

# RELATORÍA

## Leyes secundarias en educación

Foro de discusión

### El futuro de la educación pública en México

22 de agosto de 2019

Departamento de Investigaciones  
Educativas, Centro de Investigación  
y de Estudios Avanzados

Organizadores:

**DIE, Cinvestav**

**Educación Futura**

**Voces Normalistas**

**Consejo Mexicano  
de Investigación  
Educativa**



## Contenido

Bienvenida de Germán Álvarez Mendiola .....	3
Bienvenida de Érick Juárez Pineda .....	5
Mesa 1. Ley General de Educación.....	7
Mesa 2: Leyes del Organismo para la Mejora Continua y para el Sistema para la Carrera de Maestras y Maestros.....	20
Mesa 3. Ciencia y Tecnología .....	28
Mesa 4: Ley de Educación Superior .....	39
Ponentes .....	48
Créditos editoriales .....	51

# Bienvenida de Germán Álvarez Mendiola

## **Departamento de Investigaciones Educativas Cinvestav**

Estimados colegas y público que nos acompaña:

La educación ha sido siempre una arena de combates políticos, definiciones sobre su papel en el bienestar de los mexicanos, debates pedagógicos y confrontaciones sobre el lugar que debe tener el conocimiento científico en el desarrollo del país.

La educación es un vasto y complejo territorio poblado de numerosos intereses, concepciones y formas de acción. En muchas ocasiones la materia educativa se politiza en exceso y se pierde el foco de lo esencial: formar con equidad y buena calidad, y promover la ciencia y la tecnología. En México las vías para procesar los debates, los conflictos y las diferencias no están suficientemente maduras. Predomina el mayoriteo, la imposición de los intereses particulares y la tentación por excluir a quienes tienen otros puntos de vista.

En ese marco, el conocimiento especializado, a pesar de sus crecientes aportes, no juega todavía un papel decisivo, es apenas una parte más del entramado donde diversos actores disputan el predominio de sus intereses. Debemos seguir insistiendo en la necesidad de diseñar, operar y evaluar políticas educativas sobre la base del conocimiento científico.

En los pocos meses que tiene la actual administración federal, se han producido una gran cantidad de hechos en torno a la política y la normatividad educativas. El gobierno federal se ha propuesto acabar con las reformas emprendidas en el gobierno anterior, pero no resulta claro que en su lugar se tenga una buena propuesta sobre el rumbo que debe tener la educación. Las acciones son erráticas, no hay diagnósticos y, en muchos aspectos, se ha regresado a una forma de tomar decisiones de política educativa mediante la negociación con las fuerzas sindicales, cediendo ante ellas un considerable conjunto de decisiones.

En la coyuntura actual, en la que se discutirán las llamadas “leyes secundarias” que se derivan de la reforma al artículo tercero constitucional, una gran cantidad de cuestiones están en juego:

La rectoría del Estado en la distribución de plazas magisteriales; la creación de un organismo descentralizado para la mejora de la educación; la eliminación de las sanciones a docentes y la

reinstalación de maestros cesados, la regulación del servicio para la carrera docente; la incorporación de asignaturas que habían desaparecido en reformas anteriores; la definición de la llamada “Nueva Escuela Mexicana”; la búsqueda de la equidad, la excelencia y la mejora continua en educación; la puesta en el centro del aprendizaje de los estudiantes; el fomento a la responsabilidad ciudadana, la honestidad y la participación activa en la transformación social; la inclusión educativa; la obligatoriedad de un gasto del 7% del PIB en educación y del 1% para CyT; el papel de la SEP en la coordinación de la educación media superior; la gratuidad de la educación superior; la gobernanza y la coordinación de la educación superior; el interés general de la ciencia y la tecnología y la forma como la ciudadanía disfrutará de los beneficios de la ciencia y la tecnología; la definición de “necesidades nacionales” y el grado de subordinación del fomento científico a estas; y el papel de los cuerpos colegiados en el desarrollo científico.

Y detrás de todo esto: la regulación y los lineamientos para cumplir con todos los buenos propósitos.

Esta es solo una enumeración parcial de los temas que emergerán del debate sobre las leyes secundarias. Seguramente en este Foro surgirán muchos temas relevantes que buscaremos difundir ampliamente para influir en los debates parlamentarios que se llevarán a cabo dentro de unos días. Ese es el propósito del Foro y el ánimo que motiva a Educación Futura, Voces Magisteriales, Consejo Mexicano de Investigación Educativa y el Departamento de Investigaciones Educativas del Cinvestav a impulsar la discusión de la realidad educativa de México. En lo que concierne al DIE, nuestro interés es ofrecer un espacio de investigación, debate y crítica sobre la educación, con el propósito de generar ideas que puedan contribuir a resolver los problemas educativos y mejorar la educación del país.

Con ese ánimo, en nombre del DIE Cinvestav agradezco a todos ustedes -ponentes, público presente y público en línea- su participación en este foro y, desde luego, les doy la más cordial bienvenida.

Siéntanse como en casa.

# Bienvenida de Erick Juárez Pineda

## **Educación Futura**

Querido público que nos acompaña:

Este debate llega en el momento apenas preciso. En unos días, el Legislativo iniciará la discusión de las leyes secundarias que emanan de la reciente reforma educativa, una reforma que nació con la promesa de no repetir errores del pasado, de ser incluyente y escuchar a todos los sectores.

Ahora, desde este espacio, debemos levantar la voz de exigencia. De trabajar para que se cumpla lo que se prometió: nunca más una reforma educativa sin la participación de los maestros, los expertos, académicos, padres de familia y todos los actores educativos.

Ya basta de tomar decisiones donde, como dijeron desde el mismo Senado, han predominado más los aspectos políticos que los técnicos y educativos.

Ya basta de un sistema educativo que excluye y poco o nada hace para cerrar las brechas de desigualdad, democracia y justicia.

Ya basta de un sistema donde el que sabe es ignorado; donde uno de los principales actores, nuestras maestras y maestros, han sido callados, reprimidos, golpeados... asesinados. Donde nos hacen falta más, muchas y muchos más que 43.

Hoy, desde Educación Futura, desde el periodismo educativo, llamamos a la construcción de leyes secundarias pertinentes y coherentes con las necesidades de nuestro entorno. De nuestros contextos

Las propuestas que desde aquí van a emanar, no se deben tomar solo como un pequeño guiño para los tomadores de decisiones políticas, es un fuerte grito de exigencia y de propuestas.

Hoy es un día de increíbles encuentros. Tan valiosas aportaciones nos dejarán los expertos de las distintas mesas, como profundas reflexiones nos dejan quienes no se atrevieron a debatir con nosotros.

Afortunadamente, ante la cerrazón, hemos creado espacios independientes de comunicación donde la pluralidad y confrontación de ideas conviven para abonar al debate público de la Educación. Todas y todos son bienvenidos.

Construyamos, entonces, el debate y las propuestas colectivas.

## Mesa 1. Ley General de Educación

### **Relatora:**

Fátima Yazmín Coiffier López

### **Ponentes:**

Annette Santos del Real

Gloria del Castillo Alemán

Marco Antonio Fernández Martínez

Francisco Javier Rojas Ruiz

### **Moderador:**

Alberto Sebastián Barragán

El moderador, Alberto Sebastián Barragán, presentó a los participantes y explicó la dinámica de la mesa. Cada ponente tuvo dos intervenciones y posteriormente se dio la palabra al público para el planteamiento de preguntas a los expositores. El análisis se realizó en torno a la iniciativa de Ley General de Educación (LGE) presentada el 18 de julio de 2019.

### **Annette Santos del Real**

La ponente señaló que la LGE debe estar orientada a precisar y articular los conceptos y medios necesarios para hacer valer el derecho a la educación establecido en el Artículo 3º Constitucional; en ese sentido, el momento actual es una excelente oportunidad para clarificar el proyecto educativo que dicho artículo esboza. La expositora aclaró que su intención era identificar el planteamiento educativo para hacerlo el eje de su intervención; sin embargo, hacerlo a cabalidad sería una actividad compleja, entre otras cosas, porque el texto de la iniciativa es difícil de comprender. Por esta razón, la desigualdad educativa será su tema por analizar. Al respecto se plantea ¿qué propone la iniciativa de ley del Estado para compensar la deuda histórica en materia educativa que tiene nuestro país con las poblaciones en situación de pobreza y marginación?, ¿de qué se habla en la ley cuando se establece que la educación que imparte el Estado sea equitativa?, en una perspectiva de justicia social ¿qué es lo que se establece para igualar las oportunidades

educativas de los más pobres? Para responder estas preguntas la ponente eligió los referentes conceptuales de igualdad y equidad planteados por la UNESCO y la OCDE.

En primera instancia, la igualdad de oportunidades significa que todas las personas deberían tener las mismas posibilidades de prosperar, independientemente de las variaciones en las circunstancias en que nacieron y que, habiendo propiciado tales condiciones, el resultado dependerá del esfuerzo personal. Si los individuos son responsables de su esfuerzo, entonces la desigualdad que surge de las diferencias del esfuerzo es justa; mientras que aquella que surge de las diferencias de género, raza, lengua o riqueza de la familia de origen, por ejemplo, es injusta.

En segundo lugar, la equidad en la educación significa que las circunstancias personales o sociales tales como el género, el origen étnico, la condición económica del hogar o los antecedentes familiares, no son obstáculos para alcanzar el potencial educativo. La equidad también supone inclusión, entendida como la eliminación de toda forma de discriminación, exclusión y barreras para el aprendizaje y la participación, además de la atención a las necesidades y características de cada estudiante, y no sólo de aquellos que viven en situación de marginación o vulnerabilidad.

En suma, Annette Santos señaló que la LGE no puede contrariar lo establecido en el Artículo 3º Constitucional, que en su inciso E de la fracción 2ª establece que la equidad es uno de los criterios que orientará a la educación que el estado imparta; y señaló que, aunque en uno de los párrafos del Artículo 5º del Capítulo 2 de la propuesta de ley se establece que el Estado ofrecerá a las personas las mismas oportunidades de aprendizaje, así como de acceso, permanencia y avance en el sistema educativo, hay que cuestionar si realmente se están ofreciendo las mismas condiciones educativas a niños de distintos contextos socioeconómicos. Es decir, ¿será posible que todos ellos desarrollen su máximo potencial?, ¿qué dice la ley sobre cómo es la educación que se ofrecerá a los más pobres?

Al respecto, la ponente señaló que, aunque el Capítulo 3 de la propuesta de ley está dedicado a la equidad y a la excelencia; el Artículo 8º señala que las medidas que adopte el Estado para prestar servicios educativos con equidad y excelencia estarán dirigidas prioritariamente a quienes pertenezcan a grupos y regiones con mayor rezago educativo, dispersos o que enfrentan situaciones de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico y el Artículo 9º indica acciones como becas y apoyos económicos, acceso a eventos culturales, servicio de guardería a los hijos de estudiantes para que no interrumpan sus estudios, fomento a la educación abierta y a

distancia, el desarrollo de programas de incentivos para lograr que las maestras y los maestros presten sus servicios en localidades aisladas, marginadas o de alta conflictividad social, entre otras que contribuyan a lograr el objetivo planteado, no es posible identificar acciones novedosas en materia de atención educativa a los más pobres, salvo la que se refiere a los incentivos a docentes.

En este orden de ideas, planteó estos cuestionamientos a la propuesta de ley:

1. Aunque está demostrado que la educación inicial puede incidir en la disminución de la desigualdad, porque puede generar un piso de desarrollo más parejo para los niños y las niñas que viven en localidad marginadas, en los enunciados referidos a este nivel educativo en la propuesta de ley no se indica la atención prioritaria a las poblaciones más pobres o en situación de vulnerabilidad social.

2. Salvo por la mención que se hace de las escuelas comunitarias en el artículo que enumera las opciones para cursar los distintos niveles de la educación básica, no hay en la iniciativa de ley otra alusión a los servicios que ofrece el CONAFE (Consejo Nacional de Fomento Educativo), que desde hace 50 años ofrece educación a poblaciones que habitan comunidades muy pequeñas, aisladas y marginadas. Tampoco se identifica intención alguna de fortalecerlo, otorgarle recursos o mayor reconocimiento social. Aunado a lo anterior, las escuelas del CONAFE, aunque son todas unitarias, tampoco han quedado incluidas en el capítulo dedicado a la educación multigrado.

3. A pesar de que la iniciativa mantiene un capítulo dedicado a regular el ejercicio de los derechos educativos, culturales y lingüísticos de las poblaciones indígenas, y con ello se da cabida a las personas afromexicanas, migrantes y jornaleros agrícolas, nada de lo que se establece en el Artículo 58º y sus fracciones alude expresamente a éstos últimos, lo cual es aberrante pues estas poblaciones sincretizan la marginación y el abandono y la ley carece de acciones dirigidas a ellos.

