

Formación continua de docentes: política actual en México y buenas prácticas nacionales e internacionales



Estudios e
investigaciones

INEE
Instituto Nacional para la
Evaluación de la Educación
México

**Formación Continua de Docentes: Política Actual en México y Buenas Prácticas
Nacionales e Internacionales**

Primera edición, 2018

Autores

Lucrecia Santibáñez

Daniela Rubio

Marisol Vázquez

D.R. © Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
Barranca del Muerto 341, San José Insurgentes, Benito Juárez, 03900, Ciudad de México.

D.R. © Banco Interamericano de Desarrollo
Av. Paseo de la Reforma 222, piso 11, Juárez, Cuauhtémoc, 06600, Ciudad de México.

Corrección de estilo

Carlos Garduño González

Diseño y formación

Heidi Puon Sánchez

Hecho en México

Distribución gratuita. Prohibida su venta.

Consulte el catálogo de publicaciones en línea: www.inee.edu.mx

Publicación a cargo de la Dirección General de Directrices para la Mejora de la Educación.

El contenido, la presentación, así como la disposición en conjunto y de cada página de esta obra son propiedad del INEE y del BID. Se autoriza su reproducción por cualquier sistema mecánico o electrónico para fines no comerciales. Cítese de la manera siguiente:

Santibáñez, L., Rubio, D., y Vázquez, M. (2017). *Formación Continua de Docentes: Política Actual en México y Buenas Prácticas Nacionales e Internacionales*. México: INEE/BID.

El presente documento ha sido elaborado por Lucrecia Santibáñez, Daniela Rubio y Marisol Vázquez en el marco de la cooperación técnica denominada Apoyo a la Reforma Educativa en México 2: Fortalecimiento de las Políticas de Evaluación ME-T1280, suscrita entre el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

El INEE agradece la generosa colaboración de los docentes y las autoridades de las secretarías estatales de educación o sus equivalentes que contribuyeron para la realización de este estudio.

Índice

5	Siglas y acrónimos
7	Resumen ejecutivo
18	1. Antecedentes
22	2. La política de formación continua en México: análisis documental y antecedentes legales
24	2.1. Reforma Educativa y formación continua: antecedentes legales
29	2.2. Fundamentos para la operación-instrumentación
34	2.3. Oferta de formación continua
36	2.4. Presupuesto para formación continua 2016
	2.5. Consecuencias de la evaluación para la formación continua
38	3. Experiencia internacional en la formación continua: hallazgos y buenas prácticas
	3.1. Uso de resultados de evaluaciones docentes
39	3.2. Prácticas de formación continua exitosas
45	3.3. Uso de resultados de evaluación docente para formular programas de desarrollo profesional continuo
54	3.4. Conclusión
55	4. Resultados del trabajo de campo
	4.1. Metodología y muestra
58	4.2. Resultados del trabajo de campo. Entrevistas con Autoridades y Funcionarios de Educación en las Entidades Federativas
75	4.3. Resultados de los grupos de enfoque con docentes
88	5. Encuesta a responsables de formación continua en las entidades federativas de la república mexicana
98	6. Hallazgos de entrevistas con las instituciones de educación superior
107	7. Conclusiones, retos y recomendaciones
122	Referencias
126	Anexos

Siglas y acrónimos

ADP	Asesores de diseño de proyecto
AEL	Autoridades educativas locales
AERA	American Educational Research Association
ANMEB	Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica
ATP	Asesor técnico pedagógico
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas
CLASS	Classroom Assessment Scoring System
CM	Carrera Magisterial
CNSPD	Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
COSDAC	Coordinación Sectorial de Desarrollo Académico
CPEIP	Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas
CURP	Clave Única de Registro de Población
DGF	Dirección General de Formación Continua, Actualización y Desarrollo Profesional de Maestros de Educación Básica
DIE	Departamento de Investigaciones Educativas
DOF	Diario Oficial de la Federación
EMS	Educación Media Superior
IEFP	Instituciones Especializadas en la Formación Pedagógica de los Profesionales de la Educación
IES	Instituciones de educación superior
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
IPN	Instituto Politécnico Nacional
LGE	Ley General de Educación
LGSPD	Ley General del Servicio Profesional Docente
MCC	Marco Curricular Común
MOOC	Massive Online Open Course
NBPTS	National Board for Professional Teaching Standards
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

ONG	Organización no gubernamental
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PRODEP	Programa para el Desarrollo Profesional Docente
PROFORDEMS	Programa de Formación Docente de la Educación Media Superior
PRONAP	Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio
PSP	Plan de Superación Profesional
RIEMS	Reforma Integral de la Educación Media Superior
ROP	Reglas de Operación
SATE	Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela
SEB	Subsecretaría de Educación Básica
SEMS	Subsecretaría de Educación Media Superior
SEP	Secretaría de Educación Pública
SIMCE	Sistema de Medición de la Calidad de la Educación
SNFCSP	Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio
SPD	Servicio Profesional Docente
TALIS	Teaching and Learning International Survey
TIC	Tecnologías de la información y la comunicación
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UPN	Universidad Pedagógica Nacional

Resumen ejecutivo

En febrero de 2013 México promulgó una reforma constitucional en materia de educación de amplio alcance. La reforma implica cambios importantes en el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos directivos y de supervisión en el sector educativo para educación básica y media superior. Según la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) todo docente mexicano que quiera ingresar o permanecer en el servicio deberá someterse a una evaluación cada cuatro años.

Como parte de este proceso de evaluación, la LGSPD determina que todos los docentes deben también recibir formación continua que los apoye en sus esfuerzos de mejora y desarrollo profesional. Para gestionar estas actividades se crea el Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP) en 2014, el cual sustituye a todos los programas anteriores o, en el caso de la educación media superior, modifica el esquema original del Programa de Formación Docente de Educación Media Superior (PROFORDEMS). En marzo de 2016 el secretario de educación presentó la Estrategia Nacional de Formación Continua y Desarrollo Profesional (en lo sucesivo, denominada Estrategia). En su anuncio, el secretario de Educación Pública hizo referencia a un “presupuesto histórico” para la formación en servicio y a un cambio de enfoque de una formación genérica a un “traje a la medida” de las necesidades de cada docente.

Este estudio es un primer acercamiento a la Estrategia anunciada en 2016. Su objetivo general es observar el diseño de la política y las condiciones que se dieron para su implementación. Además, se busca contrastar las acciones emprendidas con lo que la literatura identifica como buenas prácticas de formación docente a nivel internacional. Cabe recalcar que el análisis contenido en este reporte no constituye una evaluación de la Estrategia ni pretende presentar sus resultados; más bien describe algunos elementos clave de su diseño a la luz de la experiencia internacional sobre políticas de formación continua. Además, se muestra un panorama de los primeros meses de implementación de la Estrategia por medio de entrevistas y el trabajo con grupos de enfoque efectuados a nivel federal y en 10 entidades del país, así como de una encuesta enviada a todos los responsables de formación continua en los 32 estados de la república. A continuación se presentan los hallazgos principales por cada uno de los cinco objetivos específicos de este estudio.

1. Documentar, sintetizar y analizar las principales recomendaciones identificadas en diversos foros, informes y evaluaciones relativos a la formación continua y el desarrollo profesional de docentes en servicio en la última década en México.

México es uno de los países donde más formación continua reciben los maestros (OCDE 2013). Según la Encuesta Internacional sobre la Enseñanza y el Aprendizaje (TALIS), de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en México los maestros de secundaria reportaron haber participado, en promedio en los 12 meses anteriores, 19 días en cursos y talleres, 8 días en seminarios o conferencias, 7 días observando lo que sucede en otras escuelas y 16 días en entrenamientos ofrecidos por organizaciones públicas, organizaciones no gubernamentales (ONG) y otras instituciones (OCDE, 2013). Esto representa más del doble del promedio de días de participación reportado por los docentes de secundaria de los países participantes en TALIS para la mayoría de las actividades. Además, desde 1993 hasta 2015 existió en el país el programa de incentivos docentes a la Carrera Magisterial (CM), que incluyó como uno de los factores sujetos a evaluación docente un componente de formación continua.

El impacto de todas esas acciones de formación continua para la mejora docente no ha sido establecido. Por más de 20 años, el programa de CM fue un motivante importante para que cientos de miles de maestros se capacitaran conforme al Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (PRONAP). Sin embargo, no hay estudios que determinen de manera contundente el impacto que la participación en éste tuvo en la práctica docente. Diversos estudios sobre el PRONAP concluyeron que las actividades de formación del programa eran superficiales, de calidad muy heterogénea y de poca utilidad para mejorar la práctica docente. La experiencia de Carrera Magisterial demostró que cuando se liga la evaluación a la formación continua, los maestros sí se motivan y se responsabilizan por participar (recordemos que la formación continua del PRONAP era voluntaria para maestros participantes en CM). Esto, sin embargo, no se traduce necesariamente en una mejora en el aula si no va acompañado por los elementos antes descritos.

2. Identificar buenas prácticas internacionales sobre el uso de resultados de evaluaciones docentes que resulten relevantes en el análisis de los diferentes componentes que integran el Servicio Profesional Docente: ingreso, promoción, reconocimiento, permanencia y mejora en la práctica (trayectoria docente).

La Reforma Educativa tiene como enfoque central que la mejora docente ocurra mediante dos acciones fundamentales: evaluación y formación continua. La Reforma define la segunda acción principalmente como cursos de capacitación y apoyo individualizado por mediación de un tutor o asesor. Tanto los cursos como el apoyo del tutor deben estar basados en los resultados de la evaluación docente. La literatura internacional arroja evidencia sobre la posibilidad de que, mediante evaluación y formación continua, los docentes puedan mejorar en forma significativa su práctica. Sin embargo, mucho dependerá de cómo se implementan ambas acciones.

Con excepción del caso chileno, no se encontraron estudios publicados que demuestren cómo otros países han utilizado los resultados de la evaluación docente para el diagnóstico de competencias y la formulación de planes de formación continua. Incluso en el caso chileno, todavía queda mucho por entender sobre una reforma que lleva más de 10 años de haberse implantado. Lo anterior sugiere que el proceso para México será uno de continua revisión y ajuste de los planes

y programas hasta encontrar uno que responda a las necesidades de los docentes, y que además sea factible dentro de las restricciones contextuales y de recursos que el país presenta.

Con respecto a la formación continua exitosa, una revisión de la literatura internacional arroja tres grandes conclusiones: (1) no toda la formación continua es efectiva; (2) la formación continua más efectiva tiende a reunir las siguientes características: aprendizaje activo, enfoque en contenidos disciplinarios, duración prolongada y otorgada en el momento oportuno y participación colectiva en comunidades de aprendizaje, y (3) los cursos cortos y a distancia (en línea) pueden funcionar para que el maestro mejore su desempeño en áreas muy específicas, como por ejemplo, presentar la evaluación (aprender a subir evidencias, aprender cómo organizar una planeación didáctica argumentada que cumpla con los requisitos de la evaluación docente, etc.). Sin embargo, la poca evidencia que hay sobre la formación enteramente a distancia sugiere que mantener la atención del docente, su grado de participación y el rigor en las discusiones e interacciones a distancia dependen en gran medida de las habilidades del facilitador.

Los estudios sobre prácticas exitosas de desarrollo profesional comprenden acciones de formación con una duración prolongada (al menos 40 horas por año), con un componente activo de aprendizaje y ligadas directamente a los conocimientos curriculares y trabajo en el aula. La efectividad de dichas acciones depende de que los docentes estén motivados y sean responsables de su propio aprendizaje, y de que cuenten con un diagnóstico adecuado de sus debilidades, así como con el apoyo de su comunidad escolar, especialmente de su director. La formación continua debe ser diseñada y otorgada por personas calificadas que puedan asegurar la calidad en los contenidos y la implementación. Esto incluye a la figura del tutor. Hay evidencia rigurosa en la literatura de que los tutores pueden tener efectos positivos importantes en la mejora de la práctica docente, especialmente para maestros noveles. Sin embargo, en el caso mexicano existen serias dudas sobre si este modelo se está llevando a cabo de la manera más adecuada, especialmente por lo difícil que ha sido para la mayoría de las entidades reclutar suficientes tutores, así como plantear preguntas acerca del perfil de los mismos y las acciones que efectúan.

El cuadro 1 ilustra las características de la formación continua exitosa de acuerdo con la literatura internacional, contrastadas con los elementos de diseño de la estrategia de formación de 2016 en México, así como con lo encontrado en campo. Este cuadro resalta que en términos de diseño la estrategia de formación continua se alinea, al menos en teoría, con lo que la evidencia internacional recoge como experiencias exitosas. El análisis revela algunas carencias importantes que se dan entre la etapa de diseño y la de implementación de la estrategia. Esto podría comprometer los resultados del programa.

Lograr un programa de formación continua que contenga todos estos elementos es difícil para la mayoría de los países, incluso en Chile, que ha tenido más de una década de experiencia con este tipo de estrategia basada en evaluación y apoyo docente.

Cuadro 1 Formación continua: contraste entre hallazgos de la literatura y estrategia 2016 en México

Características de un desarrollo profesional docente efectivo según la literatura ¹	Componentes de diseño de la Estrategia de Formación Continua ²	Observaciones en campo
Aprendizaje activo	Modelo a distancia, con ejercicios interactivos y proyecto del aula.	El proyecto del aula lo genera el maestro con retroalimentación de un facilitador de las IES. El perfil de los facilitadores varía entre instituciones. No queda claro el nivel de profundidad de los proyectos, ya que no se tuvo acceso a ellos. No hay evaluación externa o monitoreo de dicho componente para asegurarse que se dé en la práctica.
Participación colectiva (comunidades de aprendizaje)	Círculos de estudio compuestos por 10-25 pares. Operan con un facilitador entrenado; en ellos los docentes reflexionan, despejan dudas y revisan el proyecto del aula. Se pueden llevar a cabo de manera virtual, mixta o presencial.	El modelo a distancia no facilita la colaboración y la retroalimentación. La mayoría de estos círculos se dan de manera virtual, lo cual disminuye su potencial.
Enfoque en contenido curricular	Los cursos se diseñan por nivel, asignatura. Algunos cursos abarcan contenidos curriculares, otros son transversales (liderazgo, planeación didáctica argumentada, etc.). Los docentes eligen qué cursos tomar.	Algunos cursos son de contenidos, pero otros no. El diagnóstico de qué curso tomar depende del docente mismo y su trabajo con un tutor. Los docentes, en teoría, eligen el curso para atender el área de la evaluación donde peor les fue, pero no hay información para corroborar que éste sea el caso.
Duración prolongada	Cursos de 40 horas para maestros con resultados insuficientes y maestros noveles. Los docentes pueden tomar de 1 a 3 cursos de 40 horas cada año, diplomados de hasta 120 horas o especialidades y maestrías de 2-4 años.	Los cursos tienen una duración adecuada, pero dado que la mayor parte es a distancia, no queda claro que cumplan con las características de intensidad que la formación continua exitosa exige.
Momento oportuno	Los cursos pueden ser tomados después de que el docente recibe los resultados de la evaluación y antes de presentar la segunda evaluación.	Dado que algunas IES no comenzaron a operar sino hasta junio de 2016, se recortó el tiempo entre la oferta de cursos y el segundo momento de evaluación.
Conciencia de debilidades específicas (factor mediador)	Los cursos se eligen a raíz de una sesión de acompañamiento y diagnóstico entre docente y tutor con base en los resultados de la evaluación docente.	No hay evaluación externa o ejercicio de monitoreo para asegurarse de que se esté dando un diagnóstico adecuado.
Apoyo de líderes escolares (factor mediador)	El director de la escuela evalúa la efectividad del curso con el proyecto de aplicación del aula. En el Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela (SATE) participan los líderes escolares, asesores técnico pedagógicos y tutores.	No hay evidencia para sugerir que esto se esté dando de la manera en que se pensó. En algunos estados se instituyeron jornadas de tutoría, así como apoyo en la escuela o regiones escolares, pero no queda claro que esto se esté dando en todas las entidades.
Motivación y responsabilización por el propio aprendizaje (factor mediador)	Los docentes con resultados insuficientes tienen hasta dos intentos adicionales para aprobar su evaluación y conservar su plaza. Los docentes noveles tienen que aprobar su evaluación para poder permanecer en la plaza asignada. Esto provee de incentivos que motivan a los docentes a recibir apoyo y desarrollo profesional para mejorar sus resultados.	Existen incentivos para motivar a los maestros a mejorar en la prueba mediante su participación en actividades de formación continua.
Mentoría y tutoría especializada para acompañar al maestro	Todos los docentes reciben un tutor que deberá acompañarlos en su proceso de formación y ayudarlos a diagnosticar sus necesidades.	En la mayoría de los estados fue un reto reclutar suficientes tutores para estas labores. En muchos estados se organizaron "jornadas de tutoría" para cumplir con los lineamientos. No hay evaluación o monitoreo para asegurar que el perfil del tutor sea el adecuado, ni para corroborar el tipo de trabajo y mentoría que efectúa con los docentes asignados. Las nuevas reglas de operación del PRODEP (septiembre, 2016) no hacen mención del sistema de tutoría ni asignan presupuesto para este programa.

¹ Fuente: Cortés, Taut, Santelices y Lagos (2011).

² Fuente: Documentos del programa Modelo de Operación del Programa de Formación Continua para Docentes de Educación Básica.

3. Analizar la política de formación continua actual considerando el objetivo de elevar la calidad docente y por tanto la calidad de los aprendizajes.

La información recabada para este estudio reveló algunas fortalezas de la estrategia actual. Primero, en las entidades se percibe un esfuerzo mejor articulado y una conexión más clara con el aula mediante el proyecto de aplicación escolar.¹ Segundo, se reconoce que la modalidad a distancia es quizá la única forma de ampliar la cobertura y evitar el modelo “en cascada” que entorpeció esfuerzos anteriores. Tercero, se reconoce el involucramiento de instituciones de educación superior (IES) de gran reconocimiento nacional como un punto en favor de la oferta federal. Cuarto, el ligar la capacitación a la evaluación genera mayor interés y motivación por parte de los docentes. Por último, aunque hay entre los maestros entrevistados para este estudio cierta resistencia hacia la evaluación docente, en general se percibe un ambiente favorable tanto hacia la evaluación como a la formación continua.

Por otra parte, el estudio detectó riesgos importantes que pueden comprometer el objetivo de calidad y pertinencia de la formación continua en México. El siguiente cuadro resume cómo se comparan los objetivos de la formación continua, tal como se estipulan en la LGSPD, con lo que el estudio de campo arrojó. Este resumen demuestra cómo lo que se percibe en campo dista mucho de cumplir con los objetivos que la ley ha puesto para la formación docente en nuestro país.

Cuadro 2 ¿Cómo se comparan los objetivos de Ley con lo observado en este estudio?

Objetivo de la Ley	Lo que se percibe en campo
Favorece la calidad educativa	La oferta responde a necesidades de los docentes detectadas en la evaluación. Lograr este objetivo dependerá de si la evaluación está relacionada con la mejora docente y los resultados de aprendizaje. No se percibe que la oferta actual esté basada en un diagnóstico sistemático y riguroso acerca de las necesidades de formación docente, más allá de atender áreas en donde los docentes salen mal evaluados (por ejemplo, planeación didáctica argumentada).
Gratuita, diversa y de calidad	Gratuita, sí; de calidad, depende, aunque se percibe mejor que modelos anteriores “en cascada”, y diversa, sí, para la mayoría, aunque desatiende a grupos vulnerables.
Pertinente a la escuela	No, la oferta se percibe como pertinente a la evaluación docente (si mejorar en evaluación significa una mejora en la escuela, entonces sería pertinente).
Responde a contexto regional	Aunque en el PRODEP (09/16) se establece que cada entidad debe diseñar su propia estrategia estatal de formación continua, en las entrevistas en campo diversos actores reportaron que algunos docentes, modalidades y regiones geográficas no se ven reflejados en la oferta. La modalidad de los cursos, ofrecidos primordialmente a distancia, no refleja la realidad de cobertura de internet ni las capacidades tecnológicas de los docentes en la mayoría de los estados.
Toma en cuenta evaluaciones internas y externas	No se está trabajando de manera generalizada en un diagnóstico estatal o nacional. La evaluación es el diagnóstico que determina las necesidades individuales de formación continua de los docentes. Los cursos actuales se enfocan en áreas donde los docentes resultan pobremente evaluados (como planeación argumentada). Para otras áreas (como contenidos disciplinares, aspectos pedagógicos) no queda claro hasta qué punto el diseño de cursos toma en cuenta resultados de la evaluación docente, ya que existe poca (o nula) comunicación-coordinación entre el INEE, las IES y la CNSPD.

¹ Así se denomina en la última versión de las reglas de operación del PRODEP. En versiones anteriores se denominó “proyecto del aula”.

Entre los riesgos o retos detectados en este punto resaltan los siguientes. Primero, todas las IES y otras instancias formadoras que participan en la estrategia de formación continua, y a las que a lo largo del documento también se les denominará IES, son instituciones de alta reputación académica y con prestigio a nivel nacional o internacional. Sin embargo, no existen actualmente mecanismos para evaluar la oferta de formación continua de las IES más allá de encuestas de satisfacción y reportes de uso de la plataforma. Durante el trabajo de campo, se advirtió una falta generalizada de procesos para garantizar la calidad de la oferta de cursos a nivel nacional. Lo anterior derivó en una gran heterogeneidad en algunos elementos clave del programa, como en el caso de los facilitadores. Dado que una buena parte del contenido de los cursos conlleva actividades efectuadas en la escuela y el aula, así como trabajos y participaciones interactivas entre docentes y facilitador, el perfil del facilitador como docente es de suma importancia.

Al respecto, unas IES parecen contar con mecanismos más estrictos para la selección y el reclutamiento de facilitadores que otras. Los facilitadores son un actor de crucial importancia, ya que llevan a cabo gran parte de las actividades de reflexión, colaboración y retroalimentación de los cursos. En el caso de la educación media superior (EMS), los facilitadores también fungen (en muchos casos) como los tutores asignados a los docentes. Por otra parte, los cursos no aplican exámenes estandarizados de conocimientos para evaluar lo aprendido o algún otro mecanismo que asegure que el docente realmente mejoró su práctica docente. La única retroalimentación y guía que recibe el docente respecto a su trabajo proviene del facilitador. Por lo tanto, aunque el diseño de los cursos corre a cargo de expertos de las IES, el papel del facilitador en este proceso es clave. Las nuevas reglas de operación (ROP) del PRODEP descargan sobre las entidades la responsabilidad de evaluar y validar la calidad de lo ofrecido por las IES, incluyendo verificar los perfiles de los facilitadores. Sin embargo, no se percibe cómo llevarán a cabo las entidades dichos procesos y si podrán ir más allá de verificar, por ejemplo, que cumplan con el perfil (mínimo licenciatura) para abordar temas de mayor fondo (por ejemplo, si los facilitadores promueven círculos de estudio que profundicen en temas de interés para los docentes, si la retroalimentación que proveen los facilitadores es útil, etcétera).

Un segundo reto está relacionado con el diagnóstico ofrecido por la evaluación docente y su capacidad para detonar la mejora docente. Tanto las IES como los responsables de formación en las entidades perciben que los resultados de la evaluación docente no otorgan un diagnóstico suficientemente preciso para el diseño de los cursos. Por ejemplo, el dictamen de un maestro con resultados insuficientes le sugiere que “adquiera conocimientos y desarrolle habilidades para fundamentar y organizar su intervención docente”. Esta recomendación puede ser interpretada de diversas formas por las IES y generar contenidos de cursos muy diversos. Tanto docentes como IES manifestaron preocupación porque los contenidos de los cursos se alineen con lo que la evaluación vaya a medir. Existe la opinión de que la estrategia se enfoca en los maestros con resultados insuficientes, por lo cual la formación continua tiene un carácter esencialmente remedial.

Un tercer reto es la percepción generalizada de que la estrategia no presta suficiente atención a la dimensión regional, así como a docentes de grupos vulnerables (educación indígena, multigradual y telebachilleratos) y a las necesidades de algunos subsistemas de EMS. En sus inicios, el diseño centralizado de la Estrategia Nacional, así como la asignación presupuestal, limitaron la posibilidad que tuvieron las entidades de hacer adecuaciones a las necesidades individuales-regionales, generando una percepción de que la oferta está descontextualizada de las necesidades locales.

Sin embargo, cabe resaltar que en la mayoría de las entidades no existen diagnósticos estatales realizados de forma sistemática y basados en evidencias que ayuden a identificar correctamente las necesidades de formación continua. Esto, a pesar de que la normatividad del PRODEP de 2016 establece que los estados deberán efectuar diagnósticos para orientar la formación docente. Asimismo, las autoridades de formación continua a nivel estatal reportaron poco o nulo conocimiento de los contenidos de los cursos. A falta de un diagnóstico estatal que se pueda contrastar con los contenidos de los cursos ofrecidos, es difícil evaluar qué tan descontextualizada está la oferta nacional.

Por último, existe el reto del presupuesto y la capacidad de las autoridades (federales y estatales) para ejercerlo de manera oportuna. Aunque el presupuesto para el PRODEP llegó en 2016 a niveles altos con respecto a otros años, la mayor parte de dicho presupuesto se ejerció desde la federación. Por lo tanto, las entidades reportan no tener presupuesto suficiente para operar el programa y acompañar mejor a los maestros, así como para gestionar y desarrollar una oferta local que atienda necesidades específicas. Por diversos motivos operativos, entre ellos la carencia de reglas de operación actualizadas, las IES mencionaron estar trabajando sin pago (cuando se les entrevistó en julio). Algunas reportaron que esto trajo consecuencias negativas en su habilidad para reclutar facilitadores, así como para el diseño de cursos. La falta de recursos también impactó en la motivación y el perfil de los tutores que se presentaron a las convocatorias emitidas por los estados. De hecho, en la modificación a las ROP del PRODEP se percibe una notable ausencia de presupuesto y objetivos relacionados con el programa de tutorías en educación básica. Esto sugiere que quizá la federación decidió no proveer recursos adicionales para esta figura a fin de sustituirla con una más genérica (como “asesoría” que otros puedan proveer), o bien, de que la figura del tutor se sustituyera por la del facilitador de los cursos. Además, según el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para 2017, los recursos del PRODEP disminuirán.

4. Analizar la implementación a nivel local de la política de formación continua, identificando buenas prácticas locales (trabajo de campo).

El comentario más escuchado al hablar de la implementación de la estrategia es que se realizó de manera “atropellada”. Esto se tradujo en tiempos limitados para el diseño, la operación y la gestión del sistema. Las IES, por ejemplo, contaron con poco tiempo para el diseño de su oferta. En consecuencia, algunas IES utilizaron cursos ya diseñados con anterioridad (con algunas adecuaciones). En otros casos, los cursos se retrasaron hasta después del verano para incluir un proyecto de aplicación escolar (también conocido como proyecto del aula). Esto generó ansiedad entre maestros con resultados insuficientes que no consiguieron cupo en los cursos ofrecidos antes del verano.

El inicio del programa presentó dificultades operativas importantes. Especialmente relevante fue el problema de las contraseñas, que impidió a muchos maestros registrarse en la plataforma y que estuvo directamente relacionado con la falta de bases de datos de docentes en buen estado. Un programa de esta magnitud necesita contar con una población objetivo bien definida y actualizada. Sin un registro de docentes actualizado y validado será muy difícil para las IES y las autoridades estatales llevar una supervisión precisa de quiénes deben estar en los cursos y a quiénes falta capacitar. Además, la inscripción a los cursos no es automática, requiere validación por parte de la Secretaría de Educación Pública (SEP) (para verificar perfil) y las IES (para verificar cupo). Hay que pensar en un proceso más automático (por ejemplo, una validación previa de toda la plantilla docente a inicios del ciclo escolar).

Por otra parte, al no contar con documentos rectores de la estrategia en sus inicios, especialmente la modificación de las reglas de operación del PRODEP,² el programa sufrió huecos de comunicación y coordinación importantes, sobre todo en educación básica. Los responsables de las entidades percibieron que fue allí principalmente donde la información difundida por la federación fue confusa y hubo poca claridad. En educación media los responsables se sintieron mejor informados, pero en los grupos focales los docentes de media superior expresaron también sentirse desinformados.

Algunas de las dificultades técnicas para implementar el programa pudieron haberse dado por situaciones internas a la SEP. Por un lado, al pasar la gestión de la formación continua de la CNSPD de nuevo a la Subsecretaría de Educación Básica (SEB), se generaron cambios en las estructuras de mando que conllevaron retrasos en la gestión. Por otra parte, no fue sino hasta el 24 de septiembre de 2016 cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la modificación a las ROP del PRODEP 2016, que incluyen el documento rector de la Estrategia Nacional, los acuerdos de coordinación entre entidades, gobierno federal e instituciones formadoras, y otras disposiciones legales importantes para la correcta operación del programa.³

Por último, tanto en la SEP a nivel federal como en las entidades se percibe una capacidad operativa baja. En el caso de educación básica, hasta julio de 2016 la Dirección General de Formación Continua (DGF) en el ámbito federal operó con cuatro personas de alto nivel (director general, director de área y dos subdirectores), algunos de ellos todavía sin contratación formal. En algunos estados, la estrategia la opera un grupo reducido de personas que también tiene a su cargo otras funciones. Igualmente, en EMS, la estrategia es operada por un grupo reducido de funcionarios (aunque en ese caso la población atendida es menor). Lo anterior conlleva retos importantes para implementar un programa de esta magnitud, sobre todo a la luz de las inconformidades que han suscitado la Reforma Educativa y el papel fundamental que tienen las entidades en asegurar que todo funcione de la manera en que la federación lo diseñó. Como bien lo resumió un funcionario estatal, “la estrategia en sus inicios centralizó el diseño y los recursos, y descentralizó los problemas de operación a las entidades, ocasionando frustración y fallas en la operación”. Hay indicios de que, con la modificación a las ROP del PRODEP publicadas en septiembre de 2016, esto puede cambiar. Las ROP modificadas establecen que las entidades tendrán injerencia en el diseño de su propia estrategia de formación. Las entidades continuarán recibiendo un porcentaje de presupuesto para la operación estatal de la estrategia (2%) y habrá recursos a los que puedan tener acceso las entidades para pagar directamente a las IES que seleccionen para impartir los cursos de formación, siempre y cuando la selección de dichas IES se realice de conformidad con lo estipulado en las ROP del PRODEP.

² La estrategia fue anunciada para arrancar el 15 de abril de 2016 y funcionó en sus inicios con las ROP del PRODEP del 31 de diciembre 2015 (Acuerdo 24/12/15). La modificación a las ROP del PRODEP 2016 establece la Estrategia Nacional de Formación Continua, así como los lineamientos de coordinación entre autoridades educativas locales, gobierno federal e instituciones formadoras. Dicha modificación fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de septiembre de 2016 mediante el Acuerdo 14/09/16.

³ Es posible que la SEP hubiera distribuido este documento internamente a las autoridades educativas locales (AEL). Sin embargo, durante nuestras entrevistas (julio) las AEL todavía no conocían el documento.

5. Identificar los retos que actualmente existen para lograr el fin de la evaluación docente (calidad docente y educativa).

A continuación se enlistan los principales retos detectados por este estudio:

- Falta de mecanismos para asegurar la calidad y la pertinencia de los programas de formación continua ofrecidos por las IES, tanto en la parte de diseño y contenidos, como en la parte de entrega (facilitadores). En el caso de EMS, hay que asegurar la pertinencia por subsistema.
- Falta de oferta para atender a docentes que trabajan con grupos en situación vulnerable, especialmente maestros en educación indígena y telebachilleratos. En algunos casos, la oferta de cursos se presentó tarde, reduciendo la oportunidad de éstos para temas de evaluación. Por ejemplo, tanto en básica como en media superior, algunos docentes tuvieron que esperar hasta que nuevos cursos fueran ofrecidos (en algunos casos semanas o hasta meses después del arranque de la estrategia) para tener acceso a los mismos.
- Falta de atención contextualizada a las necesidades regionales, producto de una estrategia nacional que permite pocas adecuaciones locales y otorga recursos limitados a las entidades. Esto podría cambiar con la modificación reciente a las ROP del PRODEP, pero durante el trabajo de campo ésta fue una queja recurrente.
- Tensión entre lograr mayor cobertura de la formación continua para cumplir con lo estipulado por la Ley mediante modelos a distancia, y lograr calidad en los aprendizajes y práctica docente mediante un modelo que busque apoyar con profundidad al maestro. El modelo a distancia parece favorecer la cobertura, pero sin una adecuada evaluación y supervisión de la calidad y la pertinencia.
- Problemas detectados con la figura de tutor. Por una parte, dicha figura es una de las más prometedoras; por otra, la implementación no ha logrado cristalizarse en una figura que provea soporte y retroalimentación de manera continua e intensiva. La mayoría de los estados ha tenido problemas para atraer suficientes tutores a fin de atender toda la demanda. En algunos estados esto se resolvió en educación básica con “jornadas de tutoría”. En la EMS los facilitadores de los cursos impartidos por las IES fungieron, en su mayoría, como los tutores también. Las nuevas reglas del PRODEP (9/16) ya no mencionan el programa de tutorías como responsabilidad de las autoridades federales, ni asignan presupuesto para dichas figuras.
- Presupuesto limitado (y decreciente para 2017), lo cual puede poner aún más presión en las actividades para asegurar calidad, cobertura y contextualización a nivel estatal.
- La falta de capacidades tecnológicas de una buena parte de los maestros que son sujetos de formación continua, lo cual ha derivado en problemas y frustraciones a la hora de utilizar la plataforma, así como dudas sobre si ésta es la mejor manera de formar maestros en servicio.
- Falta de evaluaciones de impacto que no permiten entender si la estrategia actual tendrá impacto en el aula o en los aprendizajes de los alumnos.
- Problemas de comunicación y coordinación entre las diversas autoridades que operan el programa. Esto se dio en parte por la premura en el arranque del programa (y la falta de mecanismos de coordinación oficiales al no existir desde el inicio las reglas de operación modificadas del PRODEP). Sin embargo, en EMS, por ejemplo, no existía en la mayoría de los estados una figura para coordinar las actividades de formación continua para todos los subsistemas.

