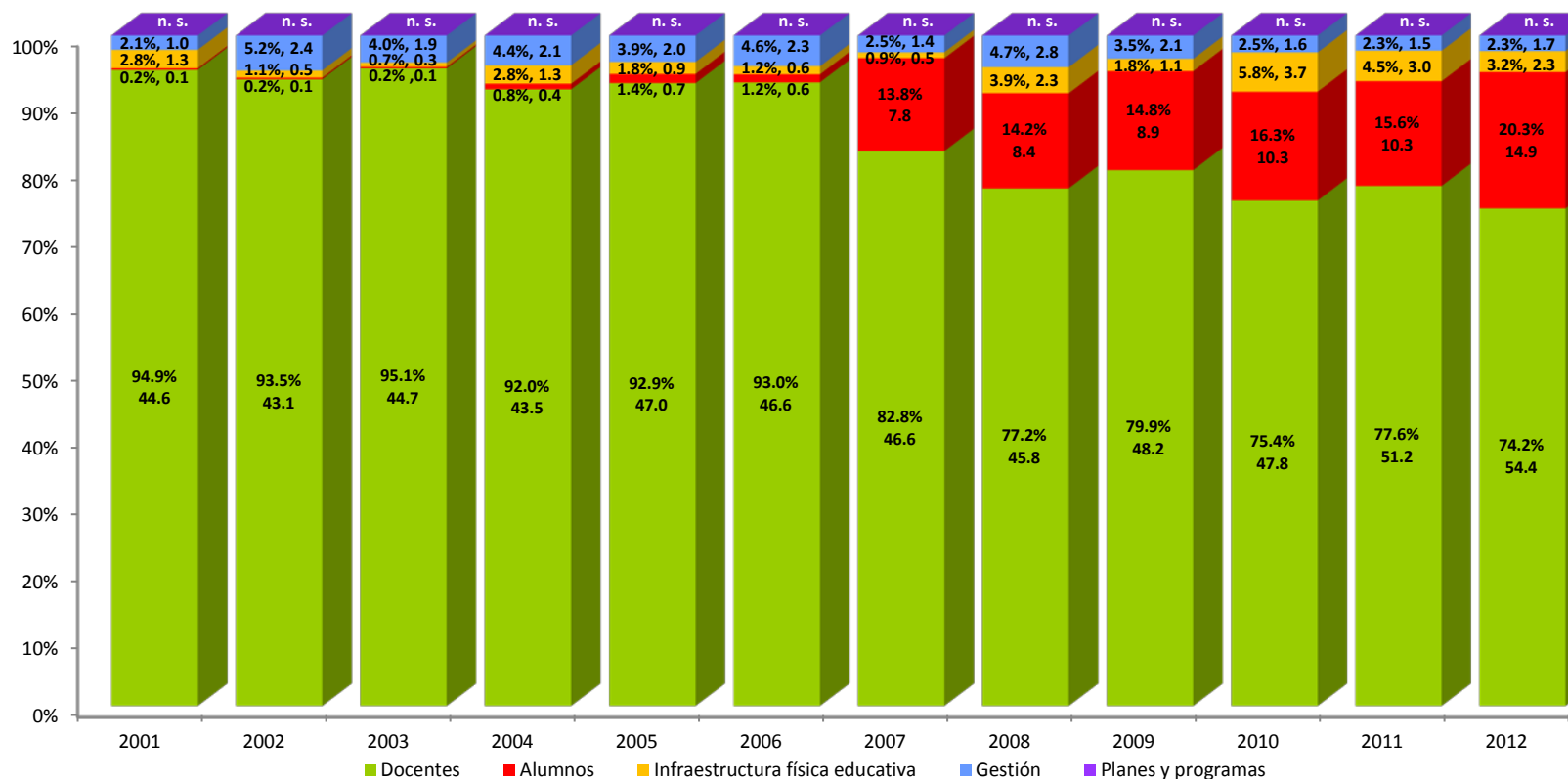
NOTA: La actualización de cifras a 2012, se realizó con base en el deflactor implícito del PIB.

En 2001, de los 47.0 miles de millones de pesos ejercidos en la educación media superior, el 94.5% (44.4 miles de millones) se destinó a gasto corriente y el 5.5% (2.6 miles de millones) a gasto de inversión; mientras que para 2012, la proporción del primero se ubicó en 96.6% (70.8 miles de millones) y el gasto de inversión en 3.4% (2.5 miles de millones) del total erogado en este tipo educativo (73.3 miles de millones de pesos). Es importante destacar que si bien el gasto corriente muestra una tendencia de crecimiento a lo largo del periodo, el gasto de inversión tiene un comportamiento discontinuo, al oscilar entre 0.3 miles de millones en 2003 y 3.5 miles de millones en 2008.

Gasto por componente de la educación media superior

De 1989 a 2000, la estructura programática y la desagregación presupuestaria impidieron identificar los programas y proyectos por componentes de la política pública de educación media superior, referidos a los planes y programas de estudio, los docentes, la infraestructura física educativa, la gestión y los alumnos; por lo que a continuación se presenta el gasto por componente educativo correspondiente al periodo 2001-2012:

GASTO PÚBLICO FEDERAL POR COMPONENTE DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, 2001-2012
 (Porcentajes y miles de millones de pesos, cifras actualizadas a 2012)



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Cuenta de la Hacienda Pública Federal, Ejercicio Funcional Programático Económico del Gasto Programable**, periodo 1989-2012, México.

NOTA: La actualización de cifras a 2012, se realizó con base en el deflactor implícito del PIB.

n. s. No significativo.

Para 2012, de los 73.3 miles de millones de pesos erogados en la política pública de educación media superior, el 74.2% (54.4 miles de millones) se destinó al componente de docentes; el 20.3% (14.9 miles de millones) se orientó a los alumnos; el 3.2% (2.3 miles de millones) a la atención de las necesidades de la infraestructura física educativa, y el 2.3% (1.7 miles de millones) se erogó en el componente de gestión escolar, mientras que la proporción de gasto en los planes y programas de estudio, respecto del total no fue significativa, al registrarse un monto ejercido de 6.2 millones de pesos.

Del análisis del gasto público por componente de la política pública, se desprende que:

- En materia de planes y programas de estudio, la proporción de gasto respecto del total no es significativa, asimismo, cabe destacar que la mayoría de los subsistemas de educación media superior no etiquetan los recursos erogados en la actualización y articulación de la curricula mediante programas o proyectos específicos, por lo que resulta complejo cuantificar la inversión en este componente.
- De 2001 a 2012, la participación del componente de docentes respecto del total erogado disminuyó en 20.7 puntos porcentuales, sin embargo, en términos absolutos el gasto público aumentó en 9.8 miles de millones de pesos, al pasar de 44.6 a 54.4 miles de millones de pesos.

La disminución de la proporción de gasto en este componente, principalmente en el periodo 2007-2012, se explica por la reorientación de la política pública al fortalecimiento de los apoyos otorgados a los estudiantes para mejorar su aprendizaje e incrementar su permanencia en las escuelas, así como para la mejora de la infraestructura. Lo anterior tuvo efectos en la distribución del gasto público que modificaron la tendencia presentada en los 6 primeros años de análisis, ya que durante el periodo 2001-2006, en promedio, de cada 100 pesos invertidos en este tipo educativo, 93.6 se asignaban al gasto docente.

La desagregación presupuestaria impidió identificar lo erogado en las acciones de actualización, capacitación y superación profesional, así como lo ejercido en los sueldos y salarios respectivos. El gasto en las acciones de formación docente en 2012 representaron el 0.2% (120.7 millones de pesos) del total de 54.4 miles de millones de pesos.

- En cuanto a la infraestructura física educativa, el gasto público careció de una tendencia definida a lo largo del periodo y osciló entre 0.3 miles de millones en 2003 y 3.7 miles de

millones de pesos en 2010; sin embargo, cabe señalar que fue a partir de 2007, que el Gobierno Federal decidió aumentar dicho financiamiento, a fin de expandir y modernizar la infraestructura física educativa de las entidades federativas con mayor rezago y demanda social, por lo que creó el Fondo Concursable de la Inversión en Infraestructura para la Educación Media Superior (FOCIEMS) y en 2012 inició la transferencia de recursos a los estados y municipios mediante el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) para la infraestructura educativa del tipo medio superior.

- Por lo que se refiere a la gestión, los recursos ejercidos en este componente corresponden al financiamiento del gasto administrativo y de operación del conjunto de instituciones que integran el subsistema de educación media superior, cuyos recursos forman parte del Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente. En promedio, el nivel de gasto en acciones de gestión, respecto del total erogado, para el periodo 2007-2012 (3.0%) fue inferior en un punto porcentual al registrado en el periodo 2001-2006 (4.0%).

Es importante señalar que la SEP carece de programas específicos de educación media superior que promuevan la gestión escolar, a fin de mejorar la organización y el funcionamiento de los planteles, lo cual obstaculiza la atención de las necesidades identificadas en los procesos de planeación estratégica participativa, por lo que no se garantiza la autonomía escolar en detrimento de la calidad educativa.

- En materia de alumnos, fue a partir de 2007 que la proporción de gasto en este componente aumentó considerablemente, respecto del gasto público total, ya que pasó de 1.2% en 2006 (0.6 miles de millones) a 13.8% en 2007 (7.8 miles de millones).