4. Aunque la incorporación de la educación multigrado es un aspecto favorable, se debe corregir la definición que se presenta en el Artículo 43º porque es imprecisa y equivocada. El problema es que se definió a la educación multigrado utilizando términos que son aplicables a las escuelas de organización multigrado. Conceptualmente no es posible comprender que la ley va a regular la educación multigrado, cuando el problema que se trata de atender es el de darles una identidad pedagógica propia a unas escuelas que tienen un tipo de organización donde un profesor tiene que atender a estudiantes de distintos grados escolares.

5. Si bien, en la ley quedará el planteamiento de la nueva escuela mexicana, es imprecisa la novedad de esta propuesta.

6. Tampoco es claro de qué manera el nuevo centro de mejoramiento hará la operacionalización y medición de la excelencia educativa, concepto rebuscado y difícil de comunicar que quedó instaurado en el Artículo 3º Constitucional en sustitución del de calidad. También es impreciso el porqué la excelencia educativa está constreñida al pensamiento crítico y al vínculo con la escuela y la comunidad.

7. Los planes y programas de estudio ocupan un lugar muy importante en términos de espacio en el articulado de la propuesta de ley; sin embargo, queda fuera la necesidad de transformar las prácticas pedagógicas en el aula e innovar en las aulas. Otra vez, se advierte una focalización en el currículum. Se habla de una nueva formación inicial y continua para los profesores, pero queda sin reconocerse la necesaria modificación de las prácticas.

Desde el punto de vista de Annette Santos, la iniciativa de ley que se presentó es incongruente con un planteamiento de equidad, igualdad e inclusión, desaprovechándose la oportunidad de hacer propuestas que atiendan a quienes han sido históricamente marginados en el acceso a una educación que les asegure aprendizajes relevantes y maximice su potencial educativo.

### **Gloria del Castillo Alemán**

La ponente señaló que su análisis de la iniciativa de LGE se centra en el nivel macro, en el entendido de que es este documento el que orientará las demás leyes, a la luz de la reforma de 2013. Indicó que sus tres puntos de reflexión para la revisión de la ley serían en primer lugar, una crítica a la luz del nuevo proyecto político del país; en segundo término, los aspectos de cambio y continuidad respecto a las reformas pasadas, en especial la del 2013; y en tercera instancia, la valoración de las fortalezas. Con base en éstos, la investigadora planteó lo siguiente:

1. Respecto a la centralidad de la ley en el nuevo proyecto político y educativo, se debe tener en cuenta que, si bien se están discutiendo las leyes secundarias, simultáneamente se están construyendo los ejes estratégicos de las políticas educativas del futuro del sistema educativo.

2. La LGE tiene la particularidad de 1) establecer los fundamentos jurídicos a manera de ejes estratégicos que quedaron establecidos en el Artículo 3º Constitucional; 2) garantizar la visibilidad de los grandes propósitos del nuevo proyecto educativo a fin de que se conserven durante la gestión y el diseño de políticas y programas educativos y 3) establecer los ejes transversales de aspectos específicos como los relacionados con las escuelas y su gestión.

3. En el diseño de la ley hay aspectos novedosos; como la estructura y denominación de los primeros 4 capítulos, en los que queda establecida la transversalidad educativa de la ley, de la cual se hablará más adelante; la incorporación de un nuevo lenguaje que hace alusión a una relación más cercana entre educación y diferentes aspectos (bienestar público e individual de las personas, interés público, pensamiento crítico, ignorancia, interés nacional y bienestar comunitario donde se destaca a la escuela como centro de acción social del estado); y finalmente, su tamaño, pues la iniciativa de ley comprende 181 artículos además de los transitorios, por lo que es más grande que la ley actual.

4. Es difícil identificar la lógica con que está construida la propuesta de ley y es necesario que la expliciten. Se observan muchas continuidades, más que medidas continuas y tensiones entre lo macro y lo micro de la ley, que son niveles que hay que conciliar porque complican la gestión escolar. Un ejemplo de esto es lo que pasa en las escuelas, donde ya existían órganos colegiados como el Consejo técnico escolar y el Consejo técnico de zona, donde estaba ya muy instalado el proyecto escolar con la lógica de mejora, y ahora, en esta nueva ley se establecen otros comités, como el de planeación y evaluación, el de administración, y además el de participación social, en el cual se explicita la participación sindical.

5. La propuesta de ley se distingue por posicionar la transversalidad como eje estratégico del nuevo proyecto educativo; es decir, la instauración de un telón de fondo para el establecimiento de los artículos de la ley y demás leyes secundarias. Esta transversalidad quedó instaurada, como ya se mencionó, en los primeros 4 capítulos de la ley que se refieren al derecho a la educación, al ejercicio de ese derecho, a la equidad y la excelencia y a la orientación integral. De manera especial, destaca el Artículo 7º que trata de redefinir la rectoría del Estado con la obligatoriedad en todos los niveles, la universalidad, el carácter inclusivo y público de la educación para asegurar que el proceso educativo responde al interés social, la gratuidad y la laicidad.

Otra transversalidad se observa en el sentido nacionalista en la educación o la intención de hacerla más visible. En el capitulo de los criterios de la educación, se destaca que debe ser democrática, nacional, respetuosa por la dignidad de las personas y del interés general, e inculcar los criterios y principios de la ciencia ambiental.

En relación con lo anterior, los desafíos que destacan en la gestión del sistema educativo y para el diseño de nuevas políticas y programas que recogerán el mandato de la LGE son los siguientes:

- La transversalidad exige una coordinación intersectorial para atender algunos de sus principales componentes, para lo cual será necesario construir un espacio de deliberación y de decisión colegiada que acompañen su implementación.
- Contar con una estructura organizativa que garantice la transversalidad a lo largo del sistema educativo nacional y en la prestación de todos los servicios, niveles y modalidades educativas. En este sentido, se esperaría que el nuevo reglamento interno de la SEP quede establecida una nueva estructura *ac hoc* a la gestión de esta transversalidad.
- La transversalidad exige nuevos esquemas de formación, capacitación y profesionalización del magisterio en servicio, a propósito de llevarla al proceso de enseñanza y aprendizaje que tiene lugar en las escuelas y en las aulas.

Para concluir, de la instauración exitosa de dicha transversalidad dependerá el éxito de las demás leyes y la resolución de los problemas que se quieren resolver, por lo que su construcción debe ser robusta. Lo anterior, representa un gran desafío tanto para la gestión como para el diseño de políticas y programas educativos, además de un reto político que encierra una transformación de esta naturaleza. Se esperaría entonces que, con la construcción de un nuevo proyecto educativo, se instaurara un nuevo gran acuerdo político, el cual aún es poco claro.

### **Marco Antonio Fernández Martínez**

Marco Fernández señaló que para el análisis de la LGE es importante hacer dos precisiones. La primera es que se presenta una iniciativa de ley en la que el debate jurídico está perdido, pues en el Congreso, el partido en el poder y sus aliados son mayoría y tienen los aliados suficientes para imponer una nueva ley. La segunda es que el análisis de la LGE tiene que hacerse a la luz otros dos marcos jurídicos fundamentales: la ley de carrera de maestros y maestras y la ley del sistema de mejora continua, cuyo contenido no ha sido presentado formalmente a la sociedad y al Congreso.

Con estas puntualizaciones, presentó las siguientes apreciaciones generales a la ley y sus artículos, en los cuales, observa fortalezas, pero también aspectos preocupantes:

1. La propuesta de ley tiene un carácter profundamente centralista. La autoridad propone tener nuevas atribuciones, y aunque habla de federalismo educativo, en la práctica se observa que busca asignar diferentes facultades a la SEP. Un ejemplo es la determinación de los planes de estudio de la educación media superior (EMS), pues, aunque actualmente existe un marco curricular común que fue definido a partir de diversas reformas y de la coordinación del sistema de EMS, con el Artículo 24º de la propuesta de ley, la definición del marco curricular sería facultad de la SEP.

2. Consistente con el espíritu centralista y en relación con las políticas para la equidad, la inclusión y la excelencia académica, llama la atención la política de becas. El Artículo 149º establece, tal como ahora está explicitado en la ley, que todas las instituciones de educación privada de todos los niveles educativos tienen que dar al menos el 5% de las becas. La gran diferencia es que en la propuesta de ley se pretende dar a la SEP la facultad de determinar su distribución y para asignarlas se proponen comités en las escuelas. Se entiende que esto se hace para que el mandato se cumpla y evitar malas prácticas en la distribución de las becas; sin embargo, es desproporcionado pretender que la SEP determine cómo se van a distribuir todas las becas en por lo menos 34.600 planteles de educación básica y media superior, cuando no hay criterios de asignación. Este punto es preocupante en un contexto donde se ha visto que la distribución de las becas no está focalizada y por ello sus efectos son limitados.

3. Con la propuesta de ley se deroga la Ley General de Infraestructura Educativa. Bajo un falaz argumento participativo, se pretende enviar de manera directa los recursos de infraestructura educativa a las escuelas. Ante esta propuesta, existen cuestionamientos como si los padres de familia y los directores cuentan con los conocimientos técnicos para poder asegurar cómo hacer las reparaciones en las escuelas, quién va a ser responsable de la contratación de la obra y quién va a responder a la Auditoría Superior de la Federación ante la revisión del ejercicio de estos recursos. Además, la propuesta de otorgar dinero de manera directa a los directores de los planteles y padres de familia es un riesgo porque pueden ser presas del crimen organizado.

4. En cuanto a la revalorización del magisterio hay dos cuestionamientos. El primero es que en el Artículo 93º se refiere a los procesos de selección para la carrera de los maestros y se repiten los

términos constitucionales, pero omiten colocar lo relativo a la igualdad de condiciones y transparencia en el proceso. Además, si se revisan algunos artículos de la propuesta de LGE se pueden identificar artículos que claramente van en contra de la igualdad de condiciones, por ejemplo, aquellos que señalan garantizar a los egresados de las escuelas normales plazas para la incorporación en la carrera de maestro.

El segundo es que existen incongruencias entre el énfasis en la formación de profesores que la administración actual dice asumir con las acciones que realiza. Una muestra es que en el presente año se recortó el presupuesto del programa de desarrollo profesional.

5. En continuidad con la lógica centralista de la propuesta de LGE, en el Artículo 103º fracción XIII de la propuesta de LGE, se indica que el SIGED (Sistema de Información y Gestión Educativa) servirá a la SEP para comunicarse directamente con las autoridades educativas y los directores. En contraste, se plantea que el SIGED tendría que servir para las autoridades educativas de los Estados, los organismos descentralizados de educación media superior y la sociedad como instrumento fundamental para conocer la trayectoria de los profesores que atienden las escuelas, los presupuestos y se propicie la coparticipación para crear comunidad de aprendizaje.

6. En el Artículo 119º de la propuesta de LGE se establece que se va a destinar el 8% del PIB a la educación, lo cual es una promesa volátil, pues desde 2002 el promedio de inversión, incluyendo la inversión privada, ha sido el 6.5% del PIB.

7. Aunque el espíritu de la administración federal actual es la equidad y el principio de “primero los pobres” hay un recorte del 10% al presupuesto CONAFE, lo que es contradictorio.

8. Es preocupante que el Secretario de Educación Pública mencione que la implementación de la nueva escuela mexicana no va a requerir de recursos, cuando se promete la transversalidad y la enseñanza de la música, aspectos cuya implementación requieren de recursos humanos y su capacitación.

9. En la propuesta de LGE se habla de la educación socioemocional en los Artículos 18º, 30º y 59º, sin tener claro a qué se refiere este tipo de educación. Esto es evidente en la fracción VI del Artículo 18º, donde se menciona que el aprendizaje informal, la productividad y el trabajo en red son parte de la educación socioemocional, cuando se sabe que dichos elementos carecen de relación con ésta.

10. Es una falacia que se establezca en el Artículo 10º transitorio que en un año estarán listos los nuevos planes de estudio de la educación media superior, cuando la experiencia muestra que este proceso lleva años. Además de que se pretende cambiar de modelo educativo sin siquiera haber evaluado cómo fueron los resultados del que se acaba de implementar.

Marco Fernández concluyó diciendo que en la propuesta de ley hay conceptos confusos y promesas grandilocuentes sobre los que incierta la manera en que se van a traducir en la realidad de las aulas y que los señalamientos a ello poco serán tomados en cuenta. Destacó que “la realidad no cambia por decreto de ley” y que los aspectos de equidad e inclusión ya se venían integrando desde 1992, por lo que no es un planteamiento original de la nueva escuela mexicana.