Recomendaciones

Así como está actualmente conceptualizada, diseñada, e implementada, la Estrategia Nacional de Formación Continua y Desarrollo Profesional de 2016 podría enfrentar serias dificultades para lograr su objetivo de contar con “profesionales que garanticen una Educación de calidad y aseguren un óptimo aprendizaje de los alumnos en un marco de inclusión y equidad”. A pesar de que en teoría la estrategia cuenta con elementos que la literatura ha identificado como importantes para un desarrollo profesional efectivo (por ejemplo, aprendizaje activo, facilitación de comunidades de aprendizaje, énfasis en contenidos curriculares o duración prolongada de al menos 40 horas), en la implementación se detectan algunos riesgos para que estos elementos de diseño se materialicen en un modelo efectivo. Para atender algunas de estas dificultades, se hacen las siguientes recomendaciones:

La formación continua debe ser de calidad. Hay que establecer mecanismos para asegurar la calidad en cursos ofrecidos por IES y normar un perfil mínimo para facilitadores, contenido y diseño de cursos.

Independientemente del modelo que se utilice, es imperativo acreditar la calidad de la formación continua, ya sea de cursos o diplomados a distancia o semipresenciales. Los procesos de aseguramiento de calidad deben evaluar la calidad de la oferta de formación en todas sus dimensiones, desde el diseño de contenidos hasta el perfil de los facilitadores y tutores que interactúan con los maestros. En EMS es importante atender las necesidades particulares de cada subsistema mediante una oferta con pertinencia.

La formación continua, para ser exitosa, deberá contar con características de impacto: enfocarse en contenidos curriculares, tener una duración intensa y prolongada, basarse en el aprendizaje activo e impartirse en comunidades de aprendizaje donde los docentes puedan colaborar entre ellos. Aunque ayudan a resolver el problema de cobertura en todo el país, los cursos a distancia presentan importantes limitaciones para lograr todo lo anterior. Las opciones de formación continua con mayor potencial (como tutorías o procesos intensivos de inducción a la docencia) difícilmente podrán ser ofrecidas enteramente a distancia. Para llevarlas a cabo se requieren recursos suficientes para facilitar una estrategia que combine opciones a distancia con actividades presenciales de tutoría, círculos de estudio, observación y retroalimentación.

Asimismo, se requiere una coordinación y una comunicación efectiva entre autoridades educativas federal y locales y las IES para generar una estrategia que se pueda adaptar también a las necesidades locales y a las distintas modalidades (incluidos subsistemas en EMS). Dichos esfuerzos tendrían que estar basados en diagnósticos bien ejecutados que identifiquen las necesidades más imperantes de formación y las contrasten con la oferta de cursos y opciones de formación docente y con los resultados de la evaluación docente. Llevar a cabo dichos estudios toma tiempo y recursos. Se sugiere establecer un consejo consultivo o un grupo de trabajo INEE-SEP-IES y con representantes estatales para establecer mecanismos a fin de llevar a cabo dichos diagnósticos a nivel estatal, tomando en cuenta las condiciones de cada estado, así como los contenidos de los cursos de la oferta nacional. Para realizar los estudios y diagnósticos, se sugiere contratar organizaciones de consultoría o IES especializadas que puedan efectuar dichos diagnósticos de manera sistemática y rigurosa.

La formación continua debe ser evaluada con respecto al impacto que tiene tanto en la práctica docente como en los resultados de los alumnos.

Para estudiar y evaluar el diseño y el funcionamiento de los programas de formación continua se requieren evaluaciones externas de las opciones de formación existentes tanto sumativas como formativas. Dichas evaluaciones pueden arrojar información valiosa sobre el impacto que puede tener la formación continua en la práctica docente y el aprovechamiento de los alumnos. Además, se pueden evaluar también otras opciones de desarrollo profesional docente en fase piloto para informar de los ajustes y revisiones a la política actual.

Para su realización, se sugiere recurrir a las convocatorias mixtas con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y otras opciones de financiamiento externo para la contratación de organizaciones de consultoría o IES especializadas que puedan llevar a cabo estos estudios de manera externa y sistemática. El INEE puede tomar un papel importante en diseñar los términos de referencia para dichos estudios, así como supervisar su realización y, en su momento, difundir los resultados y buscar la adaptación a nivel nacional de sus recomendaciones.

Las tutorías no deben abandonarse, pero tienen que ser replanteadas, dadas las condiciones presupuestales que enfrenta el país.

La tutoría, cuando se implementa de manera efectiva con tutores calificados y con una duración prolongada a lo largo del ciclo escolar, es una de las estrategias potencialmente más efectivas para la mejora docente, en especial, en el caso de nuevos maestros. El sistema actual de tutorías no está funcionando como se pensó. Hay que estudiar por qué las convocatorias no fueron exitosas para atraer suficientes tutores a fin de atender a todos los docentes que los necesitan. Hay que analizar también si los tutores cuentan con las capacidades necesarias para realmente apoyar al docente. En el caso de educación media superior, es preciso evaluar si el facilitador de los cursos puede (o debe) fungir como tutor y qué tipo de tutoría se proporciona. Conviene también estudiar con mayor detenimiento si la tutoría conceptualizada como una función adicional a las labores docentes, realizada a contraturno o en fines de semana, es sustentable. Las nuevas ROP del PRODEP parecen desdibujar la figura del tutor, para ser remplazada por una asesoría más genérica. Esto provoca que se pierda una oportunidad importante para que la formación continua pueda realmente ser exitosa.

La formación continua deberá contar con recursos suficientes tanto en monto como en oportunidad para su ejercicio. Se sugiere flexibilizar los recursos disponibles para que los estados tengan mayores elementos para regionalizar la oferta.

Existen razones históricas para explicar la centralización actual de los recursos en aras de mayor eficacia y transparencia. Sin embargo, hay que estudiar más a fondo si los recursos asignados para la operación del programa a nivel estatal dan a las entidades la posibilidad de cumplir con todas las responsabilidades establecidas en las ROP del PRODEP (9/2016). Dichas responsabilidades van desde la operación general del programa hasta la elaboración de diagnósticos estatales, tutoría y asesoría de los docentes, y la selección de IES para formación local. Por otra parte, es importante que los recursos de la federación sean suficientes para diseñar e implementar procesos continuos de aseguramiento de la calidad en la oferta nacional.

1

Antecedentes

En febrero de 2013 México promulgó una reforma constitucional en materia de educación de amplio alcance. La reforma implica cambios importantes en el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos directivos y de supervisión en el sector educativo, tanto en educación básica como en media superior. Para ello, se llevan a cabo concursos de oposición a fin de garantizar la idoneidad del perfil educativo de los docentes, directivos y supervisores con evaluaciones obligatorias para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional educativo. Como parte de las modificaciones constitucionales al artículo 73 se faculta al Congreso de la Unión para establecer el Servicio Profesional Docente (SPD).¹ Para normar el SPD, se promulgó en 2013 la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD), la cual describe los compromisos, atribuciones y responsabilidades de las diversas instancias de gobierno, así como de los docentes para el tema de ingreso, promoción y reconocimiento del servicio docente.

Según la LGSPD, todo docente mexicano que quiera ingresar o permanecer en el servicio deberá someterse a una evaluación cada cuatro años.² Las evaluaciones de ingreso son obligatorias para tener acceso a una nueva plaza. Las evaluaciones de desempeño son obligatorias para los maestros que quieran permanecer en el cargo. En el caso de la evaluación de desempeño, en principio los estados asignarían cada año a un grupo de maestros para presentarse a la evaluación (aunque esto podría cambiar en los próximos años). Como parte de este proceso, todos los docentes deben también recibir formación continua que los apoye en sus esfuerzos de mejora y desarrollo profesional. Estos programas están contenidos actualmente en la Estrategia Nacional de Formación Continua y Desarrollo Profesional (en lo sucesivo, la Estrategia).

La Reforma Educativa, por medio de la LGSPD, pone un peso importante en el uso de evaluaciones para la mejora docente. Dicha apuesta incluye esfuerzos significativos para el apoyo y el desarrollo profesional de los docentes, con el fin de que alcancen niveles satisfactorios en dichas evaluaciones, o bien, salgan mejor evaluados o mejoren su práctica en el aula. A diferencia de otras reformas, ésta se percibe como una “estrategia integral, más articulada” que los programas anteriores.

¹ La Constitución dispone, en su artículo transitorio 5º, que el Congreso de la Unión y las autoridades competentes deberán prever el uso de la evaluación a través de la creación del Servicio Profesional Docente (DOF, 26 de febrero de 2013).

² El INEE ha hecho un replanteamiento de la Evaluación del Desempeño para 2017 que simplifica algunas etapas de evaluación. En concreto, considera tres etapas en lugar de cuatro. También propone que no participen docentes de educación indígena o escuelas multigrado hasta que se puedan hacer las adecuaciones necesarias a sus evaluaciones.

El principal antecedente de la reforma en materia de evaluación y formación continua para los docentes es el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) implementado en 1992. Como parte de este Acuerdo se estableció el programa de Carrera Magisterial (CM). Todos los docentes de educación básica podrían evaluarse voluntariamente dentro de este programa. Según los resultados de la evaluación se determinarían incrementos significativos a su salario (Santibáñez, Martínez, Datar, McEwan, Setodji y Basurto-Dávila, 2007). Un componente de la evaluación fue la formación continua. Los maestros que se presentaban a evaluación en cada una de las etapas del programa debían acumular un cierto número de puntos en el factor “Desarrollo profesional continuo”. Para implementar este componente del ANMEB, se estableció en 1997 el Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica (PRONAP).

CM llevó a miles de maestros a tomar cursos de capacitación ofrecidos por el PRONAP cada año. Para alcanzar esta cobertura, el programa instaló más de 500 Centros de Maestros en todo el país, y se fomentó la publicación de ediciones de libros de apoyo y textos para maestros (Ornelas, 2002; Tatto, Schmelkes, Guevara y Tapia, 2006). A pesar de este logro en materia de cobertura, el PRONAP ofreció escasos resultados en la práctica pedagógica o los aprendizajes de los alumnos. La gran mayoría de los maestros tomaban los cursos con la finalidad principal de acumular puntos para CM (Santibáñez *et al.*, 2007; Santibáñez, 2006).³

Una de las principales razones fue que para asegurar la operatividad y una amplia cobertura por medio de asesores técnicos pedagógicos y otros docentes afincados en los Centros de Maestros, los cursos de actualización eran los mismos para todos los maestros, independientemente de su nivel de CM. Sólo variaban por grado y asignatura. En este contexto, el PRONAP fue ampliamente criticado por funcionarios y especialistas que lo vieron como un programa fallido (Tatto *et al.*, 2006). Una evaluación de impacto de CM realizada por investigadores de la RAND Corporation encontró que “los cursos de actualización docente no están fuertemente relacionados con mejores resultados en las pruebas de preparación profesional y aprovechamiento escolar, o con los resultados de las evaluaciones colegiadas del desempeño profesional”. (Santibáñez *et al.*, 2007, p. xxii).

El PRONAP fue remplazado por el Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros en Servicio (SNFCSP) en 2008. Este sistema se diseñó y operó en la Dirección General de Formación Continua de Maestros en Servicio (DGFCMS) con la finalidad de brindar mayor autonomía a los docentes y a las entidades en materia de formación continua. Por medio del SNFCSP los docentes tenían mayor injerencia en la formación continua a la que tenían acceso, y se pretendía garantizar que los cursos y programas de formación continua contribuyeran a la profesionalización del magisterio.

En el marco del SNFCSP se creó el Catálogo Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros en Servicio. El catálogo promovió una mayor oferta y diversidad en los cursos. Sin embargo, el hecho de que muchos de éstos fueran ofrecidos por grupos de consultores u organizaciones pequeñas elevó sus costos sin necesariamente tener un impacto en la calidad.

³ Hasta 2005, los maestros participantes en CM que no tomaban cursos de actualización vieron sus resultados anulados (Santibáñez *et al.*, 2007).

En el caso de la educación media superior (EMS), un punto de inflexión en el tema de formación continua fue la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS), llevada a cabo en 2008. La RIEMS buscó dotar a los diversos subsistemas de un marco curricular común y una identidad compartida. Asimismo, buscó “reorientar la tarea formativa hacia la educación por competencias, que permita a los estudiantes enfrentar los retos del siglo xxi” (DOF, 2008). En el tema de formación continua, la RIEMS dio lugar a la creación del Programa de Formación Docente de Educación Media Superior (PROFORDEMS). El PROFORDEMS, a diferencia de las acciones de formación continua en educación básica, ofreció un único curso diseñado para que los docentes pudieran contar con el perfil docente exigido por la RIEMS (DOF, 2008).

Con la aprobación de la LGSPD, la asignación de la responsabilidad de proveer formación continua pasó a la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (CNSPD). Sin embargo, en 2016 dicha responsabilidad regresó de nuevo a la Subsecretaría de Educación Básica (SEB) y la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS).

La LGSPD implica una serie de compromisos a cumplir por el Gobierno Federal en torno a la formación continua que, de no lograrse, implicarían el incumplimiento de las autoridades educativas de lo dispuesto en la Reforma Educativa. Para gestionar estas actividades se modificó el sistema anterior de formación continua para crear el Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP) en 2014. Este programa sustituyó a todos los programas anteriores, o, en el caso de la EMS, modificó el esquema original del PROFORDEMS. En marzo de 2016 se presenta la Estrategia Nacional para Formación Continua de Profesores en Educación Básica. En su anuncio, el secretario de Educación Pública, maestro Aurelio Nuño, declara un “presupuesto histórico” para formación continua, la cual se constituye como un “traje a la medida” de las necesidades de cada docente.

La nueva estrategia de formación docente está explícitamente diseñada para evitar un esquema uniforme. El programa promueve una diversidad de ofertas con la finalidad de que los docentes, tanto de media superior como de básica, encuentren una utilidad real en los cursos de actualización y que estén vinculados a los resultados de la evaluación docente.

Este estudio presenta un primer acercamiento a la nueva política de formación continua diseñada e instrumentada por las autoridades educativas federales y estatales. El objetivo general de este estudio es observar el diseño de la política y las condiciones que se dieron para su implementación a partir del lanzamiento de la Estrategia Nacional de Formación Continua en marzo de 2016. Los objetivos específicos del estudio son los siguientes:

- a) Analizar la política de formación continua actual considerando el objetivo de elevar la calidad docente y por tanto la calidad de los aprendizajes.
- b) Analizar la implementación a nivel local de la política de formación continua, identificando buenas prácticas locales (trabajo de campo).
- c) Documentar, sintetizar y analizar las principales recomendaciones identificadas en diversos foros, informes y evaluaciones relativos a la formación continua y al desarrollo profesional de docentes en servicio en la última década en México.
- d) Identificar buenas prácticas internacionales sobre el uso de resultados de evaluaciones docentes que resulten relevantes en el análisis de los diferentes componentes que integran el Servicio Profesional Docente: ingreso, promoción, reconocimiento, permanencia y mejora en la práctica (trayectoria docente).

- e) Identificar los retos que actualmente existen para lograr el fin de la evaluación docente (calidad docente y educativa).

Este estudio no es una evaluación de la Estrategia de Formación Continua ni pretende presentar los resultados del PRODEP ni de la Estrategia, debido a que ésta apenas lleva operando algunos meses. Su objetivo es más bien mostrar algunos elementos clave del diseño del programa a la luz de la experiencia internacional sobre políticas de formación continua. Además, busca exponer un análisis de los primeros meses de implementación del programa por medio de entrevistas y grupos de enfoque realizados a nivel federal y en 10 entidades de la república.

Este reporte está dividido en siete secciones. La sección 2 presenta los antecedentes legales de la política de formación docente, a partir de una revisión documental y entrevistas realizadas con funcionarios de la Secretaría de Educación Pública (SEP). La sección 3 resume la experiencia internacional respecto a la formación continua y sus resultados en la mejora docente. La sección 4 presenta los resultados del trabajo de campo realizado en 10 entidades del país así como los resultados de los grupos de enfoque con docentes. La sección 5 describe los resultados de una encuesta a responsables de la formación docente en todo el país. La sección 6 presenta los resultados de las entrevistas con las Instituciones de Educación Superior (IES). Por último, la sección 7 presenta una síntesis de resultados y recomendaciones para la mejora de estos esfuerzos. Los catálogos de cursos ofrecidos por algunas IES así como por la SEMS se encuentran en los anexos.

2

La política de formación continua en México: análisis documental y antecedentes legales

Desde hace más de 20 años, los esfuerzos para la mejora de la práctica docente en México han incluido elementos de evaluación docente y formación continua. En educación básica la necesidad de crear un programa específico en la política educativa de México dedicado a la formación y la actualización docentes puede remontarse a la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) en 1992. En el marco del ANMEB se instituye también el programa de estímulos a la labor docente conocido como Carrera Magisterial (CM). Dicho programa se constituyó como un mecanismo de evaluación voluntario, ligado a estímulos salariales otorgados en cada uno de sus cinco niveles. Uno de los criterios de evaluación de CM fue la participación de los maestros en cursos de formación continua ofrecidos, a partir de 1996, por el Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (PRONAP).

El diseño del PRONAP consideró elementos que buscaban crear una cultura de formación y capacitación entre los docentes. Entre ellos destacaron los Centros de Maestros, creados como espacios diseñados para contar con biblioteca, aulas, computadoras y acceso a cursos y talleres, y ligados a CM (INEE, 2015). El diseño y la impartición de todos los programas de formación continua del PRONAP recayó sobre la propia Secretaría de Educación Pública (SEP) y en las entidades mediante un modelo “en cascada”. Los cursos del PRONAP no podían ser impartidos por instituciones de educación superior (IES). La SEP no implantó mecanismos para certificar a los instructores del PRONAP, lo que derivó en instructores “todólogos” con implicaciones negativas para la calidad de los cursos (SEP-DGF, 2016).

Se pasó de un sistema para acumular puntos [...] y un catálogo de cursos uniformes y aislados [...] a un sistema más vinculado con la tarea de la escuela [...] Ahora los cursos están diseñados para servir a los propósitos de los maestros para mejorar evaluaciones, pero también para enseñar.

Autoridad Educativa Federal 1

Los docentes buscaban los cursos del PRONAP para obtener puntos de CM únicamente (SEP-DGF, 2016; Santibáñez *et al.*, 2007). Diversas evaluaciones efectuadas sobre el PRONAP concluyeron que el programa presentó serias deficiencias: falta de articulación con las necesidades docentes y el currículo, falta de supervisión y evaluación de calidad, y baja correlación con los resultados de los docentes en sus propias evaluaciones de CM, así como con los resultados de los alumnos (Santibáñez *et al.*, 2007).

El PRONAP fue sustituido en 2008 por el Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio (SNFCSP). Este sistema se diseñó en la Dirección General de Formación Continua de Maestros en Servicio (DGFCMS) con la finalidad de brindar mayor autonomía a los docentes y a las entidades en materia de formación continua. En el marco del SNFCSP se creó el Catálogo Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros en Servicio. Este programa, sin embargo, enfrentó igualmente retos de calidad así como de transparencia. En entrevista, autoridades federales reportaron que los recursos asignados para la contratación de formación continua por parte de los estados no eran usados de forma transparente, y los cursos ofrecidos tuvieron costos muy elevados, sin que su calidad justificara el gasto.

Estos cursos los daban pequeños grupos de consultores u organizaciones sin el prestigio y garantía de una institución de educación superior.

Autoridad Educativa Federal 2

Los cursos han mejorado, se han vuelto más dirigidos, mejor enfocados a lo que sucede en la escuela.

Autoridad Educativa Federal 1

Una evaluación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) durante 2012-2013 concluyó que este programa sufría muchas de las mismas deficiencias que el PRONAP. En 2015 el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) señaló que la formación continua debe centrarse menos en cursos y talleres masivos y enfocarse más en la escuela y en los problemas reales que los maestros enfrentan para que sus alumnos aprendan (INEE, 2015).

En el caso de la EMS, antes de la RIEMS de 2008 existía una carencia de programas institucionales de formación, actualización y capacitación continua para docentes y personal directivo en este nivel. La capacitación docente era responsabilidad de los subsistemas, y cada uno de ellos se encargaba de contratar o brindar cursos de capacitación a sus docentes de acuerdo con sus necesidades, sin que hubiera coordinación o supervisión por parte de la SEP a nivel federal. Por lo mismo, en esa época existían dudas sobre la utilidad y la efectividad de la formación continua ofrecida en este nivel. Con la firma de la RIEMS se crea un Programa de Formación Docente para que los maestros y maestras cuenten con el perfil basado en competencias estipulado en el Marco Curricular Común (MCC), que todos los subsistemas deben seguir. Es ahí en donde se crean el Programa de Formación Docente de Educación Media Superior (PROFORDEMS) y un curso común impartido en línea a todos los docentes de educación media superior (EMS).

Según autoridades federales, 180 000 docentes de los 185 000 que tiene el sistema actualmente tomaron el curso del PROFORDEMS. Estudios de la misma Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS) revelaron que los puntajes en la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE) y del Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA) eran bajos, y que permanecían bajos a pesar del PROFORDEMS. Un estudio del Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas del Centro de Investigación y Docencia Económicas (PIPE-CIDE) realizado en 2016 identificó que los docentes no lograban captar la atención de los alumnos e involucrarlos de manera adecuada. Estos hallazgos llevaron a la SEMS a rediseñar el curso del PROFORDEMS para proporcionar diversos cursos y no uno solo. Los nuevos cursos, algunos todavía en proceso de diseño, buscarán impartir contenidos disciplinares y aspectos pedagógicos ligados a dichos contenidos.

2.1. Reforma Educativa y formación continua: antecedentes legales

En febrero de 2013 se llevó a cabo una reforma de amplio alcance en materia educativa. Como se discutió al inicio de este reporte, la Reforma implica cambios importantes para el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos directivos y de supervisión en el sector educativo. En el artículo 3º de la Constitución se establece que toda persona en México tiene derecho a recibir educación. El Estado impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para “garantizar la calidad de la educación obligatoria” el Estado establece que “el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan” (artículo 3, fracción III).

Para normar el Servicio Profesional Docente (SPD), se promulga en 2013 la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD). Dicha ley describe los compromisos, atribuciones y responsabilidades de las diversas instancias de gobierno, así como de los propios docentes. Además de la LGSPD, otros documentos clave para establecer el fundamento legal de la formación continua en México son los siguientes:

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- La Ley General de Educación.
- La Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- La Estrategia Nacional de Formación Continua de Profesores de Educación Básica 2016 (emitida en julio de 2016).
- La Estrategia Nacional de Formación Continua de Profesores de Educación Básica 2015.
- Las Reglas de Operación del Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP 2014, 2015 y 2016) y el acuerdo por el que se modifican las ROP publicado en septiembre de 2016.
- Los comunicados de prensa del entonces secretario de Educación Pública: Aurelio Nuño Mayer.
- Presentaciones internas dirigidas a los funcionarios de los organismos relevantes.

A continuación se describen con mayor detalle los fundamentos legales contenidos en los primeros cuatro documentos (Constitución, LGE, LGSPD y Ley del INEE).

El artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el SPD. Según la ley, la evaluación docente debe tener como primer propósito que personal educativo y el sistema en su conjunto “cuenten con referentes bien fundamentados para la reflexión y el diálogo conducentes a una mejor práctica profesional”. Además, se establece que “el sistema educativo deberá otorgar los apoyos necesarios para que los docentes puedan, de manera prioritaria, desarrollar sus fortalezas y superar sus debilidades”.

El artículo 20 de la Ley General de Educación (LGE) establece que las autoridades educativas constituirán el “sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros”, el cual tendrá como finalidad formar de manera continua a los maestros, así como proveer formación inicial y programas de especialización, entre otros. El artículo 21 de la LGE establece que “para ejercer la docencia en instituciones establecidas por el Estado, los maestros deberán satisfacer los requisitos que, en su caso, señalen las autoridades competentes, y para la educación básica y media superior, deberán observar lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente”.

A su vez, la LGSPD establece en su artículo 59 que el Estado “proveerá lo necesario para que el Personal Docente y el Personal con Funciones de Dirección y de Supervisión en servicio tengan opciones de formación continua, actualización, desarrollo profesional y avance cultural”. Para ello, las autoridades educativas deberán ofrecer dichos programas y cursos. Los programas deberán combinar cursos, investigaciones, estudios de posgrado, con el Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela (SATE) (SEP-DGF, 2016).

Para brindar la formación continua, las autoridades educativas (AE) y los organismos descentralizados (OD) ofrecerán programas y cursos. Según el artículo 59: “Las Autoridades Educativas y los Organismos Descentralizados podrán suscribir convenios de colaboración con instituciones dedicadas a la formación pedagógica de los profesionales de la educación e instituciones de educación superior nacionales o extranjeras, para ampliar las opciones de formación, actualización y desarrollo profesional”.

El artículo 60 de la LGSPD determina que:

La oferta de formación continua deberá:

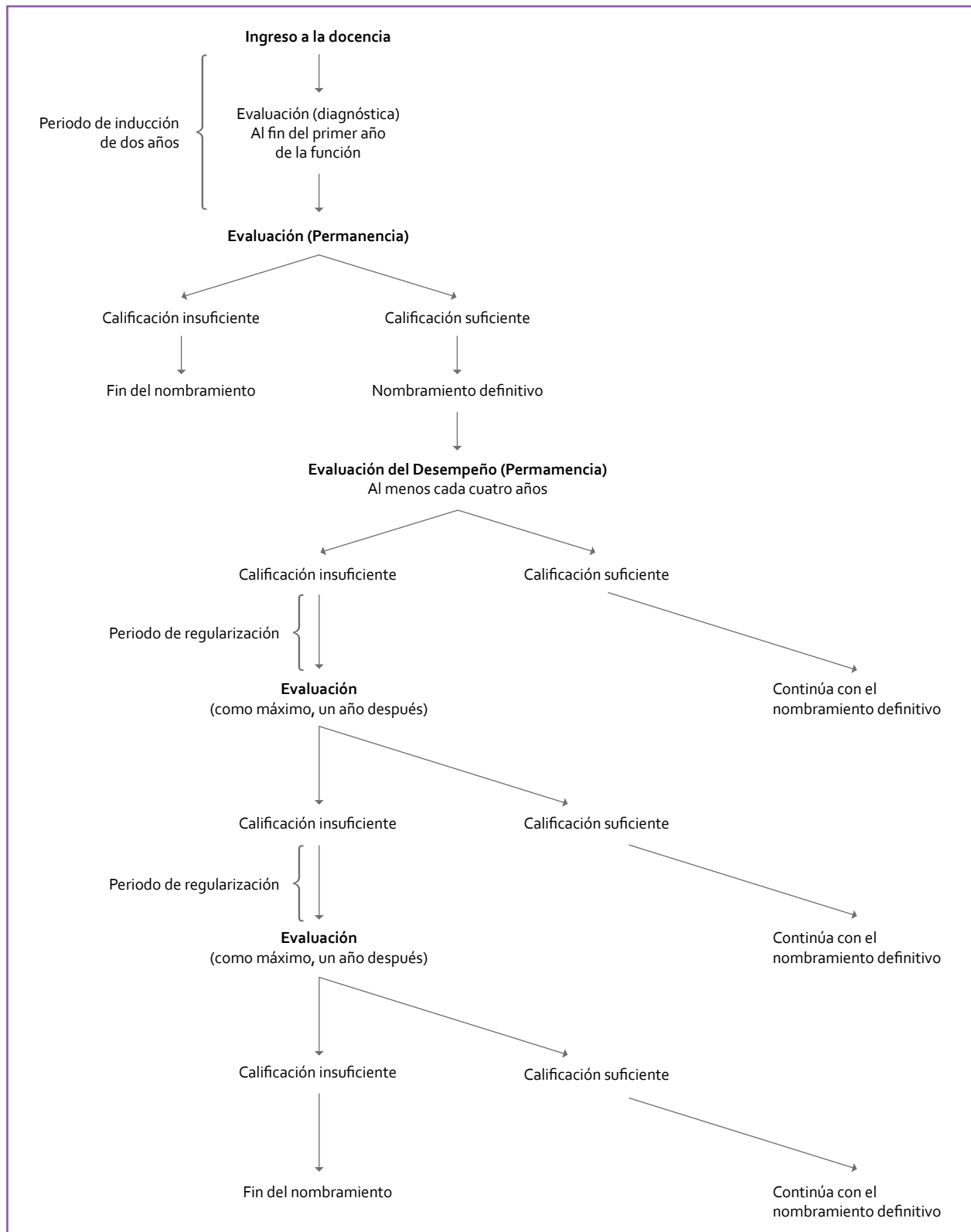
1. Favorecer el mejoramiento de la calidad de la educación;
2. Ser gratuita, diversa y de calidad en función de las necesidades de desarrollo del personal;
3. Ser pertinente con las necesidades de la escuela y zona escolar;
4. Responder en su dimensión regional a los requerimientos que el personal solicite para su desarrollo profesional;
5. Tomar en cuenta las evaluaciones internas de las escuelas en la región que se trate; y
6. Atender los resultados de las evaluaciones externas que apliquen las Autoridades Educativas, los Organismos Descentralizados y el Instituto.

La LGSPD establece la obligación de los docentes a ser evaluados al menos una vez cada cuatro años (en el caso de los docentes en servicio). Además, establece en su artículo 68 los derechos que tienen los participantes del SPD. Entre ellos se encuentra el derecho a recibir los resultados de su evaluación, a tener acceso a programas de capacitación para mejorar su práctica con base en los resultados de la evaluación y a ser incorporados a programas de inducción, reconocimiento, formación continua, liderazgo, etc., según corresponda. En el artículo 69 de la LGSPD se establece que atender los programas de regularización así como aquellos de formación continua que sean obligatorios es una responsabilidad de todo el personal docente, así como del personal con funciones directivas y de supervisión, tanto en educación básica como en media superior.

Mecanismos de ingreso, permanencia y promoción

Actualmente, los procesos de formación continua en los que deberán participar maestros y directivos que laboran en escuelas públicas están normados en la LGSPD, donde se establecen diversos mecanismos de evaluación, formación y apoyo para docentes dependiendo de su condición. En esta sección revisamos los lineamientos actuales para formación continua que deben seguir los maestros para su ingreso y permanencia en el sistema.

Figura 2.1. Rutas para Ingreso y Permanencia del personal docente



Ingreso

El proceso de ingreso se llevará a cabo mediante concurso de oposición. Se realizan convocatorias abiertas y se revisa el perfil de los aspirantes. Se debe destacar en el ámbito de la educación básica y media superior que, según el artículo 22 de la ley, “el personal Docente de nuevo Ingreso, durante un periodo de dos años tendrá el acompañamiento de un tutor designado por la Autoridad Educativa o el Organismo Descentralizado”; que “las Autoridades Educativas y los Organismos Descentralizados realizarán una evaluación al término del primer año escolar y brindarán los apoyos y programas pertinentes para fortalecer las capacidades, conocimientos y competencias del docente”, y, finalmente, que al término de los primeros dos años de docencia, se evaluará si el desempeño del docente “favorece el aprendizaje de los alumnos y, en general, si cumple con las exigencias propias de la función docente”; de otro modo se dará por terminado el nombramiento del docente. En este caso, de acuerdo con el artículo 23, se podrá asignar la plaza vacante a un participante del último concurso de oposición, con estricto apego al orden de prelación de los sustentantes con base en los puntajes obtenidos.