En el periodo 2007-2012, el gasto en alumnos pasó de 7.8 a 14.9 miles de millones de pesos, lo que equivalió a un crecimiento promedio anual de 13.8%, lo cual se explica por el aumento sustancial del número de becas otorgadas a estudiantes de educación media superior, que tienen como propósitos promover la permanencia escolar, el reconocimiento a la excelencia y aprovechamiento escolar, y la atención de jóvenes en condiciones desfavorables o desventaja social.

Gasto para atender la obligatoriedad de la EMS

En 2012, el Estado mexicano elevó a rango constitucional la obligatoriedad de la educación media superior, y ordenó que a partir del ciclo escolar 2012-2013 se debían realizar acciones graduales y crecientes para alcanzar, a más tardar en el ciclo 2021-2022, la cobertura universal del servicio, considerando la concurrencia presupuestal entre la Federación y los estados. Además, se indicó que los presupuestos destinados a garantizar la obligatoriedad del servicio, incluirían asignaciones plurianuales que aseguraran en el largo plazo los recursos suficientes para el crecimiento y mantenimiento de infraestructura física educativa.^{266/}

Al respecto, en el cuadro siguiente se muestra la estimación realizada por la ASF en relación con la población en edad de cursar la educación media superior, la matriculada, la proporción de jóvenes no atendidos y el gasto público requerido para lograr la cobertura universal del servicio:

POBLACIÓN EN EDAD DE CURSAR LA EMS Y GASTO PÚBLICO ESTIMADOS CICLO ESCOLAR 2012-2013 AL 2021-2022
 (Miles de jóvenes, miles de millones de pesos y porcentajes)

Ciclos escolares	Población en edad de cursar la EMS:				Gasto para atender a la población de EMS: ^{1/}			
	Potencial (1)	Matriculada (2)	No atendida (3)=(1)-(2)	Part. % (4)=(3)/(1)	Potencial (5)	Matriculada (6)	No atendida (7)=(5)-(6)	Part. % (8)=(7)/(5)
2012-2013	6,701.4	4,444.8	2,257.7	33.7	115.1	76.3	38.8	33.7
2013-2014	6,712.8	4,528.0	2,184.8	32.5	117.8	79.5	38.3	32.5
2014-2015	6,711.7	4,582.6	2,129.1	31.7	121.2	82.7	38.5	31.8
2015-2016	6,702.4	4,743.9	1,958.6	29.2	121.7	86.2	35.5	29.2
2016-2017	6,683.5	4,955.8	1,728.7	25.9	121.0	89.7	31.3	25.9
2017-2018	6,658.7	5,163.9	1,494.8	22.4	120.4	93.4	27.0	22.4
2018-2019	6,635.9	5,179.6	1,456.3	21.9	124.6	97.3	27.3	21.9
2019-2020	6,618.6	5,135.4	1,483.2	22.4	130.5	101.3	29.2	22.4
2020-2021	6,606.8	5,078.5	1,528.3	23.1	137.2	105.4	31.8	23.2
2021-2022	6,593.2	5,063.8	1,529.4	23.2	142.9	109.8	33.1	23.2

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Ejercicio Funcional Programático Económico del Gasto Programable, Cuenta de la Hacienda Pública Federal*, periodo 2001-2012; Secretaría de Educación Pública, *Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, Serie histórica y pronósticos de la estadística del Sistema Educativo Nacional*, México, 2013.

NOTA: El gasto público para atender a la población potencial, la matriculada y no atendida, se calculó multiplicando el costo unitario por alumno atendido y las cifras poblacionales estimadas.

1/ El gasto público corresponde a cifras actualizadas a 2012, con base en el deflactor implícito del PIB.

266/ Secretaría de Gobernación, Decreto por el que se declara reformado el párrafo primero, inciso c) de la fracción II, y la fracción V del artículo 3o., y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial, 9 de febrero de 2012.

Considerando el conjunto de jóvenes de entre 16 y 18 años de edad, la matrícula educativa, la población juvenil no atendida y el gasto público en educación media superior durante el periodo 2001-2012, la ASF estimó que, para el ciclo escolar 2021-2022, los recursos erogados requeridos para conseguir la cobertura universal del servicio ascenderán a 142.9 miles de millones de pesos, ello significa un aumento de 33.1 miles de millones de pesos (23.2%) para prestar servicios educativos a 1,529 miles de jóvenes que a ese ciclo escolar continuarían sin servicios educativos, respecto de los 109.8 miles de millones de pesos (76.8%) que se invertirían en la atención de la población matriculada, de 5,064 miles de jóvenes.

2.6.1. Conclusión de gasto público

El gasto público se define como el conjunto de erogaciones que por concepto de gasto corriente, subsidios, inversión física, inversión financiera, así como pagos de pasivos o deuda pública, realizan el Gobierno Federal, Local y Municipal, incluidos los Poderes Legislativo y Judicial y el sector paraestatal en sus respectivos niveles, en el ejercicio de sus funciones. El gasto social se destina al financiamiento de los servicios sociales básicos que, según la ONU, se refiere al presupuesto ejercido en educación, salud, seguridad social, vivienda, deporte y otros de características similares.

De 1989 a 2012, el gasto nacional en educación aumentó en 547.6 miles de millones de pesos, al pasar de 434.0 a 981.6 miles de millones, lo que representó un crecimiento promedio anual de 3.6%. Asimismo, en promedio, de cada 100 pesos invertidos por el Estado mexicano para prestar servicios educativos en el país, 81.5 pesos fueron proporcionados por el Gobierno Federal, 18.3 pesos por las entidades federativas y 20 centavos por los gobiernos municipales.

En ese periodo, el gasto educativo de las entidades federativas se duplicó, al pasar de 70.7 a 157.4 miles de millones de pesos, lo que significó un crecimiento promedio anual de 3.5%; sin embargo, el gasto municipal presentó un estancamiento al disminuir en promedio anual 0.3% y representar el 0.2% del gasto público total.

Respecto de lo erogado en cada tipo educativo, durante ese periodo, en promedio, de cada 100 pesos del gasto público federal en educación, 56.7 pesos se destinaron a la educación básica, 18.6 a la educación superior, 10.3 pesos a la media superior y 8.7 pesos a otras actividades.

En el periodo 2000-2006, el gasto en educación media superior se incrementó en promedio anual 3.3%, lo que significó 1.5 puntos porcentuales más que en el periodo 1995-2000 (1.8%), al pasar de 41.3 miles de millones de pesos en 2000 a 50.1 miles de millones de pesos en 2006. Asimismo, de 2006 a 2012, el gasto aumentó en 23.2 miles de millones de pesos, que representaron un crecimiento promedio anual de 6.5%, 3.2 puntos porcentuales más que lo obtenido en el periodo 2000-2006 (3.3%).

En cuanto a la distribución de los recursos erogados, durante los últimos 12 años el gasto corriente de la educación media superior aumentó en 26.4 miles de millones de pesos, que representaron un crecimiento promedio anual de 4.3%; sin embargo, el gasto de inversión decreció 0.4%.

De 1989 a 2000, la estructura programática y la desagregación presupuestaria impidieron identificar los programas y proyectos por componentes de la política pública de educación media superior, referidos a los planes y programas de estudio, los docentes, la infraestructura física educativa, la gestión y los alumnos. No obstante, se constató que en materia de planes y programas de estudio, resulta complejo cuantificar la inversión; respecto de los docentes, de 2001 a 2012, la participación en el total erogado disminuyó en 20.7 puntos porcentuales; en infraestructura física educativa, el gasto público careció de una tendencia definida; y en la gestión escolar, en promedio, el nivel de gasto respecto del total erogado, para el periodo 2007-2012 (3.0%), fue inferior en un punto porcentual al registrado en el periodo 2001-2006 (4.0%), y se carece de programas específicos para promover la gestión.

La ASF estimó que para el ciclo escolar 2021-2022, los recursos requeridos para conseguir la cobertura universal del servicio, establecida como meta constitucional, ascenderán a 142.9 miles de millones de pesos, ello significa un aumento de 33.1 miles de millones de pesos (23.2%) para prestar servicios educativos a 1,529 miles de jóvenes que a ese ciclo escolar continuarían sin servicios educativos, respecto de los 109.8 miles de millones de pesos (76.8%) que se invertirían en la atención de la población matriculada, de 5,064 miles de jóvenes.

3. Conclusiones generales y prospectiva de la política pública

3.1. Conclusiones generales

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 se estableció en su artículo 3º a la educación como una garantía individual, 17 años después, en 1934, se reformó ese artículo para mandar la obligación del Estado –Federación, Estados y Municipios- de impartir educación primaria (con rango de obligatoria) y secundaria. En ese año las personas que carecían de estudios representaban el 60.2% de la población.^{267/}

En 1993, se reformó el artículo 3º constitucional para establecer que el Estado impartirá educación preescolar, primaria y secundaria; aumentó el nivel de la obligatoriedad a la educación secundaria. En ese año, la población sin estudios representaba el 11.5% de la población total. La reforma de 2002 al artículo 3º constitucional, dispuso la obligatoriedad de la educación preescolar. El rezago en la educación básica ascendió a 48.9% de la población de 15 y más años. El ideal con la reforma mencionada era que la población contara con los tres niveles educativos (preescolar, primaria y secundaria) que conformaron la educación básica.