### **Francisco Javier Rojas Ruiz**

El ponente argumentó que se pueden proponer muchas cosas en las iniciativas, pero que su ejecución es lo importante, especialmente en un país donde el cumplimiento del Estado de derecho deja mucho que desear. El ponente planteó que su análisis sería macro y centrado en la comparación entre la LGE vigente, la iniciativa de ley presentada el 18 de julio y la iniciativa de ley propuesta por el PRD en el Senado. Señaló que dividiría su exposición en aspectos positivos o innovaciones, rupturas predecibles y rupturas no esperadas.

Expuso algunos aspectos generales de la iniciativa: es una ley enorme que abroga la de 1993, es clara la manera en que presenta la información, pero es repetitiva y con una estructura que impide vislumbrar en una sola sección lo que se plantea sobre un tema determinado.

Respecto a los aspectos positivos o innovaciones de la propuesta de ley, comentó los siguientes:

1. El establecimiento del Artículo 72º que estipula que los educandos son los sujetos más valiosos de la educación, es valioso porque con ello se establecen varios derechos para los estudiantes, entre ellos, el acceder a una educación de excelencia para lograr el máximo aprendizaje.

2. Se considera la niñez como el interés superior y se plantea una política clara en materia de inclusión. Se considera la necesidad de combatir desigualdades, respetar la identidad cultural, la perspectiva de género, los distintos ritmos de aprendizaje de los alumnos y de la eliminación de cualquier barrera para el aprendizaje y la participación.

3. Se incorpora la educación inicial, que va en consonancia con la inclusión.
4. En el Artículo 74º se habla de fomentar la cultura de paz y no violencia; es el único artículo en el que se establece la necesidad de elaborar algún estudio, en este caso sobre violencia.
5. El planteamiento del derecho de los profesores a un sistema integral de formación capacitación y actualización.

Dentro de las rupturas previsibles apuntó las siguientes:

6. La eliminación del Servicio Profesional Docente y la evaluación educativa. Ante esta circunstancia se hubiera esperado que se considerara el sistema para la carrera de las maestras y los maestros como un elemento del sistema educativo nacional.
7. Con la desaparición del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) se esperaría que en la propuesta de ley se establecieran las funciones del nuevo Organismo para la Mejora Continua de la Educación (OMCE), las cuales están ausentes y sólo se anuncia que se determinarán en la ley correspondiente, por lo que habrá que poner atención en dicha propuesta de ley.
8. El desprecio por la evidencia y la evaluación es un aspecto que no solo está presente en la propuesta de ley sino en la administración federal actual en general. Ante un contexto económico complejo y de austeridad, se esperaría un uso óptimo de los recursos; para el cual es fundamental la evaluación de la política.

Finalmente, en cuanto a las rupturas inesperadas, el ponente señaló:

9. En materia de infraestructura física educativa destaca un cambio mayor, que consiste en la abrogación de la Ley General de Infraestructura Física y del Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (INIFED). Con este cambio, la iniciativa de ley plantea en el Artículo 4º transitorio que las asignaciones presupuestales, así como los recursos humanos, financieros y materiales con que cuenta INIFED pasarán a formar parte de la SEP. Lo anterior es importante y preocupante por tres razones:

- Primera, la disposición contraviene el mandato de Auditoría Superior de la Federación que establece que el INIFED es el garante de todas las construcciones y del mantenimiento de los planteles educativos.
- Segundo, la responsabilidad en este tópico se transfiere a las autoridades educativas estatales y locales, sin que cuenten con el presupuesto ni la capacidad técnica para dar cumplimiento a las atribuciones que se les asignan en el Artículo 114º de la iniciativa que son “supervisar las condiciones de seguridad estructural y de protección civil de los planteles educativos de sus entidades, generar y proporcionar las condiciones de seguridad en el entorno de los planteles educativos y emitir los lineamientos para los procesos de construcción, equipamiento, mantenimiento, rehabilitación, reforzamiento, reconstrucción o habilitación de inmuebles”, lo cual pone en riesgo lo que se puede hacer e incluso la seguridad de los alumnos.
- Tercero, se brinda la posibilidad a los comités escolares de participación administrativa, - conformados por padres de familia, estudiantes y autoridades educativas de las escuelas-, de decidir sobre la inversión de los recursos, que pueden ser hasta de medio millón de pesos; aunque sin tener la certeza de que estos comités en todas las entidades federativas tienen las capacidades para poder determinar las acciones que se deben hacer e incluso para contratar a los expertos para hacerlas. Además, desde un punto de vista político, este mecanismo de transferencia directa de recursos a las personas imposibilita el involucramiento de instancias con capacidad técnica para ejercerlos, puede propiciar dinámicas de colusión entre las autoridades educativas y los padres de familia; e incluso, poner en riesgo la seguridad familiar, pues si el dinero es manejado por una persona y la información es pública, puede ser víctima de la delincuencia organizada. En conclusión, si la medida no va acompañada de debidos protocolos sobre la distribución y administración de los recursos, se puede poner en riesgo a muchas personas.

10. Sobre la planeación y programación global del sistema educativo nacional, la ley vigente dice en el Artículo 12º que “el gobierno federal tiene la facultad exclusiva de realizar la planeación y programación globales del sistema educativo nacional atendiendo las directrices emitidas por el INEE y participar en las actividades de evaluación de su competencia conforme a los lineamientos que para tal efecto emita dicho organismo”. En cambio, la iniciativa de ley lo único que dice en el Artículo 113º es que “el gobierno federal tiene la facultad exclusiva de realizar la planeación y

programación globales del sistema educativo nacional”, es decir, se dejan de lado las directrices del INEE, lo cual era previsible pero lamentable, porque tampoco se menciona las facultades del OMCE.

11. En cuanto a los derechos profesionales docentes se advierte que la ley vigente en su Artículo 12º fracción VI, dice que como facultad exclusiva del gobierno federal está la atribución de regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros. En cambio, la iniciativa dice “regular un sistema integral de formación, capacitación y actualización”, para lo cual se tienen que revisar las implicaciones del cambio de nacional a integral, pues el término da indicios de un replanteamiento de las atribuciones del gobierno federal y del desdibujamiento de aquellas de los gobiernos estatales. Es decir, se tienen que analizar las facultades exclusivas de las autoridades educativas de los estados en relación con los servicios de formación y capacitación de los docentes, que antes estaban atados a la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD).

12. En la iniciativa de ley desaparece el Servicio de Asistencia Técnica a las Escuelas (SATE), aunque es necesario que se conserve.

Para concluir, Javier Rojas expuso algunos comentarios: se pueden plantear muchas cosas, pero las que carecen de presupuesto, no son prioritarias, en especial en un contexto de desprecio a la evidencia y a los datos, queda pendiente analizar cómo la propuesta de LGE se articula con otras normas, desde la ley de carrera de los maestros y maestras y del OMCE, hasta la ley de coordinación fiscal, de las haciendas públicas, ante la propuesta de una reconfiguración de poderes; y finalmente, indicó que son muchas las áreas de oportunidad de la ley y el plazo para su aprobación es corto, por lo que se espera que se hagan las mejoras necesarias y evitar poner en riesgo aspectos nodales del sistema educativo.

### **Intervención del público**

Después de las intervenciones de los ponentes se abrió una ronda de preguntas y respuestas. Intervinieron Itzel Hermida y Salas Reyes del Colectivo Educación Especial Hoy, así como María de Lourdes Gálvez Flores y Eva Gómez de la Escuela Normal de Especialización y Roberto Solís Quiroga, quienes expusieron su preocupación sobre la desaparición en la propuesta de ley del Artículo 41º que hace alusión a la educación especial y las implicaciones negativas que esto conllevará para la atención de la población estudiantil con discapacidad y para la formación de los profesionistas de la educación que los atenderán.

Desde el punto de vista de los participantes, la poca atención a la educación especial es incongruente cuando se supone que la ley parte de los principios de equidad, justicia, igualdad de oportunidades, respeto a los derechos humanos y la dignidad. En este sentido, la educación especial será la modalidad educativa más afectada de aprobarse la ley tal como se plantea. En respuesta a lo anterior, los ponentes compartieron tal preocupación, y de manera particular Marco señaló que la incorporación del concepto inclusión podría dar cabida a la educación especial y Javier indicó que aún había tiempo para la construcción de la estrategia nacional de inclusión educativa, y que a través de políticas educativas concretas se podría tratar de reconciliar aspectos de fondo como los señalados.

Para concluir, es importante señalar que a lo largo de la mesa los ponentes coincidieron en que es necesario que los foros realmente tengan un impacto en la formulación de la legislación educativa, que deben ser un ejercicio de ida y vuelta, aunque también reconocieron que el uso de las aportaciones plasmadas en estos espacios de diálogo, no sólo depende de ellos, sino también de que los legisladores estén dispuestos a escuchar y atender las sugerencias, pues es común que cuando se analiza el contenido de las propuestas legislativas, prácticamente se dejan de lado las observaciones señaladas y los foros sólo sirven como una cortina para decir que las decisiones están tomadas en consenso.

## Mesa 2: Leyes del Organismo para la Mejora Continua y para el Sistema para la Carrera de Maestras y Maestros

### **Relatora:**

Celene Valadez Castañeda

### **Ponentes:**

Arcelia Martínez Bordón

Sergio Martínez Dunstan

Catalina Inclán

Euriel Rosas Lozada

### **Moderador:**

Erick Juárez Pineda

### **Resumen**

El presente trabajo describe las ideas centrales de la participación de los ponentes, así como las respuestas a la sesión de preguntas de acuerdo con el orden de participación por autor. Finalmente, se presentan unas breves conclusiones y sugerencias a tomar en cuenta en las propuestas de Ley de Carrera para las Maestras y los Maestros y la propuesta de Ley Reglamentaria de la Fracción IX del Artículo 3º Constitucional en Materia de Mejora Continua de la Educación.

### **Arcelia Martínez Bordón**

Durante su participación Arcelia Martínez expuso que la propuesta de Ley de Carrera para las Maestras y los Maestros deja sin precisar los criterios e indicadores para la evaluación y selección de los docentes. De la misma manera, señaló que esta propuesta parece beneficiar al magisterio, quien podría condicionar la promoción o asignación de plazas a los docentes. Esto representa un retroceso al permitir la designación de plazas por parte del sindicato. Por lo anterior, tendría que existir un organismo y mecanismos de evaluación y asignación transparentes para impulsar la

mejora educativa, así como una formación docente integral, recursos suficientes y formación continua que apoyen su labor.

Así mismo, señaló que sería conveniente eliminar el pase automático a normalistas (elemento planteado en la presente propuesta), pues el concurso de selección para ocupar las plazas de profesor es la vía idónea si se quiere atraer a los mejores perfiles. Todo ello, con el debido respeto a los derechos laborales de los maestros.

Finalmente, una crítica fuerte se refiere al hecho de estar trabajando y analizando las propuestas de ley con base en versiones preliminares que se han pasado los investigadores e interesados mediante correo electrónico, al respecto menciona que sería deseable constituirnos como una sociedad participativa, sustentada en herramientas y mecanismos que faciliten el acceso oportuno a la información para el análisis ágil de las propuestas.

### **Sergio Martínez Dunstan**

Durante su participación, Sergio Martínez presentó la relevancia de la evaluación como mecanismo para la mejora, sin embargo, para el caso particular de la propuesta de Ley de Carrera para las Maestras y los Maestros (en la versión del miércoles 17 de julio de 2019, 22:00 hrs.), menciona que por un lado, el término mejora continua resulta ambiguo, ya que este se puede encontrar vinculado con la mejora escolar o bien con la excelencia; ambos términos considerados como el alcance del máximo logro de aprendizaje entre los estudiantes y, por el otro lado, este mejoramiento está desvinculado de mecanismo alguno para la evaluación de los aprendizajes, por lo que se crea confusión sobre el mecanismo a implementar para la valoración de la mejora escolar.

Además, el Sistema de carrera para las Maestras y los Maestros, tiene un componente importante relacionado con el sistema integral de formación, capacitación y actualización ya que regula el pase mediante la intervención del magisterio. Para discutir el tema, es necesario referir dos documentos: la propuesta de Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros y la Ley federal de los trabajadores al servicio del estado, reglamentaria del apartado b) del artículo 123º constitucional. Ambos documentos plantean regulaciones sobre el escalafón, procesos de promoción y criterios para la asignación de plazas. No obstante, son planteados de forma distinta y contradictoria. A estas características se sumaría la incertidumbre respecto a su modificación, la cual hace suponer que se está hablando de dos profesiones distintas.