Permanencia

Según lo estipulado en la LGSPD, todo personal docente y personal con funciones directivas y de supervisión deberá evaluarse obligatoriamente al menos una vez cada cuatro años. En la evaluación se utilizarán los Perfiles, Parámetros e Indicadores que se definan. En el artículo 53 de la LGSPD se estipula que, en el caso en que obtenga una calificación insuficiente, “el personal de que se trate se incorporará a los programas de regularización que la Autoridad Educativa o el Organismo Descentralizado determine, según sea el caso. Dichos programas incluirán el esquema de tutoría correspondiente”. Los programas a los que se refiere el texto son exclusivamente los que ofrecen las autoridades educativas locales (AEL), planeados por la Federación.

El personal se volverá a sujetar a una evaluación no más de 12 meses después de la primera y, en caso de que obtenga por segunda vez una calificación insuficiente, se reincorporará a los programas de regularización. Si el personal no alcanza un resultado suficiente en la tercera evaluación, no después de 12 meses de la segunda, se dará por terminado su nombramiento. La figura 2.1 muestra de manera gráfica los procesos de evaluación y formación continua para ingreso y permanencia del personal docente.

Promoción

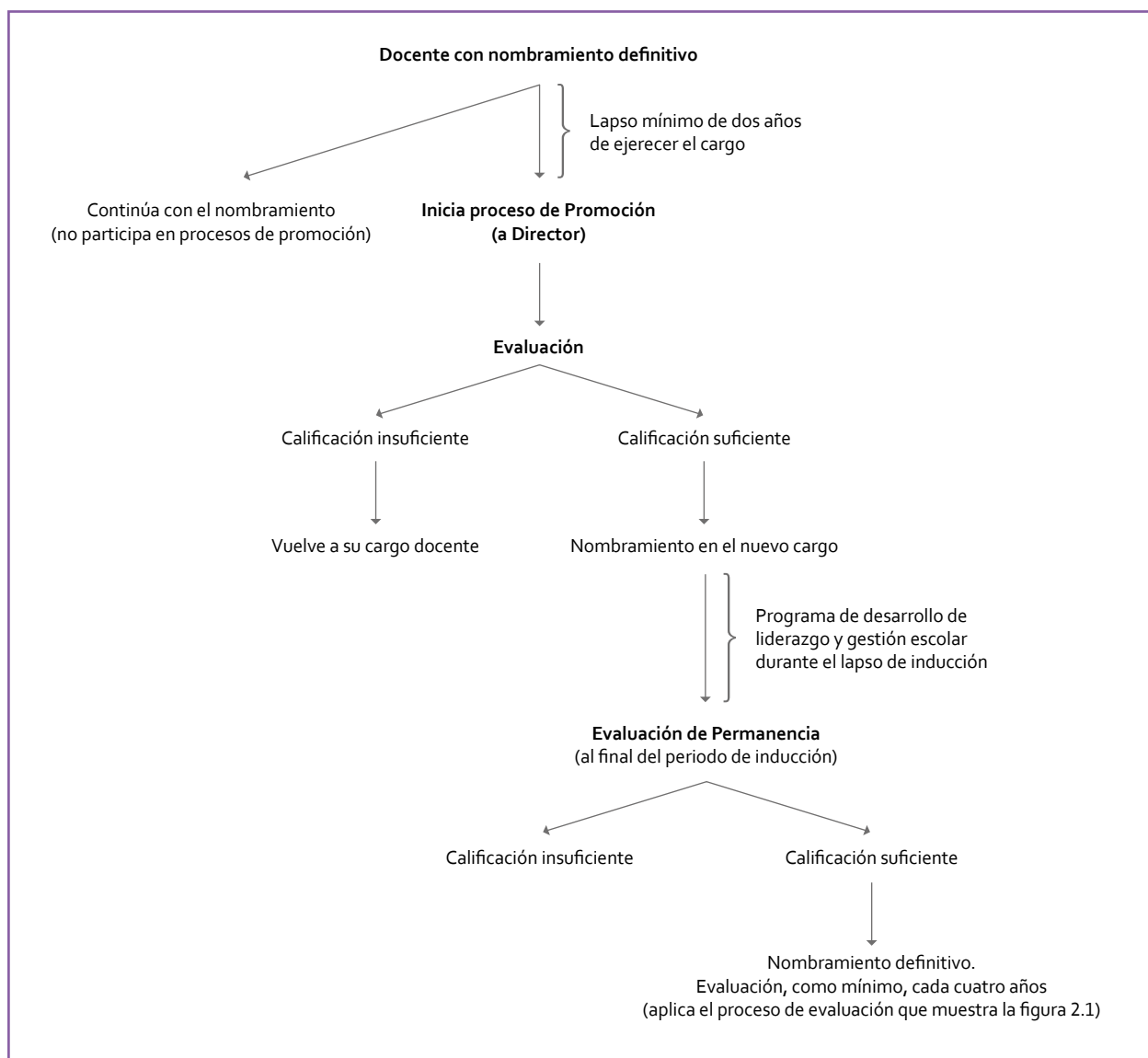
El proceso para la promoción a cargos con funciones de dirección y de supervisión se lleva a cabo mediante concursos de oposición. Es requerimiento fundamental que los docentes hayan ejercido su cargo un mínimo de dos años. Las autoridades educativas y organismos descentralizados emitirán las convocatorias con la aprobación de la SEP. En los concursos se utilizarán los criterios de evaluación definidos por el INEE.

En el ámbito de la educación básica, después de haber recibido su nombramiento, el personal entrará a un proceso de inducción de dos años, durante los cuales “el personal del que se trate deberá cursar los programas de desarrollo de liderazgo y gestión escolar determinados por la Autoridad Educativa Local” (artículo 27). Al término del periodo se evaluarán las capacidades del

personal: si cumple con las exigencias, se le otorgará el nombramiento definitivo, de otra forma, volverá a la función docente de la escuela en la que estaba asignado con nombramiento definitivo y estará sujeto a las condiciones de evaluación estipuladas en el capítulo de permanencia.

En cuanto a la EMS, el artículo 28 establece que la promoción dará lugar a un nombramiento por tiempo fijo. Al término de este lapso, determinado por las AE y los OD, el personal volverá a sus labores como docente. Los cargos pueden ser renovables; para determinar la renovación se tomarán en cuenta los resultados de la evaluación del personal (de acuerdo con el artículo 52), así como otros criterios particulares de las AE y a los OD.

Figura 2.2. Promoción en educación básica a funciones de director



Por último, en el capítulo VI se considera la promoción a personal docente con funciones de asesoría técnica pedagógica. El proceso de convocatoria es el mismo que con las promociones de funciones de dirección (con la evaluación correspondiente a este cargo aprobada por el INEE), y el personal también se sujetará a un proceso de inducción de dos años y a cursos de actualización profesional. Al término del lapso se evaluará si el docente cumple con las exigencias de la plaza. La figura 2.2 muestra de manera gráfica los procesos de evaluación y formación continua para la promoción de un docente a funciones directivas.

2.2. Fundamentos para la operación-instrumentación

Para instrumentar todo lo anterior en educación básica, la Dirección General de Formación Continua (DGF) diseñó la Estrategia Nacional de Formación Continua, Actualización y Desarrollo Profesional 2016, la cual se publicó como parte de la modificación a las reglas de operación (ROP) del PRODEP en septiembre de 2016. Dicha Estrategia establece un sistema según el cual la Subsecretaría de Educación Básica (SEB) contrae convenios con Instituciones Especializadas en la Formación Pedagógica de los Profesionales de la Educación (IEFP) y con las IES; al conjunto lo llama Instancias Formadoras,¹ para diseñar e implementar programas de formación continua y cursos a distancia para todos los niveles y modalidades, y para todo el país. Esto contrasta con lo establecido en las ROP del PRODEP 2015, en las cuales la responsabilidad de buscar, contratar o impartir la formación recaía casi completamente en las entidades federativas. En la Estrategia 2016 las facultades de las AEL son más cercanas a las de operación de procesos diseñados por otros actores. Se hablará al respecto detenidamente en las siguientes secciones del documento.

En EMS, las facultades y obligaciones sobre formación continua corresponden a las AE y a los OD (subsistemas) respecto de las escuelas a su cargo. A continuación describimos la operación de la estrategia de formación continua para educación básica.

Educación básica

La Estrategia Nacional de Formación Continua se rige por lo establecido en los antecedentes legales y opera a través del PRODEP.² La modificación a las ROP de 2016 presenta mayor nivel de detalle de la operación del programa. El cuadro 2.1 resume las principales diferencias entre el PRODEP 2016 y la modificación de septiembre. En el anexo se incluye una comparación más completa. Cabe recalcar que cuando se hizo el trabajo de campo para este estudio, la modificación todavía no había sido publicada. Por lo tanto, los hallazgos de este estudio son relevantes en el contexto de las ROP anteriores.

Cuadro 2.1. Síntesis de principales diferencias entre el PRODEP original y el modificado

¹ Para simplificar la terminología, en este documento nos referimos al conjunto de estas instancias como IES.

² Dicha estrategia no se encontraba disponible en la página formacioncontinua.sep.gob.mx en la primera entrega de este documento. Sin embargo, la SEP proporcionó una versión preliminar de julio de 2016 para efectos de este estudio. Posteriormente, se modifica el documento para incluir la versión publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) como un acuerdo modificatorio de las ROP del PRODEP, con la fecha del 14 de septiembre de 2016.

Elemento	PRODEP 2016 Publicado 12-15	PRODEP 2016 Modificación publicada 9-16
Responsabilidad sobre la formación continua a nivel federal	Básica: CNSPD EMS: SEMS	Básica: DGF-SEB EMS: SEMS
Diagnóstico de necesidades de formación continua docentes	Se incluyen diagnósticos nacionales y estatales	El diagnóstico estatal se detalla mucho más a fondo sugiriendo mayores peso e importancia
Diseño de la oferta (contenido de cursos)	Básica: CNSPD EMS: SEMS	Básica: SEB emite bases EMS: SEMS
Selección de IES para ofrecer cursos	Básica: CNSPD EMS: SEMS	Básica: AEL utilizando bases emitidas por SEB EMS: SEMS
Tutoría	Básica: SEB instrumentaría servicio de tutoría, los tipos de apoyo consideran recursos para implementar tutorías. EMS: no se hace mención específica del servicio de tutoría para este nivel	Básica: no se hace mención de servicio de tutoría.** Los tipos de apoyo no hablan de tutorías EMS: no se hace mención específica del servicio de tutoría para este nivel
Evaluación-validación calidad de oferta de formación continua*	Federal	Básica: Entidades SEMS: no se especifica
Presupuesto	Ejercido por la federación, con montos limitados para la operación estatal (2%)	Ejercido por la federación, con montos limitados para la operación estatal (2%)
Costo de los cursos por persona	Variable (promedio de 8 000 pesos por persona)	Fijo a 1 000 pesos por persona capacitada y que concluye el curso

* Incluye verificar perfiles de facilitadores, asegurarse de que los círculos de estudio se estén llevando de manera adecuada, que exista un número mínimo de coordinadores por docente, etcétera.

** En estas ROP la figura del tutor para educación básica parece sustituirse por la figura de "asesoría personalizada". Esto deja abierta la posibilidad de que dicha asesoría sea impartida por figuras diversas, incluyendo los propios facilitadores de los cursos impartidos por las IES.

Resumen breve de la operación del programa

La primera de las acciones que emprenden los estados es la realización de un diagnóstico de las necesidades de la formación continua en la entidad. Este diagnóstico se efectúa anualmente, y con base en él, la SEB genera un diagnóstico nacional. Ambos diagnósticos deben contener una estimación de la población objetivo de cada línea y etapa de formación; las fortalezas y debilidades que señalan las evaluaciones educativas (con base en la información que proporcione el INEE y las disposiciones jurídicas estipuladas en la LGSPD), y la prospectiva de mejora.

En cuanto a la validación y al diseño de los programas, según las ROP del PRODEP 2016 las autoridades federales, por medio de la Dirección General de Formación Continua, Actualización y Desarrollo Profesional de Maestros de Educación Básica (DGF) y la SEMS en educación media emitirán las convocatorias específicas para los programas que presenten las IES. Aunque las nuevas reglas del PRODEP dan mayor autonomía a las AEL para contratar con las IES, dichas contrataciones tienen que sujetarse a las bases establecidas por las autoridades federales. Según el PRODEP, el contenido y el enfoque de las propuestas que se presenten atenderán las características descritas en las fichas técnicas que publicará la SEB mediante el Portal Nacional de Formación Continua. El

diseño de los programas y cursos debe tomar en cuenta: a) contenidos de estudio en línea que incluyan materiales en formato multimedia descargables desde cualquier dispositivo, y b) el desarrollo de proyectos de aplicación escolar para aprovechar lo aprendido en la práctica educativa. Ambos elementos constituyen un modelo de formación mixta.

Para el proceso de inscripción a los cursos, la SEB se encargará de emitir las convocatorias relevantes en todo el proceso, mientras que la AEL proveerá asesoría al personal sobre sus necesidades y la oferta de formación que tiene disponible. El registro del personal se llevará a cabo en línea.

El proceso que deberá llevar a cabo todo el personal consiste en ingresar al portal de formación continua de la SEB y registrarse con su nombre y clave única de registro poblacional (CURP); la plataforma vinculará la información con el perfil del docente contenido en la base de datos. El perfil contiene información acerca de los resultados de las evaluaciones de desempeño de los docentes. Cuando el personal ingrese a su cuenta, deberá revisar su perfil con la ayuda de un tutor que lo orientará sobre la selección del curso más pertinente, dados sus resultados en la evaluación. El docente entonces podrá escoger de un menú con al menos 20 opciones de cursos, de forma que algunos serán obligatorios de acuerdo con las competencias que necesite desarrollar, especialmente si sus resultados en la evaluación fueron insuficientes. La información de los cursos estará disponible en la plataforma. El personal elegirá los cursos y someterá su elección de programa a revisión; de ser aprobado tendrá acceso al curso.

El mecanismo principal para llevar a cabo la formación continua es el de los módulos de aprendizaje. Se impartirán en línea y correrán a cargo de las IES. Sin embargo, las AEL deberán proveer asesoría al personal, asegurándose con ello de que cuente con ayuda para interpretar sus resultados de evaluación y, así, emplee las tecnologías correctamente. Se designarán también facilitadores en los cursos y coordinadores académicos en número suficiente para cada equipo de asesores encargados de impartir los programas.

El diseño del curso debe tomar en cuenta las dificultades de implementación de un curso a distancia. Deberá aportar materiales impresos en los casos en que la estructura sea insuficiente; asimismo, el proceso de inducción a los cursos es responsabilidad de las IES, y el gobierno federal no incurre en ningún gasto por éstos. El comportamiento deseado de las IES que diseñen los cursos está facilitado por un sistema de incentivos: el pago que las IES reciban será dependiente del número de docentes inscritos y de su eficiencia terminal.

Para el desarrollo de los círculos de estudio, las AEL deberán coordinarse con los integrantes del SATE y con los tutores del personal de nuevo ingreso y en regularización. Ellos formarán un calendario o ruta de acompañamiento para los círculos de estudio, cuya finalidad es compartir soluciones a problemas comunes y temas que lleven al personal a asumir compromisos específicos. La periodicidad requerida de estos círculos de estudio está aún por especificarse.

Para los proyectos de aplicación escolar, la SEB, en coordinación con las AEL, cuidará que los proyectos tengan viabilidad en la escuela para que puedan llevarse a cabo, y se asegurará de que cuenten con el apoyo de los consejos técnicos escolares y las autoridades respectivas. El personal que ejerce funciones de dirección también realizará proyectos de la escuela que deben estar en congruencia con el documento *Estrategias Globales para la Mejora Escolar*, emitido por la SEB, así como la estrategia La Escuela al Centro y los lineamientos de operación del SATE.

Recuadro 2.1 La tutoría a grandes rasgos

La LGSPD establece que los docentes de nuevo ingreso deberán contar con un tutor durante un periodo de dos años. Además, los docentes que deban incorporarse a programas de regularización también tendrán el acompañamiento de un tutor durante el periodo correspondiente. En la actualidad, las acciones de tutoría se concentran en maestros de nuevo ingreso y maestros con resultados insuficientes que deberán tomar una vez más la Evaluación del Desempeño.

La figura de tutor incluye funciones adicionales a las que desempeña el personal docente. Convertirse en tutor se concibe como un “movimiento lateral”. Para ser nombrado como tutor los aspirantes deberán cumplir los siguientes requisitos exigidos por SEP: * (1) tener licenciatura, (2) tener nombramiento definitivo como personal docente o técnico docente, (3) antigüedad mínima de tres años en el nivel-asignatura donde busque ejercer funciones de tutoría, (4) tener habilidades básicas en el manejo de TIC, (5) no haber incurrido en alguna falta grave en el cumplimiento de sus tareas y (6) en caso de haber presentado la Evaluación del Desempeño, tener como mínimo resultado Suficiente. Los tutores reciben un curso de introducción a la tutoría que consta de 20 horas y un diplomado de 120 horas.

Durante el ciclo escolar 2015-2016, los tutores recibieron un incentivo económico como retribución por su labor. Se les pagan aproximadamente diez mil pesos por tutorado, por diez meses de trabajo (los tutores tienen hasta tres maestros por ciclo escolar). ** Los tutores asignados por las autoridades educativas para trabajar con los docentes deberán destinar al menos tres horas semanales para la atención de sus tutorados. Las principales actividades de los tutores comprenden:

- Identificar las formas de participación y las actividades por desarrollar en la plataforma.
- Analizar de manera colectiva los temas a tratar.
- Valorar lo realizado en la plataforma.

En los estados visitados para este estudio percibimos confusión en torno a las diversas figuras involucradas en el proceso de tutoría o mentoría. Parte de la confusión surge de las diversas figuras educativas que cumplen funciones de tutoría. Primero, están los Asesores para el diseño de proyecto de formación continua (ADP). Dichas figuras son normadas por la federación y cumplen funciones de tutoría para nuevo ingreso y regularización. Por otro lado, están los asesores técnicos pedagógicos (ATP), figura tradicional en el sistema educativo que se sujeta ahora a concurso a partir de la Reforma Educativa. Muchos de estos antiguos ATP están ahora cumpliendo labores de tutoría, tanto para nuevos docentes como para docentes en procesos de regularización. Por último están los tutores-facilitadores o tutores a secas, que son los que se convocan y seleccionan estatalmente, y cumplen labores de tutoría para maestros en regularización o de nuevo ingreso.

* Lineamientos publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 10 de marzo de 2016.

** La modificación a las ROP del PRODEP no incluye la transferencia de recursos de la federación a las AEL por concepto de tutores. No queda claro de dónde saldrán estos recursos en los próximos años.

Las evaluaciones al PRODEP que se estipulan en sus ROP son de tipo marco lógico (de procesos). El PRODEP, en su última publicación, señala que la DGF deberá evaluar el impacto del programa y destinar presupuesto para ello, pero no provee mayor detalle.

Cabe mencionar las razones por las cuales se prefirió la modalidad de cursos a distancia. Autoridades de la DGF relataron que 60% de los profesores prefirió los cursos presenciales (con base en los resultados de encuestas internas), pero también que los problemas que identifican como los más importantes son los de los horarios y los costos de transporte; la DGF considera que el rechazo a los cursos a distancia es un problema de “resistencia cultural”. Además, los motivos fundamentales que dieron pie a la creación de la nueva estrategia fueron de costo; con la modalidad de cursos a distancia las AEL se ponen de acuerdo con la federación para “crear compras consolidadas que bajen los costos de formación continua sensiblemente”, de modo que el costo de los cursos no sea superior a mil pesos por beneficiario, que es entre tres y diez veces menor a los costos en que se incurría con la estrategia anterior. Además, con la disminución de los costos y el incremento de la eficiencia por la economía de escala se alcanza una mayor cobertura.

En la misma entrevista, la DGF aclaró que el cambio en la operación de los procesos de formación continua implica sólo un cambio de estrategia, pero se trata de la misma política. Se comentó que “hasta el año pasado se solicitaba a los estados su plan de formación continua, se les autorizaba o se les pedían ajustes y se entregaban los recursos, pero el presupuesto no alcanzaba. Eso fue lo que dio nacimiento a la nueva estrategia”. Por ello la distribución de facultades es prácticamente la misma, aunque llama la atención, particularmente, que las AEL cuenten con demasiadas responsabilidades según la nueva organización, caracterizada por el diseño centralizado. La DGF hace énfasis en que los responsables de prestar los servicios de formación continua son las AEL, de forma que el acompañamiento a los docentes es responsabilidad de ellas, y que se deben cubrir con recursos estatales designados para ese fin. Por ejemplo, la remuneración de los tutores o de los ATP para que los docentes puedan interpretar correctamente los resultados y diseñar sus programas para cuatro años es responsabilidad de las AEL.

Por último, es importante hacer notar que la Estrategia se encuentra en una especie de periodo de prueba, dado que el PRODEP se encuentra en un bloqueo administrativo. La operación del programa inició con lineamientos preliminares, lo cual permitió cubrir la operación de los cursos de regularización para maestros que obtuvieron un desempeño insuficiente en la Evaluación del Desempeño. Sin embargo, la modificación a las ROP del PRODEP no fue emitida sino hasta finales de septiembre de 2016. Por lo tanto, durante el inicio del programa muchos rasgos clave de la implementación no contaron con documentos rectores y fundamentación oficial dentro de las reglas del PRODEP con las que se estaba operando.

La ruta de formación que sigue el personal de educación básica consiste en ingresar al portal con su CURP, donde se encuentran las opciones de formación a las que tienen acceso. Se planea una asesoría proporcionada por la AEL para seleccionar la formación más adecuada. El docente da opciones de los cursos que quiere tomar; las entidades las revisan y aprueban, y le informan al docente o directivo que fue aceptado. Es un proceso más complejo que en la EMS, porque no está tan automatizado. Hasta la fecha en que se hicieron las entrevistas, los únicos docentes o directivos que tenían acceso a la plataforma eran aquellos que por ley debían recibir capacitación por parte de las universidades seleccionadas por haber sido calificados como insuficientes en su Evaluación del Desempeño.

Educación media superior

La encargada de realizar todos los procesos de convocatoria y concurso de los programas es la SEMS. Los invitados a proponer cursos y programas serán IES facultadas en cuanto a infraestructura y personal para impartir cursos en línea. El INEE está encargado de entregar los Perfiles, Parámetros e Indicadores en los que se basó la evaluación de docentes y directores, y la SEMS, tomándolos como fundamento, definirá los criterios con los que se evaluarán las propuestas de curso y programa de la IES.

Las IES formularán las propuestas técnicas y financieras con base en los criterios de la SEMS. Las propuestas serán revisadas por un cuerpo técnico, organizado por la SEMS, que incluya representantes académicos de las instituciones estatales de EMS (por ejemplo, Colegios de Bachilleres y CECyT), de áreas académicas (DGETI, DGETA) y autoridades educativas estatales, así como personal de la SEMS. El cuerpo técnico decidirá sobre la oferta final de formación continua.

Las IES se encargan de la impartición de los cursos, incluyendo docentes y facilitadores. El registro de los profesores se llevará a cabo en el portal en línea de formación continua de la SEMS. Después de su registro, se presentarán los cursos obligatorios y los cursos no obligatorios disponibles, así como las recomendaciones en función de su desempeño en la evaluación. Cabe destacar que la oferta de las autoridades educativas estatales en el ámbito de la EMS es independiente de la provista federalmente. La proporción más importante de la oferta corresponde a la provista por la SEMS federal.

La ruta de formación que sigue el personal de EMS es similar al de básica. El personal debe ingresar al portal de formación continua de la SEMS y registrarse con sus datos, en específico, con su CURP. Al ingresar a su cuenta, el personal podrá elegir de entre la oferta disponible u obligatoria, según su perfil, y podrá inscribirse a cursos para cubrir desde ninguna hasta 200 horas en un año. La información de la que deriva la disponibilidad de cursos para cada perfil también proviene de las bases que contienen datos sobre la evaluación que entrega la CNSPD.

2.3. Oferta de formación continua

Educación básica: oferta

En educación básica, se busca que los cursos atiendan a los criterios que surjan de las evaluaciones de desempeño, pero también a las posibilidades de mejora de aprendizaje que identifiquen las escuelas. Los proyectos de mejora deberían estar en congruencia con la ruta de mejora de la escuela.

La Estrategia pretende responder a las necesidades de desarrollo del personal no sólo en el ámbito académico o pedagógico, sino también en muchas otras áreas que permitirían la mejor gestión de la escuela y la organización del sistema escolar en general. Además, están dirigidos a todos los tipos de personal y disponibles para todas las modalidades; el objetivo es que cada uno de los perfiles de personal tenga al menos veinte cursos para escoger. Así, el contenido de los cursos tiene la finalidad de desarrollar habilidades en el personal de acuerdo con siete perfiles:

1. Programas de desarrollo en la función, basados en Perfiles, Parámetros e Indicadores y en los resultados de la evaluación.
2. Programas para el desarrollo de uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para el trabajo colaborativo.
3. Programas de formación de figuras del SATE.
4. Programa para fortalecer habilidades para la evaluación de los aprendizajes en el aula.
5. Programa de actualización en cambios, innovación y temas socialmente prioritarios.
6. Programa para el desarrollo de la gestión escolar y la gestión institucional.
7. Programa de atención y fortalecimiento del dominio de los contenidos disciplinarios.

Las líneas 1 y 7 son de corte académico; la 4 y la 5 son de corte pedagógico, y el resto —2, 3 y 6— participa en la mejora de la gestión escolar e institucional.

La meta era que 550 cursos para todos los perfiles de personal estuvieran disponibles poco después del anuncio en marzo 2016 del secretario de Educación Pública, maestro Aurelio Nuño, en el que presentó la Estrategia Nacional de Formación Continua. Actualmente, hay aproximadamente 300 cursos en línea, de los cuales la mayoría corresponde a regularización. Dichos cursos incluyen temas pertinentes a la evaluación, como planeación didáctica argumentada o portafolios de evidencias, así como cursos acerca de contenidos disciplinares, uso de las TIC y gestión.³ De acuerdo con lo mencionado en entrevistas federales:

La oferta educativa que la federación pone a disposición de los estados no es necesariamente la única disponible para los docentes. Dado que la prestación de los servicios de formación continua es primordialmente responsabilidad de las AEL, ellas pueden aportar recursos propios para el impulso de lo que ellas consideren buenas prácticas, y el personal puede cumplir con sus obligaciones de formación con estas opciones si su elección es pertinente, de acuerdo con la normatividad y los criterios emitidos por el INEE.

Autoridad Educativa Federal 3

La SEB está obligada a proveer los cursos y programas para satisfacer todas las necesidades de regularización y formación que se establecen en el Título Segundo de la LGSPD, el que se refiere a ingreso, promoción y permanencia. Sin embargo, la ley es ambigua en cuanto a quiénes puedan producir los cursos y programas, y sólo los restringe, en el artículo 54, a cumplir con los lineamientos generales que establezca la SEB.

Educación media superior: oferta

La oferta de formación continua para este nivel abarca desde temas disciplinares hasta pedagógicos y de evaluación y gestión. En este momento la mayor parte de la oferta está dirigida al personal docente, aunque están previstos cursos para los directores y, en el futuro, para personal de la estructura de dirección del plantel y para los tutores de los docentes.

³ La oferta completa puede ser consultada en: <http://formacioncontinua.sep.gob.mx/>

Los cursos ofertados por la SEMS van desde observación en el aula (Observar para Aprender) hasta cursos disciplinares, cursos para elaborar el portafolio de evidencias, planeación didáctica argumentada, comunicación para elevar la calidad educativa y fortalecimiento pedagógico.

2.4. Presupuesto para formación continua 2016

Los recursos mediante los cuales opera la Estrategia provienen del PRODEP. El presupuesto total aprobado para el programa en 2016 para la educación obligatoria (básica y media superior) fue de 1820 millones de pesos (mdp). Esta cantidad aumentó significativamente desde 2014, cuando era de aproximadamente 200 millones. Sin embargo, para 2017 se prevé una caída de casi 50% en el presupuesto aprobado para este rubro.

Este presupuesto se divide entre la SEB (más de la mitad), la SEMS y las AEL. En 2016, a estas últimas les correspondieron 400 mdp, o bien 22% del presupuesto total de la Estrategia. El presupuesto asignado a la formación continua en media superior fue de aproximadamente 11 mdp, correspondiente a 1% del presupuesto total para la Estrategia. Aproximadamente 1809 millones fueron para educación básica.

Cuadro 2.2. Presupuesto para formación continua 2014-2017

	PEF 2014 (mdp)	PEF 2015 (mdp)	PEF 2016 (mdp)	PEF 2017 (mdp)
Estrategia Nacional Formación Continua (básica y media superior)*	—	218.5	1820.0	1029.1

* Recursos destinados a la estrategia dentro de los pactados para el PRODEP.

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público. PEF 2014, 2015, 2016, 2017.

2.5. Consecuencias de la evaluación para la formación continua

El 29 de febrero de 2016 se dieron a conocer los resultados de la Evaluación del Desempeño del primer grupo de docentes evaluados. En la educación básica, 14.1% de los docentes obtuvo un resultado de insuficiente, 37.6% logró un puntaje de suficiente, 40.5% obtuvo un nivel de desempeño bueno y 7.9% de destacado. En cuanto a la EMS, 18.5% de los docentes se ubicó en un nivel de desempeño insuficiente; 31.5%, suficiente; 41.4%, bueno; 7.4%, destacado, y 3%, excelente (Términos de Referencia de este estudio).

De acuerdo con la Estrategia, este primer grupo de docentes evaluados, independientemente de su resultado, tendrá acceso a programas de formación continua y desarrollo profesional para la mejora de su práctica docente que tomen en cuenta los resultados de su evaluación, ya sea programas de regularización, así como de formación continua, capacitación y actualización, etcétera.

La Estrategia se anunció en marzo de 2016. Las IES fueron convocadas durante abril y mayo de 2016, y los primeros cursos estuvieron disponibles en la plataforma a partir de mayo de 2016. Hasta el momento, y como se verá a continuación, la mayor parte de los esfuerzos se centra en los maestros con resultados insuficientes en la evaluación, quienes estuvieron obligados a tomarla por segunda vez en la fecha prevista de noviembre de 2016.

3

Experiencia internacional en la formación continua: hallazgos y buenas prácticas

Esta revisión de la literatura tiene como objetivo explorar experiencias de otros países y sistemas educativos con el uso de resultados de evaluaciones docentes y su relación con la formación continua. En este documento utilizamos el término “formación continua” para definir el conjunto de actividades de aprendizaje y desarrollo profesional que se reciben por medio de cursos y actividades de capacitación derivadas de una evaluación del desempeño docente.

Para llevar a cabo esta revisión de la literatura se consultaron todas las principales bases de datos de literatura académica (JSTOR, Google Scholar, PREAL, NBER, etc.). Se buscó limitar la revisión a documentos más recientes, a partir de 1995, pero sobre todo a partir de 2005. Esto, con la finalidad de aportar hallazgos de relevancia para la política actual. Además, se atendió especialmente la inclusión de experiencias internacionales de países que puedan ser comparables con México en términos económicos y sociales, como es el caso de Chile.

Esta revisión tiene cuatro apartados. El apartado 3.1 discute los usos documentados de la evaluación docente en distintos países. El apartado 3.2 presenta algunos casos bien documentados del uso de la evaluación docente para formular programas de desarrollo profesional continuo. El apartado 3.3 presenta experiencias exitosas de formación continua. El apartado 3.4 ofrece algunas conclusiones.

3.1. Uso de resultados de evaluaciones docentes

Los sistemas de evaluación y rendición de cuentas docentes son considerados cada vez más importantes en muchos países que buscan mejorar el rendimiento de los alumnos, la calidad escolar y la equidad (Greaney y Kellaghan, 2008). El uso de los resultados de dichas evaluaciones ha sido propuesto como una base fundamental para el diagnóstico de habilidades y competencias del maestro y una guía para planes de formación continua y decisiones sobre la permanencia en el servicio.

Sin embargo, hay poco consenso sobre cuáles son los mejores métodos para evaluar a los docentes. Las opciones incluyen exámenes estandarizados (por ejemplo, sobre el contenido que el maestro imparte), encuestas docentes (por ejemplo, sobre el tiempo efectivo de clase y la frecuencia de ciertas prácticas pedagógicas), así como encuestas entre los alumnos, observación directa de una clase (ya sea por un observador presencial o un video), portafolios donde el maestro

recolecta evidencias de su práctica, resultados de los alumnos en exámenes estandarizados y métodos de valor agregado que determinan el efecto del docente en dichas pruebas (Martínez, 2012).