En 2012, se reformó el artículo 3º constitucional para establecer la obligatoriedad de la educación media superior, lo que supone incrementar la escolaridad de la población a 12 años, lo cual implica un aumento de 3.1 años, ya que el promedio actual es de 8.9 años.^{268/} La brecha es mayor si se compara con el promedio de escolaridad en países como Estados Unidos y Canadá donde se alcanzan 13.3 años de escolaridad, mientras que el promedio de escolaridad

267/ **Índice de analfabetismo estimado para ese año, con base en la población total y analfabeta contabilizada en los censos de población de los años de 1930 y 1940**, información consultada en: <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/comunicados/ehm2010.asp>

268/ El dato corresponde al grado promedio de escolaridad de la población de 15 años y más por entidad. Secretaría de Educación Pública, **Sexto Informe de Labores**, México, 2012, p. 208.

de los países integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) es de 11.9 años.^{269/}

En 2012, la cobertura de la educación básica mostró avances considerables al alcanzar un índice de 97.4%, sin embargo, no se ha logrado la cobertura total, a lo cual se suma un rezago educativo de 38 millones de personas de 15 años y más que no cuentan con estudios básicos y que representaron el 38.5% de la población en ese rango de edad (84 millones). De continuar la misma tendencia en el avance de cubrir el rezago en materia de educación básica, la ASF estimó que tendrían que pasar 188 años para que el país cuente con la universalización de la educación básica concluida.^{270/}

Organismos internacionales han señalado que la globalización y las nuevas tecnologías de la información han transformado el modo de vivir y de comunicarse, y la forma en que las empresas llevan a cabo sus actividades, por lo que han recomendado fortalecer los sistemas educativos para afrontar los cambios que se presentan, con la ampliación de la cobertura y la mejora de la calidad de la educación.^{271/}

Durante el periodo 1990-2000, el Gobierno Federal identificó que la educación media superior carecía de instrumentos que evaluaran de manera sistemática el desempeño de los estudiantes, ya que sólo se contaba con indicadores enfocados principalmente a medir la cobertura educativa, los cuales resultaban insuficientes para dar un diagnóstico completo de la calidad de la educación en el país. Al respecto, se realizaron pruebas y evaluaciones para contar con parámetros sobre el aprendizaje de los estudiantes; a partir de 2000, se comenzó a implementar el Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés), un estudio comparativo de evaluación de los resultados de los sistemas

269/ OCDE, **Education at a Glance**, 2010.

270/ ASF, **Evaluación de la política pública de educación básica, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011**, México, p. 195.

271/ En los países con mejores resultados, las presiones se han inclinado hacia el lado de la ampliación de la educación, a fin de lograr transmitir a la fuerza de trabajo las aptitudes necesarias para respaldar la innovación y el crecimiento. En estos países, uno de los desafíos principales es mejorar la calidad de la educación en todos los niveles, establecer o fortalecer los sistemas de garantía de la calidad y proporcionar oportunidades de aprendizaje incluso a jóvenes que ya dejaron la escuela. Banco Mundial, **Nota conceptual de la Estrategia de Educación 2020 del Banco Mundial**, p. 3. A nivel mundial, la educación secundaria [equivalente al nivel medio superior] se ha convertido en un área de creciente preocupación y en un enorme desafío para los investigadores y formuladores de políticas en el campo de la educación, dado que cumple una función cada vez más importante en la creación de sociedades saludables y cohesivas que fomentan al mismo tiempo el crecimiento económico. UNESCO, **Compendio mundial de la educación 2011**, Canadá, 2012, p. 56.

educativos, coordinado por la OCDE. En 2012, los resultados de la prueba PISA mostraron que México se colocó en el lugar 53 de los 65 países evaluados; descendió cinco lugares, en comparación con 2009, y último lugar de los países incorporados a la OCDE, lo cual representa el enorme reto de mejorar la calidad del servicio, a fin de que los estudiantes obtengan las competencias necesarias que les permitan contar con los conocimientos y habilidades necesarias para desarrollarse.

La planeación nacional del periodo 1989-2012 ha mostrado que hay problemáticas prevalecientes en el servicio educativo: alcanzar la cobertura total de la educación básica; aumentar la calidad en la educación media superior, y disminuir las asimetrías en la formación de los alumnos que se incorporaron de la educación básica a la media superior.

La complejidad de la organización del servicio educativo entre los tres órdenes de gobierno y de las instituciones que ofertan la educación media superior, motivó dos tipos de estrategias: la primera, enfocada en la descentralización de los servicios educativos, cuyo auge se desplegó principalmente en la década de 1990 a 2000; en este proceso, el Gobierno Federal perdió control sobre la ejecución final de sus propias políticas, al pasar la operación a una pluralidad de centros de poder local recién constituidos^{272/} y, la segunda, inició con la conformación de la Subsecretaría de Educación Media Superior, en 2005; la implementación de la Reforma Integral de la Educación Media Superior, en 2008, y el establecimiento constitucional de la obligatoriedad del tipo medio superior, en 2012.

Los resultados de la cobertura educativa, del logro educativo de los alumnos, del número de egresados, respecto de los que se incorporan a estudios superiores o al mercado laboral o a la educación superior, caracterizan la baja calidad de los servicios de educación media superior. Entre los factores más importantes que explican estos resultados se encuentra la desarticulación entre los componentes sustantivos, referidos a los planes y programas de estudio, los docentes, la infraestructura física educativa y la gestión escolar, lo que significa que la atención de los problemas de los componentes educativos en 24 años, fue limitada.

272/ Sulbrandt, José, **Presidencia y gobernabilidad en América Latina, en El rediseño del Estado para el Desarrollo Socioeconómico y el cambio**, International Review of Administrative Sciences.

- Planes y programas de estudio. En los últimos 30 años, las modificaciones curriculares transitaron por dos enfoques formativos, de 1982 a 2000 se estableció un modelo conductista que promovió una formación sustentada en la acumulación de conocimientos sin ponerlos en práctica, y de 2001 a 2012 se optó por un modelo constructivista que se enfocó en el desarrollo en los jóvenes de competencias necesarias para su vida y el trabajo.

En 2008, la SEP, en coordinación con las autoridades educativas estatales y la participación de las instituciones de educación media superior representadas por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), inició la instrumentación de la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS), con el propósito de fijar contenidos curriculares articulados orientados al desarrollo de competencias para garantizar la pertinencia y calidad de estos estudios.

A 2012 no se actualizó la totalidad de planes y programas de estudio de educación media superior, y los que fueron objeto de modificaciones carecieron de criterios de evaluación, lo que imposibilitó medir si la adopción del Marco Curricular Común permitió la adquisición de conocimientos, habilidades, capacidades y destrezas como lo planteó la RIEMS.

- Docentes. Si bien las autoridades educativas definieron las competencias que integraron el perfil docente, que a su vez se alineó con el perfil de egreso de los alumnos, no dispusieron de mecanismos integrales para la actualización del profesorado que posibilitaran una implementación adecuada de la reforma curricular iniciada en 2008. La respuesta del Gobierno Federal consistió en la creación del Programa de Formación de Docentes de Educación Media Superior (PROFORDEMS); que a 2012, de los 194,952 profesores de escuelas públicas, el 57.6% se inscribió en ese programa, el 36.5% egresó y el 8.6% certificó las competencias docentes adquiridas, requisito necesario para impartir el MCC.

Además, a ese año, la SEP no contó con un censo sobre el perfil y nivel académico de la plantilla docente, por lo que careció de información adecuada para diseñar programas pertinentes de actualización, capacitación y superación profesional, que promovieran la mejora de su desempeño y el desarrollo de las competencias genéricas, disciplinares

y profesionales en los alumnos, definidas por los nuevos planes y programas de estudio.

A partir de 2013, derivado de la reforma educativa se promulgó la Ley General del Servicio Profesional Docente, la cual establece los criterios, términos y condiciones para el ingreso, la promoción y la permanencia de los docentes de educación media superior en servicio. Asimismo, en ese año se creó la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente con el propósito de operar el sistema.

- Infraestructura física educativa. El constante deterioro de la infraestructura física y la falta de equipamiento idóneo en función de los servicios prestados por cada plantel, por falta de atención oportuna en los últimos 24 años, ha obstaculizado el proceso de enseñanza, ya que los alumnos no pueden poner en práctica lo impartido teóricamente por los docentes en las aulas. Asimismo, las autoridades educativas no han formulado un diagnóstico integral sobre las condiciones físicas y de equipamiento de la totalidad de escuelas públicas del país.
- Gestión escolar. Los planteles no han podido iniciar procesos de transformación educativa orientados a establecer ambientes que promuevan constantemente el aprendizaje de los alumnos, así como para mejorar el proceso educativo y vincular a los alumnos con los sectores social y productivo del país, debido a su limitada capacidad de organización y el bajo involucramiento de sus actores, lo cual se explica por una deficiente concepción gubernamental sobre la gestión escolar en la educación media superior.

Si bien durante los últimos 24 años, el Ejecutivo Federal reconoció que la política educativa debía promover la autonomía de las escuelas para fortalecer su toma de decisiones y, con ello, incrementar la pertinencia de soluciones a problemas focalizados por las mismas, a 2012 las autoridades educativas carecieron de un diagnóstico integral sobre la organización y el funcionamiento de los planteles de bachillerato y de educación profesional técnica.

A 2012, 658 (4.3%) de los 15,427 planteles públicos y privados ingresaron al Sistema Nacional de Bachillerato, de los cuales sólo 2 cumplieron con los estándares de calidad educativa establecidos por la RIEMS, lo que significa que adoptaron el Marco Curricular

Común, tienen una plantilla docente certificada, fueron conducidos por un directivo que cumplía el perfil establecido y contaron con instalaciones de calidad.