Uno de los aspectos en los que se contraponen es en torno a las atribuciones de la asociación sindical y la rectoría (actualmente a cargo de la Secretaría de Educación Pública, SEP), ya que en la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, el sindicato se encargaría del acompañamiento y orientación en los procesos relativos a la asignación y promoción de plazas, mientras que en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado b) del artículo 123<sup>º</sup> constitucional dichas atribuciones cambian, puesto que en el concurso de plazas, la última plaza se van a ir a las milpas, mil para el sindicato, mil para la SEP.

En suma, por un lado, habla de un proceso de selección para la admisión, sin marcar una diferencia clara con respecto al proceso anterior derogado sobre asignación de plazas por examen de oposición. Por otro lado, es impreciso el papel de la SEP en la determinación de lineamientos; mismos que tampoco se definen en la Ley de Carrera y la discrecionalidad para la asignación de plazas y promoción de puestos.

Finalmente, secundando a Arcelia Martínez, concuerda en que se ha dejado de lado la evaluación docente, la especificación de criterios e indicadores para realizarla, los mecanismos de formación y actualización de los docentes en servicio y la asignación de elementos que articulen el nivel sistémico con la dimensión áulica. Sobre este punto, enfatiza la importancia de determinar en la propuesta los procesos de asesoramiento y seguimiento docente, que apoyen la planeación de la ruta de mejora, la estructura metodológica y la valoración de los programas, es decir, ¿quién va a acompañar al maestro en la planeación e instrumentación de estos elementos?

### **Catalina Inclán**

Durante su intervención, la ponente hizo un llamado para pensar y replantear algunas de las propuestas tanto a los constructores de estas iniciativas; (los que no conocemos) pero deducimos que han trabajado desarticuladamente, si hacemos una lectura de todas estas iniciativas, como a los legisladores; en cuyas manos está la discusión parlamentaria y la aprobación de estas propuestas.

La expositora retoma el documento de reforma del sexenio pasado, las opiniones de los foros que acompañaron este proceso y los subsecuentes que se han desarrollado, así como los aportes de las instituciones que se han inmiscuido en los espacios legislativos para realizar aportaciones a la presente propuesta de ley.

Su análisis se enfoca en el Sistema para la mejora Continua que pasa de la evaluación a la mejora, y significa un cambio de lenguaje y también de puntos de flexión, que parece importante mencionar. Se articula como un sistema para las maestras y los maestros y no como un proceso de selección, es decir, conserva gran parte de sus principales rasgos (evaluación), sin considerar aspectos de mejora continua.

En ese sentido, ¿Cómo podría pensarse desde una premisa de mejora continua la carrera docente? Un sistema de formación para el personal docente significa enlazar por lo menos cinco elementos básicos: 1) el ingreso a la carrera docente, 2) la formación inicial, que está bajo la responsabilidad de las escuelas formadoras (escuelas normales, entre otras), 3) los objetivos, competencias, articulación curricular o perfil de egreso (o como ahora se quiera llamar), 4) la formación continua y el ejercicio, así como el acompañamiento y 5) la carrera docente, sus figuras y características académicas.

Aquí la iniciativa presenta problemas. Las escuelas normales han quedado excluidas, pues en ninguna de las nuevas normativas, se considera su presencia, participación o responsabilidad y hasta se separa de la formación continua.

En el caso del modelo de formación, no existe una referencia concreta sobre su constitución, únicamente sabemos dos cosas: primera, que esta conformación puede llamarse nueva escuela mexicana y que este ciclo escolar los docentes de formación básica definirán sus acciones con una reforma del año 2011, otra del 2017 y una serie de principios con los que ha sido rápidamente capacitados en un sistema pasivo y general, en el que siempre hemos tenido poca certeza de su pertinencia.

El Sistema de Mejora Continua, deja fuera otras figuras de formación muy específica, pero de igual relevancia: los líderes comunitarios, los asesores pedagógicos, el Consejo Nacional de Fomento Educativo, el Instituto Nacional de Educación de Adultos.

Tampoco las propias dependencias de la SEP se articulan en el nuevo sistema, como sucede con la Dirección General de Investigación Intercultural y Bilingüe (quien cuenta con su propia Dirección de Formación Docente) o el destino de la propia Dirección General de Formación Continua con sus atribuciones.

En ese sentido, un sistema de mejora de la carrera docente debería contemplar cinco momentos: 1) el ingreso a la profesión docente, 2) el ingreso a las escuelas normales, 3) la formación inicial, 4) los objetivos de las escuelas, 5) la formación continua y el ejercicio docente. De esta forma, sería innecesario discutir sobre la posibilidad del pase automático de los normalistas, porque desde el inicio se garantizaría la idoneidad al puesto de acuerdo con el perfil de egreso.

Sobre este perfil docente, la Ley de Carrera propone la creación de estándares, sin embargo, hay que aclarar ¿cómo definirlos?, ¿qué atributos serían adjudicados? y ¿cómo podemos identificarlos? Estos planteamientos implican reconocer la diversidad de docentes y contextos educativos, así como plasmar los resultados en la misma Ley y no sólo en una de sus directrices.

**Euriel Rosas Lozada<sup>1</sup>** (Normalista. Director de Escuela Primaria)

Desde su perspectiva vivencial como director de una escuela primaria, el expositor comentó que no hubiera sido director si no fuera por una evaluación porque el mismo sistema sindicalista impide acceder a otros espacios u otra posición, entonces, habría que analizar eso que está pasando en la realidad.

Mencionó que actualmente se encuentra trabajando en las aulas con dos leyes que todavía no están en la constitución (del año 2017, 2011 y la Nueva Escuela Mexicana). Expuso la forma en que se implementó la prueba planea bajo recursos de los propios padres de familia (cobrando a los padres de familia diez pesos) y al respecto cuestionó sobre el buen inicio de este proyecto y sobre la mejora educativa bajo la imposición de estas formas de trabajo.

Respecto a las leyes mencionó que los directivos de los planteles son los encargados de articular todas esas ideas sobre mejora continua y formación docente. Comentó que los docentes son nobles porque a pesar de las discusiones siguen trabajando a pesar de todas las dificultades y hacia ahí los legisladores tendrían que voltear la mirada.

Ilustró que la forma de asignación de financiamiento de acuerdo a las leyes no toma en cuenta la realidad educativa, pues por ejemplo, se va a conformar un comité aparte de los ya existentes (que son más de seis) para la entrega de los recursos (500 mil pesos por escuela), pero inicialmente estos

Llegarán a las escuelas con alto grado de pobreza; sin embargo, las carencias educativas no sólo se viven en las zonas rurales, sino que también son una realidad en las periferias de las grandes ciudades.

Además, las funciones que realizaba el INEE, en función de con parámetros e indicadores para analizar la mejora educativa, ahora serán delegadas a los centros educativos a través del programa escolar de mejora continua.

Mencionó que el sindicato está operando de acuerdo con la modificación del artículo 3° publicado el 15 de mayo, en el cual se estableció el sistema de escalafón bajo ciertas características, parámetros e indicadores imparciales en los que prevalece la valoración del apoyo sindical por encima de los logros, resultados y meritocracia acumulada de los postulantes. Por lo anterior, se observa una relación entre sindicato y autoridad para la asignación de puestos y plazas a conveniencia del sindicato. Esto plantea la necesidad de buscar mecanismos transparentes para dicha asignación o promisión.

### **Preguntas**

Terminadas las ponencias se abrió un espacio para debate y preguntas, en el cual destacaron los temas de igualdad y equidad educativa como mecanismos de exclusión promovidos a través de estas propuestas de leyes, las atribuciones que tendrá el nuevo organismo que suplirá al INEE y las características básicas presentes e ideales de los docentes mexicanos a considerar en las propuestas de ley.

### **Conclusiones finales**

Los criterios e indicadores mencionados en las propuestas de ley para la asignación de plazas y evaluación docente están indefinidos. Además, deberían ser incluidos en alguna de las propuestas de ley más que en alguna de sus directrices; sin embargo, existe una gran controversia sobre la pertinencia de los estándares que se establezcan para hacer frente a la diversidad de necesidades de formación y diversidad de contextos educativos.

La formación y actualización del magisterio, es imprecisa e irreflexiva, puesto que debería contemplar cinco momentos: 1) el ingreso a la profesión docente, 2) el ingreso a las escuelas

normales, 3) la formación inicial, 4) los objetivos de las escuelas, 5) la formación continua y el ejercicio docente. Esto permitiría la resignificación del pase automático por parte de los normalistas, así como la valoración y asignación de responsabilidades a las escuelas Normales.

Al respecto, la asignación de plazas a los normalistas debería garantizar el concurso en igualdad de oportunidades y de acuerdo con mecanismos que garanticen la transparencia en los procesos; pues en la propuesta de ley se privilegia la participación del sindicato, quien sobrevalora la participación de sus agremiados por sobre otros criterios relevantes como: logros, resultados y la propia carrera magisterial.

Finalmente, se observa el trabajo desvinculado entre los diferentes proyectos de ley pues se advierte una falta de congruencia entre la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros y la Ley federal de los trabajadores al servicio del estado, reglamentaria del apartado b) del artículo 123º Constitucional en lo correspondiente a la asignación y promoción de puestos.

Así mismo se observa una desvinculación entre la visión sistémica de las leyes con la realidad escolar (y áulica), pues, en la práctica, son los directivos y docentes los que tienen que articular y definir sus acciones con una reforma del año 2011, otra del 2017, el modelo de la Nueva Escuela Mexicana y una serie de principios con los que ha sido rápidamente capacitado.

### **Propuestas para ser incluidas en la legislación**

Primero, buscar la armonización entre lo establecido en la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros y la Ley federal de los trabajadores al servicio del estado, reglamentaria del apartado b) del artículo 123º constitucional en lo relativo a la asignación y promoción de plazas.

Segundo, establecer mecanismos para la vinculación entre la visión sistémica e institucional de las presentes propuestas, que consideren el asesoramiento y seguimiento (por parte de profesionales) al personal docente para definir la ruta de mejora, la estructura metodológica y la valoración de los programas.

Tercero, asignar las plazas sin distinción alguna para los normalistas, por el contrario, que se garantice el concurso en igualdad de oportunidades y de acuerdo con mecanismos que garanticen

la transparencia en los procesos. Asignar las funciones de asesoramiento y seguimiento por parte del sindicato, más no su intervención en la asignación de plazas.

Cuarto, la formación y actualización del magisterio debería contemplar cinco momentos: 1) el ingreso a la profesión docente, 2) el ingreso a las escuelas normales, 3) la formación inicial, 4) los objetivos de las escuelas, 5) la formación continua y el ejercicio docente.

Quinto, los criterios e indicadores para definir las características o perfil docente deberán establecerse en las propuestas de ley. Sin embargo, existe una gran controversia sobre la pertinencia de los estándares que se establezcan para hacer frente a la diversidad de necesidades de formación y diversidad de contextos educativos.

## Mesa 3. Ciencia y Tecnología

### **Relatora:**

Verónica Marini Munguía

### **Ponentes:**

Alma Maldonado Maldonado

Alejandro Canales Sánchez

Claudia del Carmen Díaz Pérez

Rosalba Genoveva Ramírez García

Julia Tagüeña Parga

### **Moderadora:**

María Mercedes Ruiz Muñoz

La discusión de la mesa 3 giró en torno a la propuesta de Ley General de Ciencia, Tecnología e Innovación. La moderadora Mercedes Ruiz planteó a los participantes las siguientes preguntas para el debate: a) en el marco de la cuarta transformación ¿cuáles son los gestos en la narrativa de la política en general sobre la ciencia y tecnología?, b) en relación con la propuesta de reforma de Ley ¿cuáles son las continuidades, discontinuidades y rupturas?, c) en el marco de una política de ahorro y restricción financiera ¿cuáles pueden ser los efectos en materia de política, ciencia y tecnología?, y finalmente, desde la investigación d) ¿cómo se puede incidir en la propuesta de reforma de la ley? Cada participante dispuso de dos intervenciones de 10 minutos cada una para abordar uno o varios de los temas propuestos. A continuación, se describe la participación de los ponentes según el orden en que tomaron la palabra para realizar su primera intervención.