Conceptualmente no hay un consenso sobre cuál método es el más adecuado y qué peso debe tener cada uno en caso de combinarse. Dependiendo del contexto político y social en el que se da la enseñanza, los sistemas educativos alrededor del mundo han optado por diversos métodos para darles a los maestros retroalimentación sobre su desempeño y rendición de cuentas (Isoré, 2009).

En casi todos los sistemas educativos existe algún tipo de evaluación con consecuencias. La clave reside en si la evaluación es interna, efectuada por el propio director de escuela con base en sus juicios profesionales y personales, o externa, realizada totalmente o en parte por un órgano evaluador externo a la escuela, con juicios o criterios más estandarizados. Aunque esto ha cambiado en los últimos años, en Estados Unidos, hasta hace poco, la permanencia de un maestro en un determinado plantel dependía en gran medida de las evaluaciones de desempeño practicadas cada año por el director. Éste es un tipo de evaluación de alto impacto, pero que se hace internamente con un grado heterogéneo de estandarización. En este capítulo nos centraremos en evaluaciones que incluyen un componente externo. En el caso de México, con la excepción del informe de cumplimiento de responsabilidades profesionales (ICRP) realizado por el director del centro escolar, la totalidad de la evaluación docente, como se estipula en la Reforma Educativa, es de carácter externo a la escuela.

Cuando los países o distritos escolares diseñan un sistema de evaluación docente, un aspecto importante a considerar es el propósito que se busca con la misma. La evaluación tiene funciones de rendición de cuentas (sumativas) y de apoyo o mejora (formativas). Con frecuencia, ambos propósitos se buscan simultáneamente, a fin de poder distinguir a los maestros efectivos de los poco efectivos para otorgar consecuencias, ya sea positivas (como una promoción, por ejemplo) o negativas (la separación del cargo). En la actualidad, hay una gran discusión y tensión entre los enfoques más orientados a la rendición de cuentas y los orientados a la mejora.

Cuando el enfoque es más de carácter sumativo, los juicios acerca del desempeño docente utilizarán insumos “finales”, como los resultados de los alumnos en pruebas estandarizadas, entre otros. Cuando el enfoque que se adopta es el formativo, entonces el principal objetivo es ayudar a los maestros a mejorar por medio de un diagnóstico profundo de fortalezas y debilidades, y retroalimentación oportuna. Los juicios acerca del desempeño docente utilizarán insumos “intermedios”, como las observaciones del aula o los portafolios, excluyendo por completo los resultados de los alumnos.

En el caso de la Reforma Educativa en México, la evaluación docente tendrá consecuencias formativas (un programa de formación continua personalizado o acciones de tutoría y acompañamiento), así como sumativas (decisiones acerca del ingreso, la permanencia y la promoción en el servicio).

3.2. Prácticas de formación continua exitosas

El sistema mexicano se apoya en la premisa de que un maestro puede mejorar si se le da suficiente apoyo. La Reforma define este apoyo específicamente como (1) cursos de capacitación y (2) apoyo mediante un tutor o asesor (que puede ser el ATP, el facilitador del curso impartido por la IES u otra figura). En ambos casos los cursos y el apoyo del tutor deben estar basados en los resultados

de la evaluación docente. Más adelante se discutirán con mayor detalle las prácticas internacionales respecto al uso de resultados de evaluación docente para diseñar acciones de formación continua. En esta sección discutiremos sólo la evidencia a nivel internacional sobre prácticas exitosas en la formación continua de maestros.

La formación continua, o desarrollo profesional docente, como también se le conoce, es una estrategia utilizada por muchos sistemas educativos para mejorar la práctica docente. Desafortunadamente, no hay mucha evidencia empírica para determinar qué tipos de formación o de programas de desarrollo profesional ayudan a los maestros a producir mejoras concretas en el aula (Darling-Hammond, Wei, Andree, Richardson y Orphanos, Duncan, Lee, Scarloss y Shapley, 2009; Yoon *et al.*, 2007; Glazerman, Dolfín, Bleeker, Johnson, Isenberg, Lugo-Gil, Grider y Britton, 2008).

Parte del problema radica en que el término *formación continua* es amplio y puede incluir desde cursos y talleres que otorga la autoridad educativa, hasta tutoría o *coaching* en el aula, observaciones de otros maestros y participación en comunidades de aprendizaje. Algunas de estas estrategias tenderán a ser más o menos efectivas en ciertos contextos y, por ende, decir que cualquier tipo de formación continua funciona siempre es incorrecto.

En muchos países de Latinoamérica, el gobierno federal y en algunos casos los gobiernos locales invierten una cantidad significativa en esfuerzos de formación continua. Según la Encuesta Internacional sobre Enseñanza y Aprendizaje (TALIS), aplicada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en México los maestros de secundaria reportaron haber participado, en promedio en los 12 meses anteriores, 19 días en cursos y talleres, 8 días en seminarios o conferencias, 7 días observando lo que sucede en otras escuelas y 16 días en entrenamientos ofrecidos por organizaciones públicas, organizaciones no gubernamentales (ONG), etc. (OCDE, 2013). Esto representa más del doble del promedio de días de participación reportado por los docentes de secundaria de los países que estudió TALIS para la mayoría de las actividades.

Una revisión de diversos estudios recientes efectuados con metodologías de investigación rigurosas determinó que los programas de formación continua, especialmente los que no afectan directamente la enseñanza en el aula, tienen un impacto limitado sobre el desempeño de los alumnos (Vegas y Ganimian, 2013). Yoon y sus colaboradores (2007) revisaron nueve estudios que cumplen con los estándares de rigor académico establecidos por el What Works Clearinghouse del Departamento de Educación de Estados Unidos. De estos nueve estudios, siete demostraron impactos positivos, uno no tuvo ningún impacto y uno tuvo un impacto negativo. El programa con impacto negativo fue uno de capacitación en la enseñanza de las matemáticas (fracciones), en el cual se encontró que las capacitaciones enfocadas en modelos menos tradicionales en la enseñanza de las matemáticas tenían efectos negativos en relación con la enseñanza tradicional (Saxe y Gearhart, 2001). Sin embargo, la gran mayoría de los estudios encontró que la formación continua puede tener efectos positivos, incluso en matemáticas. Una característica que distingue a todos estos programas más exitosos es su duración. Tienen una intensidad de entre 30 y 83 horas por año, la cual contrasta con las 24 horas anuales que la mayoría de los maestros en Estados Unidos recibe (Yoon *et al.*, 2007).

La revisión de Yoon y sus colaboradores (2007) se centró en nueve estudios rigurosamente evaluados. Sin embargo, los autores revisaron 1300 estudios de diversas intervenciones que no contaron con suficiente evidencia para demostrar impactos. La formación continua incluye actividades muy diversas, y las necesidades de los docentes son múltiples y variadas. Quizá por ello no es de

sorprender que hay muy poca evidencia sobre su efectividad (Bruns y Luque, 2014). La mayoría de los programas de formación continua no tienen impacto ni en la práctica docente ni en el rendimiento de los alumnos, ya sea por fallas de diseño (no responden a las necesidades del docente, no se imparten de forma que el docente puede absorber el contenido y modificar su comportamiento), fallas de implementación (por ejemplo, son de corta duración o dependen mucho del facilitador o del instructor) o una combinación de ambas.

Bruns y Luque (2014) incluyeron estudios de programas de formación continua alrededor del mundo. Los autores concluyen que la gran mayoría de los programas de formación continua no produce impacto alguno. Entre los pocos que sí lo tienen, algunas características sobresalen. Por ejemplo, la formación continua tiende a ser más efectiva cuando se centra y se diseña a partir de la práctica, es decir, que está integrada en el quehacer diario del docente en el aula (Desimone, Porter, Garet, Yoon y Birman, 2002; Cortés, Taut, Santelices y Lagos, 2011). La formación continua también tiende a ser más efectiva cuando incorpora elementos activos de aprendizaje que cuando es pasiva, como en el caso de cursos o clases sin un componente práctico (Desimone, 2009; Blazar y Kraft, 2015).

Según Cortés y sus colaboradores (2011), en una revisión de literatura llevada a cabo por la American Educational Research Association (AERA) en 2005 se encontró que la formación continua puede mejorar el aprendizaje de los estudiantes cuando se enfoca en: a) cómo los alumnos aprenden un determinado contenido, b) prácticas de enseñanza que son específicas de un contenido y de cómo los estudiantes aprenden dicho contenido, c) aumentar el conocimiento del profesor sobre el contenido específico, d) alinear el desarrollo profesional con las condiciones actuales del aula, considerando los materiales curriculares, los estándares académicos y las medidas de evaluación y rendición de cuentas.

Otro metaanálisis encontró que la formación continua tiende a ser más efectiva cuando se enfoca en el “contenido, así como en las estrategias pedagógicas específicas para enseñar ese contenido, junto a múltiples actividades para contar con refuerzo y seguimiento, asistencia en la implementación y apoyo para los profesores por parte de mentores y colegas de su escuela” (Blank y De las Alas, 2009, en Cortés *et al.*, 2011).

Al igual que Yoon y sus colaboradores (2007), Blank y De las Alas (2009) encontraron que la duración y la intensidad de la formación continua también son importantes. Los autores observaron que de 16 programas de formación continua que mostraron efectos positivos en términos del desempeño de los alumnos en matemáticas o ciencia, 14 continuaban por 6 meses o más y contaban con un tiempo promedio de contacto de 91 horas (Blank y De las Alas, 2009, en Cortés *et al.*, 2011).

En su revisión de programas de formación continua en América Latina, Bruns y Luque (2014) distinguieron cuatro tipos de programas de formación continua que son relevantes para la región:

- Capacitación prescriptiva: capacitación dirigida a que los maestros aprendan a enseñar un currículo diario bien especificado con materiales definidos de antemano.
- Dominio de contenidos: capacitación dirigida a llenar huecos en los conocimientos de los docentes sobre la materia que imparten.
- Manejo del salón de clases: capacitación diseñada para apoyar al maestro a tener un mejor manejo del aula mediante planeación de la lección, manejo eficiente del tiempo de clase,

estrategias para mantener a los alumnos enganchados y la introducción de estrategias pedagógicas efectivas.

- Colaboración entre pares: oportunidades de colaboración docente dentro de la misma escuela o entre escuelas mediante discusiones en grupos pequeños sobre currículo, exámenes y estrategias docentes.

El cuadro 3.1 presenta una síntesis de lo que la literatura internacional dice sobre las características que distinguen a la formación continua efectiva y cómo se comparan dichas características con la formación continua ofrecida actualmente en México según la Estrategia Nacional.

Cuadro 3.1. Síntesis sobre las características de los Programas de Formación Continua efectiva y el diseño de la estrategia actual en México

Características de un desarrollo profesional docente efectivo según la literatura*	Componentes de diseño de la Estrategia de Formación Continua**
Aprendizaje activo	Modelo a distancia, con ejercicios interactivos y proyecto del aula.
Participación colectiva (comunidades de aprendizaje)	Círculos de estudio compuestos por 10-25 pares. Operan con un facilitador entrenado, los docentes reflexionan y despejan dudas, y revisan el proyecto del aula. Se pueden llevar a cabo de manera virtual, mixta o presencial.
Enfoque en contenido curricular	Los cursos se diseñan por nivel, asignatura. Algunos abarcan contenidos curriculares, otros son transversales (liderazgo, planeación didáctica argumentada, etc.). Los cursos son elegidos por el docente.
Duración prolongada	Cursos de 40 horas para maestros con resultados insuficientes y maestros noveles. Los docentes pueden tomar de 1 a 3 cursos de 40 horas cada año. Diplomados de hasta 120 horas. Especialidades y maestrías de 2-4 años.
Momento oportuno	Los cursos pueden ser tomados después de que el docente recibe los resultados de la evaluación y antes de presentar la segunda evaluación (en algunos casos hay tan sólo algunos meses entre estos dos momentos).
Conciencia de debilidades específicas (factor mediador)	Los cursos se eligen a raíz de una sesión de acompañamiento y diagnóstico entre docente y tutor con base en los resultados de la evaluación docente.
Apoyo de líderes escolares (factor mediador)	El director de la escuela evalúa la efectividad del curso con el proyecto de aplicación del aula. En el Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela (SATE) participan los líderes escolares, asesores técnicos pedagógicos (ATP) y tutores.
Motivación y responsabilización por el propio aprendizaje (factor mediador)	Los docentes con resultados insuficientes tienen hasta dos intentos adicionales para aprobar su evaluación y conservar su plaza. Los docentes noveles tienen que aprobar su evaluación para poder permanecer en la plaza asignada. Esto provee incentivos que motivan a los docentes a recibir apoyo y desarrollo profesional para mejorar sus resultados.

* **Fuente:** Cortés *et al.* (2011)
 ** **Fuente:** Documentos del programa *Modelo de Operación del Programa de Formación Continua para Docentes de Educación Básica*.

Una de las formas más efectivas de formación continua docente es la capacitación guiada por un *coach* o tutor. Este tipo de capacitación es mucho más intensiva que la de un curso o taller, e involucra un tutor que acompaña al maestro durante un periodo prolongado, observando su

instrucción, haciendo un diagnóstico de sus resultados y apoyándolo con ideas y estrategias para atacar puntos débiles.

Diversos estudios recientes hechos en Estados Unidos con un diseño experimental han encontrado que este tipo de intervención da muy buenos resultados. Allen, Pianta, Gregory, Mikami y Lun (2011) utilizaron un experimento aleatorio para evaluar los resultados del programa My Teaching Partner-Secondary Program (MTP-S). El MTP-S se enfoca en mejorar las interacciones entre alumnos y maestros en escuelas secundarias, con alumnos de edades entre los 11 y los 18 años. El programa consiste en un primer taller presencial, seguido de un año de tutoría personalizada que se ofrece por medio de una plataforma en línea. Los maestros envían grabaciones de sus clases, y mentores entrenados los revisan y proveen retroalimentación por medio de la plataforma. La discusión en línea se complementa con una llamada telefónica de 20-30 minutos en la que se intercambian ideas sobre cómo mejorar la práctica docente y las interacciones entre alumnos y maestros. Este ciclo de grabación-comentarios-llamada se da dos veces al mes, durante todo el año escolar. Al final del ciclo escolar, el programa cierra con un taller breve para fortalecer lo aprendido (Allen *et al.*, 2011).

Para medir la práctica docente, el estudio utilizó la rúbrica de observación conocida como Classroom Assessment Scoring System (CLASS). Un total de 78 maestros y 12 escuelas participó en el estudio, el cual duró dos años. Dos años después de que concluyó, se midieron los resultados de los alumnos. Los alumnos en el grupo de maestros que participaron en el programa tuvieron resultados mucho más altos en pruebas estandarizadas: el equivalente a pasar del percentil 50 al percentil 59 para un alumno que pasa del grupo de control al grupo de tratamiento (Allen *et al.*, 2011). Resultados similares se han encontrado para evaluaciones experimentales de programas de tutoría en primaria (Campbell y Malkus, 2011) y en preescolar (Neuman y Cunningham, 2009).

Existe evidencia para sugerir que intervenciones más cortas pueden también tener buenos resultados. Powell, Diamond, Burchinal y Koehler (2010) evaluaron los efectos de un programa de tutorías con maestros de educación infantil temprana que duró seis meses. En el experimento participaron 88 maestros y 759 niños. Los autores encontraron efectos positivos del programa sobre el ambiente en el salón de clases, así como en los conocimientos de letras de los niños. Este estudio tuvo una característica interesante; probó modelos de tutoría personales y en línea, y no encontró diferencias significativas en los resultados atribuibles al método de entrega de la tutoría.

Recuadro 3.1. ¿Funcionan los cursos cortos?

La experiencia internacional resalta que las mejores prácticas para el desarrollo profesional continuo son de duración intensa y prolongada. Por lo general, hay poca evidencia de que los cursos cortos funcionen para mejorar la práctica docente de manera significativa. Sin embargo, hay estudios que sugieren que los cursos cortos funcionan para mejorar los resultados en exámenes de conocimientos y aptitud. Por ejemplo, en Estados Unidos, muchos alumnos que solicitan admisión a la universidad contratan cursos cortos de preparación para el examen, como los ofrecidos por Princeton Review o Kaplan. La participación en este tipo de cursos está relacionada con un aumento de entre 10 y 30 puntos en el SAT, un examen de aptitud empleado con frecuencia por las universidades en sus procesos de admisión (Briggs, 2001, 2009; College Board, 1999; Buchman, Condrón y Roscigno, 2010; Hansen, 2004).

Apoyo a docentes noveles-inducción

La gran mayoría de los maestros pasa por una curva de aprendizaje durante los primeros años del servicio. La curva puede ser más o menos pronunciada dependiendo de la solidez de la formación docente previa al servicio o, bien, dependiendo de los retos particulares del entorno donde enseña el maestro. En cualquier caso, los maestros por lo general tienen su desempeño más bajo durante los primeros años de ejercicio de su profesión (Bruns y Luque, 2014). También hay evidencia para sugerir que si los maestros no experimentan un grado alto de aprendizaje durante sus primeros años, les resultará difícil convertirse en un docente altamente competente más adelante (Bruns y Luque, 2014). La ventana de oportunidad para efectuar mejoras significativas en la calidad docente es mayor durante estos dos primeros años en el servicio. Para ayudar a los maestros a aprovechar esta curva de aprendizaje, una de las estrategias que parecen ser más efectivas es la de inducción docente.

Distintos estudios sobre programas de inducción en Estados Unidos han encontrado que este tipo de programas impacta de manera positiva el desempeño de maestros y alumnos, pero los resultados dependen de la calidad y la intensidad de la tutoría (Rockoff, 2008; Glazerman, Isenberg, Dolfín, Bleeker, Johnson, Grider y Jacobus 2010). Un componente muy importante de los programas de inducción es la retroalimentación cuidadosa de lo que el maestro está haciendo en el aula. Esto, por lo general, proviene de una observación estructurada usando alguna rúbrica como CLASS, Danielson u otras similares.

A pesar de la evidencia que sugiere que la inducción es efectiva, muy pocos países tienen sistemas institucionalizados de inducción para todos los nuevos maestros. Una revisión reciente de los países de Europa encontró que únicamente 11 de 27 países de la Unión Europea tienen programas formales de inducción para la docencia (Bruns y Luque, 2014). Según estos autores, en América Latina casi ningún país los tiene, con excepción de algunos países en Centroamérica y el Caribe. Un ejemplo notable es el caso de Belice. El programa de inducción docente de Belice dura un año e incluye un componente de observación en el aula, mentoría por parte de un maestro más veterano, cursos de desarrollo profesional continuo para ayudar al maestro a elaborar un portafolio de enseñanza y exámenes estandarizados. Aunque éste es uno de los programas más completos de la región, a la fecha no ha sido evaluado (Bruns y Luque, 2014).

La inducción, en la gran mayoría de los países, sirve como un paso fundamental para apoyar a los maestros en su carrera y ayudarlos a obtener una plaza definitiva. Entre los países de la Unión Europea, 80% utiliza periodos de prueba durante los dos primeros años de docencia. Esto significa que los maestros que no demuestren un desempeño satisfactorio al concluir sus primeros dos años no recibirán una plaza definitiva (Bruns y Luque, 2014). En Estados Unidos, el periodo de prueba es de tres años en la mayoría de los estados. En México, la Reforma Educativa tiene disposiciones similares, aunque en este caso los docentes reciben plaza definitiva al cabo de los primeros seis meses en el puesto y tienen hasta dos años para obtener resultados satisfactorios en la evaluación docente a fin de permanecer en el servicio.

Recuadro 3.2. Formación docente exitosa: inducción y tutoría

Un área donde existe evidencia positiva acerca del impacto de la formación continua es en el apoyo a maestros noveles mediante tutoría personalizada. Al respecto, diversos estudios han encontrado que este tipo de programas de inducción en los que el tutor observa la instrucción de manera sistemática, por ejemplo, utilizando una rúbrica de observación en el aula previamente validada y alineada con lo que se quiere observar (estándares de docencia), hace un diagnóstico de sus resultados y apoya al maestro con ideas y estrategias para atacar puntos débiles, es especialmente provechoso.

Aunque no hay un consenso en la literatura sobre la duración y la intensidad óptima para que la tutoría sea efectiva, la mayoría de los programas que han arrojado resultados exitosos involucra al menos 40 horas de tutoría individualizada a lo largo del año escolar (Allen *et al.*, 2011) con algunos programas de hasta 120-160 horas (Blazar y Kraft, 2015; Glazerman *et al.*, 2010). En algunos casos, la tutoría se concentra en 3-4 semanas de observación intensa de la labor docente y retroalimentación (Blazar y Kraft, 2015).

En todos los casos la tutoría involucra algún instrumento de observación de clase previamente validado, como las rúbricas de Danielson, Stallings, CLASS u otras. En la mayoría de los casos tanto la retroalimentación como la observación en el aula se hacen en vivo y en persona. Pero en el caso de Allen y sus colaboradores (2011) el programa incorporó opciones a distancia, como envío de videos de observación de aula y retroalimentación hecha en un micrositio dedicado al programa de inducción. Todo fue acompañado por discusiones frecuentes por teléfono y algunas sesiones presenciales.

Otra característica de dichas experiencias exitosas es que el tutor es un maestro con experiencia y reconocimiento de sus pares, seleccionado y capacitado de manera rigurosa para llevar esta labor. Gran parte del éxito de la tutoría depende de la habilidad del tutor para proveer retroalimentación efectiva y ganarse la confianza y el respeto del tutorado. Por ende, sus conocimientos y aptitudes para la tutoría son de primordial importancia para que el proceso funcione adecuadamente.

3.3. Uso de resultados de evaluación docente para formular programas de desarrollo profesional continuo

Las grandes reformas educativas deberían verse más como un reto de aprendizaje que como un reto de implementación (Little, 1999). La razón es que cualquier progreso, es decir, la probabilidad de que la reforma alcance sus objetivos, depende crucialmente de la capacidad de los maestros a nivel individual y colectivo (Little, 1999). En reformas practicadas alrededor del mundo en décadas pasadas, algunos observadores han notado que no hay cambio posible sin un desarrollo de las capacidades docentes (Fullan y Hargreaves, 1992).

Como se mencionó con anterioridad, el sistema de evaluación docente de México está centrado en la premisa de que los maestros, si se les da suficiente apoyo y recursos, podrán superar todas las pruebas que el propio sistema les pone, y con ello garantizar un cuerpo docente que demuestra conocimientos y competencias satisfactorias para ejercer la docencia. Por un lado se da apoyo, pero por otro se verifica que los maestros puedan demostrar lo aprendido. Uno de los pilares del sistema es precisamente la parte del apoyo. Se piensa que si el maestro puede aprender y desarrollar sus áreas de debilidad, esto no sólo se traducirá en un examen satisfactorio, sino también en un cambio real en el salón de clase.

En el caso del Servicio Profesional Docente (SPD) en México, a inicios de este estudio la evaluación consistió en cuatro etapas: (1) un informe del cumplimiento de sus responsabilidades profesionales efectuado por el director del centro escolar, (2) una revisión del expediente docente de evidencias de enseñanza, (3) un examen de conocimientos y competencias didácticas, y (4) la planeación de una didáctica argumentada. Únicamente los últimos tres cuentan para la calificación del docente en la evaluación (el expediente, el examen y la planeación argumentada).¹ Los docentes reciben una calificación por etapa de evaluación, así como una calificación global.² A finales de agosto de 2016, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) propuso un replanteamiento de la evaluación docente a tres etapas. En este replanteamiento se considera el informe de responsabilidades profesionales, el proyecto de enseñanza (que concentra el expediente de evidencias y la planeación didáctica argumentada), y el examen de conocimientos curriculares o disciplinares y pedagógicos.

En esta sección discutiremos la evidencia internacional sobre la primera parte de esta premisa. Cómo a partir de una evaluación docente, compuesta en este caso por un examen, una revisión de portafolio y una planeación didáctica, se puede diseñar un plan de formación continua más apegado a las necesidades del docente y, por ende, con mayor potencial de ser efectivo.

En general, hay poca evidencia sobre el uso de resultados de evaluación docente para el diagnóstico y la formación continua. Nuestra revisión reveló poca evidencia documentada del uso de resultados de pruebas estandarizadas docentes o de planeación didáctica para el desarrollo de un plan de formación continua. Esto, en parte porque los grandes sistemas educativos alrededor del mundo (Europa, Estados Unidos, América Latina) no tienden a usar exámenes estandarizados para medir el desempeño docente. Muchos de los estudios publicados que investigan el uso de evaluaciones docentes para la mejora utilizan exámenes aplicados a los alumnos como instrumento para proveer un diagnóstico al docente —ver, por ejemplo, Muralidharan y Sundararaman (2010) para un programa aplicado en la India, y Martínez Rizo (2015) para usos de la evaluación de alumnos en México—. Otra buena parte se basa en evaluaciones docentes de tipo más cualitativo,

¹ Los docentes de asignaturas especiales, como inglés, presentarán un examen complementario que se califica también.

² No hay una ponderación fija para cada factor. Las etapas se combinan de forma que los resultados en todas determinen el grupo de desempeño donde se ubica el docente. Los docentes reciben un puntaje por instrumento, pero en su reporte se indica únicamente el nivel que obtuvieron. Hay cuatro categorías de desempeño: Nivel I, Nivel II, Nivel III y Nivel IV. Cada instrumento (etapa) tiene un rango de puntos de 60 a 170. El punto de corte para alcanzar el Nivel II es de 100 puntos. El punto de corte para el Nivel III varía por etapa, pero es de mínimo 106 puntos. Para Nivel IV también varía, pero es de mínimo 114 puntos. Los docentes reciben un resultado global que los ubica en un grupo de desempeño: suficiente, bueno o destacado. Los que no obtengan al menos Suficiente en su desempeño, son calificados como Insuficiente. Los docentes que no logren obtener Nivel II en dos de tres instrumentos, son ubicados en este grupo con resultados insuficientes.

como la observación de clase o la revisión de portafolios, por ejemplo, en los casos de Chile y de diversos sistemas estatales en Estados Unidos.

Existen mayores estudios respecto al uso de evaluaciones de portafolios (evidencias) para la mejora docente, según los cuales los portafolios se correlacionan altamente con otras apreciaciones de la labor docente, como la observación directa (Martínez, Borko y Stecher, 2012), o los juicios emitidos por otros maestros-mentores expertos (Peterson, 1988). Uno de los estudios más citados sobre la validez de los portafolios es la del sistema de evaluación docente conocido como National Board for Professional Teaching Standards (NBPTS), el cual opera en Estados Unidos. El NBPTS es un sistema de certificación docente, voluntario, que goza de gran prestigio entre educadores y autoridades educativas. El NBPTS se centra en la elaboración y revisión de un portafolio de evidencias de enseñanza. Un estudio efectuado por Bond, Smith, Baker y Hattie (2000) encontró que los maestros certificados por el NBPTS demostraron evidencias mucho más integradas, coherentes y que demostraban un entendimiento mucho más profundo del proceso de enseñanza y aprendizaje. Sin embargo, diversos estudios que buscaron detectar el impacto de procesos de certificación como el NBPTS encontraron que más que *causar* la mejora docente, el NBPTS sirve para identificar a maestros efectivos de entre los que se postulan para obtener dicha certificación (Bond *et al.*, 2000; Cavaluzzo, 2004; Goldhaber y Anthony, 2007).

Una de las reformas de evaluación docente más conocidas de las últimas décadas es la del estado de Kentucky, en Estados Unidos. Esta reforma destinó fondos sin precedente a actividades de formación continua y al desarrollo de portafolios de evidencia para evaluación docente. Los fondos fueron gestionados directamente por las escuelas para apoyar las necesidades expresadas por los maestros. Una parte significativa de los fondos se utilizó para ayudar a los maestros a generar sus portafolios. Las sesiones para ello duraron típicamente medio día en el otoño y medio día en la primavera. En un estudio efectuado sobre la experiencia, los maestros reportaron que el proceso de formación continua basado en portafolios influyó de forma “al menos moderada” su práctica docente (Youngs, 2001), y que la reflexión sobre su enseñanza les había parecido productiva.

Algunos de los investigadores más prominentes en el área de portafolios docentes han argumentado sus beneficios, pero también sus límites. Martínez, Borko y Stecher (2012) en su estudio sobre evaluación de prácticas docentes en ciencia por medio de portafolios, proponen que éstos son apropiados para su uso dentro de un sistema de indicadores múltiples sobre el trabajo docente. Sin embargo, los autores concluyeron que son necesarios mayores estudios de validación para justificar su uso como un instrumento de evaluación docente. Lo anterior se deriva de observar que el portafolio de ciencias que estudiaron es válido para juicios o *ratings* globales de la práctica docente; por ejemplo, comparado con juicios emitidos a partir de observaciones del aula. Pero no resultaron ser tan válidos para algunas dimensiones individuales (Martínez, Borko y Stecher, 2012). Por ejemplo, las dimensiones individuales del portafolio, como “retroalimentación a los estudiantes” o “explicaciones científicas” por lo general exhibieron menor validez, es decir, hubo errores a la hora de ser calificados que demostraron inconsistencias con el instrumento. Sin embargo, una vez que todas las dimensiones se agregan en un todo, el indicador global se vuelve mucho más robusto, especialmente cuando cada portafolio lo revisan al menos dos personas.

En general, la literatura exhibe una tensión entre lo que debería ser el propósito central del portafolio: evaluación docente o instrumento que debe llevar a la reflexión sobre la propia práctica (Berrill y Whalen, 2007). Se ha documentado ampliamente en la literatura el uso de los portafolios como vehículos para una reflexión más estructurada y enfocada en la práctica, para articular de

una manera más coherente sus conocimientos y para reflexionar sobre los propósitos de la enseñanza y los métodos utilizados (Borko, Michalec, Timmons y Siddle 1997).

Sin embargo, algunas experiencias recientes han resaltado dificultades con el uso de portafolios para la autorreflexión y la mejora de la práctica docente. Un estudio sobre el uso de portafolios en Gran Bretaña reveló que si los maestros no perciben utilidad en el portafolio, el uso de tiempo y esfuerzo con ese fin no es viable ni sostenible como un instrumento de reflexión (Berill y Whalen, 2007). Los autores también encontraron que es importante que los maestros sientan el proceso del portafolio como suyo para lograr que se enganchen con la actividad. Y, por último, que si el portafolio no está centrado en los niños y en sus aprendizajes, se vuelve un vehículo menos prometedor en términos de lograr un impacto en los aprendizajes. De hecho, la literatura sobre los efectos de este tipo de instrumentos para mejorar la práctica (entendida la mejora por algún tipo de impacto en el aprendizaje de los niños) es escasa.

La literatura más general acerca de retroalimentación puede arrojar algunas pistas sobre cómo la evaluación docente puede servir para retroalimentar la labor del maestro. Shute (2008) hizo una revisión exhaustiva de artículos respecto al impacto que la retroalimentación —ya sea en forma de calificaciones, comentarios u otros— tiene sobre el aprendizaje del alumno. Su revisión de más de cien estudios reveló que la retroalimentación sí produce cambios positivos en el aprendizaje de los alumnos. Los efectos van desde un impacto de 0.40-0.80 desviaciones estándar o más sobre medidas diversas de aprendizaje, en comparación con grupos de control donde los alumnos no recibieron retroalimentación alguna (Shute, 2008).

Sin embargo, la utilidad y la efectividad de la retroalimentación dependen de tres condiciones: (1) motivación (el alumno la necesita), (2) oportunidad (el alumno la recibe cuando todavía puede usarla) y (3) disposición (el alumno quiere y puede hacer uso de la retroalimentación) (Shute, 2008). Aun cuando estas tres condiciones están dadas, es posible que la retroalimentación no siempre conlleve a la mejora del aprendizaje o que no produzca tanta mejora como se desea. La retroalimentación puede incluso, en algunos casos, tener efectos negativos (Kluger y De Nisi, 1996).

Shute (2008) resumió las características o métodos que distinguen a una retroalimentación más tendiente a producir impactos favorables en el aprendizaje. Una versión resumida de sus hallazgos se encuentra en el cuadro 3.2.

Esto sugiere que tanto los tutores como los resultados de la evaluación docente pueden detonar mejoras en la práctica docente siempre y cuando los maestros mismos quieran efectuar dichas mejoras, cuando sientan que pueden lograrlo y cuando reciban dicho diagnóstico a tiempo para poder actuar. Además, en el trabajo de tutoría los tutores deberán atender las recomendaciones respecto a cómo proveer retroalimentación efectiva para aumentar su probabilidad de apoyar exitosamente al docente.

Lo anterior se basa también en el reconocimiento de que la formación docente continua es un proceso de aprendizaje de adultos, los cuales “necesitan reconocer que dicho perfeccionamiento les reportará algún beneficio en términos de su práctica, y promover que se responsabilicen de su aprendizaje, permitiéndoles involucrarse en la elección de objetivos” (Cortés *et al.*, 2011, p. 10).