En este proceso, se definió que la política pública, además de lograr que los alumnos cuenten con los conocimientos y competencias para concluir su proceso educativo, debe garantizar que sus egresados logren incorporarse a la educación superior o al mercado laboral. En cuanto a estos dos últimos fines, de los 1,682.0 miles de niños que concluyeron la educación básica en el ciclo escolar 2007-2008, el 96.9% (1,629.4 miles) ingresó a la educación media superior en el ciclo 2008-2009, y egresó de esos estudios el 55.7% (936.3 miles) en el ciclo 2010-2011. De cada 100 jóvenes que concluyeron la educación media superior, 85 ingresaron a estudios superiores, 4 se insertaron al mercado laboral y 11 no estudian ni trabajan.

3.2. Prospectiva para la política pública

Para atender los grandes retos de este tipo educativo, la ASF identificó, como resultado de la evaluación, las áreas de oportunidad de la política pública de educación media superior, con el propósito de aportar elementos para mejorar el diseño, la programación, la implementación y los resultados de los componentes educativos que la integran.

En 2012, el constituyente permanente, a propuesta del Ejecutivo Federal, reformó la Carta Magna para elevar a rango constitucional la obligación del Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios- de impartir educación media superior a los jóvenes en edad de cursarla. Para cumplir con este mandato, se estableció la meta de lograr la cobertura total del servicio (100.0%) a más tardar en el ciclo escolar 2021-2022.

De esta manera, en el PND 2013-2018 se estableció el objetivo de garantizar la inclusión y equidad en el sistema educativo y la meta de mediano plazo de que al ciclo escolar 2017-2018 se alcanzaría una cobertura de 80.0% en la educación media superior.

De acuerdo con la proyección de la matrícula de educación media superior formulada por la SEP y de la población en edad de cursar esos estudios calculada por el CONAPO, la ASF estima

que no se cumplirán las metas de mediano plazo programadas por la reforma educativa de 2012 y el PND 2013-2018, ya que el índice de cobertura al ciclo 2017-2018 será de 77.6%, inferior en 2.4 puntos porcentuales a lo programado (80.0%) y, para el ciclo 2021-2022, se ubicará en 76.8%, inferior en 23.2 puntos porcentuales al nivel de cobertura universal del servicio.

Para que el Estado mexicano logre el propósito de impartir educación media superior a los 6,593.2 miles de jóvenes en edad de cursarla, que se estima existirán en el ciclo escolar 2021-2022 según cifras del CONAPO y, con ello, cumplir la meta de cobertura universal del servicio, la ASF estima que a ese ciclo escolar se necesitará una plantilla de 435.1 miles de docentes, lo que representa un incremento de 52.1%, respecto de los 286.0 miles de docentes en servicio del ciclo escolar 2011-2012; y 23.5 miles de escuelas, cifra superior en 52.6% a los 15.4 miles de planteles educativos del ciclo 2011-2012.

Asimismo, se requerirá que el gasto público ascienda a 142.9 miles de millones de pesos para garantizar la universalidad de los servicios de bachillerato y de educación profesional técnica en 2022; ese presupuesto representa un incremento de 95.0%, respecto de los 73.3 miles de millones de pesos erogados en el ejercicio 2012.

Los esfuerzos por aumentar la cobertura educativa en el mediano y largo plazos deberán acompañarse de acciones puntuales que promuevan a su vez la calidad de los servicios educativos, por lo que los distintos órdenes de Gobierno, de manera coordinada, tendrán que prestar atención a la articulación entre las etapas de esta política pública, a fin de superar los problemas inherentes a su fragmentación reflejados recurrentemente en las deficiencias de la implementación, como se demostró en esta evaluación.

La ASF considera que la SEP, como responsable de la conducción de la política nacional de educación media superior, debe analizar la pertinencia de:

- Formular instrumentos que permitan la identificación de los problemas estructurales de los planes y programas de estudio; de la formación, actualización, capacitación y superación profesional docente; de las condiciones de la infraestructura y del equipamiento de los planteles educativos; del desarrollo de la gestión escolar en las

escuelas, y del aprendizaje de los alumnos y su incorporación al mercado laboral o a estudios superiores.

- Realizar diagnósticos que permitan una mejor definición de los problemas públicos y, con ello, definir acciones gubernamentales que mejor contribuyan a su solución, así como los mecanismos para la medición de sus resultados. Asimismo, es necesario prever, desde el diseño de objetivos y metas de corto, mediano y largo plazos, el impulso de la articulación de los componentes educativos para mejorar la calidad, cobertura y equidad de los servicios de educación media superior.
- Fortalecer la rectoría de la SEMS, para que cuente con mayores atribuciones que le permitan coordinar el desarrollo del subsistema de educación media superior en el ámbito nacional, así como para evaluar y dar seguimiento sistemático a la implementación de las acciones comprometidas en el diseño de la política pública.
- Fortalecer el sistema de rendición de cuentas, para que de manera sistemática aporte información sobre los resultados de la política pública en uno de sus componentes, a fin de conocer la medida en que los problemas identificados se atienden y, con ello, se definan planes de trabajo de corto, mediano y largo plazos que atiendan las áreas de oportunidad detectadas.
- Instrumentar un sistema de información homologado bajo criterios de utilidad, confiabilidad y oportunidad; contar con mecanismos de actualización permanente y de difusión eficaz y en formatos susceptibles de aprovechamiento para su procesamiento, a fin de verificar los resultados de cada componente de la política pública y corregir los problemas inherentes a la fragmentación entre sus etapas.

Aunado a lo anterior, cada institución educativa que oferte este servicio tendrá que asumir la responsabilidad de articular los componentes de la política pública de educación media superior con base en el diseño actual establecido en la RIEMS, lo cual significará incorporar la totalidad de planteles del país en el Sistema Nacional de Bachillerato.

El sistema clasifica a las escuelas de acuerdo con su nivel de avance sobre la implementación de la RIEMS, que se refiere a la adopción del Marco Curricular Común; la consolidación de una planta docente certificada, de acuerdo con el perfil docente establecido; la acreditación de una infraestructura física educativa y de equipamiento que satisfagan los requerimientos del

proceso educativo, y la formación de un director que promueva una gestión escolar enfocada en la promoción constante del aprendizaje.

Esta tarea requerirá del apoyo decidido del Estado para concretar la coordinación, la operación de los servicios educativos, el acompañamiento, la evaluación, el seguimiento y la retroalimentación de esta política por parte de las autoridades educativas, así como de la correspondiente suficiencia de recursos en un marco de concurrencia presupuestal y, con ello, contribuir a la articulación e identidad de la educación media superior en nuestro país.

Una adecuada articulación de los componentes de la política de educación media superior obedece a una revisión permanente y oportuna de todos sus elementos constitutivos cuando se reforma al menos uno de sus componentes, lo cual supone que, si se reforman los planes y programas de estudio, también deberán producirse cambios en el resto de los componentes educativos, como la adecuación de los contenidos y enfoques de la oferta de formación y actualización docente; la revisión y, en su caso, el rediseño de los materiales educativos utilizados para la impartición de los nuevos contenidos curriculares; la adquisición de recursos pedagógicos que modifiquen el acervo de equipamiento de las escuelas o, bien, la remodelación de instalaciones o laboratorios; y la transformación de la organización y el funcionamiento de cada centro escolar promovida por el personal directivo, orientados a lograr una mayor integración de este tipo educativo con la sociedad y los sectores productivos de las distintas regiones del país.

Por componente de la política pública de educación media superior, en materia de planes y programas de estudio, la ASF considera analizar la pertinencia de:

- Diseñar un sistema de acompañamiento y de supervisión coordinado por las autoridades educativas, para instrumentar la reforma curricular iniciada en 2008 en la totalidad de planteles públicos de educación media superior.
- Diseñar y aplicar criterios de evaluación para conocer si los alumnos de los planteles que adoptaron el Marco Curricular Común, adquirieron los conocimientos, las habilidades, las capacidades y las destrezas definidas en el perfil de egreso del bachillerato.

Los resultados de estas evaluaciones proporcionarán elementos de análisis para mejorar la pertinencia de los planes y programas de estudio con los contenidos de la formación y actualización docente.

- Establecer criterios y plazos específicos para su actualización permanente, de acuerdo con los avances científicos, técnicos y tecnológicos, así como con los requerimientos de la sociedad y de la planta productiva nacional, y considerando el interés de los jóvenes.

Respecto del componente de docentes, la ASF considera que:

- Para poner en funcionamiento el Servicio Profesional Docente (SPD), la SEP tendrá que diseñar un estatuto orgánico que regule la planeación, organización, operación, desarrollo, control y evaluación del SPD de la educación media superior, a fin de contar con bases concretas que promuevan el ingreso de profesionales altamente capacitados y con vocación de servicio, para ejercer la docencia y funciones de dirección y supervisión en este tipo educativo. Además, en ese estatuto orgánico se podrán definir los derechos del profesorado perteneciente al SPD para garantizar su permanencia laboral y desarrollo profesional, así como sus obligaciones y las sanciones previstas.

A diferencia del ejercicio de la función docente en educación básica, cuyo principal requisito es acreditar alguna de las licenciaturas de educación normal, los interesados en impartir los contenidos y enfoques curriculares de la educación media superior, si bien poseen un tipo de formación profesional, no se asegura que al inicio cuenten con los principios pedagógicos, psicológicos y sociológicos necesarios que permitan una adecuada transmisión de los aprendizajes, ya que su formación no es pedagógica. El aumento de la cobertura de educación media superior requerirá de un mayor número de docentes con un perfil idóneo para impartir el currículo, lo cual tendrá que resolverse en el corto plazo.

La Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) prevé que el Estado proveerá lo necesario para que el personal docente tenga opciones de formación, actualización y de desarrollo profesional, para lo cual las autoridades educativas podrán suscribir convenios con instituciones dedicadas a la formación pedagógica y de tipo superior nacionales o extranjeras.