### **Julia Tagüeña Parga**

Julia Tagüeña celebró que se vincule el discurso educativo con la ciencia y la tecnología. Su reflexión se centró en la segunda pregunta referida a las continuidades, discontinuidades y rupturas presentes en la propuesta de reforma de ley, esto por su relación directa con las otras preguntas. Planteó que la actual Ley general sobre ciencia y tecnología es del año 2002. A partir de dicha ley se

creó el Foro Consultivo Científico y Tecnológico, el cual se encuentra actualmente bajo su coordinación. El Foro Consultivo está conformado por una mesa directiva extremadamente incluyente, al reunir a todo el sistema de ciencia, tecnología e innovación, pues están las principales academias de investigación, las universidades, la ANUIES, tres miembros del Sistema Nacional de Investigadores, las cámaras empresariales (CANACINTRA, CONCAMIN, COPARMEX), el Consejo Nacional Agropecuario y ADIAC, esta concentración de actores permite generar consensos y encontrar soluciones que favorezcan al país. Asimismo, la Ley de Ciencia y Tecnología propuso la Red de Consejos Estatales de Ciencia y Tecnología, la REDNACECyT. Julia Tagüeña señaló que la ley del año 2002 es muy incluyente y abierta al público, hacia la política pública, pues además del Foro Consultivo y la Red de Consejos, el CONACyT tiene una comisión general presidida por el presidente de la república y tiene representatividad de todas las secretarías relacionadas con ciencia y tecnología, además, en los órganos de decisión del CONACyT, hay miembros de la academia y está presente el Foro Consultivo.

Por otro lado, señaló que en febrero de este año se presentó en la cámara de senadores una iniciativa para un cambio de ley de ciencia y tecnología, indicó que dicha propuesta causó mucho descontento en la comunidad científica porque no fue consultada ni discutida. En ese sentido, enfatizó que la comunidad científica debe participar en la discusión de la nueva ley que se elaborará debido a la incorporación de la ciencia, tecnología e innovación en el artículo tercero constitucional, en el que se define como un derecho de los mexicanos el acceso a los beneficios de la ciencia. Esto tiene como consecuencia que se deba hacer una nueva Ley General de Ciencia, Tecnología e Innovación; además, enfatizó en que la Ley vigente solo se denomina Ley de Ciencia y Tecnología. También indicó que esta nueva propuesta tendrá el carácter de ley general, lo cual significa que estará por encima de las leyes estatales en materia de ciencia y tecnología, por ello, señaló que es importante que los estados también participen en la discusión.

Posteriormente, la ponente aclaró que aún no existe un documento oficial con la propuesta de Ley General de Ciencia, Tecnología e Innovación, por lo cual, aunque circulan algunos documentos con una propuesta de ley, es necesario esperar la versión oficial.

Otro tema que señaló la expositora fue la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, ya que el futuro de la ciencia, tecnología e innovación en México está en dos lugares, en la ley general y en el Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación (PECITI). El CONACyT dispone de seis meses

para su elaboración y en dicho proceso participan todas las Secretarías que tienen investigación. Por su parte, el Foro Consultivo que debe promover reuniones de discusión para aportar al PECITI y los resultados de dichas reuniones se entregan al CONACyT.

La ponente también destacó que un cambio que observa en la iniciativa de Ley General de febrero es que el CONACyT debe asumir el control de la bioseguridad, cuando en la Ley dicho tópico está a cargo de tres secretarías: salud, agricultura y medio ambiente, por lo que enfatizó que es un tema que es necesario discutir. Otro aspecto que indicó que es importante debatir es la gestión de los centros que dependen del CONACyT, su autonomía y cómo se deben corregir errores que vienen del pasado. Propuso que en la nueva Ley se incluyan artículos transitorios en los que se busque la autonomía de los centros de investigación y que los investigadores tengan puestos acorde a su función en lugar de nombramientos de servidores públicos. Además, aclaró que no se piensa que la Ley del año 2002 es perfecta, más bien, puede mejorarse, e incluso, indicó que también el Foro Consultivo puede ser cambiado en la representatividad, en la estructura de la mesa directiva, con la finalidad de que haya voz pública. Para esto, dijo que es necesario analizar lo que se ha hecho bien a fin de preservarlo.

Cerró su participación destacando algunos resultados, próximos a publicarse, derivados de una consulta que el Foro Consultivo realizó sobre la propuesta de Ley de Ciencia, Tecnología e Innovación. Indicó que en la consulta hubo una importante participación de estudiantes, quienes dijeron que la Ley deja fuera a los jóvenes, que es necesario que se propongan programas específicos para este sector. Finalmente, planteó que es necesario abrirse a escuchar, para encontrar acuerdos y buscar un camino que nos una por el bien del país y por el desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación.

#### **Rosalba Genoveva Ramírez García**

Rosalba Ramírez comenzó su participación diciendo que coincide con la idea que Julia planteó acerca de querer que a México le vaya bien, además agregó que es necesario contribuir al desarrollo del país y de su gente y para ello, se requiere de un diálogo en el que prevalezca la capacidad de escucha y el respeto. En este sentido, mencionó que es preciso involucrarse en las discusiones en torno a la Ley de Ciencia, Tecnología e Innovación porque justamente esta propuesta de ley impacta en la investigación. Señaló que, al leer el documento de la propuesta de Ley de Ciencia, Tecnología e

Innovación de febrero de 2019, observó que los alcances de un documento como este requieren de consensos para definir directrices, es decir, se precisa el diálogo, la atención a puntos de vista de diferentes actores, acciones mediante las cuales se legitiman los procesos y de la credibilidad y reconocimiento que una propuesta así puede merecer.

Rosalba Ramírez dijo encontrar líneas de continuidad en diversos artículos de la propuesta respecto a la ley vigente, pero son generalmente aspectos que tienen que ver con procedimientos o elementos que no impactan profundamente algunos de los cambios que sí están advirtiéndose en la nueva propuesta. Un tema destacable, en estas líneas de continuidad, es la mayor visibilidad del área de humanidades, la cual representa también un reto, en el sentido en que se espera que ello sea el inicio de una reflexión profunda y necesaria en la que puedan reconocerse las especificidades de los diversos campos del conocimiento, de sus formas de producción de ciencia, desarrollo tecnológico e innovación, así como de sus modos en que comunican su producción, se vinculan, enseñan y son reconocidas.

También destacó que un tema que se enfatiza en la propuesta es el de la relevancia social de la investigación, el cual no es un tema nuevo; sin embargo, en la propuesta de Ley es reiterativo, pues la frase “problemas nacionales” aparece 21 veces en el texto, lo que expresa el énfasis que se busca dar a la política de ciencia, tecnología e innovación, aunque es preocupante que no haya una sola mención a ciencia básica y a ciencia aplicada. La investigadora advirtió que ello abre un debate sobre el papel del estado en las decisiones de lo que debe investigarse y de la necesaria libertad de investigación.

Por otra parte, en relación con las discontinuidades y rupturas, señaló que éstas tienen que ver con la centralización y ampliación de las atribuciones del CONACyT y advirtió que en la propuesta de Ley se habla de un refuerzo a la institucionalidad y a la coordinación entre organismos del sector, en los que se pretende que el CONACyT sea el organismo rector del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación, coordinador del sector, asesor de las entidades de administración pública federal y de consulta especializada, con lo cual se tendría que cambiar la ley orgánica del CONACyT, pues la propuesta de Ley contrasta con lo que dice el artículo 2º de dicha ley orgánica, en la que se menciona que tendrá por objeto ser la entidad asesora y especializada para articular las políticas públicas del gobierno federal y promover el desarrollo de la investigación científica y tecnológica, la innovación y el desarrollo y la modernización tecnológica del país.

Asimismo, la ponente indicó que la propuesta de Ley del año 2019 excluye de la junta de gobierno a organismos autónomos como el Foro Consultivo de Ciencia y Tecnología, una instancia de mediación que de acuerdo con la Ley vigente, es un órgano autónomo y permanente de consulta del poder ejecutivo, del consejo general y de la junta de gobierno y, a petición del poder legislativo federal, el Foro también podrá emitir consultas u opiniones sobre puntos de interés general en materia de ciencia y tecnología, cuyas funciones básicas serán proponer y opinar sobre las políticas nacionales y programas sectoriales, apoyar a la investigación científica, proponer áreas de acciones prioritarias y de gasto en materia de investigación en ciencia y tecnología, formar investigadores y difundir el conocimiento.

Con base en esto, reiteró que el trabajo del Foro Consultivo se trata de una contribución importante en la construcción de la política pública, misma que hace mucha falta en un contexto donde se pretende dejar fuera de las decisiones en torno a ciencia, tecnología e innovación a las diferentes voces de las que ha sido eco el Foro, lo cual plantea preguntas importantes tales como ¿quién debe estar a cargo de la política de ciencia y tecnología? y ¿cómo y quiénes definirán las prioridades en este campo?

En este mismo sentido, expresó que como parte de la centralización de las funciones del CONACyT, la propuesta de ley le atribuye el poder para establecer y decidir sobre la creación, transformación, disolución o extinción de centros con base en criterios de oportunidad, desarrollo y vinculación con las necesidades, que es una situación que preocupa al ignorar el riesgo que implica para los centros públicos de investigación que están identificados como asociaciones civiles, lo cual lleva a la discusión de qué puede hacerse con el tema de la autonomía de los centros, la constitución de un sistema que sea independiente de las fluctuaciones y coordinaciones del CONACyT.

Rosalba Ramírez cerró su participación diciendo que debiera quedar en la propuesta de Ley el tema de financiamiento como algo garantizado, con un crecimiento suficiente, creciente, multianual y, si es posible, transexenal, llegar al 1% del PIB, no olvidar el tema del marco del federalismo para las políticas y el de la coordinación del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación.

### **Alma Maldonado Maldonado**

Alma Maldonado planteó que nos encontramos en un momento de coyuntura que ha llevado a algunos académicos y científicos a organizarse para responder ¿cuáles son los discursos oficiales en

materia de ciencia? y ¿qué está sucediendo en varios planos?, no sólo en el educativo sino también en el de ciencia, del trabajo académico y científico, en particular, hizo referencia al grupo Prociencia al cual pertenece.

Reiteró que es preocupante que no sólo la propuesta de Ley desaparece al Foro Consultivo Científico y Tecnológico, sino también desaparece al Consejo General de Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación y a la Conferencia Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, es decir, está proponiendo desaparecer los distintos espacios colegiados, de discusión y de debate existentes sobre la política científica. En ese sentido, la expositora señaló que sería mejor una reestructuración del Foro Consultivo, en la cual se transformen y mejoren algunas de sus funciones y actividades, que se trate de una instancia autónoma y permanente de consulta de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, y que sus funciones no sólo estuvieran vinculadas al CONACyT sino también a la obtención de recursos que promueve CONACyT, así como asesorar y proponer al director general en asuntos de carácter científico.

Sin embargo, indicó que la propuesta de Ley, lo que busca es desaparecer al Foro Consultivo y crear el Consejo Consultivo de Centros Públicos de Investigación, la Red Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, la Comisión de méritos del SNI, así como el Consejo Consultivo de premios de investigadores nacionales, aunque destacó que el problema de la Red es que no es una propuesta horizontal para sustituir al Foro Consultivo, por el contrario se define como un órgano permanente de consulta de que sería el nuevo CONACyT integrado por el director general, los titulares de las dependencias o entidades de ciencia y tecnología.

En este mismo sentido, Alma Maldonado advirtió que hay dos problemas adicionales a la toma de decisiones, uno tiene que ver con el financiamiento, pues ¿quién va a decidir cuánto dinero? ¿qué dinero? y ¿cómo se van a competir estos fondos? y el otro tiene que ver con la participación de las instituciones y su autonomía, ya que varios centros de investigación se han visto afectados por la aplicación de las leyes federales como la de austeridad o la de remuneraciones. En esta misma línea, apuntó que en la medida en que queden sin discutirse temas de financiamiento, autonomía y toma de decisiones se seguirán generando problemas, conflictos y confrontaciones, pues considera que la comunidad académica y científica mexicana tiene la madurez suficiente para sentarse a discutir sobre estos temas, incluyendo la definición de cuáles son los problemas nacionales que se deberían atender de manera prioritaria, situación en la que opinó se les está haciendo a un lado en el debate.

Por otra parte, destacó que entre mayor investigación se produzca en el país, menor será la dependencia de investigación e innovación generada en otros países, además agregó que no se está analizando cuál es la importancia de la investigación, del desarrollo científico y de la innovación en México, lo que vale la pena discutir porque en este nuevo gobierno hay prioridades que tendrían que coincidir con los objetivos, en última instancia, del desarrollo científico, por lo cual hizo un llamado para que haya un diálogo y un debate con las autoridades del CONACyT, con los poderes legislativos y con el gobierno federal.

Otro planteamiento fue el tema del federalismo ya que un problema grave en términos de que se está dejando de lado la situación de desarrollo científico en los distintos estados, sus comunidades y lo que están generando, pues cada estado tiene una ley de ciencia y tecnología, pero cada uno tiene un avance diferente. En este sentido, indicó que se trata de un proyecto centralista, vertical, y en última instancia, no va a garantizar que realmente se pueda desarrollar lo que se lleva haciendo durante muchas décadas con muchos esfuerzos y pocos recursos.