Cuadro 3.2. Características de la retroalimentación efectiva

Característica/Método efectivo	Descripción y referencias
Enfocar la retroalimentación en la tarea, no en el alumno	La retroalimentación debe dar sugerencias específicas del trabajo del alumno con respecto a la tarea, con sugerencias concretas para su mejora.
Proveer de una retroalimentación detallada	La retroalimentación debe enfocarse en el qué, el cómo y el porqué de un problema específico. Este tipo de retroalimentación cognitiva es por lo general más efectiva que la simple revisión de los resultados.
Presentar la retroalimentación de forma dosificada y en pequeñas unidades	La retroalimentación debe darse en unidades suficientemente pequeñas. Esto con la finalidad de que el alumno no se sienta rebasado y termine descartándola. Dar demasiada información puede resultar en un aprendizaje superficial y además llevar a una sobrecarga cognitiva.
Reducir la incertidumbre entre desempeño y metas	La retroalimentación formativa debe clarificar los objetivos y buscar reducir la incertidumbre en relación con qué tan bien desempeña el alumno la tarea y qué necesita para lograr el objetivo.
Qué NO se debe hacer	
Dar comparaciones normativas	Por lo general, la retroalimentación debe evitar comparaciones con otros alumnos o compañeros directa o indirectamente. En general, la retroalimentación debe evitar referirse a la persona.
Dar retroalimentación que pueda poner en riesgo la autoestima del alumno	Hay suficiente evidencia para sugerir que cualquier retroalimentación que sea muy crítica, controladora y se enfoque demasiado en la persona en lugar de en la tarea puede resultar contraproducente.

Fuente: Adaptado de Shute (2008).

El caso chileno

El caso que más se acerca a lo que pretende hacer México es el chileno, en el que los resultados del proceso de evaluación docente detonan un plan de formación continua conocido como Plan de Superación Profesional o PSP. En esta sección se describe con mayor detalle el caso chileno. Se debe recalcar que una diferencia fundamental con el caso mexicano es que el proceso de evaluación chileno comprende varios eventos evaluativos, desde la observación en el aula hasta la revisión de portafolios, una autoevaluación y la evaluación por parte del director. En el caso mexicano la evaluación docente está primordialmente basada en un portafolio de evidencias de enseñanza, el informe de cumplimiento de responsabilidades profesionales elaborado por el director, así como un examen de conocimientos y competencias didácticas.

Después de una negociación que tomó casi una década entre autoridades educativas a nivel federal, autoridades municipales y el sindicato de maestros, Chile pasó en 2004 una reforma a la ley de evaluación docente que reflejó el consenso al que arribaron las partes. El sistema es conocido como Docentemás. Este consenso refleja los ajustes que se tuvieron que hacer a la propuesta original a fin de acordar un documento aceptable para todos. Como se describe en Taut y Sun (2014) y en Tornero y Taut (2010), el sistema de evaluación docente no es puramente formativo, como lo quería el sindicato, ya que respetó la provisión contenida en el Estatuto Docente de 1990 que da lugar a que un maestro con plaza definitiva sea cesado en caso de obtener resultados insatisfactorios en una serie de evaluaciones docentes.

Por otra parte, el sistema no conecta los resultados de la evaluación docente con el resultado de los alumnos, algo que algunos grupos de orientación más conservadora en el gobierno querían y a lo que el sindicato se oponía firmemente. El sistema de evaluación contiene una serie de incentivos y recompensas para maestros que salen bien evaluados, pero éstos no forman parte de una carrera magisterial o un sistema escalafonario como lo quería el sindicato, y a lo cual el ministerio de educación se opuso.

El sistema chileno de evaluación docente representa un compromiso entre dos visiones de la calidad docente que compiten entre sí: la visión de que para mejorar la docencia hay que cambiar los mecanismos de rendición de cuentas e incentivos, y la visión de que el maestro es un profesional en el que se debe confiar y apoyar para mejorar su práctica y su desempeño como servidor público (OCDE, 2005 en Taut, Santelices, Araya y Manzi, 2010). Esta tensión existe en Chile y en muchos otros países, incluso México.

El sistema de evaluación docente que la Reforma en México puso en práctica es muy similar al chileno, con la salvedad de que en México la evaluación se centra mucho más en pruebas estandarizadas de conocimientos y competencias docentes. El sistema chileno, por el contrario, somete a los docentes a una serie de evaluaciones de distintos tipos que incluyen una revisión de portafolios (que abarca una parte escrita y una clase videograbada), una entrevista por un par, cuestionarios a directivos y una autoevaluación (Taut y Sun, 2014). Los portafolios son revisados por evaluadores certificados usando rúbricas específicas. Los evaluadores son maestros en servicio que han pasado un curso de certificación. Universidades locales operan los centros de revisión. En 2014 el costo por docente evaluado fue de aproximadamente 400 dólares estadounidenses (Taut y Sun, 2014).

Si los resultados son buenos, el docente es elegible para un programa de reconocimiento e incentivos monetarios a su labor y desempeño (conocido como programa AVDI). Si no, debe someterse al PSP el cual provee apoyo y formación continua para la mejora (Taut *et al.*, 2010). El PSP está descentralizado y diseñado para cada docente por la autoridad educativa municipal. Los planes pueden incluir: tutorías o asesorías provistas por profesionales idóneos; participación en cursos, talleres o seminarios; lectura recomendada; u observaciones de clase hechas por docentes destacados (Santelices, Taut y Valencia, 2009). El diseño de los PSP por parte de las municipalidades debe ser aprobado por el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigación Pedagógica (CPEIP) antes de ser aprobado para financiamiento (Santelices, Taut y Valencia, 2009). El financiamiento se otorga a los municipios por docente. En 2010, el financiamiento por docente de educación básica fue de 60 000 pesos chilenos, pero para docentes con resultados insuficientes fue más de tres veces ese monto, 220 000 pesos chilenos (Cortés *et al.*, 2011).

La teoría del cambio del sistema establece que por medio de capacitación y apoyo enfocados en las necesidades del docente, éste mejorará sus conocimientos y práctica en sus áreas de oportunidad (Taut *et al.*, 2010). Además, contar con información diagnóstica puntual promoverá discusiones constructivas sobre la mejora y autorreflexión respecto a la práctica docente que llevarán al maestro no sólo a tener una idea más concreta de lo que significa una “buena práctica”, sino también al diseño de estrategias concretas para llegar a ella (Taut *et al.*, 2010). Desde el punto de vista de los maestros, el hecho de que el sistema “crea” que pueden mejorar apoya su visión de ellos mismos y de lo que pueden lograr (Taut *et al.*, 2010).

Los Planes de Superación Profesional (PSP) en Chile

En Chile cada profesor es evaluado por lo menos cada cuatro años. Si el resultado es insatisfactorio, su región (comuna) recibe recursos para implementar un PSP, es decir, acciones de apoyo para promover la superación de las debilidades detectadas en su desempeño docente (Cortés *et al.*, 2011). El fin último de los PSP es que los docentes cuenten cada vez con mejores herramientas para su práctica docente, con lo cual lograrán elevar los aprendizajes de los alumnos. Según un estudio de Cortés y coautores efectuado en 2011, los PSP pueden considerar las siguientes

modalidades de actividades de formación: a) tutorías o asesorías provistas por profesionales idóneos; b) participación en cursos, talleres o seminarios organizados por entidades académicas o de capacitación; c) lecturas recomendadas, para las cuales se deberá proveer material bibliográfico, y d) observaciones de clases de docentes destacados (Cortés *et al.*, 2011). La gestión de todos los procesos PSP se apoya en una plataforma en línea denominada PSP Online.

Resultados de la experiencia chilena

Desde 2010 han comenzado a emerger evaluaciones y estudios acerca del impacto de la reforma chilena en la enseñanza y los aprendizajes de los alumnos. Debido a que el sistema chileno de evaluación docente se aplicó en todo el país, no existe un grupo de control con el cual hacer una evaluación de impacto del sistema en su conjunto (Bruns y Luque, 2014). Sin embargo, hay evidencias para entender mejor los efectos potenciales de distintos elementos del sistema.

En un estudio cualitativo llevado a cabo mediante entrevistas a directores en más de 30 escuelas en 10 municipalidades (Taut *et al.*, 2011), los resultados reportados fueron mixtos. Por un lado, los directores reportaron beneficios para la escuela en el proceso de evaluación docente como un insumo para la reflexión acerca de la mejora educativa y la colaboración entre maestros. También le vieron utilidad como un instrumento de reconocimiento a la labor docente, así como una herramienta para diagnosticar deficiencias. En lo referente al maestro, los directores reportaron una sensación de frustración y sobrecarga de trabajo durante la evaluación, así como de resistencia a la evaluación, aunque ésta ha tendido a disminuir cada vez más.

También hay algo de evidencia para sugerir que los resultados en la evaluación docente son un predictor razonablemente robusto de los resultados de los alumnos en las pruebas nacionales SIMCE (Sistema de Medición de la Calidad de la Educación). Estudios que utilizan análisis de regresión encontraron diferencias estadísticamente significativas en los resultados promedio de los alumnos de maestros que sacaron “nivel insuficiente” y los alumnos de maestros que salieron “competentes” o “destacados”. La magnitud de las diferencias fue de entre 0.08 y 0.19 desviaciones estándar (Centro de Estudios MINEDUC 2012, citado en Bruns y Luque, 2014).

Taut, Santelices y Stecher (2012) usaron métodos multinivel para analizar los resultados del SIMCE entre 2004 y 2006, y encontraron que los puntajes de valor agregado en matemáticas y, en menor grado, en lectura, tuvieron una relación estadísticamente significativa con los resultados de la evaluación docente, especialmente con los resultados del portafolio (Taut *et al.*, 2012).

Otro estudio que observó los efectos acumulados para los alumnos que tomaron clases con maestros bien evaluados encontró que un alumno de cuarto grado de primaria que tomó clases con tres o cuatro maestros que salieron evaluados como “competentes” o “destacados” durante sus primeros cuatro años de primaria tuvieron resultados 0.24 desviaciones estándar por encima de alumnos que no contaron con maestros similares. En el nivel secundario los efectos fueron aún mayores (Ministerio de Educación, 2009, en Bruns y Luque, 2014).

No hay una evaluación de impacto acerca de los procesos del PSP. Entre los aspectos positivos de este programa destaca que aumenta la motivación de los maestros con resultados insuficientes por medio de compartir experiencias con otros maestros. La mayoría de estos maestros opina que los cursos recibidos son de gran utilidad. Sin embargo, las opiniones favorables del PSP que

tienen los maestros con resultados insuficientes no son compartidas por quienes tienen resultados satisfactorios (Cortés *et al.*, 2011).

A pesar de los hallazgos positivos, el análisis de la implementación del PSP revela deficiencias importantes. En promedio, la asistencia a los cursos fue baja. En 2009 apenas la mitad de los docentes asignados a un PSP asistieron al menos a una sesión. Grupos de enfoque en los que participaron docentes de educación básica revelaron que impartir la formación fuera del horario normal de trabajo y la falta de remuneración adicional por esta actividad fueron dos factores fundamentales que incidieron en la tasa de asistencia al PSP. La función esencialmente remedial de dichas actividades tampoco contribuye para generar entusiasmo por participar.

En términos de diseño, Cortés y sus colaboradores (2011) encontraron poca coherencia entre lo que sugiere la literatura sobre actividades de formación continua exitosa (como integrar la formación continua al quehacer diario del profesor o proveer formación continua intensiva y sostenida) y las actividades ofrecidas por el PSP (vea el cuadro 3.3).

Cuadro 3.3. Resumen de las características de la formación continua efectiva frente a los PSP chilenos

Aspectos sugeridos por la literatura	Aspectos característicos de los PSP
Aprendizaje activo	Preeminencia de clases expositivas
Focalización en aspectos disciplinarios	Ausencia de formación disciplinar (proviene de la ED)
Participación activa y comunidad de aprendizaje	Enfoque centrado en docente con resultados deficientes
Duración prolongada y momentos oportunos	Duración promedio breve (mediana: 8 horas) Fuera del horario laboral
Centrado en educación de adultos	Centrado en educación de adultos
Aprovechamiento en el uso de recursos	Se aprecian esfuerzos al respecto

Fuente: Cortés *et al.* (2011).

Por ejemplo, hay una importante variabilidad en el tipo de actividades ofrecidas por el PSP. Por poner un caso, se encontró una enorme heterogeneidad en la duración de los planes, desde algunos de cuatro horas hasta otros de 350 horas. En promedio, las actividades incluidas en los PSP tienen una duración igual o menor a ocho horas (Cortés *et al.*, 2011).

Los PSP dependen, en su diseño y planeación, enteramente de las autoridades educativas municipales. Esto ha generado una gran variabilidad en la calidad de las actividades y los formadores contratados para impartir PSP, lo cual también incide en la calidad de la formación continua recibida, así como en sus potenciales impactos (Cortés *et al.*, 2011).

Para subsanar estas debilidades, Cortés y sus colaboradores (2011) recomiendan que la formación se lleve a cabo en el propio horario escolar, con el fin de generar una mejor disposición y motivación para participar en la formación continua. Los autores también recomiendan actividades de mayor duración, así como un mejor control de calidad de las instituciones que imparten formación. Lo anterior se podría lograr mediante la generación de estándares con base en lo que la

literatura recomienda, especialmente con respecto a la vinculación entre la práctica en el aula y los aspectos de contenidos disciplinares (Cortés *et al.*, 2011).

Recuadro 3.3. ¿Funcionan los cursos en línea?

Un estudio efectuado por investigadores de la Escuela de Graduados de Educación de Harvard presenta una síntesis de lo que se conoce en términos de investigación empírica sobre los cursos en línea de desarrollo profesional docente. Los investigadores analizaron el impacto de dichos cursos en la satisfacción de los usuarios, la calidad del programa, la efectividad para cambiar la práctica docente, entre otros (Dede, Breit, Ketelhut, McCloskey y Whitehouse, 2005; Dede, Ketelhut, Whitehouse, Breit y McCloskey, 2008).

Los investigadores analizaron 40 estudios publicados y encontraron poca evidencia acerca de los resultados de estos cursos sobre la práctica docente o los resultados de aprendizaje de los alumnos. La mayoría de los estudios se concentraban en la implementación y el diseño de este tipo de estrategias. A algunas áreas particularmente poco investigadas conciernen los siguientes temas:

- Impacto sobre la práctica docente en el aula, especialmente sobre los conocimientos de los maestros acerca de su materia y cómo enseñarlos.
- Impacto sobre los resultados de aprendizaje de los alumnos.
- Factores que afectan lo sustentable y duradera que es la mejora docente observada.
- Factores relacionados con la escalabilidad de este tipo de programas en diversos contextos.

Otros estudios sobre formación continua a distancia resaltan el papel clave del facilitador para asegurar un alto nivel de rigor y profundidad en las colaboraciones y discusiones que se dan en los cursos. Al estudiar las interacciones en línea entre maestros participantes, Prestridge (2010) concluye que los cursos a distancia proveen espacios para la participación reflexiva e interactiva. Sin embargo, la riqueza de este tipo de intercambios depende de que el facilitador adopte un papel activo y explícito en promover y motivar este tipo de discusiones. La autora concluyó que la simple provisión de un espacio para el intercambio de ideas no es suficiente para que dicho intercambio se concrete. Las discusiones más profundas en línea se dieron cuando el facilitador asumía plenamente su papel de tutor-mentor, o bien cuando el curso se apoyó en ejemplos concretos de la práctica docente que fueran evidentes para todos (por ejemplo, por medio de videos). Sin embargo, sostener este tipo de intercambios resultó todo un reto, incluso para los facilitadores más activos. Aun cuando el facilitador intervenía para motivar la discusión, las interacciones entre maestros solían ser breves. La autora argumenta que la propia tecnología actúa como una barrera al inhibir la discusión crítica por al menos dos razones. Primero, los maestros pueden desengancharse o desconectarse en cualquier momento. Segundo, la comunicación por escrito puede malentenderse o puede silenciar a algunos. En estos casos el facilitador necesita actuar de manera efectiva para mantener la atención de todos los maestros y reenfoclarla tras comentarios negativos o hacer las precisiones necesarias para explicar comentarios que no se entienden bien (Prestridge, 2010).

3.4. Conclusión

Esta revisión discute prácticas internacionales relacionadas con el tema del uso de la evaluación docente para el diseño de planes de formación continua. Asimismo, se discuten de manera más general los hallazgos de la literatura en lo que se refiere a prácticas efectivas de desarrollo profesional continuo. En general, encontramos poca evidencia positiva rigurosamente sustentada acerca del uso de resultados de evaluación docente para el diagnóstico de competencias y la formulación de planes de formación continua.

El caso más cercano a México es el chileno, aunque la reforma en Chile no incluye un examen estandarizado de conocimientos docentes como en el caso mexicano. Al igual que México, la política chilena sí incluye un elemento importante de apoyo a la labor docente mediante el PSP, el cual provee actividades de formación continua para maestros que tuvieron un nivel insuficiente en la evaluación docente. Aunque hay estudios que describen tanto beneficios como problemas con la implementación de dicha estrategia, no hay una evaluación de impacto para conocer sus efectos.

En general, existe poca evidencia empírica rigurosa para determinar que la formación continua, en cualquier modalidad, ayuda a los maestros a producir mejoras concretas en el aula. Sin embargo, existen elementos que consistentemente distinguen a los programas de formación continua más efectivos. Por ejemplo, la formación continua tenderá a ser más efectiva cuando se integre al quehacer diario del docente, cuando incorpore elementos de aprendizaje activo, cuando promueva la colaboración entre maestros y cuando tenga una duración, intensidad y seguimiento apropiados para elevar su potencial. Lograr dichas características resulta difícil para la mayoría de los países. Incluso en Chile, los investigadores encontraron que la mayoría de las actividades de los PSP no cumplen con estas características.

La tutoría especializada, especialmente la que se basa en observaciones en el aula e interacción sostenida e intensa entre tutor y maestro, también ha mostrado beneficios importantes. Por último, los programas de inducción durante los dos primeros años de la docencia para maestros noveles, especialmente los que se apoyan en la labor de un tutor para guiar un proceso reflexivo del maestro sobre su práctica docente, han mostrado impactos positivos importantes.

Con excepción del caso chileno, no se encontró mucha evidencia en estudios publicados que muestre cómo otros países han utilizado los resultados de la evaluación docente para el diagnóstico de competencias y la formulación de planes de formación continua. Incluso en el caso chileno, todavía queda mucho por entender y evaluar sobre una reforma que lleva más de 10 años de haberse implementado. Lo anterior sugiere que el proceso para México será de continua revisión y ajuste de los planes y programas hasta encontrar uno que responda a las necesidades de los docentes y sea factible dentro de las restricciones contextuales y de recursos que el país presenta.

4

Resultados del trabajo de campo

Esta sección presenta los resultados del trabajo de campo realizado en 10 entidades de la república, así como los seis grupos de enfoque con maestros efectuados en Puebla y la Ciudad de México, y la encuesta a responsables de la formación docente en todo el país.

4.1. Metodología y muestra

El trabajo de campo buscó obtener voces y experiencias diversas de los distintos actores involucrados en el programa: autoridades federales, estatales, docentes e instituciones de educación superior (IES) que forman parte de la oferta de formación continua. Para recoger sus opiniones se hicieron encuestas, entrevistas y grupos de enfoque. La *encuesta electrónica* fue desarrollada por el equipo de investigación, con retroalimentación de funcionarios del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). La encuesta se programó con el *software* Qualtrics y fue distribuida a todos los responsables de formación continua en educación básica y educación media superior (EMS) de los estados por medio de correo electrónico (en varios casos, no existía un responsable de formación continua para media superior, sino una persona que había sido asignada como enlace con la federación para la implementación de la nueva política de formación continua). Las direcciones de correo electrónico de las distintas personas fueron proporcionadas por la Secretaría de Educación Pública (SEP), así como por el INEE. La encuesta estuvo disponible desde el 25 de julio hasta el 26 de agosto de 2016.

Para las *entrevistas* se desarrolló un protocolo de entrevista semiestructurada, cuyo diseño contó con la retroalimentación de funcionarios del INEE. Miembros del equipo de investigación visitaron diez entidades. Se buscó entrevistar personas a cargo directamente de la operación y la implementación de la política de formación continua, así como a personas de alto nivel que pudieran dar una visión más estratégica de la puesta en marcha de la Reforma en este rubro. En todos los estados logramos reunirnos con responsables de formación continua, subsecretarios o directores de educación básica y media superior y, en algunos casos, con los secretarios de educación a nivel estatal.

Finalmente, se formaron seis *grupos de enfoque* con docentes de educación básica y EMS (por separado). Las reuniones se llevaron a cabo en Puebla y la Ciudad de México a finales de junio y principios de julio de 2016. En Puebla se congregaron cuatro grupos de enfoque (dos con docentes de educación básica y dos con docentes de EMS) y en la Ciudad de México se reunieron dos grupos (uno con docentes de educación básica y uno con docentes de EMS).

Muestra

Se seleccionaron diez estados para el trabajo de campo de entrevistas, con base en los siguientes criterios: (1) diversidad regional, (2) diversidad de resultados en la evaluación de desempeño 2015 y (3) retroalimentación por parte de autoridades educativas federales de nivel básico y medio superior. Los estados seleccionados para entrevistas están en el cuadro 4.1. Ahí mismo se pueden observar las regiones a las que pertenecen los estados, así como el porcentaje de docentes con resultados insuficientes en la Evaluación del Desempeño de noviembre de 2015.

Cuadro 4.1. Estados seleccionados para el trabajo de campo

Estados	Docentes con resultados insuficientes	Regiones
Quintana Roo	6.8%	Sureste
Yucatán	7.4%	Sureste
Estado de México	9.4%	Centro
Ciudad de México	10.3%	Centro
Puebla	10.9%	Centro
Veracruz	15.2%	Sureste
Querétaro	15.2%	Occidente
Tabasco	17.9%	Sureste
Sinaloa	20.8%	Noroeste
Sonora	25.7%	Noroeste

Además, se buscaron entrevistas en la Ciudad de México con autoridades educativas a nivel federal. El cuadro 4.2 presenta un resumen del número de personas entrevistadas.

Se registraron 154 respuestas a la encuesta aplicada a responsables de formación continua. De éstas, 63 fueron del nivel de educación básica y 91 del nivel de EMS (vea el cuadro 4.3). Debido a que en EMS puede haber más de un responsable (en algunos estados hay un responsable por subsistema), hay estados donde dos, tres y más personas contestaron la encuesta.

La encuesta tuvo una buena representatividad a nivel nacional. En educación básica, todas las entidades reportaron al menos una respuesta a la encuesta, con la excepción de Veracruz. En educación media, únicamente Chihuahua, Durango y Sinaloa no reportaron al menos una respuesta a la encuesta.

Cuadro 4.2. Resumen de sujetos entrevistados/grupos de enfoque

Estado	Número total de entrevistas	IES	Número total de entrevistas
Federal (SEP)	3	ITESM	1
Ciudad de México	5	UPN	1
Estado de México	5	IPN	1
Puebla	4	UNAM	1
Querétaro	8	TOTAL	4
Quintana Roo	4		
Sinaloa	5		
Sonora	6		
Tabasco	5		
Veracruz	6		
Yucatán	7		
TOTAL	58		

Grupos de Enfoque Docentes	Número de grupos/ Participantes
Ciudad de México	1 Básica, 1 EMS / 19 maestros
Puebla	2 Básica, 2 EMS / 29 maestros
TOTAL	6 grupos (3 básica, 3 EMS) / 48 docentes

Cuadro 4.3. Muestra de la encuesta a responsables de formación continua

	Básico	Media Superior	Total		Básico	Media Superior	Total
Aguascalientes	2	2	4	Nayarit	3	1	4
Baja California	1	1	2	Nuevo León	2	3	5
Baja California Sur	3	1	4	Oaxaca	1	2	3
Campeche	2	17	19	Puebla	4	1	5
Chiapas	1	1	2	Querétaro	1	3	4
Chihuahua	3	0	3	Quintana Roo	2	1	3
Coahuila	1	1	2	San Luis Potosí	1	1	2
Colima	4	8	12	Sinaloa	2	0	2
Ciudad de México	2	1	3	Sonora	1	1	2
Durango	3	0	3	Tabasco	2	1	3
Guanajuato	1	3	4	Tamaulipas	1	1	2
Guerrero	1	1	2	Tlaxcala	2	7	9
Hidalgo	3	9	12	Veracruz	0	1	1
Jalisco	2	4	6	Yucatán	1	1	2
México	4	2	6	Zacatecas	1	5	6
Michoacán	2	9	11	TOTAL	63	91	154
Morelos	4	2	6				

4.2. Resultados del trabajo de campo. Entrevistas con autoridades y Funcionarios de Educación en las Entidades Federativas

Las entrevistas en las entidades se centraron en los temas de diseño de la oferta (pertinencia, oportunidad), operación del programa, coordinación y comunicación con las autoridades federales y las IES, y esfuerzos locales. Además, se les preguntó a los sujetos entrevistados acerca de las fortalezas que perciben así como los retos que enfrenta la Estrategia para lograr su objetivo de una mejora en la práctica docente y en las competencias de los maestros. Los resultados del trabajo de campo en las diez entidades visitadas se resumen en el cuadro 4.4, donde están agrupados los hallazgos en torno a los grandes temas del estudio: calidad, implementación, pertinencia, evaluación y monitoreo, y contextualización regional. Además, se incluyen algunos temas que son relevantes para las entidades, como su participación en el diseño de la Estrategia, el papel que desempeñan en ella y cómo se comunican y coordinan con la federación.

Cuadro 4.4. Resumen del trabajo de entrevistas en entidades, por tema

Tema	Comentarios
Calidad/Pertinencia	
Fortalezas del diseño de la oferta federal	• Cursos menos generalizados. • Involucramiento de las IES, mayor calidad potencial. • Formación en línea amplía cobertura, evita modelo “en cascada”. • Estrategia mejor articulada, conexión más clara con el aula (proyecto del aula). • Ligar la capacitación a la evaluación (genera mayor interés y motivación).
Pertinencia de oferta	• Algunos la consideran pertinente, pero otros dicen no tener elementos para juzgar. • Entidades no conocen los contenidos de los cursos; no pueden ingresar directamente a la plataforma. • Desconexión entre descripción del curso y contenidos. • Descontextualización de la oferta con las necesidades locales. • Falta oferta diferenciada para escuelas multigrado, indígenas y telebachilleratos. • No se sabe si los docentes aplican lo aprendido en el aula.
Oportunidad de la oferta	• Cursos comenzaron tarde. En muchos casos no se pudo incorporar el proyecto del aula (ya estaban a finales del ciclo escolar) y tuvieron que mover el curso para agosto. • Los tiempos cortos para la operación del programa perjudican sobre todo a maestros que laboran en zonas más alejadas o carecen de conectividad.
Cobertura de la oferta	• La cobertura es mayor que antes, pero insuficiente. • No hay cursos para todos los que los necesitan, ni en todas las áreas (temas). • La oferta debe llegar a todos los docentes, no sólo a los que tuvieron resultados insuficientes. • No hay tutores suficientes para cubrir el compromiso de que cada docente (novel, que no pasó la evaluación de desempeño) cuente con un tutor. • Los incentivos ofrecidos para tutores no fueron suficientes para generar entusiasmo. • Demoras en los pagos a tutores para docentes noveles desmotivaron a muchos y generaron mayores dificultades para reclutar en las siguientes convocatorias. • En algunos estados se dieron “jornadas de tutoría” para cumplir con el requisito impuesto por ley.
Contextualización regional	
Papel de las entidades	• Acompañar el esfuerzo federal, comunicar a los docentes. • No hay voz ni injerencia estatal en el diseño, aunque se entiende en algunos casos que en una segunda etapa de implementación sí la habrá (por ejemplo, con propuestas para la inclusión de universidades o cursos específicos en la oferta de formación).

Tema	Comentarios
Participación de las entidades en el diseño	• Los estados no tienen participación en el diseño de cursos para la oferta federal en educación básica. • En media superior algunas entidades reportaron haber podido validar y opinar sobre el currículo de capacitación para la oferta federal. • Las entidades continúan ofreciendo cursos de manera local, pagados con presupuesto estatal. • Los cursos estatales están diseñados a nivel local para abarcar áreas de formación que la oferta federal no cubre; para apoyar a maestros en el proceso de preparación de las siguientes evaluaciones o para apoyar a los docentes en cuestiones relacionadas con la tecnología. • Las entidades tienen sus propios convenios con IES estatales; quieren poder establecer acuerdos para tener una mayor oferta local y presencial, pero no cuentan con recursos suficientes por parte de la federación.
Implementación	
Operación/Implementación	• Parte muy débil del programa. Procesos “atropellados”. • Diseño y presupuesto principal recaen en la federación; la operación (y los problemas) recaen en las entidades. • Las entidades no tienen todas las herramientas para manejar el programa por completo. • Problemas de acceso a la plataforma federal: problema con contraseñas, falta de capacidades técnicas de docentes. • Bases de datos para registro que no estaban depuradas (jubilados, etc.) ni correctas (algunos salían Insuficiente cuando no lo eran, etc.). • Algunos cursos presenciales en media superior se ofrecían en otros estados. • La capacidad operativa en las entidades es baja.
Coordinación con la federación	• Buena apertura de la federación al diálogo. • La coordinación mejoró al regresar las atribuciones sobre la formación continua de la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (CNSPD) a las subsecretarías, pero el proceso de adaptación sí generó confusiones y algunas faltas de comunicación al inicio. Al parecer la buena voluntad de las partes ha mejorado este proceso. • En básica, cada estado nombró un enlace para la parte de formación continua. Funciona bien. • En media superior existe un enlace en las secretarías estatales encargado únicamente de bajar la información de la SEP federal a los subsistemas estatales. Todos los subsistemas federales con presencia en los estados no dependen del enlace con la secretaría, de manera que los subsistemas no tienen en todos los casos una coordinación estandarizada.
Información-Comunicación	• La información que difunde la federación es confusa; hubo poca claridad (sobre todo al principio en educación básica). • Los intercambios de información se hacen por WhatsApp, mensajitos, teléfono y videollamadas semanales. • No hay canales para la retroalimentación por parte de las entidades hacia la Estrategia. • Comunicación poco fluida entre entidades y autoridad, tiempos de respuesta lentos en educación básica, comunicación más fluida en EMS. • Al principio no estaban en comunicación directa con IES, ocasionando retrasos por triangulación. Ahora se comunican directamente y hay mejor comunicación.
Formato de la oferta (a distancia)	• El formato actual es mejor que “en cascada”. • Falta seria de capacidades tecnológicas de los maestros. • El docente necesita más ayuda para su registro y permanencia en curso. • Insuficiente conectividad en muchas regiones. • Todas las entidades piensan que hay que impartir los cursos en formato semipresencial, aprovechando los centros de maestros o el Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela (SATE).
Otros retos: recursos	• Faltan recursos para mejorar la operación, diversificar oferta, acompañar mejor a los maestros. • No hay presupuesto suficiente para operar la Estrategia. En algunas entidades operan con equipos reducidos.
Monitoreo y evaluación	
Monitoreo de la formación continua (calidad)	• Las entidades no tienen forma de monitorear directamente a quien toma los cursos y su desempeño. Dependen de reportes semanales o cada dos semanas de las IES o la federación. • No se puede hacer seguimiento en tiempo real, ocasionando demora para resolver problemas y anticipar situaciones. • No es posible analizar los resultados de los cursos de grupos de docentes en el estado (sólo en forma individual) para poder atenderlos. Los estados aún se perciben como los responsables en este sentido. • No hay evaluación de impacto para evaluar si el curso realmente mejora la práctica docente (o el resultado en el examen)

Papel de las entidades

Las entidades ven su papel en la Estrategia Nacional de Formación Continua principalmente como uno de acompañamiento y apoyo a las autoridades educativas federales. Algunos ven su papel como simplemente “comunicar a los docentes lo que se debe hacer” (QR). En algunos casos los estados consideran que proveer apoyos y capacitaciones complementarias a los docentes es parte de su función, pero la mayoría no lo ve como parte del programa actual.

En general, los estados perciben que este programa reduce su rol tradicional en la formación continua a uno de mero acompañante.

A mi parecer, el rol de (el estado) es reactivo... la federación envía una indicación y nosotros cooperamos y la realizamos dentro de nuestras posibilidades.

Entrevistado 3, Puebla

Participación de las entidades en el diseño de la oferta y la Estrategia

El papel principalmente reactivo y secundario de los estados en el diseño y la conceptualización de la Estrategia ha generado un descontento entre algunas entidades. En el caso de Quintana Roo, un entrevistado mencionó que esto también ha ocasionado una percepción de que la oferta no se apega a las necesidades locales.