El PROFORDEMS, implementado a partir de 2008 con motivo de la RIEMS, obedece al diseño de operación propuesto por la LGSPD; no obstante, si se consideran sus resultados del periodo 2008-2012, se observa que no promovió la participación masiva de los docentes en acciones de formación, actualización, capacitación y superación profesional, ya que, de cada 10 profesores de este tipo educativo en el ciclo escolar 2011-2012, 6 se inscribieron al programa, 4 egresaron, y sólo 1 certificó las competencias docentes adquiridas.

La ASF considera analizar la pertinencia de que el SPD cuente con una institución educativa encargada de formar a los futuros docentes de educación media superior, a fin de que se asegure que los aspirantes a ejercer la docencia en ese tipo educativo posean los principios pedagógicos, psicológicos y sociológicos requeridos en el proceso de enseñanza-aprendizaje, y de esta manera resolver el problema advertido desde 1989, relativo a que la plantilla docente no estaba preparada adecuadamente, debido a que no reunía el perfil idóneo para impartir los programas de bachillerato y de educación profesional técnica, como se indicó en la programación sectorial de educación de los últimos 24 años.

La oferta nacional de actualización, capacitación y superación profesional, además de atender a los avances científicos y técnicos, deberá ser diversificada, en términos de los requerimientos de las competencias disciplinares y profesionales, y tendrá que dirigirse a la atención de las necesidades de los docentes en servicio, con base en la formulación de diagnósticos con información sobre su perfil, experiencia profesional, nivel académico y los resultados de su desempeño, lo cual posibilitará romper la inercia con la que se ofertaron estos servicios, ya que se realizaron de manera aislada con contenidos heterogéneos y con diferentes niveles de calidad.

En cuanto a la infraestructura física educativa, la ASF considera que se requiere:

- Formular un diagnóstico integral en el ámbito nacional conducido por el INIFED para certificar las condiciones en las que se encuentra la infraestructura física y el equipamiento de las escuelas, con el propósito de desarrollar programas plurianuales que atiendan las necesidades identificadas, así como la construcción de nuevos planteles que atiendan la demanda de la población juvenil en edad de cursar estos estudios

durante los próximos años y, con ello, coadyuvar al cumplimiento de la cobertura universal del servicio proyectada hacia el ciclo escolar 2021-2022.

Por lo que corresponde a la gestión escolar, la ASF considera necesario:

- Certificar a la totalidad de directores de los planteles públicos de educación media superior por organismos especializados, para garantizar las competencias que les permitan conducir la gestión de las escuelas hacia la promoción del aprendizaje de los alumnos.
- Institucionalizar, en todos los planteles públicos de educación media superior, la autoevaluación y la planeación estratégica participativa, a fin de obtener información que sirva tanto a los directores de los planteles como a las autoridades educativas, para analizar los resultados del proceso educativo, dar seguimiento a la articulación de los componentes educativos y adoptar acciones que corrijan los problemas identificados.
- Promover que las entidades federativas y la totalidad de planteles públicos cuenten con instancias consultivas para vincular la educación media superior con los sectores social y productivo del país.

En materia de alumnos, la ASF considera la pertinencia de:

Cobertura

- Fortalecer los programas en aquellas entidades federativas con menores tasas de atención a los jóvenes que demandan el servicio, a fin de aumentar la cobertura educativa.
- Establecer mecanismos para fortalecer el desempeño académico de los alumnos, a fin de promover su permanencia en las escuelas, mediante programas de reconocimiento y estímulos.

Logro educativo

- Establecer y operar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, que articule la evaluación de los cinco componentes de la educación media superior, en todos sus subsistemas, niveles, modalidades y sostenimientos.

- Implementar instrumentos de evaluación educativa acordes con las mejores prácticas internacionales, de tal manera que su diseño, aplicación, análisis de resultados, difusión y uso, se orienten a mejorar continuamente el aprendizaje de los alumnos.
- Proponer políticas, prioridades, programas y medidas de acción en materia de educación, con base en los resultados de las evaluaciones del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, para apoyar la toma de decisiones en la mejora de la calidad educativa, la rendición de cuentas y el monitoreo del impacto de la evaluación en la calidad.

Inserción a estudios superiores o al mercado laboral

- Diseñar mecanismos adecuados para dar seguimiento a los egresados de educación media superior, a fin de conocer las condiciones en las que se insertan a estudios superiores o al mercado laboral.
- Diseñar estrategias y acciones para promover el interés de los jóvenes sobre la utilidad del bachillerato, para mejorar sus oportunidades educativas y condiciones laborales.

La ASF, en materia de gasto público, considera que se requiere:

- Incrementar de manera sostenida el presupuesto asignado para otorgar los servicios de educación media superior, a fin de aumentar su participación en el gasto total en educación, y lograr la cobertura universal del servicio, establecida como meta constitucional.
- Incorporar programas y proyectos presupuestarios en la estructura programática y en la desagregación presupuestaria, a fin de identificar el ejercicio presupuestal de los componentes de la política pública.

Los ciudadanos de los países más desarrollados del mundo tienen un nivel promedio de estudios de bachillerato concluido, lo que significa una escolaridad de 12 años, mientras que México es un país de ciudadanos con una escolaridad promedio de 8.9 años, que significa haber concluido el segundo grado de educación secundaria, lo que implica una brecha de 3.1 años de escolaridad, además de la persistencia del rezago educativo.

Para atender esta demanda el Estado – Federación, Estados y Municipios – deberá coordinar esfuerzos, recursos y acciones para conformar un sistema de educación media superior que logre articular sus componentes educativos y, con ello, aumentar los niveles de cobertura, la calidad y equidad, de manera que los egresados de bachillerato cuenten con las competencias, las habilidades y los valores necesarios que les permitan ingresar a estudios superiores o incorporarse al mercado laboral en condiciones competitivas.

Glosario de términos

Absorción	Es la relación porcentual entre el nuevo ingreso a primer grado de un nivel educativo, en un ciclo escolar dado, y el egreso del último grado del nivel educativo inmediato inferior del ciclo escolar pasado. La absorción es el indicador que nos permite conocer el número de egresados de un nivel educativo dado, que logran ingresar al nivel educativo inmediato superior.
Alumno	Es la persona matriculada en cualquier grado de las diversas modalidades, tipos, niveles y servicios educativos del Sistema Educativo Nacional.
Alumno desertor	Alumno que dejó de asistir definitivamente, durante un ciclo escolar, al curso donde se inscribió.
Alumno egresado	Alumno que se hace acreedor a un certificado de terminación de estudios, una vez concluido un nivel educativo.
Atención a la demanda potencial	Es la relación porcentual entre la matrícula o inscripción total de inicio de cursos de un nivel educativo dado (demanda atendida) y la población en edad escolar correspondiente al nivel en cuestión, que solicita la prestación de ese servicio educativo (demanda potencial). Este indicador muestra la capacidad que tiene el Sector para ofrecer educación a la población en edad escolar que demande este servicio.
Atención a la demanda social	Es la relación entre la matrícula total de un nivel educativo (demanda atendida) y el total de la población que tiene la edad correspondiente para cursar dicho nivel educativo, independientemente de que demande o no educación (demanda social).
Bachillerato general	Prepara al estudiante en todas las áreas del conocimiento para que pueda cursar estudios del tipo superior; es propedéutico de tales estudios y se cursa en dos o tres años.
Bachillerato tecnológico	Proporciona a los educandos los conocimientos necesarios para ingresar al tipo superior y los capacita para ser técnicos calificados en ramas tecnológicas específicas de las áreas agropecuaria, forestal, industrial y de servicios, y del mar. La duración de este servicio es de seis semestres.
Beca	Apoyo económico temporal que se concede al estudiante para que realice estudios.
Biblioteca escolar	Está en un centro de educación primaria, secundaria, capacitación para el trabajo, bachillerato, profesional medio (técnico). Sus objetivos son: proporcionar a los alumnos y profesores los materiales que requieren para apoyar sus actividades académicas y fomentar el hábito de la lectura en la comunidad escolar.
Centro de bachille-	Plantel en que se forman profesionales de nivel medio superior técnico para que coadyuven