También apuntó que es necesario incluir en el debate la importancia de la ciencia y el desarrollo científico, presentando algunos datos sobre la inversión en ciencia en Estados Unidos, China y Europa, así como los temas de frontera que se están investigando en dichos países. A partir de ello, recalcó la importancia de que en México se analice qué se debe investigar, qué es lo importante, cuándo atender a las necesidades urgentes y plantearse la necesidad de hacer grandes preguntas sobre temas que eventualmente serán importantes.

Subrayó que uno de los grandes pendientes que las políticas en los últimos años han dejado es la inmediatez de la ciencia, se solicitan publicaciones e investigaciones a corto plazo, resultados pronto, formación rápida de estudiantes, entre otros. Esta dinámica ha demeritado mucho el hacer preguntas profundas, grandes planteamientos y dificulta que los investigadores se arriesguen a hacer investigaciones que quizá requieran más tiempo.

El último tema que la ponente puso sobre la mesa fue el de producción de conocimiento, dijo que es necesario aclarar de qué tipo de saber se está hablando, dijo que, si bien el conocimiento originario y el tradicional son importantes, en otros países se está hablando de sociedades del conocimiento, en donde el saber impacta directamente las economías del mundo o se traduce en innovación tecnológica directa. En esta línea, indicó que el papel del conocimiento y la ciencia es

muy importante, pues hoy en día los países se están jugando esto, hacen políticas para producir mayor conocimiento, más ciencia, grandes innovaciones y crean la infraestructura para hacer investigación, por lo que el desarrollo científico es un trabajo que se debe cuidar y preservar.

### **Claudia del Carmen Díaz Pérez**

Claudia Díaz abordó la primera pregunta sobre la narrativa de la cuarta transformación respecto a la política de ciencia, tecnología e innovación. Expresó que dicho discurso se ha podido observar y analizar en distintos momentos y diversos documentos, lo cual permite apuntar que la ciencia, tecnología e innovación es una actividad que se desconoce en el gobierno actual; además de que no es prioritaria ni central. Para explicar este último punto indicó que una de las cuestiones fundamentales que han estudiado los sociólogos y filósofos de la ciencia es cómo ésta en conjunto con la educación contribuyen a generar cohesión social, sin embargo, lo que se observa es que, en vez de promover la ciencia y la educación, se están proponiendo y promoviendo cartillas morales. Asimismo, agregó que en la administración actual no se toman las decisiones a partir de procedimientos derivados de la ciencia, sino que se recurre al principio de autoridad, ya que se observa un desprecio de los procedimientos científicos y una vuelta a la autoridad en la toma de decisiones. Advirtió que el gobierno ignora qué hacer con la ciencia, particularmente en el discurso donde se trata de cambiar nombres, pero partiendo de generalizaciones en las que prevalece la descalificación tanto de los escasos logros en ciencia, tecnología e innovación como en las instituciones, grupos e investigadores.

Entre las contradicciones que la ponente identificó en la propuesta de Ley del año 2019, destacó que se dice que sólo se promoverá la ciencia pública, sin embargo, en los diversos artículos que plantea esta propuesta se señala que el sector privado tendrá mayor participación en el financiamiento de la ciencia. En este sentido, un problema más es que se desconoce que el retorno de la inversión en ciencia, tecnología e innovación cuando proviene del sector privado es de un 20% en términos generales, mientras que cuando lo hace el sector público es hasta de un 60%. Pero además, este retorno a la inversión que hace el sector público genera derramas de conocimiento que impulsan e incentivan a que las empresas inviertan más en ciencia y tecnología. La contradicción está en que no hay incentivos pues acaban con los fondos específicos para promover la inversión de las empresas mexicanas mientras que se les pide que inviertan más en ciencia.

Otra contradicción que Claudia Díaz identificó en el texto es la participación, la cual tiene un título específico que se desarrolla en varios artículos, en la que se señala que es muy importante la participación de las comunidades, de la sociedad, de los indígenas, pero, por otro lado, la misma ley presenta una fragilización de los órganos de participación a través de la centralización en la toma de decisiones. En ese sentido, resulta preocupante porque una buena política con mayor impacto es aquella que se construye de abajo hacia arriba y horizontalmente.

Como tercera contradicción, mencionó la pretensión de que el CONACyT, además de regular las actividades de ciencia, tecnología e innovación, regule el saber tradicional, pues hay una sobre generalización y desconocimiento evidente ya que no es atribución del CONACyT regular el conocimiento tradicional, sino que es una tarea que debería de desarrollar el Instituto Mexicano de la Propiedad Intelectual y generar formas para protegerlo. También, planteó como contradicción que la propuesta de Ley que abarca ciencia, tecnología e innovación, en este último elemento se presenta de forma muy escueta, se dice que la innovación estará a cargo de un comité intersectorial de innovación de atribuciones sumamente escasas, en el que ni siquiera participa la directora de CONACyT, sino el secretario y personal de bajo nivel. La investigación muestra que son comisiones que van a carecer de impacto porque no tienen financiamiento ni atribuciones para implementar acciones y tomar decisiones.

La expositora apuntó una continuidad en relación con los gobiernos anteriores: el gobierno actual quiere resultados inmediatos, pues esperar los tiempos de la ciencia le resulta problemático. Asimismo, señaló que de aprobarse la propuesta de Ley tal y como está, se destruirán las capacidades que se han creado, afectando los centros de investigación públicos, así como las instituciones de educación más endeble. Además, enfatizó que el gobierno se quiere deshacer de la gran responsabilidad del financiamiento de las actividades de ciencia y tecnología, atribuyéndola a los estados, en la propuesta de Ley se señala explícitamente, que serán los estados los que inviertan y se responsabilicen de la ciencia y tecnología en dicho nivel. Esto traerá como consecuencia la profundización en los desequilibrios que se tienen actualmente, entre el centro y las diferentes regiones del país.

Claudia Díaz recalcó que otros problemas que se pueden generar con la propuesta de Ley son la hiper burocratización y rigidez de todos los fondos disponibles al plantearse concentrarlos en dos: fondos institucionales y multiinstitucionales, lo cual puede generar retrasos en la asignación de los

recursos y la parálisis de proyectos. A su vez, subrayó que es muy importante impulsar la autonomía y nuevas figuras jurídicas para los centros públicos de investigación. Así como generar leyes habilitadoras que consideren los problemas específicos de las regiones, la falta de infraestructura, de investigadores, de laboratorios a lo largo y ancho del país. Se requiere también, de una ley que regule el impulso de jóvenes investigadores. Finalmente, planteó que es necesaria una articulación entre las leyes secundarias que existen, entre las leyes de ciencia y tecnología, la Ley Orgánica De La Administración Pública Federal, la Ley De Adquisiciones, entre otras. Cerró su intervención con la idea de que se debe luchar para que la ciencia se convierta efectivamente en un elemento de cohesión social en la sociedad en lugar de la religión y las cartillas morales.

### **Alejandro Canales Sánchez**

Alejandro Canales centró su intervención en dar respuesta a las dos primeras preguntas formuladas, sobre la narrativa de la actual administración y las rupturas que se pueden apreciar en la propuesta de Ley. En cuanto al discurso, indicó que en estos meses de gobierno es posible advertir que ha sido errático y conducido bajo una peculiar y relativa incertidumbre.

Algunas acciones como el anuncio del nombramiento de la titular de CONACyT, la descentralización de distintas secretarías, el proyecto de reestructuración de CONACyT y la aplicación de la austeridad republicana en la administración pública carecen de un fundamento certero de hacia dónde se dirigirán ya que no han sido conducidas por un plan, definición o programa preliminar. Subrayó que en los documentos que podrían haber dirigido las acciones y las decisiones en materia de política científica y tecnológica (como el proyecto alternativo de nación, el proyecto de reestructuración de CONACyT, el plan de los 100 días de gobierno, el Plan Nacional de Desarrollo) está ausente un plan o una definición precisa por lo que se advierten decisiones erráticas conducidas bajo un clima de incertidumbre.

Propuso cinco líneas en las que se pueden identificar las rupturas que se advierten en la propuesta de Ley del año 2019: i) modificar la gobernanza del sistema de ciencia y tecnología, -la cual se ha consolidado en las últimas dos décadas- y la centralización de las decisiones; ii) el ejercicio directo de los recursos y la supresión de organismos intermedios, esos organismos que median entre el gobernante y los gobernados; iii) brindar mayores instrumentos y capacidades al organismo rector, que comienza por el asunto del financiamiento pero que no puede ser el único tema.

La única continuidad que Alejandro Canales encontró fue el apoyo enunciado a la investigación científica y al desarrollo tecnológico en términos muy generales, el cual se traduce básicamente en la continuidad de los programas tradicionales que ha venido poniendo en marcha el CONACyT, prácticamente desde su instauración de 1970, que son el programa de becas para estudios de posgrado, el del Sistema Nacional de Investigadores, y el de financiamiento para programas. Esa línea de continuidad parece que va a permanecer, pero con una diferencia, con cierto tipo de incertidumbre, principalmente en términos de financiamiento.

Finalmente, reiteró que el diseño de la ley general de ciencia y tecnología debe responder de manera inequívoca a lo que está planteado en el artículo tercero constitucional respecto a la ciencia y la tecnología, básicamente en torno a tres asuntos: i) garantizar el goce de los beneficios de la ciencia y la tecnología, ii) el acceso abierto a la investigación científica, y iii) el respaldo, el apoyo financiero hacia las actividades científicas y tecnológicas. Además de estos tres elementos, que deben ser inequívocos en la redacción de la eventual ley general de ciencia, tecnología e innovación, Alejandro Canales propuso dos más: primero, el equilibrio de competencias entre lo que la federación hace y lo que las entidades federativas les compete en materia de ciencia y tecnología; segundo, buscar la creación de políticas de estado, en función de abrir el espacio público a la participación de otros sectores, es decir, evitar que sean decisiones centralizadas.

## **Conclusión**

Los participantes coincidieron en que si bien la propuesta de Ley General de Ciencia, Tecnología e Innovación tiene ciertas continuidades en relación con la Ley vigente, se identificaron varias discontinuidades como la centralización y ampliación de atribuciones al CONACyT, la desaparición de distintos espacios colegiados, el ejercicio directo de los recursos, mismas que pueden afectar el desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación del país, para lo cual proponen diversos elementos que se deben incluir o modificar en la propuesta de Ley.

## Mesa 4: Ley de Educación Superior

### **Relatora:**

Fanny Lucía Urrego Cedillo

### **Ponentes:**

Abril Acosta Ochoa

Germán Álvarez Mendiola

Humberto González

Alejandro González Ledesma

Javier Mendoza Rojas

### **Moderador:**

Juan Carlos López

En la mesa 4 se discutió el Anteproyecto de Ley General de Educación Superior (Anteproyecto LGES). El moderador Juan Carlos López propuso articular la discusión a través de cuatro temas: i) las novedades que incluye el Anteproyecto LGES, ii) la contribución a la integración de un sistema nacional de educación superior (ES) y a la participación de sectores diferentes, como el social y empresarial a través de consejos, iii) los puntos que podrían suscitar oposición en el proceso legislativo y iv) las principales ausencias. Cada participante tuvo dos intervenciones de 10 minutos en las que eligió algunos de los asuntos señalados. Entre las dos rondas se permitió la intervención del público, a partir de la cual se agregó el tema de las Universidades Benito Juárez. Se relata a continuación la participación de los ponentes según el orden en que tomaron la palabra en la primera ronda.

### **Germán Álvarez Mendiola**

Germán Álvarez inició refiriéndose al proceso de elaboración del Anteproyecto LGES, comentó que fueron dos años de trabajo y que él formó parte de uno de los grupos que lo elaboró junto con otros investigadores como Javier Mendoza y Alejandro Canales; aclaró que eso no significa que todo lo

que propusieron y discutieron estuviera en ese Anteproyecto LGES pues la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) tuvo la decisión final.

Acerca de la contribución del Anteproyecto LGES a la conformación de un sistema de ES, Germán Álvarez señaló que éste fue un propósito central frente las características de un nivel educativo complejo. Enlistó algunos elementos de dicha complejidad: diversidad en denominaciones y clasificaciones administrativas, diferencia en tamaño según la oferta educativa y el desarrollo de la investigación, inconsistencia en torno a la calidad, desigualdad en la distribución geográfica, los estudiantes y los recursos. Añadió que se buscaba generar un marco normativo que permitiera definir con claridad qué es un sistema de ES así como los mecanismos que lo gobernarían, tanto en el plano nacional como en el local.

Después, el ponente se refirió al Consejo Nacional de Educación Superior, sobre el que mencionó que aunque fuera discutible la existencia de un consejo que agrupe autoridades, considera de gran importancia su función, ya que el grupo de distintas instituciones presentaría las iniciativas educativas para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, pues ello significaba que la política pública en ES podría atender la diversidad y complejidad del nivel educativo en lugar de quedar única o principalmente en la Subsecretaría de Educación Superior, como hasta ahora.