Haber limitado a los estados en sus capacidades durante el proceso de implementación de las políticas derivadas de la Reforma (incluyendo a las evaluaciones y ahora los cursos de formación continua) con menos recursos y con menor involucramiento ha contribuido a que aumente la percepción entre los maestros de que las evaluaciones y los cursos no están contextualizadas a las necesidades locales.

Entrevistado 1, Quintana Roo

En algunas entidades se mencionó que el esfuerzo es “centralizador” y un mecanismo para ejercer mayor control. Algunos argumentan que hay “desconfianza” de la SEP federal hacia los estados.

Como no nos tienen confianza, no hay un trabajo en equipo ni colaborativo. La comunicación debe ser clara, pero ahora sentimos que no son muy asertivos. Cuando los buscamos, nunca encontramos a los responsables para que nos informen y clarifiquen dudas.

Entrevistado 2, Sinaloa

Para subsanar algunas deficiencias que se perciben en la oferta federal y siguiendo la inercia de varios años, la mayoría de las entidades continúa ofreciendo cursos en convenio con IES locales, o bien por parte de la propia autoridad estatal. Dichos cursos tienden a atender necesidades locales que se perciben no atendidas en la oferta federal. Por ejemplo, cuestiones que tienen que ver con liderazgo y gestión, o necesidades especiales para maestros de grupos vulnerables (por ejemplo, indígenas). En algunos casos se llevan a cabo cursos para atender temas curriculares específicos:

Detectamos que, en el caso del inglés, cuando revisamos la plataforma, no existía el curso para atender la etapa 5 que necesitaban los docentes. Se supone que los estados debían asumir este curso. Nunca nos dijeron en las reuniones que los estados tenían esa responsabilidad, sino nos dijeron que ellos los darían todos. Con las presiones nos dijeron que el ILCE daría la etapa 5, pero ellos no tienen ese nivel de inglés. Nos avisaron que cambiaron automáticamente a la UNAM, aunque en la base de datos no marcaba el cambio, hasta hace unos días se pudo cambiar, pero faltaban profesores.

Entrevistado 3, Quintana Roo

El párrafo anterior demuestra la falta de articulación o coordinación con las autoridades federales, ya que, en efecto, la plataforma federal está diseñada para ofrecer cursos para todos los niveles y asignaturas. No se percibieron esfuerzos para articular mejor la oferta federal con la estatal, ya que, en general, la comunicación con educación básica presentó muchas dificultades para los estados al menos en un inicio.

En algunos casos los estados ofrecen cursos que no han sido todavía atendidos por la oferta federal.

Lo que nosotros hemos hecho es complementar con formación local, mediante un sistema propio, para fortalecer las áreas que consideramos necesarias y con algunas de las experiencias que nos parecieron importantes de otras instituciones.

Entrevistado 1, Yucatán

En muchos casos los cursos fueron dirigidos a figuras que no formaron parte de la prioridad en 2016 para cursos de la plataforma federal, como directivos y supervisores, e incluso a docentes que no habían sido evaluados.

Generamos un taller para directivos y supervisores de secuencia didáctica argumentada. La idea es que ellos le hagan llegar la capacitación a todos los docentes, evaluados o no. La estrategia estatal se diseña con mucho cuidado para no contraponerse o empalmarse con los cursos de la COSDAC que se venían dando desde antes.

Entrevistado 3, Puebla

Recuadro 3.4. La formación continua ofrecida por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE)

El SNTE, mediante el Sistema Nacional de Desarrollo Profesional, ofrece recursos de formación gratuitos a todos los docentes afiliados. El financiamiento proviene de las cuotas sindicales de los afiliados. La formación continua se hace principalmente mediante tres modalidades:

1. Cursos masivos en línea o MOOC: los cursos masivos impartidos en línea exhibidos en el sitio tienen duración de hasta 300 horas y desde 80 hasta 390 lugares disponibles. De acuerdo con lo que se reporta en la sección “Tu desarrollo profesional” en el sitio, en el catálogo de los MOOC del SINADEP hay más de cien opciones. Para tener acceso al contenido completo es necesario ingresar desde la cuenta de docente, aunque algunas de las opciones exhibidas al público en general son las siguientes:
 - Diseño para registro y control escolar asistido por computadora RCEAC.
 - La escuela y comunidad en la promoción de la lectura.
 - Ofimática para el personal de apoyo a la educación.
 - Introducción a la educación para la paz.
 - El uso de Excel en la docencia.
 - Introducción a la electricidad.
 - Desarrollo sostenible: una exigencia para vivir.
2. La red de recursos educativos virtuales redirige a contenidos no necesariamente emitidos por la SEP, el SNTE o instancias oficiales. Los recursos contienen planeación de actividades, videos, presentaciones, etc. Están disponibles para todo el público.
3. La vinculación con la red social Edmodo, cuyo atractivo principal es el de las tutorías internacionales. Mediante la red se comparten recursos así como experiencias y opiniones. Cuenta con más de 55 millones de usuarios a nivel internacional.

Coordinación con la federación y las IES

Cabe recordar que una vez instituido el Servicio Profesional Docente (SPD) en 2014, la responsabilidad de la formación continua se fincó en la CNSPD. Los estados reportaron que durante esta etapa la coordinación fue complicada, ya que eran nuevos actores y una nueva dependencia. Cuando en 2016 la responsabilidad sobre la formación de los docentes pasó a formar parte otra vez de las subsecretarías de Educación Básica y Media Superior, las entidades percibieron una mejora en la coordinación y una mayor facilidad para organizarse y entablar diálogos.

Aun así, los problemas de coordinación y comunicación persistieron. Las entidades mencionaron que en los inicios del programa no había claridad sobre el papel que desempeñaría cada nivel de autoridad, aunque esto se esclareció en los meses posteriores al anuncio de la Estrategia (después de marzo de 2016).

Creo que la instrumentación, la forma en que se ha ofrecido, la forma en que se puede obtener, los mecanismos con que como autoridad contamos, debo decir, que ha

sido un poco difícil de entender. Hemos tenido que estar muy atentos, con la gestión permanente para poder identificar la forma de participación, los alcances e incluso los mecanismos por los cuales tenemos acceso. En un momento hubo una especie de confusión porque se dio esta oferta de instituciones nacionales que vinieron a ofrecernos con el argumento de que nosotros lo íbamos a decidir, y nosotros nos preparamos por esa vía y no fue así.

Entrevistado 1, Yucatán

Siento que faltó sensibilización y mejor comunicación. No se tenía claro cuál era el papel de los estados.

Entrevistado 2, Sinaloa

Las autoridades estatales se coordinan con la autoridad federal por separado para las actividades de formación continua de educación básica y de media superior. En educación básica cada entidad nombró un responsable como enlace con la federación. En la gran mayoría de los casos estas personas ya eran responsables de la formación continua desde antes. En EMS hay mayores complicaciones para nombrar a un solo responsable, ya que en muchos estados esta función no existía. Al menos cuatro estados consideraron que en EMS hace falta crear figuras específicas para responsabilizarse de la formación en la entidad, ya sea para toda la EMS o por subsistema.

Educación media superior y superior antes no dependían de los estados. Tiene muy poco que se está llevando así. La subsecretaría (de EMS en el estado) es un área nueva; siempre ha sido por medio de los subsistemas. La información baja a través de las coordinaciones. Mientras no haya una línea directa de comunicación con la autoridad educativa va a seguir la situación problemática.

Entrevistado 4, Quintana Roo

Por otra parte, en los primeros meses después de anunciada la Estrategia Nacional, las entidades no tenían contacto directo con las IES, lo cual dificultaba coordinarse con ellas. Todo pasaba a través de la autoridad federal, ocasionando retrasos y problemas por la triangulación de la información.

[...] en cuanto a las instituciones (de educación superior) [...] no tienen una relación directa con nosotros. Estos externos se coordinan a nivel central con la subsecretaría de educación básica y los de básica se coordinan con nosotros. Esta triangulación parece ser la que está provocando los problemas operativos.

Entrevistado 3, Quintana Roo

Desde finales de julio, la mayoría de las entidades ya tiene un enlace directo con las IES, lo cual ha mejorado mucho la coordinación con este sector.

Para facilitar la coordinación entre diversas instancias gubernamentales, algunas entidades crearon coordinaciones estatales del SPD (Estado de México, Querétaro, Sonora, Tabasco y Quintana Roo son algunos ejemplos). Los entrevistados en estas entidades piensan que eso ha facilitado la operación de la estrategia de formación continua al haber una relación y una comunicación más estrechas entre actividades de evaluación docente y formación continua.

Aquí se creó una coordinación estatal del SPD que es un ejemplo a nivel nacional. La coordinación sirve para coordinar todas las acciones y atender a los maestros que se están evaluando y formando en los distintos niveles y etapas de evaluación.

Entrevistado 4, Estado de México

Comunicación con la federación y las IES

Casi todas las entidades perciben una buena disposición y apertura al diálogo y comunicación con los responsables de formación continua en la federación, aunque también expresaron que, sobre todo en un inicio, hubo dificultades importantes de comunicación y una falta de claridad respecto a lo que los estados tenían que hacer como parte de la Estrategia Nacional. Por ejemplo, todas las entidades fueron invitadas al anuncio de la Estrategia Nacional de Formación Continua emitido por el secretario Nuño en marzo de 2016, durante el cual se dio arranque formal a la misma. Durante el evento recibieron información importante, pero no hubo un espacio para diálogo, discusión o preguntas. Esto generó problemas de comunicación y desinformación, y derivó en diversas interpretaciones del documento presentado en marzo. Lo anterior tuvo como consecuencia una desinformación también para el docente.

En educación básica los cambios entre 2015 y 2016 de los responsables de formación continua a nivel federal pudieron haber generado retrasos e incertidumbre en la información presentada. Diversos estados reportaron haber recibido “información confusa” o “inconsistente”. En Quintana Roo, por ejemplo, los entrevistados reportaron que la autoridad educativa federal (AEF) primero dijo que los cursos eran para todos, luego que sólo para aquellos con resultados insuficientes. Diversos estados señalaron que la información recibida muchas veces se percibe como “de último minuto” y que con frecuencia no considera las dificultades regionales para bajar el mensaje hasta el docente.

Nosotros nos reunimos cada semana (los miércoles) para revisar cómo nos ha ido en la ruta y qué sigue. Esto lo hacemos ante la ausencia de cosas que deberían estar pasando y que no están. Me refiero a decisiones que se toman de forma centralizada sin consultarnos y de pronto, cuando llega la indicación de lo que se tiene que hacer, nos mueve mucho los escenarios. No es tan sencillo convocar a los maestros en Sonora (hay distancias de entre 750 y 500 km de la capital). No es sencillo mover a la gente.

Entrevistado 2, Sonora

Lo anterior puede explicarse no sólo por los cambios de la CNSPD a las subsecretarías, sino también por el hecho de que el titular de la Dirección General de Formación Continua, responsable de operar toda la Estrategia, no fue nombrado oficialmente sino hasta el 1 de junio de 2016, casi tres meses después de anunciada la Estrategia. Esto impidió que se pudieran establecer algunos eventos y actos oficiales, así como comunicaciones previas al nombramiento oficial. Lo anterior también retrasó la designación de un equipo de apoyo al director que pudiera operar al cien por ciento. Además, como se comentó antes, la Estrategia de formación continua de 2016 comenzó a operar sin reglas adecuadas. Las reglas de operación (ROP) del Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP) se modificaron hasta septiembre de 2016 (vea el capítulo 2).

En EMS la comunicación fue más fluida que en básica. Las entidades atribuyen esto a que la Coordinación Sectorial de Desarrollo Académico (COSDAC) ya venía trabajando desde antes con los enlaces de EMS o los subsistemas en cada estado. Además, a diferencia de lo que sucedió con

educación básica (donde hubo cambios en los responsables y los equipos a nivel federal), en la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS) ha habido más continuidad en el equipo, lo que favorece una mejor comunicación. Además, en media superior se comenzó operando con las ROP de 2015, lo cual facilitó la transición al programa de 2016. Esto pudo haber sido interpretado por las entidades como un otorgamiento de “mayor claridad” al proceso.

La mayor parte de la comunicación día a día se da por medio de WhatsApp, mensajes de texto o por teléfono. En general, y quizá por el tamaño del sector básico relativo a EMS además de las situaciones descritas anteriormente, la mayoría de los estados reportó que la comunicación con educación básica es más lenta que con media superior, y que en básica a veces hubo retrasos importantes en los tiempos de respuesta a situaciones y problemas que se presentan.

Con las IES la comunicación fluyó de manera mucho mejor cuando las entidades pudieron entablar con ellas un enlace directo.

En diversas entidades se comentó que hacía falta utilizar medios masivos de comunicación (TV, radio) para poder llegar a más docentes y combatir la desinformación. Estas campañas podrían informar con mayor precisión de cada etapa del proceso tanto de evaluación como de formación continua (los docentes los ven íntimamente ligados) con el objetivo de “generar tranquilidad entre la población”.

Como entidad hemos encontrado una enorme desinformación entre docente, tutor, directivo y supervisor. Hay veces que se vicia la información, pero una vez que se les explica y se les acompaña en el proceso mejora la actitud. Si se comunican las necesidades y se satisfacen esas expectativas, se puede mejorar. Sería bueno una campaña informativa fuerte.

Entrevistado 4, Ciudad de México

En todas las entidades se reportaron problemas de desinformación respecto de la ruta a seguir en términos de formación continua. La recomendación de tener una campaña informativa no sólo la escuchamos en la Ciudad de México, sino también en el Estado de México. Esto sugiere que la información no está llegando de manera clara y oportuna al docente. Parte del problema puede estar ligado a las fallas que se presentaron en un inicio para llevar a cabo el registro y la validación de los docentes que debían registrarse en las plataformas, como se ejemplifica en la cita a continuación:

Se envió un comunicado para registrar a los docentes promovidos, la siguiente semana llegó otro comunicado informando que se tenían que esperar. Esto es un claro ejemplo de la falta de comunicación y claridad, la cual genera muchas complicaciones en la relación con los docentes [...] Todos esos son detalles que afectaron mucho emocionalmente a los docentes, que de por sí ya venían desanimados con su etiqueta de insuficientes, y ahora con todos los errores que iban pasando, pues peor.

Entrevistado 3, Quintana Roo

El diseño de la política está bien, pero no se cuidó la parte del diseño de implementación. Se notifica a los docentes muchas veces directamente y a los estados nada más nos buscan cuando hay problemas y nos piden que nos encargemos de eso. Para nosotros ha sido muy complicado porque no siempre contamos con la información completa para poder brindar una solución concreta a los problemas.

Entrevistado 2, Quintana Roo

En algunas entidades, como Yucatán o la Ciudad de México, se desarrollaron plataformas estatales o microsítios que se enganchan con la plataforma federal y diseminan información más contextualizada al estado. No todos los estados tienen estas iniciativas, por lo cual habría que considerar cómo llevar la información a los docentes y directivos de manera más clara y oportuna.

Operación e implementación del programa

En las entrevistas con funcionarios estatales se señaló continuamente que la implementación de la Estrategia Nacional de Formación Continua (y de toda la Reforma Educativa en general) podría caracterizarse como “atropellada”. Las cosas se habían dado muy “rápido” sin un involucramiento adecuado de las autoridades educativas locales, sin una sensibilización de los actores educativos y sin suficiente información, recursos y elementos para una operación eficiente.

La Reforma Educativa no es un tema de un sexenio, de pronto se pierde la dimensión de las cosas, los tiempos y se quiere resolver el problema muy rápido.

Entrevistado 1, Puebla

Hay un gran error en toda la conceptualización, es una buena intención, pero nos tienen que involucrar más y apoyarnos más con recursos para que los estados realmente podamos servir a la federación para que las cosas anden. Sí es una buena intención, pero no va a cumplir con las expectativas si no fortalecen a las entidades federativas, ahorita nos han debilitado, los pocos recursos que teníamos cada vez son menos para poder capacitar.

Entrevistado 1, Quintana Roo

Quizá el principal problema que enfrentó la operación en sus primeros días fue el proceso de registro de los docentes en la plataforma federal. Primero, las bases de datos a nivel estatal no estaban depuradas, es decir, tenían maestros jubilados, con licencia, etc. Esto ocasionó problemas para determinar la población objetivo del programa y poderla contactar.

Segundo, hubo inconsistencias en las bases de datos de los maestros que debían registrarse para cursos de manera obligatoria en 2016, por haber recibido resultados insuficientes en su primera Evaluación del Desempeño (en 2015). En algunos casos estos errores se dieron porque el sistema marcó como sujetos de capacitación a maestros que no se presentaron a la evaluación. También hubo errores de maestros que recibieron resultados satisfactorios, pero aparecieron como insatisfactorios en las bases de datos. O bien, hubo maestros inconformes con sus resultados que hicieron caso omiso de las comunicaciones porque no pensaban que tendrían que presentarse a cursos (quizá por la incertidumbre sobre si la Reforma Educativa se sostendría o por otras razones).

Además, hubo mucha triangulación. Primero, la federación hizo el esfuerzo de depurar las bases de datos centralmente. Después se les pasó la tarea a las entidades. Algunas pudieron hacerlo relativamente rápido, pero en otras el estado de las bases de datos ocasionó retrasos considerables. Todo lo anterior ocasionó que meses después de echada a andar la Estrategia de formación continua, muchos estados habían registrado a menos de la mitad de los docentes que tenían que haberse registrado en los cursos.

La federación nos ha estado enviando la base de datos de los docentes que debían inscribirse a los cursos en línea. Nosotros las remitimos a los encargados de cada subsistema para que identificaran a los maestros y les dieran seguimiento (asegurarse de que se inscribieran).

Entrevistado 3, Puebla

El segundo problema tuvo que ver con las contraseñas que los docentes recibieron para inscribirse a los cursos. Para lograr que todos los maestros recibieran la información oportuna acerca de los cursos a los que deberían inscribirse, la autoridad federal, en convenio con Microsoft, otorgó a cada maestro una nueva dirección de correo electrónico “institucional”. Las contraseñas se enviaron a esta dirección de correo, pero muchos maestros no pudieron recuperarla. Otros maestros tardaron meses en poder entrar en este nuevo correo y recuperar las contraseñas.

Tenemos que reconocer que un buen porcentaje (de docentes) no domina las nuevas tecnologías.

Entrevistado 3, Quintana Roo

La autoridad federal reconoció que esta estrategia de contacto no estaba funcionando y pidió a las entidades que ellas mismas validaran los correos electrónicos que los docentes sí usaban, para enviar ahí las contraseñas. Esto agilizó bastante el proceso de registro.

La tercera razón tuvo que ver con las IES y la percepción por parte de algunos docentes o autoridades educativas locales (AEL) de que no había lugares en los cursos o que las IES no contactaban a los maestros para finalizar el registro. En algunos casos esto se debió a que algunas IES comenzaron también tarde con el programa, retrasando sus procesos de registro y contacto de los participantes y de apertura de cursos. Por ejemplo, en el caso de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), no fue sino hasta el 15 de mayo que recibieron la primera convocatoria para formar parte de la oferta federal.

Estos problemas iniciales que tuvieron los docentes para entrar en la plataforma generaron descontento en las entidades, e incertidumbre y resistencia entre los docentes.

Hay una gran debilidad en la plataforma de formación por la falta de estructura en el proceso y los errores en la plataforma dan una sensación de inseguridad y falta de claridad para los docentes. Este grupo de profesores está muy sensible.

Entrevistado 3, Quintana Roo

Para subsanar estos primeros problemas con el registro de docentes en la plataforma, las entidades implementaron diversas estrategias: usar los centros de maestros como lugares para el registro con acompañamiento físico, o crear redes de maestros donde un docente, asesor técnico pedagógico (ATP) o administrativo se encargaba de dar seguimiento a grupos de maestros hasta completar su registro o registrar la incidencia. Además, las autoridades federales propusieron una nueva figura, el asesor de diseño de programa (ADP), el cual tendría como función acompañar y dar asesoría personalizada al docente con resultado insuficiente durante todo el proceso. En algunos estados esta figura se cubrió con los ATP ya existentes, supervisores o administrativos.

Para julio de 2016, todas las entidades habían logrado registrar a la mayoría de los maestros que habían sido señalados como prioritarios para los esfuerzos de capacitación (aquellos con resulta-

dos insuficientes). Sin embargo, el sentir generalizado es que la federación echó a las entidades al ruedo, por así decirlo, y que eran ellas las que tenían que “dar la cara” a los problemas que se suscitaban. La operación fue tan caótica en sus inicios que generó descontento entre los docentes y entre las propias autoridades educativas que argumentan carecer de elementos para resolver muchas de estas situaciones.

No entendemos por qué no se nos involucró a los estados. Los estados se conocen a sí mismos, a nivel central se puede tener una estrategia, pero no se conoce al detalle lo que pasa en cada estado. Eso no se consideró en la implementación de la evaluación y por eso ahora estamos apagando fuegos y lidiando con tanto problema.

Entrevistado 1, Sinaloa

Yo sostengo el criterio de que en el lenguaje cotidiano y en la práctica operativa de la reforma y a la hora en la (sic) que estallan los conflictos, las cosas se resuelven con esta frase: yo, federación, tengo la norma, tengo el recurso y tú, entidad, tienes la operación de la reforma, es decir, tú tienes la bronca [...] Esta situación nos manda a dos escenarios: una centralización de recursos y de la normatividad y una descentralización de las mentadas de madre, esas le quedan a la entidad.

Entrevistado 2, Tabasco

Pertinencia de la oferta de formación continua

Aunque algunas entidades consideran que la oferta actual es más pertinente, algunas argumentan no tener elementos para juzgar la pertinencia porque no conocen el contenido de los cursos. Las entidades no tienen forma de ingresar a la plataforma y a los cursos. Su conocimiento del programa se basa en los documentos distribuidos y anunciados por la autoridad federal, donde se explican los grandes rasgos del programa.

El planteamiento inicial es pertinente. En cuanto a los contenidos, me parece que han resultado muy positivos. La oferta de entrada es pertinente e idónea, pero no se ha logrado concretar tal como se vislumbraba.

Entrevistado 1, Yucatán

No contamos con acceso, pero durante las inscripciones de los docentes le pedí a nuestro equipo que analizara bien el funcionamiento de la plataforma en general. Sabemos los cursos que se ofrecen, pero no tenemos forma de conocer los contenidos porque únicamente los docentes que están tomando el curso en específico tienen acceso a ellos.

Entrevistado 2, Puebla

En varios casos, las autoridades estatales reportaron una desconexión entre las descripciones de los cursos en la plataforma y los contenidos una vez que se toma el curso (esta conclusión se deriva de reportes que les hacen a los maestros, porque ellos mismos no la pueden comprobar). En todos los casos se mencionó que la entidad no tiene elementos para valorar los contenidos de los cursos y ver si realmente podrán incidir en el aula. No tienen forma de hacer una evaluación de los mismos o de diseñar mejores apoyos complementarios de manera oportuna.

Es muy difícil responder si la política de formación continua está bien diseñada o no en este momento. Tenemos que esperar a conocer las percepciones de los maestros sobre los cursos y saber sus resultados tanto en los cursos como en su evaluación. Es muy pronto aún para todo eso.

Entrevistado 3, Sinaloa

Según lo que a las entidades les reportan los maestros y la información recibida por la autoridad federal, los funcionarios estatales no perciben que el programa preste atención a escuelas multigrado, indígenas y telebachilleratos (en la SEP federal se reportó que la estrategia para escuelas multigrado está en proceso de elaboración). En su opinión, estas modalidades necesitan una formación continua más diferenciada, porque las necesidades docentes son muy distintas a las de los maestros de escuelas generales y urbanas.

Oportunidad de la oferta de formación continua

Las autoridades educativas perciben riesgos importantes en que la formación continua pueda ser oportuna para mejorar la práctica docente, e incluso para mejorar los resultados de la Evaluación del Desempeño para los docentes con resultados insuficientes. Hubo retrasos en el inicio de las actividades para algunas IES, puesto que la mayoría de las IES recibió las bases de datos con el registro de alumnos hasta junio. La UNAM, por ejemplo, no ingresó al programa hasta finales de mayo. Esto implicó que en muchos casos el ciclo escolar terminara antes de que los maestros pudieran llegar al punto en su capacitación donde tenían que hacer un proyecto de aula. En el caso de la UNAM, los cursos se pospusieron hasta agosto, para poder dar inicio junto con el ciclo escolar 2016-2017. Las entidades opinaron que los tiempos cortos entre capacitación y evaluación perjudican sobre todo a los docentes que viven o trabajan en zonas más alejadas.

Algunos de los retrasos se dieron también por demoras en la asignación de maestros a la Evaluación del Desempeño. Todavía en junio algunas entidades reportaron no conocer a ciencia cierta quién tendría que ser evaluado en noviembre, para una primera Evaluación del Desempeño. En estos casos los estados hubieran querido anticiparse a la evaluación y capacitar a maestros en el uso de tecnologías antes de que la misma ocurriera.

A veces los tiempos están muy apretados. Por ejemplo, nos llegó la semana pasada el marco regulatorio para asignar maestros a la nueva Evaluación del Desempeño. Pero ésta es la última semana que están los maestros en las escuelas. Entonces tenemos que arrancar todo inmediatamente. Lo bueno es que hay mucha flexibilidad de la estructura. Operamos muchas cosas en contraturno, en sábados.

Entrevistado 2, Estado de México

Cobertura de la oferta de formación continua

Uno de los principales retos identificados por todas las entidades para lograr el éxito de esta nueva política de formación continua es llegar a todos los maestros que la necesitan y en todas las áreas de necesidad para ellos. La oferta de cursos en línea se percibe como una herramienta importante para lograr una cobertura amplia, aunque, como veremos adelante, esto conlleva sus propios problemas.

Los beneficios del proceso de evaluación que se han implementado por medio del Servicio Profesional Docente y vigilados por el INEE sólo serán tales cuando se manifiesten hasta en el último rincón del país. Es decir, que se beneficien todos los estudiantes de todas las escuelas. Sin embargo, el proceso que estamos llevando va únicamente tomando una muestra, una biopsia. Únicamente se le está dando cursos de profesionalización a un pequeñísimo grupo. ¿Cuál va a ser el verdadero impacto en el sistema educativo?

Entrevistado 1, Sinaloa

Uno de los principales retos para llegar a todos tiene que ver con la falta de recursos. Esto también se comentó en entrevistas con las autoridades federales.

No se les puede dar la capacitación a todos porque no dan los tiempos ni el dinero.

Entrevistado 2, Sonora

Aunado a este tema de falta de recursos, está el enorme reto de cumplir con el compromiso legal de asignar un tutor a cada maestro novel así como a los maestros con resultados insuficientes en la Evaluación del Desempeño. Ningún estado reportó tener tutores suficientes. La razón es que ningún estado logró cubrir todas las plazas de tutores que convocaron. En Yucatán, por ejemplo, ocuparon 40 de las 73 vacantes de tutores para este año. En la Ciudad de México tuvieron pocos interesados en la convocatoria. En Puebla, uno de los estados que mencionó mayor repuesta a la convocatoria, sólo se asignó 75% de las plazas. En Tabasco se cumplió con aproximadamente 65%. En todos los demás estados los entrevistados reportaron haber cubierto aproximadamente la mitad de las vacantes.

La tutoría para docentes noveles está muy bien planteada desde el punto de vista conceptual, pero operativamente es muy difícil implementarla, dada la realidad del estado. La nueva propuesta de 2016-2017 ya se modificó y es más realista, porque ahora se puede hacer en línea. Antes, dadas las distancias que había entre los interesados en ser tutores y los que requerían un tutor, no se encontraban en la misma región.

Entrevistado 3, Quintana Roo

Lo anterior generó preocupación en las autoridades estatales de que los cursos no serán suficientes y que la falta de tutoría tendrá una incidencia negativa en los resultados de la Evaluación del Desempeño. También hay preocupación de que los docentes pudieran hacer reclamos legales por no haber recibido tutoría. Para contrarrestar esta insuficiencia, diversos estados ofrecieron "jornadas de tutoría" (Estado de México) o "comunidades de práctica" (Yucatán), donde un tutor interactuaba de manera grupal con 10-15 docentes a la vez.

A mí me preocupa que los que se van a evaluar este noviembre por segunda vez y que no tuvieron tutor, podrían abogar por la ausencia de éste.

Entrevistado 6, Yucatán

La razón más mencionada para explicar la falta de entusiasmo por las plazas de tutoría fue que los recursos económicos son insuficientes para atraer a personas con el perfil requerido. Además, durante el primer año de tutoría (2015) los tutores tardaron hasta un año en recibir su pago. Esto ocasionó una mayor desmotivación y pudo haber incidido en la baja convocatoria que tuvo el proceso de 2016. Los entrevistados concluyeron que es difícil sostener esta figura de la tutoría sin los incentivos económicos adecuados.

Muchas cosas se han realizado, pero más como simulación. Esto, por los tiempos tan cortos. Un claro ejemplo es el tema de los tutores. No tenemos suficientes y por lo tanto no pudimos asignarlos a todos. No se trata de buscar culpables, pero las condiciones de la tutoría no estaban dadas.

Entrevistado 5, Sonora

Recuadro 3.5. La tutoría en educación básica y media superior: principales actividades

Los tutores de maestros de educación básica deberán llevar a cabo las siguientes actividades con sus tutorados:

- Mantienen comunicación en tiempos y formas diversos, según las necesidades de los tutorados, del plan de trabajo acordado y conforme a las características de la plataforma.
- Revisan diferentes materiales, recursos y bibliografía para profundizar en los contenidos.
- Participan en los foros para dar su opinión e interactuar con sus compañeros de grupo.
- Llevan a cabo trabajos individuales de reflexión acerca de su práctica educativa.
- Analizan de manera conjunta el trabajo de sus colegas para aprender unos de otros.
- Ejercitan sus habilidades para revisar sus producciones y las de sus pares, y valoran los saberes que ponen en juego durante la tutoría.
- Identifican elementos básicos de la Evaluación del Desempeño.

En EMS, las principales responsabilidades son las siguientes:

- Observar el trabajo cotidiano del tutorado y hacer las recomendaciones que consideren pertinentes para mejorar su desempeño.
- Compartir la reflexión respecto a las estrategias para la organización y el aprovechamiento efectivo del tiempo y el espacio escolar.
- Invitar al docente y técnico docente de nuevo ingreso a valorar de manera constante sus avances, identificar sus áreas de oportunidad y proponer acciones para atenderlas.
- Estimular el conocimiento de las formas de pensamiento, comportamiento y estilos de aprendizaje de los alumnos, con la finalidad de que el tutorado desarrolle las estrategias didácticas pertinentes en el contexto sociocultural al que pertenecen sus estudiantes.
- Exhortar al tutorado a identificar sus necesidades de capacitación, actualización y superación profesionales, con la finalidad de que haga una valoración y tome decisiones que favorezcan su desarrollo profesional.
- Orientar al tutorado sobre la importancia de contar con evidencias del trabajo desarrollado con sus estudiantes a lo largo del semestre o periodo lectivo que corresponda.
- Ordenar y registrar los avances y logros de la tutoría que lleva a cabo.
- Facilitar al tutorado el conocimiento de herramientas y técnicas de evaluación para verificar el avance y el logro del aprendizaje de los estudiantes.

Una segunda razón es que no todos los interesados tienen el perfil de tutor o que en los lugares en donde se requiere un tutor no existe alguien con dicho perfil. En este segundo escenario, las autoridades locales tuvieron que solicitar a los ATP, los supervisores o directores de escuelas que fungieran como tutores. Sin embargo, ninguno de ellos pudo recibir un incentivo económico, ya que legalmente no cumplían con el perfil. En la EMS, la figura del tutor fue cubierta por los asesores (facilitadores) de los cursos ofrecidos en la plataforma nacional.

Recuadro 3.6. Funciones de directores y supervisores en la formación continua

La Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) establece que el director estará a cargo de la evaluación interna de los docentes y que el SATE les brindará los elementos para realizar esta evaluación, sin embargo, en los estados mencionan que siguen esperando las ROP del SATE y que los directores tienen un papel limitado en la formación continua de los docentes. En el caso de los supervisores, no se comentó que actualmente estén ya recibiendo formación para hacer una tarea más de orientación pedagógica.

En la ley se plantea que el director o supervisor es el primer responsable de la formación continua y se tiene que involucrar en el proceso, dando seguimiento al desempeño del maestro en el curso (la eficiencia terminal del curso) y en el proyecto de aplicación en el aula, así como a los círculos de estudio. Sin embargo, las AEL no reportan tener avances en la materia, ya que están esperando la publicación de las ROP del SATE. En casos aislados, hay cursos que se están dando a supervisores y directores (Puebla y Yucatán, entre ellos) que buscan mejorar la preparación en materia pedagógica y didáctica del personal directivo, pero no es así en la mayoría de las entidades. Por otro lado, aunque sí parece haber avances en la ruta de mejora de las escuelas, el proyecto de aplicación en el aula aún no parece estar llevándose a cabo en las entidades, tampoco los círculos de estudio.