rato tecnológico agropecuario	en el desarrollo del sector agropecuario. Los estudios que imparte son de carácter terminal o propedéutico. Depende de la Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria.
Centro de bachillerato tecnológico industrial y de servicios	Establecimiento que proporciona servicios de carácter terminal o propedéutico en los cuales se forman profesionales de nivel medio superior técnico para que coadyuven en el desarrollo de los sectores industrial y de servicios. Depende de la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial.
Centro de estudios tecnológicos	Escuela de tipo medio superior en la cual se siguen dos planes de estudios: uno terminal y otro bivalente (terminal y propedéutico) que se cursan en tres o cuatro años.
Centro de estudios tecnológicos, industrial y de servicios	Escuela de tipo medio superior en la cual se siguen dos planes de estudios: uno terminal y otro bivalente (terminal y propedéutico) que se cursan en tres o cuatro años. Depende de la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial.
Centro de estudios tecnológicos del mar	Establecimiento que ofrece servicios de carácter terminal y propedéutico; forma profesionales de nivel medio superior técnico para que coadyuven en el desarrollo del sector pesquero. Depende de la Unidad de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar.
Competencias	La integración de habilidades, conocimientos y actitudes en un contexto específico.
Construcción	Es la acción para edificar una escuela, con base en la calidad definida por la normativa correspondiente
Demanda educativa	Se refiere a la población en edad escolar que está en posibilidad de recibir el servicio educativo.
Descentralización	Acción por la que el gobierno federal crea entidades y organismos del sector público con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía orgánica y técnica. También es el acto consistente en transferir acciones y recursos a entidades con autonomía.
Deserción	Este indicador expresa el número o porcentaje de alumnos que abandonan las actividades escolares antes de terminar algún grado o nivel educativo. La deserción se clasifica en tres vertientes: deserción intracurricular, deserción intercurricular y deserción total. El abandono que ocurre durante el ciclo escolar se denomina deserción intracurricular; al abandono que se efectúa al finalizar el ciclo escolar, independientemente de que el alumno haya aprobado o no, se le llama deserción intercurricular. Por último, la deserción total es la combinación de ambas deserciones.
Docente	Persona que en el proceso de enseñanza y aprendizaje imparte conocimientos y orienta a los alumnos.
Educación abierta	Modalidad educativa que consiste en proporcionar al alumno los materiales y recursos necesarios para estudiar un programa establecido sin asistir diariamente a la escuela; el aprendizaje se realiza en casa, para lo cual se emplean diversos medios: correspondencia, radio, televisión, grabaciones magnetofónicas, asesoría individual o de grupo y otros. La certificación del avance gradual del programa se lleva a cabo mediante la presentación de una serie de exámenes.
Educación extra-escolar	Modalidad educativa que se imparte al margen de la educación escolarizada.
Educación media superior	Tipo educativo cuyos estudios obligatorios antecedentes son los de la secundaria. Comprende el bachillerato y el profesional técnico. Tiene una duración de dos a cuatro años.

Educación profesional técnica	Nivel educativo de tipo medio superior en el que se prepara a técnicos en actividades industriales y de servicios. Tiene como antecedente la secundaria. Los estudios que se imparten son propedéuticos y de carácter terminal. El tiempo en que se cursa varía de dos a cuatro años y su propósito es formar al educando para que se incorpore al mercado de trabajo. Al mismo tiempo se pretende que el alumno adquiera los conocimientos necesarios que le permitan —si así lo desea— optar por una educación de tipo superior.
Eficiencia terminal	Permite conocer el número de alumnos que termina un nivel educativo de manera regular (dentro del tiempo ideal establecido) y el porcentaje de alumnos que lo culminan extemporáneamente. Es la relación porcentual que resulta de dividir el número de egresados de un nivel educativo determinado, entre el número de estudiantes de nuevo ingreso que entraron
Egresados	Alumnos que se hacen acreedores a un certificado de terminación de estudios, una vez concluido un nivel educativo.
Equipamiento	Se refiere al mobiliario, equipo y acervos culturales de aulas, talleres y laboratorios que requieren las escuelas, respecto de los avances tecnológicos y académicos.
Gestión escolar	Conjunto de acciones de movilización de recursos orientadas a la consecución de objetivos establecidos a un determinado plazo. La movilización de recursos humanos, financieros y materiales, implica planificar actuaciones, distribuir tareas y responsabilidades, dirigir, coordinar y evaluar los procesos y resultados.
Infraestructura física educativa	Se define como los bienes muebles e inmuebles destinados a la educación impartida por el Estado y los particulares, así como los servicios, instalaciones y equipo necesario para su correcta operación en el proceso educativo.
Logro educativo	Se define como la variable que compara lo que aprenden los alumnos contra lo que se desea que aprendan en cada una de las asignaturas de los diferentes grados escolares.
Mantenimiento	Son las actividades para conservar en óptimas condiciones la operación de la escuela, frente al deterioro del paso de los años que pudiera representar un riesgo para los alumnos, docentes y directivos, basadas en un diagnóstico físico.
Medio rural	Localidad cuya población es menor de 2 500 habitantes, asentada en terrenos de uso generalmente agropecuario o forestal.
Medio urbano	Localidad con población mayor de 2 500 habitantes, cuyo uso del suelo no es forestal ni agropecuario.
Meta	Cuantificación de los objetivos definidos en los planes de desarrollo que deberán alcanzar las entidades del sector público en los ámbitos espacial y temporal. Se debe expresar por una acción, una cantidad y una unidad de medida.
Modalidad educativa	Es la primera gran división del Sistema Educativo Nacional que indica de qué manera se imparte la educación; para ello, ésta se divide en dos: modalidad escolar y modalidad no escolarizada, y hay una tercera en que se conjuntan las dos anteriores, a la cual se denomina “modalidad mixta”.
Modalidad escolar	Conjunto de recursos humanos, materiales, físicos y tecnológicos destinados a efectuar un proceso educativo conforme a un currículum predeterminado, dentro de una escuela, sujeto a un calendario escolar y con horarios rígidos, bajo la dirección de un profesor, quien lleva a cabo los programas de las asignaturas o áreas de conocimiento al ritmo de aprendizaje de la mayoría de los alumnos que integran la clase o grupo escolar. La población

que se atiende en esta modalidad está constituida fundamentalmente por el grupo de edad de cinco a 24 años. Para poder ingresar a cada uno de los niveles que la integran, es necesario que los aspirantes tengan la edad y preparación requeridas.

Modalidad extraescolar	Servicio educativo donde convergen recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros tendientes a efectuar una serie de acciones educativas de realización flexible mediante el empleo de métodos y procedimientos diferentes de los de la modalidad escolar. En algunas ocasiones se basa en el esfuerzo autodidacto del alumno, por ejemplo: la enseñanza abierta o la educación que se imparte por los medios de comunicación colectiva. El apoyo y la organización de una comunidad son indispensables.
Nivel educativo	Cada una de las etapas que forman un tipo educativo. Casi todos son propedéuticos, y sólo algunos son terminales; algunos ofrecen servicios bivalentes, es decir, el educando puede cursarlo como preparación para ingresar a otro más adelantado, o bien, al concluirlo, ingresar a la fuerza de trabajo.
Norma jurídica	Regla de conducta de observancia obligatoria y de carácter impero-atributiva que se integra a la ley.
Normatividad	Conjunto de reglas que se establecen para realizar cualquier función o servicio.
Opción terminal	Término usado para referirse a algunos niveles educativos (profesional técnico, por ejemplo) en los cuales los alumnos, por los estudios realizados, pueden incorporarse, al terminarlos, al mercado de trabajo.
Organismo descentralizado	Institución creada por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 45 y autorizada por el H. Congreso de la Unión o en su caso por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica, patrimonio propio, y con autonomía técnica y orgánica; dicho patrimonio estará constituido con fondos o bienes provenientes de la Administración Pública Federal. Su objetivo es la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la nación, la investigación científica y tecnológica y la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.
Organismo desconcentrado	Forma de organización administrativa que, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tiene facultades para resolver asuntos de la competencia del órgano central siempre y cuando siga los señalamientos de normatividad dictados por este último.
Organismo educativo autónomo coordinado presupuestariamente	Organismo descentralizado autónomo que legalmente no está coordinado por la SEP, pero prácticamente, para fines presupuestarios, sí lo está. Ejemplos: Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
Organismo educativo desconcentrado	Organismo desconcentrado de la SEP, el cual puede manejar tanto plazas federales, como de nómina interna. Ejemplos: INAH, INBA, Radio Educación, IPN, Universidad Pedagógica Nacional, etcétera.
Orientación educativa	Actividad con la cual se dan a conocer al educando las posibilidades de atención educativa para él y los campos potencial y real de trabajo de la opción que seleccione.
Parámetro	Patrón cualitativo o cuantitativo usado para analizar o delimitar un objeto de estudio, a partir de la comparación de las características específicas de éste.
Participación comprometida	Intervención consciente y responsable de los sujetos o instituciones que comparten, tanto la obligación de cumplir con los compromisos establecidos en el Programa Sectorial de Mediano Plazo y dar a conocer los resultados, como el derecho a contar con información

sistemática de manera oportuna y adecuada a sus necesidades.

Personal	Conjunto de personas que trabajan en un mismo organismo, dependencia o centro de trabajo.
Personal académico	Conjunto de los trabajadores que ejercen funciones de docencia, investigación y difusión de la cultura, y de los que realizan sistemática y específicamente actividades académicas de naturaleza técnica o auxiliares relacionadas con las anteriores.
Personal administrativo	Se encarga del funcionamiento y mantenimiento de un centro educativo. Comprende al personal de oficina, intendentes, prefectos, encargados de biblioteca, laboratoristas, almacenistas, choferes, jardineros y vigilantes.
Personal directivo	Personal que ejerce funciones de dirección y administración en las escuelas, institutos o centros de enseñanza.
Plan de estudios	Conjunto estructurado de asignaturas, prácticas y actividades de la enseñanza y el aprendizaje. El plan de estudios debe contener los propósitos de formación general, los contenidos fundamentales de estudio y los criterios y procedimientos de evaluación y acreditación.
Plantel	Centro educativo donde se imparte la enseñanza al alumnado de un mismo tipo, nivel y servicio, sin importar el turno.
Política educativa	Diretrizes y lineamientos mediante los cuales el Estado regula y orienta el proceso educativo del país. Establece objetivos concretos y metas; plantea estrategias y acciones para alcanzar dichos objetivos y metas, teniendo particular cuidado de programar las acciones no sólo con base en las políticas, programas y metas educativas nacionales, sino también a partir de los
Precio constante	Cantidad de dinero dada a cambio de una mercancía o servicio cuyo valor está expresado en precios de un año base.
Precio corriente	Cantidad de dinero dada a cambio de una mercancía o servicio calculada al momento de la operación. El término también se emplea para referirse a los valores de las mercancías expresadas en precios de cada año, es decir, sin considerar las variaciones de ellos.
Presupuesto de Egresos de la Federación	Instrumento jurídico, contable y de política económica con carácter de ley aprobado por la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión a iniciativa del presidente de la República, en el cual se consigna la naturaleza y cuantía del gasto público que debe ejercer en cada ejercicio fiscal el gobierno federal en el desempeño de sus funciones.
Profesional técnico	Prepara al a los alumnos en actividades industriales y de servicios, y también puedan cursar sus estudios superiores.
Profesional técnico bachiller	Egresado del CONALEP que cuenta con los conocimientos, habilidades, actitudes y destrezas necesarias para realizar un trabajo especializado o bien, continuar estudios en instituciones de educación superior, y cuenta con un título y cédula profesional.
Programa Sectorial	Es el programa acorde con el Plan Nacional de Desarrollo; su vigencia no rebasa el periodo constitucional de la gestión gubernamental. Lo establece el artículo 22 de la Ley de Planeación. Es una categoría programática.
Recurso presupuestario	Asignación consignada en el Presupuesto de Egresos de la Federación destinada a la realización de las actividades necesarias para alcanzar los objetivos y metas propuestos por las entidades para un periodo determinado.