Asimismo, el expositor indicó la relevancia de la propuesta del Espacio Común de la ES en el Anteproyecto LGES. Apuntó que uno de los grandes obstáculos para los estudiantes para pasar de una institución a otra es la falta de portabilidad de créditos y títulos pues en el país sólo hacen referencia a un conjunto de números necesarios para terminar un plan de estudios y carecen del funcionamiento de créditos como tal.

Añadió que uno de los ejes del Anteproyecto LGES fue la conformación de un sistema que proactivamente combatiera las desigualdades al centrar la atención en los estudiantes, la cual podría favorecer el establecimiento de lineamientos para la flexibilidad curricular centrados en las necesidades formativas según sus características o de criterios para favorecer la oferta educativa pertinente.

Respecto de las IESPRI, Germán Álvarez mencionó dos cuestiones que quedaron fuera del Anteproyecto de LGES. La primera, es referente a la calidad de algunas instituciones y la segunda, acerca del lucro. Aseguró que el tema del aseguramiento de la calidad no era un problema de las

instituciones consolidadas, sino de las que ni siquiera otorgan el servicio educativo por el que los estudiantes han pagado. En cuanto al tema del lucro, el investigador afirmó que en el grupo de trabajo se propuso la necesidad de que en la ley hubiera elementos que lo regularan, pues ocurre a través de mecanismos legales pero indebidos o poco éticos, como, por ejemplo: la contratación de familiares de los dueños con salarios muy altos, renta de autos o computadoras a empresas de familiares, venta de material didáctico (libros o cuadernos), renta y venta de edificios o terrenos, entre otros, por lo que invitó a imaginar qué pasaría si ese dinero regresara al sistema a las instituciones en lugar de utilizarse como hasta ahora.

Otra de las ausencias referidas por el ponente fue el tema de las Normales, pues indicó que lo poco que está referido es insuficiente y mal tratado, aunque explicó que esto tiene que ver con la parte estructural del sistema y del lugar que ocupan en él las Normales, ya que carecen de autonomía y dependen de Direcciones Generales y de la Subsecretaría de Educación Superior.

Sobre la Universidad Benito Juárez, el expositor señaló que, en principio, es favorable que haya nuevas propuestas para desarrollar la ES, el problema es la gran opacidad del proyecto; la cual ejemplificó con tres situaciones: el financiamiento, las convocatorias para la contratación de profesores y los estudiantes heredados de las otras universidades de Morena.

### **Javier Mendoza**

El ponente reconoció que su colega anterior señaló temas sustantivos del Anteproyecto LGES; añadió que el texto se concluyó en abril de 2018 y fue un trabajo de diferentes grupos en varios periodos. Indicó que esta propuesta de la ANUIES aún dista de ser una iniciativa legislativa, pero de acuerdo con los tiempos legislativos es posible que el tema sea discutido pronto y también es posible que se utilice dicho texto como base de los debates.

Planteó que uno de los ejes para la formulación del Anteproyecto LGES fue la integración de un sistema nacional de ES y la integración de sistemas estatales. Dijo que se buscó modificar la gobernanza de la ES a través de la delimitación de competencias entre la autoridad federal y las autoridades educativas.

Antes de hacer el análisis puntual del Anteproyecto LGES, Javier Mendoza señaló algunos cambios que se dieron durante los dos años de la publicación de la propuesta que se discutía y el contexto

nacional de la ES actual. Presentó datos para ejemplificar el crecimiento en el número de instituciones, en la matrícula de estudiantes y subrayó los cambios constitucionales en el tema educativo.

La reflexión de Javier Mendoza sobre el Anteproyecto LGES giró en primera instancia, sobre tres temas: gobernanza, financiamiento y regulación de las IESPRI; y después, hizo un señalamiento de las ausencias debidas a las modificaciones constitucionales posteriores a la publicación del texto.

De la gobernanza, subrayó la propuesta de creación del Consejo Nacional de Educación Superior, el fortalecimiento de las Comisiones Estatales de Educación Superior y la creación de los Consejos Sociales. Resaltó la conformación del Espacio Común de la Educación Superior que permite la movilidad de estudiantes, el reconocimiento de créditos y la portabilidad de los estudios. Asimismo, señaló la necesidad del establecimiento de un Sistema de Información Nacional.

Acerca del tema del financiamiento, dijo que es un problema serio y por esa razón, concentra la atención de rectores, sindicatos y académicos desde hace más de dos décadas. Mencionó que se han formulado propuestas desde las universidades tanto para el legislativo como para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Educación Pública para modificar el esquema de financiamiento, establecer políticas de largo plazo que den certeza y seguridad para evitar que los gobernadores retengan el subsidio de las IES. Indicó que en el Anteproyecto LGES hay propuestas que permiten la programación plurianual de los fondos de financiamiento que evitan el recorte de los recursos aprobados y permiten que el presupuesto sea creciente.

Sobre el tema de la regulación de las IESPRI, lamentó que esta iniciativa prácticamente fuera irrelevante. Dijo que este sector constituye un tema complejo y políticamente difícil por los diferentes actores inmersos en él. Comentó que se discutió la mercantilización de la ES frente a dos posiciones: i) por una parte, la ES pública es un servicio establecido de forma constitucional y por lo tanto tiene que ser ajena al lucro; pero, en sentido opuesto, ii) las IESPRI son un negocio, por lo que deben estar contempladas en el derecho civil y en el derecho mercantil de la legislación correspondiente. En este contexto, siguen pendientes los puntos álgidos de la regulación de la ES privada que incluyan criterios internacionales, como los de la Organización de las Naciones Unidas que niega la mercantilización de la ES.

En relación con las ausencias por la diferencia temporal entre la publicación del Anteproyecto LGES y la reforma constitucional, apuntó seis tópicos:

- 1) la obligatoriedad y gratuidad de la educación superior que corresponde al Estado por la modificación constitucional y las disposiciones para fomentar la inclusión, la permanencia y continuidad, así como los medios de acceso a la educación
- 2) el fortalecimiento a las escuelas públicas de formación docente, en los temas de autonomía de gestión, personalidad jurídica y asignación de autoridades
- 3) los fines de la educación que deberán ser tratados con mayor profundidad: inclusión, equidad, interculturalidad, integralidad y excelencia
- 4) el fondo especial para la obligatoriedad de la educación superior, que corresponde a los gobiernos estatales y al federal
- 5) un sistema de evaluación del sistema de ES, las facultades del Organismo de mejora continua para la evaluación de la ES y del COPAES o los CIEES
- 6) la integración en el Consejo Nacional de Educación Superior de los estudiantes y profesores para evitar que se convierta en un organismo cúpula.

### **Abril Acosta**

La ponente valoró el Anteproyecto LGES como un documento que responde a la necesidad de actualizar y comprender mejor las condiciones de la ES, que es altamente heterogénea y sumamente compleja. Por otra parte, destacó que el texto integra una visión especializada desde la academia.

Organizó su participación en cuatro partes. Primero, enumeró tres elementos distinguibles del Anteproyecto LGES: los mecanismos de coordinación integral, el financiamiento y la propuesta de crear dos sistemas. En segundo lugar, señaló dos aspectos novedosos: la función sustantiva de la docencia y regulación de la ESPRI. En tercera instancia, indicó algunos temas ausentes: la obligatoriedad, la autonomía y la mención a la Universidad Autónoma Metropolitana. Finalmente opinó sobre las Escuelas Normales y las Universidades Benito Juárez.

El primer punto que trató Abril Acosta fue el establecimiento del Consejo Nacional para la Educación Superior. Resaltó los mecanismos que le permiten generar políticas, programas y acciones; sin embargo, cuestionó la fórmula con la que se propone su composición pues podría ser poco integral y representativa de todos los participantes de la ES.

Sobre el financiamiento, indicó una mejora en la propuesta de los presupuestos plurianuales en relación con lo establecido en el artículo 11º de la Ley para la Coordinación de la ES en la que se estipula que el financiamiento está sujeto a la disponibilidad de recursos y debe ser superior al ejercicio fiscal del año previo. Sin embargo, advirtió que es un tema sensible en la lógica de la negociación del presupuesto, pues una universidad reconocida que negocia su presupuesto anual puede tener un trato privilegiado respecto a otras instituciones, por ejemplo, las universidades estatales o los subsistemas tecnológicos.

Los dos sistemas que se proponen en el Anteproyecto LGES: i) el Sistema Nacional de Evaluación con ejes relativos a transparencia y rendición de cuentas y ii) el sistema de información coordinada, en opinión de la expositora, serán de utilidad para contar con datos que permitan hacer comparaciones, diagnósticos y especialmente una planeación informada.

Entre los puntos novedosos del Anteproyecto LGES, Abril Acosta resaltó que la planeación en la función sustantiva de la docencia incluye estrategias para disminuir el riesgo de abandono escolar. Argumentó que la deserción escolar es uno de los problemas más sensibles y aunque no es privativo de México ni exclusivo de la ES, es relevante que cerca de un tercio de los estudiantes abandonan sus estudios y, en paralelo, el rezago está acompañado de bajo desempeño.

En relación con la coordinación de las IESPRI, la ponente indicó que el Anteproyecto reconoce la necesidad de establecer una duración específica para el Reconocimiento de Validez Oficial (RVOE), resaltó que la propuesta establece una vigencia de siete años y también la posibilidad de que se revoque cuanto exista un elemento discrepante en el funcionamiento de las IESPRI respecto al funcionamiento general esperado.

Acerca de las ausencias, la expositora mencionó la obligatoriedad y gratuidad y cuestionó la viabilidad de su operación en vista de los recursos necesarios, tanto económicos como del sostenimiento estructural. Explicó que las universidades deberán afrontar estas modificaciones con una planeación distinta, por ejemplo, del profesorado que atenderá al incremento de la matrícula, pues actualmente cerca del 80% de los profesores universitarios en el nivel nacional son de asignatura o por hora, lo que implica un problema del desarrollo del propio sistema de ES.

Otros dos temas ausentes en el Anteproyecto LGES que señaló la ponente son la autonomía de las universidades y la falta de mención de la Universidad Autónoma Metropolitana.

Finalmente, Abril Acosta se refirió a las Universidades Benito Juárez, y en consonancia con los demás participantes, indicó que los datos son pocos e inconexos ya que sólo se sabe que son distintas a las universidades convencionales tanto en el nivel formativo como en su operación. Además, supuso que tendrían dificultad en garantizar la infraestructura para mejorar las condiciones de un grupo que ya es vulnerable.

### **Alejandro González Ledesma**

El ponente subrayó que el mérito del Anteproyecto LGES es la claridad en la noción de gobernanza que propone la ANUIES y el grupo académico detrás de su diseño, así como la necesidad de crear una arquitectura de coordinación del sistema, la asignación de responsabilidades y la delimitación de atribuciones.

Sin embargo, sugirió que en el contexto político actual es poco probable que sea aceptada dicha propuesta con una gobernanza definida. Señaló que actualmente se ponen adjetivos y se califica al sector de la ES –los académicos, investigadores, becarios, estudiosos de la educación y las propias IES– de forma similar a los docentes en el ámbito de la Reforma Educativa; así, todos los adjetivos que agregaron a los maestros para apuntalar a la Reforma Punitiva encuentran ahora una analogía en la discusión académica sobre lo que debería ser una política educativa para la ES. Propuso mirar el contexto político a través de la discusión de la Ley de Ciencia, Tecnología e Innovación en la que el sentido de la asignación de atribuciones y capacidades es contrario a la idea de gobernanza pues hay una profunda centralización; por lo que cuestionó ¿qué se puede esperar en el caso del Anteproyecto LGES, que distribuye atribuciones y responsabilidades de una manera clara, plantea la descentralización e incluye sectores hasta entonces excluidos?

Sugirió que en caso de aprobarse el Anteproyecto LGES, uno de los puntos que requiere trabajo es el relativo a las IESPRI y a la transferencia de fondos públicos destinados a ellas. Recordó que en foros realizados por el Departamento de Investigaciones Educativas y el Consejo Mexicano de Investigación Educativa un tema álgido fue la propuesta del actual presidente que señalaba cero rechazo, cobertura total y gratuidad para todos, e instaba a la participación de las IESPRI. Sugirió que ello podría generar un sistema dual de financiamiento público (como ha sucedido en otros países); aunque hasta la fecha son imprecisos los mecanismos e instrumentos de política pública al respecto.