Formato de la formación continua a distancia

Los entrevistados percibieron fortalezas importantes asociadas a la formación a distancia. Principalmente, reportaron que evita los cursos impartidos “en cascada”, los cuales se perciben como de menor calidad. Con la modalidad a distancia los docentes reciben materiales directamente de la fuente (las IES). Sin embargo, todas las entidades perciben riesgos en basar la Estrategia casi exclusivamente en la modalidad a distancia.

La diferencia es que antes los cursos eran presenciales y en cascada y ahora son en línea. Los cursos son muy buenos. Pero en línea resulta muy complicado para los maestros, se tiene que fortalecer esta parte.

Entrevistado 2, Yucatán

Todas las entidades consideran que, dadas las condiciones de conectividad en sus regiones y la falta de capacidades tecnológicas de la mayoría de los docentes, era necesario ampliar la oferta a una modalidad semipresencial donde parte de los cursos (o del contenido de los cursos) fuera a distancia, y parte se pudiera impartir directamente por capacitadores estatales en la escuela (a través del SATE) o en los Centros de Maestros. Para ello, las entidades consideran fundamental tener un papel más activo de las IES estatales en la oferta de formación continua.

Consideramos que no todos los docentes están al cien por ciento preparados para las capacitaciones a distancia. Debemos atender a los grupos con capacitaciones presenciales, a otros con capacitaciones semipresenciales y finalmente a un grupo que, si tiene la capacidad para asistir al curso en línea en su totalidad, lo haga así. Las generaciones que no tienen habilidades tecnológicas están en desventaja.

Entrevistado 5, Sonora

Monitoreo y evaluación de la formación continua

Un reto importante identificado por las entidades, es que hasta la fecha no tienen forma de monitorear directamente los registros o el desempeño de los maestros en los cursos. Los reportes de asistencias, etc., los mandan las IES cada semana o dos semanas, por lo que las entidades no cuentan con ellos en tiempo real.

Sentimos que para poder dar resultados debes tener control del proceso. Sin embargo, nosotros sólo sabemos si están inscritos o no. No sabemos a qué cursos se inscribieron, a pesar de que somos la autoridad educativa estatal.

Entrevistado 3, Sinaloa

[...] la formación no está plenamente formalizada. No contamos con herramientas para acompañar a los docentes, ni económicas ni de información; no sabemos qué cursos están tomando ni tenemos acceso a la plataforma. No consideramos que sea eso lo más pertinente para el éxito de este nuevo modelo.

Entrevistado 3, Quintana Roo

Todos los entrevistados consideran importante medir y evaluar la calidad de los cursos y el impacto que están teniendo en el aula y en la práctica docente.

El esquema de capacitación propuesto no asegura la mejora en la calidad educativa en los alumnos, sólo prepara a los docentes para la evaluación, pero no se consideran los resultados en el aula.

Entrevistado 5, Veracruz

Fortalezas de la estrategia

Las entidades perciben cuatro grandes fortalezas de la Estrategia. Primero, que los cursos son menos generalizados —la queja más frecuente en relación con los cursos del PRONAP y Carrera Magisterial (CM)— y están más cercanos a las necesidades de los docentes.

La dinámica anterior incluía un catálogo con distintos temas; los estados ofrecían los cursos a los cuales los docentes se inscribían y recibían puntos que les ayudaba (*sic*) a subir escalafones en la Carrera Magisterial. Sin embargo, no había una línea consistente en relación con un camino específico a seguir que formara a un perfil deseado de docente. La ventaja que veo con esta nueva política, resultante de la Reforma Educativa, es que sí va más enfocada a cumplir con una mejora de los perfiles de los docentes.

Entrevistado 2, Puebla

Segundo, que la formación a distancia amplía drásticamente la cobertura, con una mayor calidad potencial. Esta calidad se da por el involucramiento de IES de gran prestigio en el diseño y la impartición de los cursos.

Tercero, se aprecia una estrategia de formación continua más amplia (incluye educación básica y media), mejor articulada (define objetivos para cada tipo de docente) y con una mayor conexión con el aula (todo programa de formación continua [cursos] requiere un proyecto de aula).

Hoy los maestros ven que hay una coordinación permanente entre estado y federación. Antes sólo había oferta local. Ahora es local y federal, entonces los maestros están menos preocupados.

Entrevistado 2, Estado de México

Por último, ligar la formación continua a la evaluación se percibe como una fortaleza, ya que motiva más al docente y genera mayor interés por este tipo de actividades. Dado que los docentes tienen en su mayoría que llevar a cabo su formación continua en horas fuera del horario escolar, si no hay un incentivo fuerte para capacitarse, es difícil esperar que destinen tiempo disponible en sus horarios extraescolares para ello.

La formación continua actual se deriva de los procesos de evaluación de ingreso, promoción y permanencia. La capacitación que actualmente se ofrece está principalmente dirigida a ese tema, proveer al docente de cursos que complementen las debilidades identificadas durante la evaluación. Las opciones son obligatorias cuando tienes resultados de insuficiente (así como el estado, quien está obligado a ponerle un tutor) y no obligatorias para los docentes que desean mejorar pero que no necesariamente tuvieron resultados insuficientes. Parece ser que la oferta es amplia, se manejan más de 500 cursos. Todos se diseñaron siguiendo los Perfiles, Parámetros, Indicadores.

Entrevistado 3, Sinaloa

Vemos muy positivo que los cursos estén enfocados en ayudar al maestro según los resultados de su evaluación.

Entrevistado 5, Tabasco

Recursos

Todas las entidades reportaron no contar con suficientes recursos (humanos y económicos) para operar la estrategia de formación continua y proveer las acciones complementarias que a su juicio son necesarias a fin de lograr la pertinencia y cobertura a las que el programa aspira. Aunque el presupuesto a nivel federal para formación continua se ha incrementado, se ha destinado en su mayoría a la provisión de cursos en la plataforma federal. Algunas entidades han podido continuar con una oferta local con base en sus propios recursos, pero esto no ha sido el caso en todos los estados.

Hay también poca capacidad en los estados para operar el programa. En el Estado de México, la entidad con mayor número de alumnos y docentes, hay 20 personas operando el programa, muchas de las cuales tienen otras funciones. Como ya se describió antes, en la propia autoridad federal, 12 personas, incluyendo personas de alto y bajo nivel administrativo, operan el programa para todo el país. Algunos trabajan con contratos temporales, o sin haber recibido pago todavía.

Los estados comentaron que para el éxito de esta nueva política de formación continua se requiere un acompañamiento presencial de parte del estado, y ello conlleva mayores recursos.

4.3. Resultados de los grupos de enfoque con docentes

En este apartado se resumen los hallazgos principales de los seis grupos de enfoque hechos en la Ciudad de México y Puebla. Primero se resumen los tres grupos de enfoque formados con docentes de educación básica, seguido de los tres grupos integrados por docentes de EMS.

Educación básica: grupos de enfoque

Dos grupos de enfoque se reunieron el 23 de junio de 2016 en las instalaciones de la Secretaría de Educación de Puebla. Un tercer grupo de enfoque con docentes de educación básica se integró en la Ciudad de México el 2 de julio de 2016 en las instalaciones del Centro de Maestros Luis Álvarez Barret, ubicado en la colonia Roma.

Los docentes fueron convocados a los grupos de enfoque por su respectiva autoridad estatal. El grupo incluyó docentes de educación básica (preescolar, primaria general o educación especial y secundaria general o técnica) que obtuvieron resultado insuficiente en su Evaluación del Desempeño de noviembre de 2015 y que actualmente participan en el programa de formación continua (aunque, como veremos más adelante, algunos no estaban tomando cursos en el momento de participar en el grupo focal). A continuación, se resumen los principales hallazgos.

Conocimiento de la nueva política de formación continua

Los grupos focales revelaron desinformación y falsas expectativas de los maestros sobre la formación continua. Esto provocó enojos. Por ejemplo, los tutores asignados sólo acompañaron algunas partes del proceso (por ejemplo, en el registro para el curso). O bien, los tutores que los acompañaron no habían recibido ningún tipo de capacitación para guiar la tutoría. Fueron elegidos como tutores por obtener resultados destacados, pero no sabían cómo apoyarlos.

En telesecundarias no nos acompañará un tutor, no habrá acompañante, sino un inspector quien nos dio el curso. No es docente. Sólo nos dan instrucciones, "regístrate aquí", pero no nos dan un acompañamiento ni resuelven dudas ni fechas claras.

Docente de educación básica, Puebla¹

Los docentes pensaron que tendrían varias opciones para elegir, pero expresaron que con frecuencia solamente aparecía un curso como opción y en otros tantos no pudieron inscribirse a la institución de su preferencia por falta de cupo.

¹ Esta figura es el ADP, pero ningún maestro con el que hablamos en los grupos de enfoque reconocía esta figura, confundiéndola con la del tutor.

En general, la formación continua se ve como un requisito para presentar la Evaluación del Desempeño nuevamente en noviembre de 2016, no como una oportunidad de crecimiento profesional. Algunos, en especial los maestros más jóvenes, exhiben una postura más abierta ante todo el proceso y lo ven como una oportunidad de crecimiento personal.

Información/Comunicación

No hubo suficiente sensibilización o información. Al igual que con otros procesos de la Reforma Educativa, la información distribuida fue parcial y confusa para los docentes.

Nadie nos informó acerca de la Reforma Educativa. La información llegó a través de los medios de comunicación. No hubo ningún supervisor ni sindicato. Fueron rumores.
Docente de educación básica, Ciudad de México

En mayo mandaron el correo sobre el registro del curso de lengua donde decía que era con el Tecnológico de Monterrey y ayer me dicen que no, que es con la UNAM.
Docente de educación básica, Puebla

El maestro de supervisión nos dijo que debíamos inscribirnos a los cursos en el Centro de Maestros. Debíamos registrarnos a tres cursos, nos enseñó la plataforma y nos comentaron que sería como el seguimiento a la evaluación. La impresión general es que van haciendo las cosas conforme se les va ocurriendo.
Docente de educación básica, Ciudad de México

Algunos docentes en Puebla comentaron que se les notificó vía correo electrónico que habían obtenido el resultado de insuficiente en su Evaluación del Desempeño. Después, ellos llamaron a la Secretaría de Educación en Puebla para pedir que se les explicaran sus resultados. Durante la llamada se les citó en un Centro de Maestros. En el Centro de Maestros los ADP revisaban sus resultados y los ayudaban a inscribirse en los cursos que les correspondían, de acuerdo con sus resultados. Algunos docentes expresaron no haber reconocido la figura del ADP y la confundieron con la del tutor, de la que ya habían oído hablar.

En la Ciudad de México, los supervisores comunicaron a los docentes en cada escuela que debían asistir al Centro de Maestros para registrarse a los cursos.

En el momento que se integraron los grupos de enfoque, había muchos maestros que todavía no entendían todo el proceso de formación continua. En general, ya se habían inscrito a los cursos (más adelante en el documento se hablará sobre ese proceso en particular), pero mientras unos ya habían comenzado sus cursos sin problemas, otros todavía no recibían notificación por parte de las IES.

Expectativas sobre la formación continua

En general hay buena disposición entre los docentes para ser evaluados y formados. El descontento principal está en la forma precipitada en la que se implementó la Estrategia. En Puebla mencionaron que los cursos a distancia hubieran sido oportunos antes de la evaluación, no después (esto

también lo mencionaron algunas autoridades educativas). Consideran que se pudo haber aprovechado el tiempo de los consejos técnicos para la preparación. También hay muchas dudas sobre qué tan efectiva va a ser esta nueva estrategia de formación continua (tomando en cuenta que en el pasado no todos los cursos que tomaban eran buenos).

En la Ciudad de México consideran que la propuesta de que sean cursos en línea es buena, pero deben capacitarlos en el uso de las tecnologías. Por otro lado, no se tomó en cuenta que, por otros programas o políticas, muchos docentes ahora tienen más trabajo administrativo (mencionaron que pierden mucho tiempo llenando formatos y en papeleo) que limita su tiempo para los cursos.

Experiencias con el programa actual

Tanto en Puebla como en la Ciudad de México se mencionó que los docentes fueron citados en el Centro de Maestros para revisar los resultados de su evaluación y posteriormente ayudarlos en el registro de los cursos, según sus necesidades. En la Ciudad de México fueron junto con el director de la escuela a la que pertenecían el docente y el supervisor. Adicionalmente, se citó a un docente con resultados destacados para ayudarlos en el proceso de registro.

Todos tuvieron que ir al Centro de Maestros con sus respectivos directores o supervisores y un maestro destacado. Vino un maestro destacado y se sentó con nosotros. Pero se supone que tenía que dar un acompañamiento como tutor.

Docente de educación básica, Ciudad de México

En teoría, el maestro destacado iba a ayudar a elegir los cursos al docente con resultados insuficientes, pero los maestros no sabían nada, no ayudaron. Todo eso del acompañamiento fue un proceso de simulación.

Docente de educación básica, Ciudad de México

Se comentó la falta de coordinación durante el proceso de inscripción a los cursos. Se mencionaron repetidamente los problemas con las contraseñas para ingresar a la plataforma federal.

Llegó un correo para los cursos, mandan la contraseña y el usuario para el correo institucional, pero la información llega a mi correo personal; reviso el correo institucional y no me llega nada.

Docente de educación básica, Puebla

Durante el proceso de inscripción, el ADP en el caso de Puebla y los supervisores en la Ciudad de México les dieron cierta información: “que el docente podía elegir los cursos según su perfil y necesidades”, pero los docentes comentan que la plataforma no les daba muchas opciones. Por ejemplo, el docente se debía inscribir al curso que atendería sus debilidades, pero al final la plataforma sólo lo dejaba inscribirse en otro que no tenía relación, o pedía inscripción en tres cursos cuando sólo uno estaba disponible, o no había cupo en las opciones que quería.

Nos citaron en el Centro de Maestros con el resultado de la evaluación, nos asignaron a una persona para revisar los resultados, nos recomendaron tomar dos cursos considerando las necesidades, pero nos dijeron que ya estaban llenos, entonces me

registré a varios más. Cuando vi los resultados del registro, me mandaron a bases filosóficas, cuando mi debilidad es la asignatura de inglés.

Docente de educación básica, Puebla

La información se ha manejado de diferente manera, en el Centro de Maestros me dijeron que únicamente me inscribiera al curso que era de mi área de oportunidad. Y me mandaron al de inglés que ofrece el Tecnológico de Monterrey, cuando yo me había inscrito al de inglés en la página de la SEP.

Docente de educación básica, Puebla

Los docentes que ya estaban tomando cursos se quejaron del tiempo que tienen que dedicar a los mismos. Sienten que no se toman en cuenta sus otras actividades del día (muchos tienen dos trabajos o cuentan con tiempo disponible sólo por las noches).

Primero fue una introducción a la forma de trabajo de la telesecundaria. El foro dos fue la carpeta de evidencias; es mucha lectura, dos libros de 200 hojas, para poder dar una opinión primero tengo que leerlo. Después nos piden llenar cuestionarios sobre las lecturas. No tenemos acompañamiento, sólo envían calificación.

Docente de educación básica, Puebla

Tomamos el curso, tuvimos 50 actividades en una semana; fue desgastante porque tenemos dos trabajos. La plataforma fue un desastre; teníamos un facilitador, ya terminamos esta semana como pudimos. Terminé enferma de colitis. De 10 a 12 horas sentada en la computadora, está muy pesado.

Docente de educación básica, Puebla

Los docentes mencionaron que una de las grandes dificultades para efectuar las actividades de formación docente es el uso de la tecnología. En general no les gusta la modalidad a distancia, ya que sienten que no tienen una buena retroalimentación y discusión con sus pares. Por ejemplo, una maestra menciona que comenzó su curso y se le complicó cuando le pidieron que usara el navegador Chrome. Tuvo que pedir ayuda a su hijo para que le enseñara cómo instalarlo.

Entré a la plataforma, comencé a trabajar en un curso que ofrece el ILCE pero me solicitaron un formato de Google Chrome y yo ahí comencé a tener problemas con la plataforma. Una forma específica para hacer mapas conceptuales. Mi hijo fue quien me ayudó porque no había asesores. La tecnología cuesta trabajo; estoy desligada de ella.

Docente de educación básica, Ciudad de México

Los docentes mencionaron su preferencia por cursos en modalidades mixtas, así como un empleo mayor de los consejos técnicos a nivel escolar como espacios de formación continua. También se sugirió capacitar primero a los docentes en habilidades tecnológicas y después comenzar con la formación a distancia.

Razones por las que todavía no se están capacitando

Algunos docentes reportaron no estar en ningún curso de capacitación. Esto debido a que, aunque ya habían hecho su registro, la IES todavía no validaba o confirmaba sus registros. O, bien, en algunos casos, sus cursos aún no iniciaban, aunque ya tenían la fecha de inicio y la institución de educación superior ya los había contactado. La ansiedad en este grupo de maestros que todavía no reciben formación continua es notable.

No me ha llegado la información al correo institucional; mandé el registro, pero ya no hay confirmación, ni al comunicarse a las instituciones. Yo me comuniqué al IPN y me dijeron que no ofrecían esos cursos, que sólo impartían planeación didáctica, que ya había empezado e incluso ya iba a terminar.

Docente de educación básica, Puebla

Utilidad y calidad de la formación continua a distancia

La disposición que tienen los docentes sobre los cursos parece depender del curso o de la IES que lo imparte. En general, los docentes opinaron tener buenos facilitadores y retroalimentación. Algunos, sin embargo, expresaron reservas acerca de la formación continua recibida.

Problemas desde el inicio para inscribirme en la plataforma del UPN; no servía; llamé, la contraseña no era. Ya iniciamos y no me han calificado, no me han retroalimentado, no me han contestado. Después de corregir el problema con la contraseña entré y ya estaba retrasada con las actividades, entregué una y marcaba con 23 días de retraso y no me la han calificado. Se olvidan que el maestro es de tiempo completo y los plazos están encimados con los cierres de curso. Los asesores no me han apoyado. Tengo mucha presión. Me siento perdida. Tengo la disposición; las fuerzas no sé si me alcancen.

Docente de educación básica, Ciudad de México

Yo estoy en el TEC de Monterrey y lamentablemente es excelente; digo lamentablemente porque no hay acceso para todos. Desarrollo de planeación argumentada. Ya terminé el primero, en este diplomado sí te dan herramientas para trabajar con las plataformas. Ya terminé y me evaluaron de inmediato. En tres etapas, si tuviera más actividades quizás no me daría tiempo. Si me marcaban tiempos y yo cumplía, no me gustaba que dieran prórroga. Lo considero como una falta de seriedad.

Docente de educación básica, Ciudad de México

Yo estoy en virtual UPN, primero fue curso de inducción. Avisaron a las 12 de la noche que empezaba al día siguiente. Estoy en desarrollo de capacidades; me ha aclarado demasiado. Ya estamos en el segundo módulo, están pesadas las tareas. Mis tutores me han ayudado mucho. Les pedí a dos maestros que fueran mis tutores. El tutor que tengo en el curso es muy bueno.

Docente de educación básica, Ciudad de México

La parte positiva es que en el Tecnológico de Monterrey mandan las actividades y yo creo que toman en cuenta que tenemos trabajo y que tenemos familia, mandan las actividades más sencillas y con tiempo. Pero, por otro lado, el IPN sobrecarga con lecturas.

Docente de educación básica, Puebla

En cuanto a los facilitadores de los cursos, algunos docentes expresaron que ojalá tuvieran el nivel de profesionalismo que se esperaría de las IES que actualmente ofrecen los cursos. Sin embargo, ésta no fue una opinión generalizada. Algunos docentes, especialmente los que reportaron estar cursando cursos en el Tecnológico de Monterrey, expresaron opiniones favorables acerca de los facilitadores.

Los docentes entrevistados tanto en Puebla como la Ciudad de México expresaron incertidumbre sobre si el curso realmente los ayudará o no para pasar la próxima evaluación. Creen que algunas instituciones hacen una mejor labor que otras, y que la experiencia varía por tipo de curso e institución. Algunos docentes comentaron que tienen círculos de estudio en sus escuelas para aprender a subir evidencias a la plataforma y a trabajar en sus habilidades de escritura (para la planeación argumentada). Otros comentaron que ya están tomando cursos por su cuenta (un docente en la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), también en línea, y otro en el Estado de México de forma presencial sabatina).

Conexión entre formación continua y práctica docente

Con respecto a la ruta de mejora de la escuela que se trabaja en los consejos técnicos escolares, consideran que estos cursos y este esfuerzo se encuentran actualmente desligados de ese proceso. Los docentes los perciben como cosas distintas.

No se percibe que los docentes vean una conexión clara entre el curso y su práctica docente o trabajo en el aula. Sólo en el caso de los maestros de inglés se dieron ejemplos concretos de cómo piensan usar lo aprendido en el aula. Los demás no pudieron pensar en casos específicos de aplicación. Los maestros de inglés comentaron que usarían videos en inglés para que los alumnos puedan mejorar su vocabulario. En el caso de algunas modalidades, como la de telesecundaria, los docentes sienten que la evaluación no se apega a sus planes y programas de estudio. Además, mencionan que la realidad de los alumnos en las telesecundarias es muy distinta a la que se plantea en los cursos (alumnos con muchos problemas de violencia intrafamiliar, con niveles socioeconómicos en desventaja, etc.) y que no se ofrecen alternativas, capacitaciones o apoyos para ese tipo de escenarios.

Por otra parte, los docentes manifiestan una conexión clara entre el curso y la evaluación docente. Los docentes creen que la formación continua los ayudará a preparar mejor su portafolio de evidencias.

Educación media superior: grupos de enfoque

Dos grupos de enfoque con docentes de EMS se reunieron el 23 de junio de 2016 en las instalaciones de la Secretaría de Educación de Puebla. Un tercer grupo de enfoque con docentes de

educación básica se integró en la Ciudad de México el 2 de julio de 2016 en las instalaciones del INEE en la Ciudad de México.

Los docentes fueron convocados a los grupos de enfoque por su respectiva autoridad estatal. El grupo incluyó docentes de EMS de distintos subsistemas estatales (entre ellos de bachilleratos generales, digitales y CECYTE) y federales (Colegio de Bachilleres, DGTI, DGTA). En los grupos de media superior se convocó a docentes con resultados distintos en la Evaluación del Desempeño (insuficiente, suficiente, bueno, destacado). Se buscó que todos estuvieran participando en actividades de formación continua.

Conocimiento de la nueva política de formación continua

Los docentes de media superior, tanto en la Ciudad de México como en Puebla, comentaron que había cierta claridad sobre el propósito de los cursos de formación continua que ya estaban cursando. Entienden que es parte de los procesos de la Reforma Educativa y que la formación va de la mano con la evaluación. Algunas cosas en las que falta claridad son sobre quiénes tienen que tomar los cursos. Los participantes de los grupos de enfoque a este nivel entienden que todos los docentes con resultados insuficientes deben seguir preparándose y formándose para volver a presentar la Evaluación del Desempeño en noviembre. Sin embargo, para el caso de docentes con mejores resultados, hay variación en que si el tomar cursos es opcional o no. Al parecer se manejó distinto en los diferentes subsistemas.

La nueva ley de profesionalización docente marca que se debe evaluar a los maestros cada cuatro años. Según la evaluación se debe capacitar a los maestros cuyo resultado fue bajo. Se busca la excelencia.

Docente de educación media superior, Puebla

Que yo sepa no fue opcional, nos notificaron. Parte del proceso de la misma Reforma de acuerdo con los resultados de la evaluación.

Docente de educación media superior, Ciudad de México

En realidad, muy poco, sólo sabemos que van a ofrecer cursos. En este caso, en la escuela nos invitaron a participar en los cursos que se ofrecen en línea, muy pocos accedieron, muy pocos dijimos sí. No llegó la información clara sobre lo que se trataba.

Docente de educación media superior, Puebla

Yo tenía entendido que si pasabas la evaluación no ibas a tener ninguna preparación; en principio, el protocolo era que con una guía te preparabas para el examen; en mi caso, yo nunca la tuve. Si resultaba una calificación no aprobatoria teníamos que tomar los cursos de la CosDAC de manera obligatoria. Aun así, me llegó la invitación y de manera obligatoria por parte de nuestra supervisión tuvimos que participar en los cursos de formación continua.

Docente de educación media superior, Puebla

Información/Comunicación

Aunque en la autoridad estatal hay una percepción de que la comunicación en educación media es fluida, los docentes reportaron haber recibido información no siempre clara y a veces confusa. Para el caso de la Ciudad de México, no existió un proceso unificado con respecto a la comunicación hacia los docentes que debían inscribirse a los cursos de la plataforma. Asimismo, se reportaron variaciones en cómo se transmitió la información de subsistema en subsistema, de plantel en plantel e incluso dentro del mismo subsistema. Por ejemplo, hubo docentes que ya sabían el proceso y pasos que debían tomar, y tenían la información a tiempo. Hubo otros docentes a quienes les llegó la información con un día antes o una noche anterior.

La directora del plantel sí nos informó en tiempo y forma. Nos han avisado de los cursos. En lo único que no estuve de acuerdo fue en que nos dieron los cursos a mediados de curso académico. Fue muchísimo y tuve que dejar un trabajo de la mañana para poder asesorarme.

Docente de educación media superior, Ciudad de México

Nos llegaron las notificaciones a destiempo.

Docente de educación media superior, Ciudad de México

Me llegó por oficio; mi jefe inmediato me notificó de forma oral. En mi caso sí me avisaron con anticipación. Me pidieron ingresar a la página para registrar los cursos.

Docente de educación media superior, Ciudad de México

Yo soy del mismo plantel y la notificación me llegó vía correo electrónico por parte del INEE y una semana después me llegó el oficio, luego me llamó mi director y me informó. Es evidente que las notificaciones se dieron de manera subjetiva según los vínculos con los directores.

Docente de educación media superior, Ciudad de México

De la DGB nos llegó la información por medio del correo institucional que se creó; el anuncio fue repentino; no se anunció en pasos.

Docente de educación media superior, Ciudad de México

Todos sabíamos lo que iba a pasar; fue como crónica de una muerte anunciada. Se ha hecho un gran trabajo, se ha estado al pendiente; la jefa de docentes avisó cuando no se había pasado el examen.

Docente de educación media superior, Ciudad de México

Para el caso de Puebla, hubo mucha confusión. Se tenía entendido que tomarían los cursos quienes los requerían, pero hubo algunos docentes a los que, a pesar de haber obtenidos buenos resultados en su Evaluación del Desempeño, se les obligó a inscribirse en los cursos.

Es un proceso confuso porque los que no han sido evaluados no se inscribieron a los cursos de formación. Nosotros ya fuimos evaluados y ya entramos al Servicio Profesional Docente donde nos tenemos que capacitar continuamente.

Docente de educación media superior, Puebla

En el Colegio de Bachilleres hubo mucha confusión sobre quién debía ser evaluado y quién iba a tomar los cursos. No sabemos por qué algunos sin haber sido evaluados tienen que tomar los cursos.

Docente de educación media superior, Puebla

Expectativas sobre la formación continua

Los docentes de media superior reportan una buena disposición tanto para la evaluación como para la formación continua. Les gusta la flexibilidad que el modelo a distancia les otorga. Algunos docentes, sin embargo, pidieron más capacitación para el uso de las tecnologías a fin de sacar más provecho de los cursos. También se mencionó que el acceso a computadoras con internet en Puebla (menos en la Ciudad de México) no es tan común, por lo que a algunos docentes se les ha complicado completar el curso a tiempo.

Estoy de acuerdo con la formación continua para estar actualizada en el nivel cognitivo y la manera en la que ven la vida los alumnos.

Docente de educación media superior, Ciudad de México

Estoy a favor de la formación continua en línea porque permite flexibilidad de horario.

Docente de educación media superior, Puebla

Sin duda es un acierto el sistema de actualización o de formación continua y es doble acierto al ser de manera virtual porque favorece el no anquilosarse y estar avanzando.

Docente de educación media superior, Ciudad de México

Sin embargo, no tener clara la nueva ruta de formación ha llevado a incertidumbre sobre qué se debe hacer para avanzar y obtener al final alguna especialización o posgrado. Quieren saber también si a los docentes que previamente han tomado cursos de formación —como el Programa de Formación Docente de Educación Media Superior (PROFORDEMS) o maestrías o especializaciones— se les van a contar o a acreditar en este nuevo esquema.

Los docentes reportan no tener suficiente claridad sobre cómo es que los cursos van a ayudarlos a que su desempeño en el aula mejore. También expresaron su inquietud por saber si en este caso la evaluación y la formación continua estarán ligadas a incentivos económicos (como ocurría con la CM).

Experiencias con el programa actual

Al igual que en educación básica, los docentes de educación media comentaron que el proceso de registro a la plataforma federal fue “engorroso”. No todos pudieron inscribirse a los cursos que querían, ya que no había cupo. Hubo otros que a pesar de que en el diagnóstico de su Evaluación del Desempeño se les indicaban ciertas áreas por desarrollar, la plataforma no les daba la opción de tomar esos cursos.

En varios cursos, los facilitadores (tutores en línea) entraron a destiempo, o muchas veces ya no regresaron. Un docente comentó que él era facilitador y que a ellos se les convocó a destiempo; el

curso comenzó sin haber tenido a todos los tutores a tiempo, y por eso muchos facilitadores no aparecieron desde el inicio del curso. También comentó que hubo muchos tutores que dejaron la actividad a la mitad; no saben las razones exactas, pero se cree que fue por falta de tiempo e incentivos económicos, ya que es una labor voluntaria.

Yo estoy en el curso de Observar para Aprender (OPA) como tutor (facilitador). Entramos a la plataforma una semana después de haber iniciado el curso; la primera semana se da como una capacitación para conocer la plataforma. Cuando nos integramos comenzaron muchas preguntas de los profesores, lo que generó mucha participación. Muchos tutores renunciaron y nos pidieron apoyar en más cursos. No hay incentivos. Me había inscrito al mismo curso del que después fui tutor.

Docente de educación media superior, Ciudad de México

Yo recibí la notificación antes de semana santa; en ese momento entré a la plataforma y sin ningún problema me pude inscribir. Iniciamos sin tutor. Son seis módulos y hasta el módulo cuatro apareció el tutor haciendo observaciones fuera de lugar.

Docente de educación media superior, Ciudad de México

Yo cursé el OPA. Esta semana terminamos el curso; nunca se presentó el tutor ni nos hizo observaciones.

Docente de educación media superior, Ciudad de México

Con respecto a la modalidad a distancia hubo opiniones encontradas dentro del grupo. Por un lado, había docentes muy contentos de poder tomar cursos a las horas que más les convenían. También les gusta el hecho de poder tomar el curso con colegas de otros estados y poder colaborar con ellos en línea (hay una sección para chat con todos los docentes).

Por otro lado, la modalidad en línea da una mayor flexibilidad de horario, me gusta que la información se puede obtener, guardar e imprimir muy fácil.

Docente de educación media superior, Puebla

En los foros, los compañeros intercambiamos experiencias y eso hace que conozcamos experiencias nuevas y la pongamos en práctica con los alumnos. Los foros son muy valiosos para compartir y sentirse acompañado por otros docentes en el proceso.

Docente de educación media superior, Ciudad de México

Me gustó que no había profesores nada más de Puebla, éramos de toda la república y compartimos experiencias y condiciones similares. Se hizo comunidad.

Docente de educación media superior, Puebla

Sin embargo, los docentes que no están tan familiarizados con las tecnologías sienten que la retroalimentación presencial da un valor agregado mayor a su formación.

Yo estoy un poco insatisfecha con los cursos en línea. Siento que no son tan eficientes, porque si yo estoy fallando en el grupo, me gustaría que una persona me dijera: "Mira, te falta esto", pero con la planeación que mandas no hay una retroalimentación real. Si se complementan los cursos en línea con sesiones presenciales, sería mucho más efectiva la capacitación.

Docente de educación media superior, Puebla

Yo prefiero documentarme; busqué un libro y con eso me he orientado acerca de la base pedagógica. La plataforma me cuesta trabajo.

Docente de educación media superior, Puebla

En general, se percibe cierta desorganización por parte de las autoridades, por los puntos mencionados arriba en relación con la falta de tutores y algunas incoherencias entre los cursos ofrecidos y el diagnóstico de la evaluación. También se menciona falta de proactividad por parte de algunos docentes.