Reprobación	Es el número o porcentaje de alumnos que no han obtenido los conocimientos necesarios establecidos en los planes y programas de estudio de cualquier grado o curso y que, por lo tanto, se ven en la necesidad de repetir dicho grado o curso. Este indicador nos permite tener referencia de la eficiencia del proceso educativo (aprovechamiento), e induce a buscar referencias contextuales (sociales y económicas básicamente) de los alumnos que entran en este esquema de reprobación y de fallas posibles en el proceso de enseñanza-aprendizaje.
Rezago educativo	Grupos y/o sectores de la sociedad que enfrentan condiciones de desventaja sobre recursos económicos, humanos y materiales. En este sentido, se ven reflejados en servicios educativos de menor calidad; altos índices de repetición y deserción escolar; falta de materiales educativos; infraestructura inadecuada; capacitación deficiente; ausentismo de maestros y supervisión insuficiente de directivos.
Sector educativo	Conjunto organizado de áreas administrativas, dependencias y organismos descentralizados y/o desconcentrados que producen bienes y servicios educativos.
Sector privado	Parte del sistema económico ajena al control gubernamental. Constituye el ente económico que desarrolla aquellas actividades productivas propias de la empresa privada orientadas a la venta de bienes y servicios requeridos por la demanda y cuyo fin es el lucro.
Sector público	Conjunto organizado de entidades que por mandato constitucional realizan funciones legislativas y acciones jurídico-administrativas, de regulación, de producción, de acumulación y de financiamiento que le son inherentes, a fin de satisfacer las necesidades de la población.
Servicio escolarizado	Es la educación que se proporciona a los alumnos que concurren diariamente a un centro educativo de acuerdo con las fechas laborales marcadas en el calendario escolar. Forma parte de un sistema destinado a proporcionar la educación correspondiente a los tipos y los niveles educativos.
Servicio no escolarizado	Es un beneficio que forma parte de un sistema destinado a proporcionar la educación correspondiente a los tipos y niveles educativos, a través de asesorías periódicas a los alumnos, sin que para ello tengan que concurrir diariamente a una escuela; sin embargo, el educando se sujeta a una serie de exámenes para certificar el adelanto gradual en el cumplimiento del programa; aquí se incluyen, también, la educación inicial, la especial y la de adultos.
Sistema Educativo Nacional	Lo constituyen, en términos de lo dispuesto en la Ley General de Educación, los educandos, educadores y padres de familia; las autoridades educativas; el Servicio Profesional Docente; los planes, programas, métodos y materiales educativos; las instituciones educativas del estado y de sus organismos descentralizados; las instituciones de los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios; las instituciones de educación superior a las que la ley otorga autonomía; la evaluación educativa; el Sistema de Información y Gestión Educativa, y la infraestructura educativa.
Sostenimiento	Con este concepto se identifica la fuente que proporciona los recursos financieros para el funcionamiento del centro de trabajo. En el sistema de Centros de Trabajo se utilizan los sostenimientos federal, estatal, autónomo y particular.
Sostenimiento autónomo	El de las instituciones que tienen capacidad para administrarse por sí mismas. Generalmente reciben subsidio de los gobiernos federal y estatal.
Sostenimiento estatal	Control o sostenimiento administrativo de las escuelas a las cuales financia, administra y supervisa técnicamente el organismo de educación pública de cada estado.

Sostenimiento federal	Control o sostenimiento administrativo que engloba a las escuelas que son financiadas por el gobierno federal y son controladas técnica y administrativamente por la Secretaría de Educación Pública y otras secretarías de Estado u organismos federales.
Sostenimiento particular	Control o sostenimiento administrativo de las escuelas que se financian y administran por sí mismas. Las incorporadas a la SEP, a un estado o a las instituciones autónomas son supervisadas técnicamente por las autoridades correspondientes.
Taller	Sitio donde se realiza una actividad manual o tecnológica.
Telebachillerato	Es el sistema de difusión de la educación media superior a través de medios televisivos, en circuito cerrado o abierto, cuyo objetivo es extender el proceso de enseñanza-aprendizaje con el fin de brindar a un mayor número de personas las posibilidades de adquirir información y conocimientos. En los casos en que los estudios seguidos bajo este sistema tengan validez oficial, los alumnos deberán inscribirse y presentar exámenes para obtener los documentos que lo acrediten.
Tipo educativo	Etapa general de educación sistemática cuyo programa completo proporciona a los alumnos determinada preparación formativa e informativa. El Sistema Educativo Nacional comprende tres tipos: básico, medio superior y superior; en cada tipo hay uno o más niveles educativos y en algunos de éstos dos o más servicios.
Tipo medio superior	Segunda fase de la educación formal; tiene como antecedente obligatorio la educación secundaria; comprende el bachillerato, general o técnico, con carácter exclusivamente propedéutico, y el propedéutico y terminal. Incluye la educación media superior técnica terminal, que prepara para la incorporación al mercado de trabajo, y la propedéutica, así como los estudios de actualización que se imparten en este tipo.
Tronco común	Conjunto de materias que constituyen la base de dos o más carreras afines o de la misma área de estudios.
Unidad responsable	Área con autoridad y responsabilidad en la programación y formulación del presupuesto, en el ejercicio, control de recursos y ejecución de actividades. En el sector educativo, las unidades responsables se identifican con las direcciones generales o sus equivalentes, y los organismos o entidades paraestatales, así como con las oficinas del Secretario, los subsecretarios y el Oficial Mayor.
Universidad pública	Institución de educación superior que recibe subsidio de los gobiernos federal (SEP) y estatal o de otros organismos.
Uso educativo (inmueble)	Construcción diseñada de propósito para impartir educación.
Vinculación	El proceso que permite establecer relaciones entre el sector productivo e instituciones de educación y la sociedad, con el objeto de atender necesidades mutuas, por medio de la participación de todos los actores involucrados, en un proceso integral que genere mecanismos de interacción; así como la retroalimentación de los programas de formación de recursos humanos, para beneficio del país y mejoramiento continuo de cada institución.

Bibliografía

- Arnaut, Alberto, *Los grandes problemas de México, VII Educación*, México, 2010.
- Auditoría Superior de la Federación, *Evaluación de Política Pública de Educación Básica*, Informe de Resultados de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011, México, 2012.
- _____, *Formación de Docentes de la Educación Media Superior*, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011, México, 2012.
- _____, *Gestión escolar en Educación Media Superior*, Informe del Resultado de la Fiscalización de la Cuenta Pública 2012, México, 2013.
- _____, *Infraestructura Física de las Escuelas de Educación Media Superior*, Informe del Resultado de Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2010, México, 2010.
- _____, *Planes y programas de estudio de Educación Media Superior*, Informe de Resultados de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, México, 2013.
- Banco Mundial, *Educación media superior. Mejorando la calidad del gasto público a través del uso de información de desempeño en México*. México, 2008.
- _____, *Education Sector Strategy Paper*, Washington, 1999.
- _____, *Nota conceptual de la Estrategia de Educación 2020 del Banco Mundial*, México, 2008
- Cámara de Diputados, *Dictamen núm.: LX/ II/1/042b Dictamen de la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de la Infraestructura Física Educativa, y se abroga la Ley que crea el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas*, México, 2007.
- _____, *Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 3º y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a la educación media superior*, Diario de Debates, México, 2003.

Cámara Mexicana de la Industria De La Construcción, *Edificación de Educación, Agenda e Incidencia de la Construcción en México*, México, 2012.

Cámara de Senadores, *Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos, con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 3o. y 31 de Constitución Política de los Estados Unidos*. Diario de los Debates, México, 2011.

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, *Perspectivas para la educación superior en México para el Siglo XXI*, México, 2005.

Coalición Ciudadana por la Educación, *¿Qué pasa con la calidad de la educación en México? Diagnóstico y propuestas desde la sociedad civil*,. México, 2011.

Consejo Nacional De Población, *Índices de Marginación 1995*, México, 1996.

_____, *Índice de Marginación por Entidad y Municipio 2010*, México, 2011.

_____, *Proyecciones de población a mitad de año*, México, 2013.

Coordinación del Área Educativa del Equipo de Transición, *Bases para el programa sectorial de educación XXI: 2001-2006*, México, 2000.

Covarrubias Moreno, Oscar, *Apuntes sobre el proceso de legislación del Federalismo educativo*, México, 1999.