Sobre el tema de las Universidades Benito Juárez, coincidió con los argumentos de los demás participantes en torno a la falta de información sobre temas como plan de estudios, sedes, cuerpo docente, entre otros. Cuestionó la decisión de dejar fuera la posibilidad de ampliar las universidades autónomas de los estados; pues por ejemplo, en el sureste de la República donde hay rezago, también existen universidades autónomas, por lo que hay infraestructura que puede aprovecharse.

Consideró que la opacidad del gobierno en varios temas es una estrategia deliberada para generar un debate a partir de especulaciones, que tiene como resultado pérdida de tiempo y la atención a temas no educativos. Sugirió que lo discutido es la autoridad y la legitimidad de quien gobierna.

### **Humberto González**

El expositor inició su participación cuestionando ¿por qué es necesaria una Ley de Educación Superior? Para responderlo, refirió datos de la evolución del sistema de ES desde que se promulgó la actual Ley de Coordinación para la ES, señalando la falta de cambios sustanciales en ella y lo sucinto de su estructura (27 artículos en tres capítulos).

Bosquejó el crecimiento del sistema de ES a través de un recorrido histórico desde 1979, cuando fue publicada la actual ley –hace más de 40 años con José López Portillo como presidente–; señaló el número de estudiantes, escuelas y la cobertura alcanzada; mencionó la expansión entre los años 60 y 70 del siglo XX y destacó la incorporación de la educación Normal en 1984 al sistema. Mencionó la aparición de nuevos actores en el sector privado en los años 90 que buscaban atender a jóvenes que quedaban fuera de las grandes IES públicas. Asimismo, señaló el impulso a la educación tecnológica con la creación de institutos tecnológicos y universidades politécnicas en el año 2000 y a la modalidad a distancia en el año 2009 con el Programa de Educación Superior Abierta y a Distancia, que en 2012 se convirtió en la Universidad Abierta y a Distancia de México. Finalmente presentó datos actuales de forma comparativa: 4.7 millones de estudiantes, 5 veces a más estudiantes que en 1979; 5,455 establecimientos de ES, siete veces más que en 1979; y una cobertura del 38.4% apenas 2.5% veces mayor que cuando se publicó.

Señaló que el Anteproyecto LGES incluye temas actuales como la educación abierta y a distancia; también indicó que responde a la necesidad de coordinar a los distintos actores del sistema pues propone generar espacios de diálogo a través órganos colegiados como el Consejo Nacional de Educación superior y el Consejo Social de Educación Superior. Además, apuntó que el Anteproyecto

LGES incluye un financiamiento plurianual que busca un presupuesto que no represente decrementos y que permita la planeación a mediano y largo plazo de las IES.

Entre los temas ausentes del Anteproyecto LGES, mencionó la garantía de acceso equitativo a las IES, refirió los casos de la Universidad Autónoma de Chapingo y de la Universidad Autónoma Metropolitana que han establecido mecanismos como trayectoria académica previa, cuotas socioeconómicas o de pertenencia étnica, como ejemplos de criterios inclusivos frente a las universidades que utilizan sólo un examen de admisión, como en el caso de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Acerca de las Universidades Benito Juárez, señaló que actualmente está realizando con algunos colegas un estudio sobre ellas y entre los resultados han encontrado que incumplen los criterios que se plantearon de inicio, por ejemplo, que se establecieran en comunidades con alta intensidad migratoria, con presencia de población indígena, en localidades con altos niveles de violencia y sin oferta de ES; sin embargo, la mayoría lo han incumplido.

### **Conclusión**

Los participantes coincidieron en que el Anteproyecto LGES plantea elementos de gobernanza que reconocen la complejidad del sistema ES, que tiene propuestas explícitas referidas a los actores, la participación y al sistema de información que requiere la ES. Asimismo, sus argumentos convergieron en que el Anteproyecto LGES tiene vacíos y falta de atención a problemas acerca del sector de la ESPRI tales como el lucro, el financiamiento gubernamental y la falta de calidad. En conjunto, reconocieron el eje académico que subyace a la propuesta que pudiera servir de base para el debate legislativo que se dará en los próximos meses.

## Ponentes

**Abril Acosta.** Profesora investigadora de tiempo completo en el Departamento de Producción Económica de la Universidad Autónoma Metropolitana. Xochimilco. Doctora en Ciencias Sociales por la UAM-X. Maestra en Sociología por la UAM Azcapotzalco. Licenciada en Sociología por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Líneas de investigación: políticas de educación superior, condiciones y procesos de trabajo en Universidades públicas y privadas. Su producción académica artículos y capítulos en libros especializados.

**Germán Álvarez Mendiola.** Investigador titular del DIE del CINVESTAV. Cursó la licenciatura en Sociología en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, realizó estudios de maestría y doctorado en ciencias con especialidad en Investigaciones Educativas en el DIE-CINVESTAV. Sus líneas de investigación son políticas públicas sobre la ES, ESPRI, proveedores transnacionales de ES en México. Actualmente se desempeña como Jefe del DIE-CINVESTAV y como vicepresidente del COMIE.

**Alejandro Canales Sánchez.** Miembro del Seminario de Educación Superior e Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM. Doctor en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Sede México. Maestro en Ciencias con Especialidad en Investigaciones Educativas, por el Departamento de Investigaciones Educativas (DIE) del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados (CINVESTAV) del IPN. Licenciado en Psicología por la Facultad de Psicología, UNAM. Es investigador Asociado en el Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM. Sus líneas de investigación son política en educación superior, política de evaluación y política científica y tecnológica.

**Claudia del Carmen Díaz Pérez.** Profesora investigadora del Departamento de Producción Económica de la Universidad Autónoma de Metropolitana de Xochimilco. Fue profesora investigadora de la Universidad de Guadalajara. Es licenciada en Filosofía y Letras y maestra en Ciencias Sociales por la Universidad de Guadalajara. Es doctora en estudios Organizacionales por la UAM-Xochimilco. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores desde 2005. Sus áreas de interés son la gestión del conocimiento, las políticas de ciencia, tecnología e innovación, vinculación empresa universidad, redes de innovación.

**Gloria del Castillo Alemán.** Directora General de la FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales) Sede México. Es doctora en Investigación en Ciencias Sociales con especialización en Ciencia Política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México, maestra en Políticas Públicas por la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco (UAM-X) y licenciada en Ciencias Sociales por el Instituto Tecnológica Autónomo de México (ITAM).

**Marco Antonio Fernández Martínez.** Investigador asociado de México Evalúa, profesor-investigador de la Escuela de Gobierno y Transformación Pública del Tecnológico de Monterrey. Ha sido consultor para el Banco Interamericano de Desarrollo, la OCDE, en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. También ha sido director de análisis político en la Presidencia de la República, asesor externo de la Secretaría de Educación Pública y asesor en el Congreso y en el Senado. Es doctor y maestro en Ciencia Política por la Universidad de Duke y licenciado en Ciencia Política por el Instituto Tecnológico Autónomo de México.

**Humberto González.** Sociólogo por la UNAM, Maestro en Ciencias en la especialidad de Investigaciones Educativas del DIE-CINVESTAV, asistente de investigación para proyectos del Instituto Internacional de Educación y la Fundación Ford, así como del Colegio de México. Temas expansión de ES en AL en privado, y acceso a la ES.

**Miguel Alejandro González Ledesma.** Licenciado en Estudios Latinoamericanos por la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM, doctor en Ciencias Políticas con especialidad en Políticas públicas por la Escuela Normal Superior de Italia. Actualmente realiza una estancia posdoctoral en el DIE-CINVESTAV, en donde además de impartir clases en maestría y docencia desarrolla una investigación sobre la relación entre el sector privado y la gobernanza de la educación superior, es además profesor de asignatura del Colegio de Estudios Latinoamericanos de la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM.

**Catalina Inclán.** Investigadora de Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, con especialidad en formación de profesores y evaluación y políticas de la educación básica.

**Érick Juárez Pineda.** Periodista especializado en temas educativos. Reportero fundador de Educación Futura y actual Coordinador Editorial. Egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México con enfoque en periodismo de datos. Colaborador multimedia en temas de transparencia, rendición de cuentas, música, ciencia y tecnología.

**Alma Maldonado Maldonado.** Doctora en educación superior por el Boston College con Philip G. Altbach. Estudió la licenciatura en pedagogía en la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM. En 2008 realizó una estancia posdoctoral en el Departamento de Educación de la Universidad de Oxford, Inglaterra. Es investigadora del Departamento de Investigaciones Educativas (DIE) del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados (CINVESTAV) del IPN. Sus líneas de investigación son: políticas sobre educación superior, educación superior de América Latina; organismos internacionales, globalización, internacionalización y movilidad estudiantil internacional.

**Arcelia Martínez Bordón.** Académica del Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación, UIA. Investigadora con más de veinte años de experiencia en investigación en temática de políticas educativas, evaluación educativa y procesos de incidencia y mejora educativa.

**Sergio Martínez Dunstan.** Investigador independiente

**Javier Mendoza.** Sociólogo por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, investigador del Instituto de Investigaciones sobre la Universidad de la UNAM. Trabaja sobre el financiamiento de la educación superior, sobre políticas de ES. Autor de diversos libros y artículos académicos.

**Euriel Rosas Lozada.** Normalista, egresado de la Escuela Normal Rural “Lázaro Cárdenas del Río”, quien actualmente se desempeña actualmente como Director de una escuela primaria ubicada en la ZMCDMX.

**Rosalba Genoveva Ramírez García.** Doctora en Pedagogía por la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM. Maestra en Investigaciones Educativas por el Departamento de Investigaciones Educativas del Cinvestav. Licenciada en Sociología por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Ha impartido cursos en licenciatura y posgrado en diferentes instituciones. Ha presentado trabajos en foros nacionales e internacionales. Fue Secretaria Técnica del Consejo Mexicano de Investigación Educativa. Es investigadora del Departamento de Investigaciones Educativas (DIE) del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados (CINVESTAV) del IPN.

**Francisco Javier Rojas Ruiz.** Doctor y maestro en Sociología por la Universidad de Texas en Austin. Es licenciado en Ciencia Política por el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE). Tiene más de 20 años dedicados al estudio de la educación. Ha sido funcionario público y profesor investigador. En el sector público fue asesor del Secretario de Educación Pública y del Jefe de la

Oficina de la Presidencia de la República. En el ámbito académico, ha sido profesor en el CIDE y la Universidad de Texas en Austin. Actualmente es profesor de asignatura de la División de Estudios Políticos del CIDE y Director de Investigación de Mexicanos Primero.

**Annette Santos del Real.** Doctora en Educación por la Universidad Autónoma de Aguascalientes. Es maestra en Investigación y Desarrollo de la Educación por la Universidad Iberoamericana. Es licenciada en Pedagogía por la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Actualmente es Directora del Centro de Estudios Educativos, A.C.

**Julia Tagüeña Parga.** Licenciada en Física por la Universidad Nacional Autónoma de México. Es Doctora en Ciencias por la Universidad de Oxford, en Gran Bretaña. Su vida profesional la ha dedicado a la investigación en física del estado sólido y a la comunicación de la ciencia. Pertenece a sociedades científicas, como la Academia Mexicana de Ciencias; Academia de Ciencias de Morelos, Sociedad Mexicana de Divulgación de la Ciencia y la Técnica. Ocupó la Dirección Ejecutiva de la Red de Popularización de la Ciencia y la Tecnología para América Latina y el Caribe (RedPOP). Es Nivel III del Sistema Nacional de Investigadores. Es coordinadora general del Foro Consultivo Científico y Tecnológico.

## Créditos editoriales

### Relatoras

**Fátima Yazmín Coiffier López.** Estudiante de doctorado del Departamento de Investigaciones Educativas, Cinvestav. Integrante del Seminario Políticas y Organizaciones de Educación Media Superior y Superior (POEMS).

**Verónica Marini Munguía.** Estudiante de doctorado del Departamento de Investigaciones Educativas, Cinvestav. Integrante del Seminario Políticas y Organizaciones de Educación Media Superior y Superior (POEMS).

**Fanny Lucía Urrego Cedillo.** Estudiante de doctorado del Departamento de Investigaciones Educativas, Cinvestav. Integrante del Seminario Políticas y Organizaciones de Educación Media Superior y Superior (POEMS).

**Celene Valadez Castañeda.** Estudiante de maestría del Departamento de Investigaciones Educativas, Cinvestav. Integrante del Seminario Políticas y Organizaciones de Educación Media Superior y Superior (POEMS).

## Revisora de textos

**Mitzi Morales Montes.** Profesora de la Facultad de Ciencias de la Conducta de la Universidad Autónoma del Estado de México. Integrante del Seminario Políticas y Organizaciones de Educación Media Superior y Superior (POEMS).

## Diseño editorial

**Patricia Jardón Dávila.** Diseño y Comunicación Visual del Departamento de Investigaciones Educativas, Cinvestav.