De Martín Rojo, Elena, *La formación en centros: un modelo de formación permanente para equipos docentes*, España, 2005.

Fierro Evans, Cecilia, Tapia García, Guillermo, Rojo Pons, Flavio, *La descentralización centralizadora (1992-2009)*, París, 2009.

García Garduño, José María, *La administración y gestión educativa: algunas lecciones que nos deja su evolución en los Estados Unidos y México*, México, 2004.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Comunicado de Prensa de la Encuesta Nacional de la Juventud*, México, 30 de noviembre de 2000.

_____, *Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior, 2012*, México, 2013.

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, *Educación Media Superior en México-Informe 2010-2011*, México, 2012.

_____, *La Educación Media Superior en México*, México, 2011.

_____, *Panorama Educativo de México 2008. Indicadores del Sistema Educativo Nacional*, México, 2009.

_____, *Panorama Educativo de México 2010. Indicadores del Sistema Educativo Nacional*, México, 2011.

_____, *Plan Maestro de Desarrollo 2007-2014*, México, 2007.

_____, *Propuesta y experiencias para desarrollar un Sistema Nacional de Indicadores Educativos*, México, 2007.

_____, *Una década de evaluación 2002-2012*, México, 2012.

Instituto Mexicano de la Juventud, *Encuesta Nacional de la Juventud 2010*, México, 2011.

_____, *Programa Nacional de Juventud 2008-2012*.

Murillo, F. Javier, *La Mejora de la Escuela: concepto y caracterización*, España, 2002.

Organización de las Naciones Unidas, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, París, 1948.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Conferencia Internacional de Educación, cuadragésima reunión, Contribución de las organizaciones internacionales de docentes al debate sobre el tema especial de: Mejoramiento de la enseñanza secundaria, sus objetivos, estructuras, contenidos y métodos*, París, 1986.

_____, *Educación, Juventud y Desarrollo. Acciones de la UNESCO en América Latina y el Caribe*, París, 2010.

_____, *Compendio mundial de la educación 2011*, París, 2012.

Organización Internacional del Trabajo, *Informe sobre el trabajo en el mundo 2000: La seguridad de los ingresos y la protección social en un mundo en plena transformación*, Ginebra, 2000.

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, *Resultados PISA 2012: ¿Qué saben y qué pueden hacer los estudiantes?*, París, 2013.

Ornelas, Carlos, *El sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo*, México, 2013

Poder Ejecutivo Federal, *Decreto por el que se crea la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública*, 2013.

_____, *Decreto por el que se declara reformado el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3º., y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 2012.

_____, *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación*, 2011.

_____, *Estatuto Orgánico del Colegio de Bachilleres*, 2009.

_____, *Ley General de Educación*, 1993.

_____, *Ley General de la Infraestructura Física Educativa*, 2008.

_____, *Ley General del Servicio Profesional Docente*, 2013.

_____, *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*.

_____, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*.

_____, *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*.

_____, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*.

_____, *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*.

_____, *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*.

_____, *Programa Nacional de Educación 2001-2006*.

_____, *Programa para la Modernización Educativa 1990-1994*.

_____, *Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000*.

_____, *Programa Sectorial de Educación 2007-2012*.

_____, *Programa Sectorial de Educación 2013-2018*.

_____, *Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública*, 2005.

Salcedo Aquino, Roberto, *Evaluación de políticas públicas*, México, 2011.

Secretaría de Educación Pública, *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*, México, 1990.

_____, *Acuerdo número 286 por el que se establecen los lineamientos que determinan las normas y criterios generales, a que se ajustarán la revalidación de estudios realizados en el extranjero y la equivalencia de estudios, así como los procedimientos por medio de los cuales se acreditarán conocimientos correspondientes a niveles educativos o grados escolares adquiridos en forma autodidacta, a través de la experiencia laboral o con base en el régimen de certificación referido a la formación para el trabajo*. Diario Oficial, original del 30 de octubre de 2000 y modificado por los acuerdos secretariales números 328 y 379, México, 2000.

_____, *Acuerdo número 345 por el que se determina el Plan de Estudios del Bachillerato Tecnológico*, México, 2004.

_____, *Acuerdo número 351 por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de Educación Pública que se mencionan*, México, 2005.

_____, *Acuerdo 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de la diversidad*, México, 2008.

_____, *Acuerdo número 449 por el que se establecen las competencias que definen el Perfil del Director en los planteles que imparten educación del tipo medio superior*, México, 2008.

_____, *Acuerdo número 480 por el que se establecen los lineamientos para el ingreso de instituciones educativas al Sistema Nacional de Bachillerato*, México, 2009.

_____, *Acuerdo número 484 por el que se establecen las bases para la creación y funcionamiento del Comité Directivo del Sistema Nacional de Bachillerato*, México, 2009.

_____, *Acuerdo numero 653 por el que se establece el plan de estudios del bachillerato tecnológico*, México, 2012.

_____, *Acuerdo número 656 por el que se reforma y adiciona el Acuerdo número 444 por el que se establecen las competencias que constituyen el marco curricular común del Sistema Nacional de Bachillerato, y se adiciona el diverso número 486 por el que se establecen las competencias disciplinares extendidas del bachillerato general*, México, 2012

_____, *Congreso Nacional de Bachillerato*, México, 1982.

_____, *Docentes inscritos, egresados y certificados en competencias docentes, periodo 2008-2012*, México, 2012.

_____, *ENLACE Básica y Media Superior*, México, 2010.

- _____, *Génesis de la descentralización educativa*, México, 2013.
- _____, *Glosario. Términos utilizados en la Dirección General de Planeación y Programación*, México, 2008.
- _____, *Guía para elaborar o actualizar planes de mejora continua*, México, 2007.
- _____, *Guía para elaborar o actualizar planes de mejora continua*, México, 2009.
- _____, *Guía para elaborar o actualizar planes de mejora continua*, México, 2011.
- _____, *Guía para llevar a cabo el proceso de certificación de competencias docentes para la educación media superior*, México, 2011.
- _____, *Hacia un Sistema Nacional de Competencias de las Personas, que contribuya a la competitividad económica, al desarrollo educativo y al progreso social de todos los mexicanos*, México, 2013
- _____, *Informe de labores 1989-1990*.
- _____, *Informe de labores 1990-1991*.
- _____, *Informe de labores 1991-1992*.
- _____, *Informe de labores 1992-1993*.
- _____, *Informe de labores 1993-1994*.
- _____, *Informe de labores 1994-1995*.
- _____, *Informe de labores 1995-1996*.
- _____, *Informe de labores 1996-1997*.
- _____, *Informe de labores 1997-1998*.
- _____, *Informe de labores 1998-1999*.
- _____, *Informe de labores 1999-2000*.
- _____, *Informe de labores 2000-2001*.
- _____, *Informe de labores 2001-2002*.

_____, *Informe de labores 2002-2003.*

_____, *Informe de labores 2003-2004.*

_____, *Informe de labores 2004-2005.*

_____, *Informe de labores 2005-2006.*

_____, *Informe de labores 2006-2007.*

_____, *Informe de labores 2007-2008.*

_____, *Informe de labores 2008-2009.*

_____, *Informe de labores 2009-2010.*

_____, *Informe de labores 2010-2011.*

_____, *Informe de labores 2011-2012.*

_____, *La educación media superior en México. Modernización educativa, 1989-1994, México, 1995.*

_____, *La Reforma Integral de la Educación Media Superior, México, 2008.*

_____, *Lineamientos para la formulación de indicadores Educativos, México, 2005.*

_____, *Manual de Organización General, México, 2012.*

_____, *Memoria del quehacer educativo 1995-2000. Tomo II, México, 2001.*

_____, *Memorias. Encuentro académico de la CONAEMS para el fortalecimiento de la educación media superior, México, 1994.*

_____, *Normas técnicas y administrativas para los comités consultivos de vinculación a nivel y local. México, 2004.*

_____, *Programas de Mejora Continua de planteles de educación media superior, periodo 2007-2012.*

_____, *Principales Cifras Ciclo Escolar 2010-2011, México, 2011.*

_____, *Principales cifras Ciclo Escolar 2011-2012. Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, México, 2012.*

_____, *Proceso de certificación CERTIDEMS, tomado de la Guía para llevar a cabo el Proceso de certificación de competencias docentes para la Educación Media Superior CERTIDEMS*, México, 2012.

_____, *Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas para la Retención de Estudiantes de Educación Media Superior (no beneficiados por otros programas)*, México, 2007.

_____, *Sistema de Gestión Escolar de la Educación Media Superior*, México, 2012.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal*. México, 1989-2012.

_____, *Glosario de términos hacendarios más utilizados en la Administración Pública Federal*. México, 2006.

_____, *Presupuesto de Egresos de la Federación*. México, 1989-2012.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006*.

Subsecretaría de Educación Media Superior, *Acuerdo número 14/CD/2013 del Comité Directivo del Sistema Nacional de Bachillerato, del 12 de abril de 2013*.

SULBRANDT, José, *El rediseño del Estado para el Desarrollo Socioeconómico y el cambio*, International Review of Administrative Sciences, Columbia, 1995.

Zorrilla Alcalá, Juan Fidel *El Bachillerato mexicano: un sistema académicamente precario. Causas y consecuencias*, México, 2008.

Zorrilla Alcalá, Juan Fidel, *La educación media superior en México. Balances y perspectivas*, México, 2012.

Zorrilla, Margarita, *La Educación Secundaria en México: al filo de su reforma*. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación 2004, Vol. 2, No. 1, México, 2004.