En el curso que estoy tomando nos reunimos una vez al mes. Hubo profesores que se inscribieron tarde al curso y me llamó la atención que les dieron oportunidad de ingresar tarde. En las reuniones nos retroalimentamos y ayudamos a los que apenas estaban ingresando; nos apoyamos con la plataforma. Me pareció una buena estrategia que se pudieran poner al tanto para que no desertaran. Muchos de los profesores pretextan que no les llega la información o que no les avisó el profesor, pero creo que es cuestión de estar al pendiente.

Docente de educación media superior, Ciudad de México

De lo que me pude percatar al ayudar a los compañeros a inscribirse es que nos abrieron una cuenta de correo electrónico institucional. A pesar de que la información llegó ahí, observé que los maestros no habían revisado su correo. Quizás los maestros no están al tanto.

Docente de educación media superior, Ciudad de México

Razones por las que todavía no se están capacitando

Hubo algunos docentes en el grupo que todavía no habían sido capacitados. En general, fue porque sus cursos aún no iniciaban o las IES todavía no los contactaban. Los que ya tenían claridad respecto al inicio de sus cursos estaban más tranquilos, pero sí mencionaron que se percibía cierta desorganización por parte de las autoridades.

No he tomado ningún curso porque no han iniciado. Pero mis compañeros me han comentado que la plataforma en general ha sido muy engorrosa.

Docente de educación media superior, Puebla

Mi percepción es que todo esto es una falta de planeación. Me inscribí, pero no estoy tomando ningún curso, ya que empieza en agosto.

Docente de educación media superior, Ciudad de México

En mi caso me inscribí a uno, pero lo han estado cambiando. Cambiaron las fechas para agosto.

Docente de educación media superior, Ciudad de México

Utilidad y calidad de la formación continua a distancia

En relación con el contenido de los cursos, los docentes opinan que los cursos que toman son buenos, aunque expresaron reservas también. El material que se ofrece les ha servido y se ofrecen

buenas estrategias didácticas, buenas referencias (material bibliográfico); asimismo, les gusta el aprendizaje colaborativo entre docentes. Sin embargo, también comentaron que los cursos no siempre responden a sus necesidades. Por ejemplo, algunos quisieran tener mayor formación en temas disciplinares (de su asignatura), por lo cual buscan cursos o apoyo en otra parte.

He buscado en INAOE que se me capacite en la actualización de conocimientos en óptica, acústica y electromagnetismo. Ya que sólo me ofrecieron planeación argumentada.

Docente de educación media superior, Puebla

En mi caso, estoy buscando capacitación en Estadística.

Docente de educación media superior, Puebla

Muchos ven con buenos ojos esta experiencia formativa, ya que además de aprender nuevas estrategias didácticas, están asimilando nuevas habilidades tecnológicas.

Estamos aprendiendo el manejo de la tecnología y eso mismo se puede implementar con los alumnos en las aulas.

Docente de educación media superior, Ciudad de México

Desconozco cómo se hace la selección de los facilitadores, pero se ven irregularidades, ya que no todos muestran el mismo interés.

Docente de educación media superior, Puebla

En relación con la calidad de la retroalimentación y los facilitadores, hubo algunas opiniones encontradas también. Algunos docentes expresaron haber tenido buenas experiencias.

En Competencias Docentes sí recibí retroalimentación; la facilitadora estaba muy presente, nos recordaba las fechas y fue muy amable. Siempre estuvo al pendiente.

Docente de educación media superior, Puebla

Cuando me invitaron a los cursos me enseñaron todas las opciones que había, pero cuando entré a la plataforma sólo pude registrarme a uno, Observar para Aprender, y ahí me inscribí. Lo positivo es que hay abundante retroalimentación de muchos docentes porque hay un foro en donde uno puede preguntar y *luego luego* se tiene respuesta de los compañeros.

Docente de educación media superior, Puebla

Otros docentes del grupo expresaron que los temas se trataban de manera superficial, con poca profundidad. Sienten que la modalidad a distancia no se presta para obtener una mejor retroalimentación. Además, ésta sólo se da por una vía, no es una conversación entre el facilitador y el docente. Al parecer, con la plataforma no se da una conversación tan fluida. En algunos casos se reportó que los facilitadores se incorporaron una semana después de haber iniciado el curso.

Algunos docentes compararon los cursos de esta política de formación con otras experiencias que han tenido tomando cursos en línea (en el caso de maestrías, por ejemplo), y comentan que en otras ocasiones las retroalimentaciones son más precisas y profundas. La excepción a este tipo de

comentarios vino de aquellos con cursos que sí han ofrecido un acompañamiento semipresencial. Un docente en Puebla mencionó que en su curso sí contaba con apoyo presencial, y eso le había ayudado en el proceso (en el curso de Comunicación Escrita).

Nunca recibí retroalimentación, el tutor sólo verificaba que llegara mi trabajo, pero no mandaba comentarios; no tuve acompañamiento. La maestría fue una modalidad semipresencial. Lo que dice el maestro es cierto, hay facilidades por la modalidad en línea, pero, por ejemplo, en mi caso, durante la maestría había una sesión presencial para plantear mis dudas y tener retroalimentación. En la plataforma no hay este intercambio.

Docente de educación media superior, Puebla

La plataforma sólo tiene un blog en el que te aparece quién está conectado, pero no es muy amigable, no hay un moderador que abra el diálogo.

Docente de educación media superior, Puebla

Los docentes que participaron en estos grupos expresaron confusión acerca de si lo que están haciendo en el curso realmente les ayudará a mejorar sus resultados en la Evaluación del Desempeño. Algunos mencionan que no hay coherencia entre la Evaluación del Desempeño y estos cursos. Por ejemplo, muchos que obtuvieron resultados insuficientes en la sección de "Portafolio de evidencias" mencionan que están enviando el mismo material durante el curso, y en esto están sacando la mejor calificación. No entienden por qué entonces en la evaluación los calificaron tan bajo.

En mi curso de Evidencias, salí bien, con 9.6. No fueron dos horas por módulo, sino casi 12 horas con un total de 60 horas que le dediqué al curso. Para mi evaluación, en la sección de Evidencias, plasmé la misma información que mandé al curso, el mismo proyecto, la misma situación. En la evaluación salí con 97, con nivel 1, por eso me dicen que tenía que repetirlo, y en el curso saqué 96, con el mismo material. ¿Por qué en la evaluación salgo como reprobada y aquí en el curso salí excelente?

Docente de educación media superior, Puebla

Conexión entre formación continua y práctica docente

Los docentes de EMS que participaron en los grupos de enfoque expresaron que el curso sí les ayudaría a combinar el uso de tecnologías en el aula. Esto lo ven como algo muy positivo y con impacto directo sobre su práctica. Además, consideran que el curso les está ayudando a generar un ambiente distinto en sus clases.

En algunas dinámicas, como los ejercicios de activación, yo antes era muy teórica y les daba lecturas para que hicieran resúmenes o mapas mentales, pero ahora les pongo los ejercicios que aprendí en un curso de Competencias Docentes; ahí el material que nos dieron eran lecturas y un video de donde saqué esto.

Docente de educación media superior, Ciudad de México

5

Encuesta a responsables de formación continua en las entidades federativas de la república mexicana

En julio de 2016 se envió una encuesta electrónica a todos los responsables de formación continua en las entidades del país, tanto en educación básica como en media superior. El INEE apoyó contactando a los enlaces estatales para motivar a los responsables a contestar la encuesta. La encuesta tuvo 154 respuestas (vea la sección 3 en la muestra).

Los resultados que se presentan en esta sección se agruparon para los dos niveles (educación básica y media). A continuación nos centramos en los principales hallazgos. En donde sea relevante, se discuten las diferencias entre básica y media.

Capacidades en el ámbito estatal

Casi la mitad de los responsables de formación continua tiene menos de un año en el cargo. Esto no quiere decir que no tengan experiencia en la gestión de programas estatales o incluso en actividades de formación continua. La gran mayoría de estos responsables han ocupado diversos cargos en las secretarías estatales. Además, casi todos han sido parte de la estructura docente del estado en funciones docentes, directivas o de supervisión.

En promedio, en cada estado trabajan 35 personas en actividades de formación continua. No sabemos si los que responden están incluyendo a personas de la estructura o sólo a funcionarios. En las entrevistas se habló de grupos más reducidos, de entre 10 y 20 personas, encargadas de estas actividades en la secretaría.

Nivel de autonomía para diseño y operación del programa de formación continua

El trabajo de campo reveló que los estados se sentían con poca “voz” y rango de acción en muchas actividades concernientes a la formación docente. El cuadro 5.1 presenta las opiniones reportadas por los responsables de formación docente de todo el país acerca de su nivel de autonomía en diversas actividades. Las actividades sobre las que se percibe mayor autonomía son las que tienen que ver con la oferta estatal, la difusión de convocatorias y el apoyo para que los docentes seleccionen sus cursos. Se percibe nula o muy poca autonomía en áreas relacionadas con todo lo que tiene que ver con la oferta federal: evaluación y retroalimentación de los cursos, así como su

diseño. Tampoco se percibe que haya mucha autonomía en la selección y asignación de tutores, quizá porque los perfiles están determinados en el nivel central.

Cuadro 5.1. Nivel de autonomía reportado por entidades en actividades seleccionadas

Pregunta	Nada de autonomía	Algo de autonomía	Bastante autonomía	Autonomía completa
Diseño de los cursos de regularización o formación continua: oferta federal	63.86%	18.07%	10.84%	7.23%
Selección de tutores para docentes noveles	30.86%	29.63%	22.22%	17.28%
Asignación de tutores para docentes noveles	35.00%	28.75%	17.50%	18.75%
Selección de tutores para el proceso de regularización de docentes con resultado de insuficiente en su Evaluación del Desempeño	29.63%	34.57%	19.75%	16.05%
Asignación de tutores para el proceso de regularización de docentes con resultado de insuficiente en su Evaluación del Desempeño	33.33%	29.63%	20.99%	16.05%
Difusión de la convocatoria para el registro de cursos	8.54%	20.73%	35.37%	35.37%
Mesas de orientación y apoyo para que los docentes seleccionen cursos	16.87%	30.12%	25.30%	27.71%
Vinculación con las necesidades locales de las escuelas	15.66%	36.14%	28.92%	19.28%
Evaluación y retroalimentación de los cursos ofrecidos en el nivel federal	39.02%	35.37%	18.29%	7.32%
Evaluación y retroalimentación de los cursos ofertados a nivel estatal	16.87%	27.71%	32.53%	22.89%

N = 83 respuestas en la mayoría de las preguntas

Grado de avance reportado en las actividades

Debido a que la Estrategia Nacional de Formación Continua se lanzó apenas en marzo de 2016, se recogieron las opiniones de los responsables estatales respecto al grado de avance de las distintas actividades consideradas en ésta. Los resultados están en el cuadro 5.2. Aquí se puede apreciar que la mayoría de las actividades todavía no está completamente implementada y se encuentra en proceso de puesta en marcha. Las actividades ya implementadas (o con mayor grado de avance) son las que tienen que ver con el uso de la plataforma federal (y estatal si la hay), así como con la difusión de la convocatoria y el registro de los maestros.

Por otro lado, hay actividades relacionadas con la conectividad y la infraestructura en las que no hay avances todavía, así como en los incrementos a los presupuestos locales para lograr un mejor esfuerzo en este sentido.

Cuadro 5.2. Grado de avance reportado por entidades en actividades de formación continua seleccionadas

Pregunta	No está considerada	En planeación	En proceso de implementación	Ya implementado
Capacitaciones a docentes en el uso de la plataforma federal o estatal	10.71%	21.43%	32.14%	34.52%
Selección y asignación de tutores para docentes noveles	13.10%	16.67%	39.29%	23.81%
Selección y asignación de tutores para regularización de docentes con resultados de insuficiente	13.10%	15.48%	52.38%	14.29%
Difusión de la convocatoria para registro de los maestros en los cursos	5.95%	10.71%	27.38%	53.57%
Mejora en la infraestructura y conectividad para hacer uso de la plataforma federal o estatal	25.00%	26.19%	19.05%	16.67%
Incremento en el presupuesto local para actividades de formación continua	34.52%	29.76%	7.14%	5.95%
Asesoría, apoyo y acompañamiento de los docentes	7.14%	21.43%	33.33%	35.71%
Diseño de trayectorias formativas	14.29%	25.00%	32.14%	20.24%

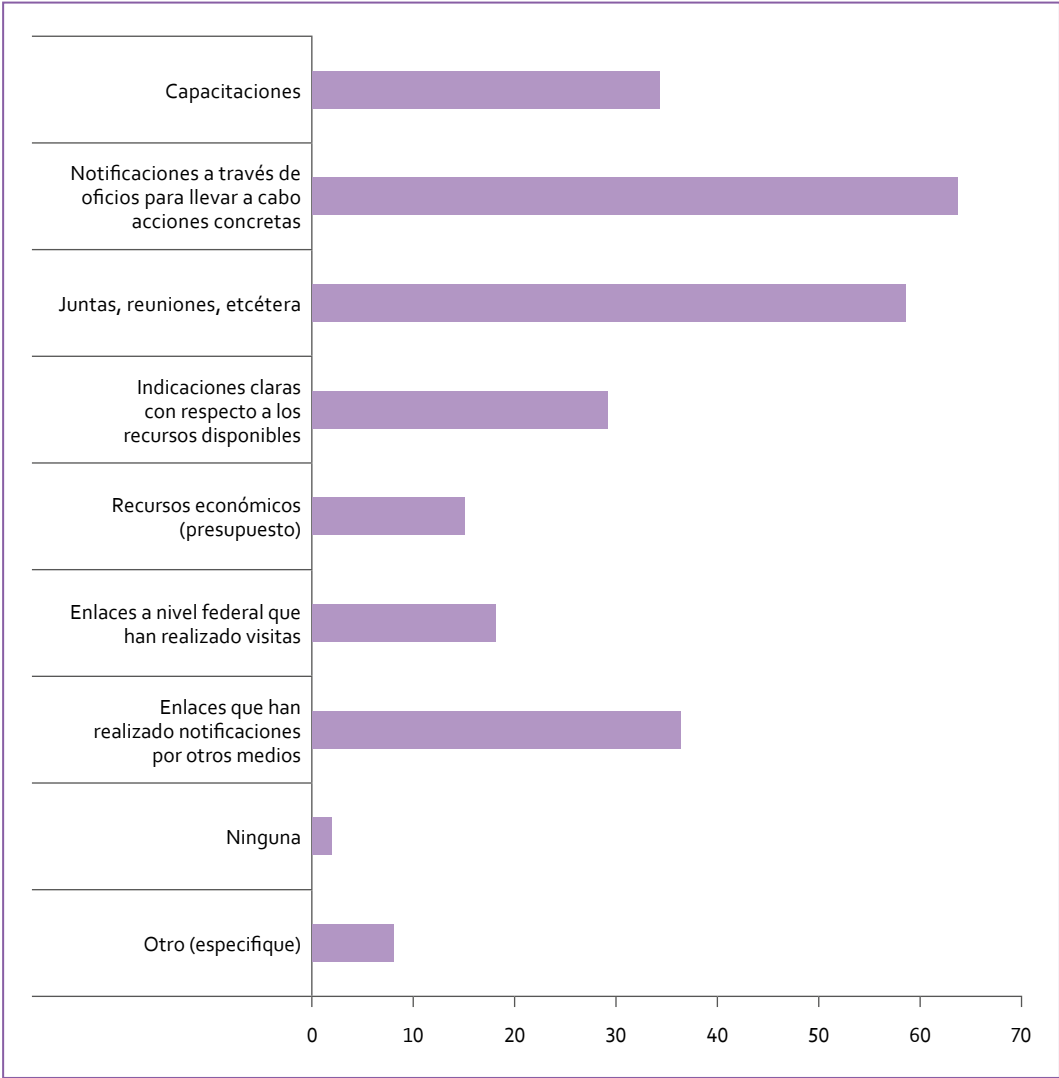
Nota: en algunos casos las respuestas no suman 100% porque hay una respuesta correspondiente a “no sé”/“no aplica”.

Apoyos y comunicación con la autoridad federal

En el trabajo de entrevistas en campo se percibieron algunas deficiencias y descontento en torno a la comunicación inicial con la autoridad federal, así como en la coordinación entre instancias. También se comentó que, sobre todo en un principio, las entidades se sintieron aisladas y solas en el proceso. La figura 5.1 describe los principales apoyos recibidos por parte de las autoridades federales. Aquí se puede ver que el principal apoyo se da en forma de notificaciones y oficios, seguido por juntas y reuniones. Menos de 40% de las entidades reportó haber sido explícitamente capacitado por la federación en la nueva estrategia. Menos de 20% había sido visitado por enlaces en el nivel federal.

En cuanto a la información brindada por las autoridades federales, la mitad de las entidades piensa que es oportuna y la otra mitad que no lo es. La mayoría considera que la información es de calidad (clara, bien articulada y precisa para lograr los propósitos del programa), aunque 37% considera que no lo es. Por último, hay una división clara entre los que piensan que la información es suficiente y los que no lo consideran así. Al observar esta respuesta por nivel, se observa la misma división, aunque hay ligeramente más responsables de formación continua que piensan que la información no es suficiente en educación básica que en media superior (52% en básica, contra 48% en media).

Figura 5.1. Apoyos recibidos en la entidad por parte de la autoridad educativa federal



Cuadro 5.3. Opinión sobre la información brindada por las autoridades federales

Pregunta	Completamente en desacuerdo	En desacuerdo	De acuerdo	Completamente de acuerdo
La información es oportuna	3.85%	42.31%	50.00%	3.85%
La información es de calidad	0.00%	37.18%	58.97%	3.85%
La información es suficiente	1.28%	50.00%	46.15%	2.56%

N = 78 respuestas en la mayoría de las preguntas.

Oportunidad y pertinencia de la oferta de formación continua

Una cuestión importante para apreciar cómo se ha dado la instrumentación de la política y su potencial para la mejora docente tiene que ver con la oportunidad y la pertinencia de los programas y contenidos. El cuadro 5.4 muestra las opiniones de los responsables estatales de formación continua con respecto a diversos elementos de la oferta actual. Se puede destacar que hay pocos elementos considerados “muy oportunos”. La mayoría de las opiniones está dividida entre los que piensan que fueron oportunos y los que no.

Entre los elementos que se consideran oportunos o muy oportunos está la difusión de las convocatorias, el hecho de que los cursos culminan antes de las evaluaciones y la notificación a docentes respecto a cambios en los cursos. Entre las acciones menos oportunas resaltan el registro previo y el registro de participantes en la plataforma federal (como vimos antes, hubo muchos retrasos por problemas de contraseñas), así como en la difusión de convocatorias y el tiempo de apertura de los programas (cuándo comenzaron).

Cuadro 5.4. Oportunidad de diversos elementos de la oferta actual de formación continua

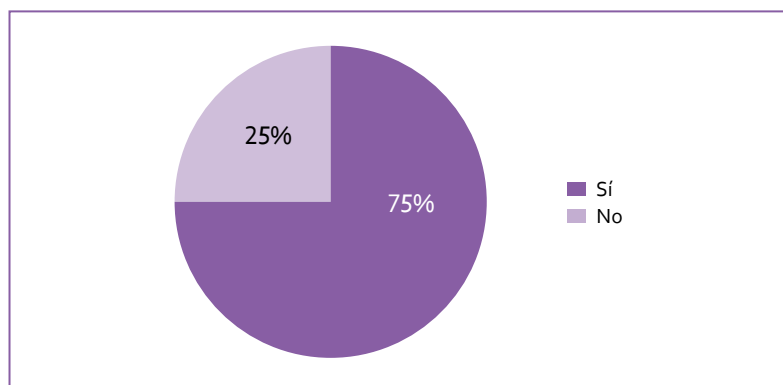
Pregunta	Nada oportunos	Poco oportunos	Oportunos	Muy oportunos
Tiempo de apertura de los programas de formación continua (cursos)	6.33%	45.57%	40.51%	5.06%
Difusión de las convocatorias para registrarse a los cursos	11.39%	36.71%	44.30%	7.59%
Notificación a los docentes acerca de registros, cambios o noticias de los cursos	13.92%	35.44%	41.77%	5.06%
Registro previo y registro de los participantes en la plataforma estatal (si la hay)	5.06%	18.99%	32.91%	8.86%
Registro previo y registro de los participantes en la plataforma federal	12.66%	39.24%	37.97%	7.59%
Sesiones de inducción en las que los docentes seleccionan cursos (si las hay)	8.86%	29.11%	36.71%	5.06%
Oportunidad en relación con las fechas de inicio de la evaluación docente (que los cursos culminen antes de la evaluación)	6.33%	40.51%	40.51%	10.13%
Capacitación a los docentes que lo requieran en el uso de tecnologías de la información	18.18%	27.27%	35.06%	3.90%

N = 83 respuestas en la mayoría de las preguntas.

Nota: en algunos casos las respuestas no suman 100% porque hay una respuesta correspondiente a “no sé”/“no aplica”.

Los resultados de la encuesta resaltan el gran esfuerzo local que se continúa haciendo en la mayoría de las entidades para formar maestros de manera continua. Entre las entidades, 76% reportó tener una oferta estatal de formación continua para atender las necesidades identificadas en la evaluación de los docentes (figura 5.2).

Figura 5.2. Entidades que cuentan con oferta estatal de formación continua



Al preguntar a los responsables estatales por la pertinencia de la oferta tanto federal como estatal, hay resultados interesantes. Por ejemplo, la mayoría considera que ambos tipos de cursos (oferta) son pertinentes en cuanto a su correspondencia con los perfiles señalados por el Servicio Profesional Docente (SPD), así como con lo que requiere el estado (aunque aquí hay una ligera ventaja para los cursos estatales respecto a los federales). La oferta federal se percibe muy poco pertinente en términos de su consideración del contexto y necesidades específicas de los docentes y la vinculación con la escuela. En estos rubros, la oferta estatal sale mucho mejor calificada (cuadro 5.5).

Cuadro 5.5. Pertinencia de diversos elementos de la oferta de formación continua a niveles federal y estatal

Pregunta	Oferta federal		Oferta estatal	
	Nada/ Poco pertinente	Pertinente/ Muy pertinente	Nada/ Poco pertinente	Pertinente/ Muy pertinente
Relación de los cursos de formación continua con los perfiles del SPD	10.26%	76.92%	6.78%	93.22%
Relación de los cursos de formación continua con los perfiles del docente en el estado	15.38%	73.08%	8.47%	91.52%
Relación de los cursos con los resultados de la evaluación docente	10.25%	78.20%	11.86%	84.74%
Relación de la oferta educativa con las rutas de desarrollo profesional	16.67%	71.80%	17.24%	81.04%
Consideración de los contextos y necesidades docentes específicas	44.87%	39.74%	18.64%	79.66%
Vinculación con las necesidades específicas de las escuelas	46.15%	37.18%	25.42%	69.49%
Vinculación con las necesidades específicas de la modalidad escolar	37.18%	48.71%	29.31%	67.24%
Cantidad y diversidad de la oferta	41.03%	48.72%	44.06%	54.23%
Vinculación con el SATE	47.44%	24.36%	40.68%	40.68%
Modalidad a distancia	43.42%	44.74%	n. d.	n. d.

N = 76 respuestas en la mayoría de las preguntas.

Nota: los porcentajes no suman 100% porque hay una respuesta “no sé”/“no aplica”.

Procesos para garantizar calidad y evaluar resultados

En la mayoría de los estados se perciben pocos procesos sistemáticos para garantizar la calidad y la pertinencia de la oferta. El cuadro 5.6 muestra cómo la mayoría de los responsables en las entidades califica como regulares o malos/no existentes los procesos de selección, asignación y seguimiento de tutores de docentes noveles, así como el acompañamiento técnico pedagógico. En el caso del proceso de selección, asignación y seguimiento de tutores para el proceso de regularización, casi la mitad de los responsables opinó que el proceso era “bueno”. Esto difiere de las entrevistas, en las que la mayoría de los entrevistados reportó no poder llenar las convocatorias. Es posible que en la encuesta los responsables estuvieran pensando más que todo en el proceso mismo (por ejemplo, que hubiera un proceso establecido y claro), en lugar de evaluar sus resultados.

Cuadro 5.6. Opinión sobre la calidad de los procesos para garantizar la calidad y la pertinencia de diversos elementos de la oferta actual de formación continua

Pregunta	No existen/Malos	Regulares	Buenos
Asesoría, apoyo y acompañamiento técnico pedagógico: dentro de los programas de formación, en la escuela y dirigidos al docente	18.98%	45.57%	27.85%
Proceso de selección, asignación y seguimiento de tutores de docentes noveles	15.19%	44.30%	30.38%
Proceso de selección, asignación y seguimiento de tutores para el proceso de regularización de docentes con resultado de insuficiente en su Evaluación del Desempeño	18.99%	30.38%	43.04%
Proceso de seguimiento al desempeño académico de los docentes dentro de los programas	17.72%	45.57%	29.11%

N = 79 respuestas en la mayoría de las preguntas.

Para la oferta federal, los estados no perciben que haya controles de calidad o, si los hay, creen que son regulares. En la oferta estatal, aunque la mayoría de los controles no existe o se considera de mala calidad, un porcentaje mayor de responsables (39%) considera que los procesos son buenos (cuadro 5.7). Esto puede ser porque los conocen más de cerca o porque ellos mismos los han venido desarrollando.

Cuadro 5.7. Percepciones sobre procesos para garantizar la calidad y la pertinencia de la oferta de formación continua en los niveles federal y estatal

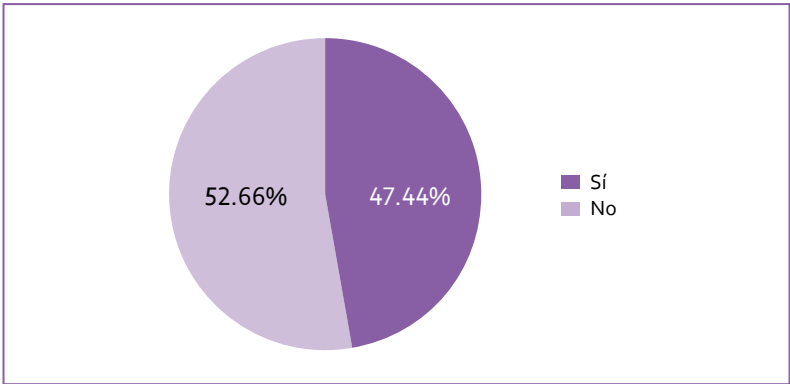
	Oferta federal			Oferta estatal		
	No existen/Malos	Regulares	Buenos	No existen/Malos	Regulares	Buenos
Controles de calidad de la oferta de cursos de formación a distancia	23.07%	29.49%	21.79%	15.25%	40.68%	38.98%
Criterios y mecanismos de seguimiento y evaluación de docentes durante los cursos	26.92%	28.21%	20.51%	6.77%	49.15%	42.37%

N = 78 respuestas en la mayoría de las preguntas.

Curiosamente, a pesar de que la mayoría de los entrevistados estatales dijo no contar con elementos para evaluar las acciones de formación continua, 47% de los responsables que contestaron la encuesta dijo que su estado sí tenía procesos internos de valoración y evaluación (figura 5.3). Aquí pudo haber alguna confusión con los reportes y evaluaciones que hacen las IES, así como

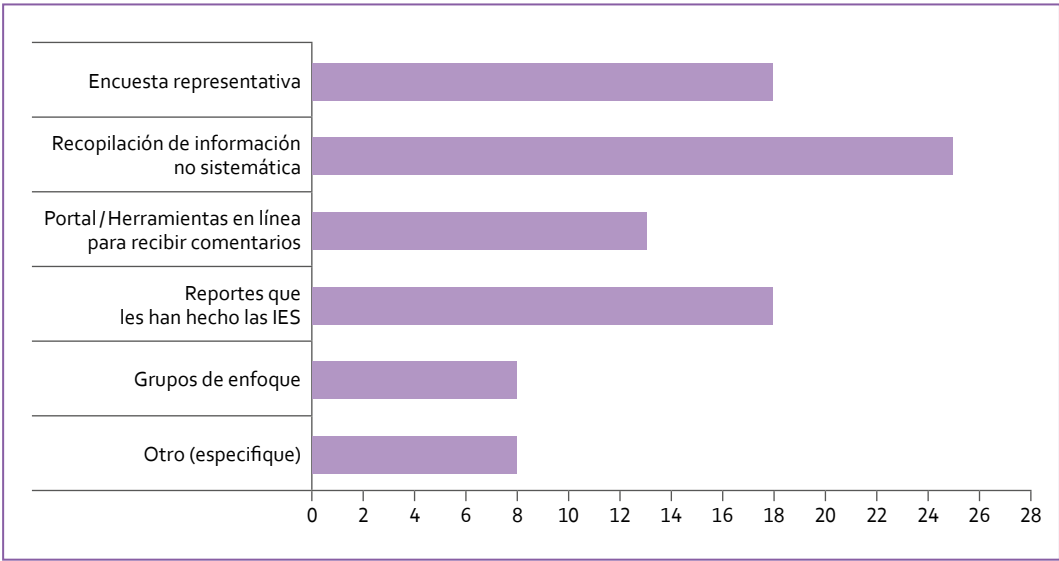
con los que ofrecen cursos estatales para recoger las opiniones de los docentes después de los cursos; cuando se pidieron ejemplos de acciones internas de valoración y evaluación, muchas entidades dieron este ejemplo. Éstas son evaluaciones mayormente de satisfacción de los usuarios y no corresponden necesariamente a un ejercicio de evaluación del impacto o los resultados de las acciones de formación continua.

Figura 5.3. Entidades con ejercicios de valoración/evaluación interna para acciones de formación continua



Comenta 59% de las entidades que ha hecho algún tipo de esfuerzo para acercarse a los docentes y obtener su opinión acerca de la formación continua. Sin embargo, como lo muestra la figura siguiente, la mayor parte de estos esfuerzos ha sido poco sistemática: por medio de reportes informales hechos por maestros o supervisores con base en anécdotas, experiencia personal, etcétera (figura 5.4).

Figura 5.4. Tipos de esfuerzos para acercarse a los docentes y obtener su opinión acerca de la formación continua



Nota: el eje de las x (horizontal) representa el número de entidades que afirmaron contar con ese tipo de esfuerzo. Los responsables podían marcar todas las opciones que consideraran pertinentes.

En la encuesta se les pidió a los responsables que enumeraran las áreas que consideran más importantes para mejorar la instrumentación del programa. Entre las más mencionadas (había más de 10 opciones) estuvieron: asegurar la calidad de la oferta, contar con información más precisa de la evaluación docente, y con recursos y presupuesto suficiente (cuadro 5.8).

Cuadro 5.8. Cinco áreas más mencionadas para mejorar la implementación de la política de formación continua

Área	Porcentaje de responsables que marcó esta área como la más importante o la segunda más importante
Aseguramiento de la calidad de la oferta de formación continua	84.79%
Presupuesto, recursos	79.49%
Evaluación: contar con información más precisa de la evaluación docente para diagnosticar necesidades	85.42%
Coordinación dentro del estado, entre autoridades, tutores (de ambos tipos) y docentes	68.43%
Aspectos relacionados con los tutores de docentes noveles	68.18%

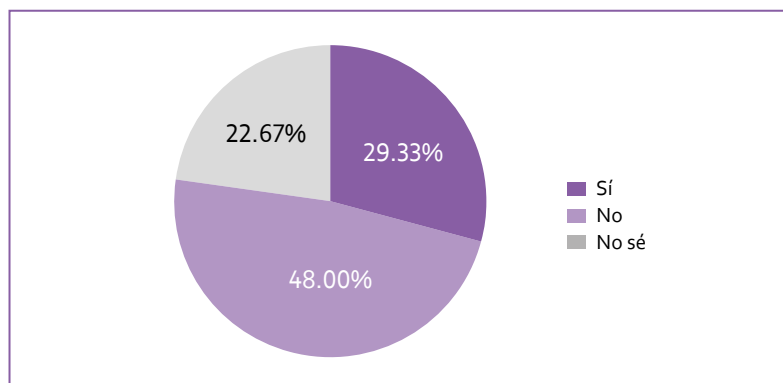
En la encuesta también se les pidió a los responsables que enumeraran las actividades que habían efectuado para acompañar y dar seguimiento a los docentes en sus actividades de formación continua. El cuadro 5.9 muestra que entre las actividades más utilizadas se encuentran dar asesoría más personalizada a los docentes para elegir sus cursos y asignar mayor responsabilidad a directores y supervisores para hacerse cargo de este seguimiento. Los reportes de las IES y el seguimiento por parte de los tutores de docentes noveles fueron otras actividades citadas con frecuencia.

Cuadro 5.9. Acciones consideradas para acompañar y dar seguimiento a los docentes que inicien sus actividades de formación continua

Acción	Porcentaje de responsables que marcaron la opción
Asesoría personalizada a los docentes para seleccionar sus cursos	50.67%
Los directores y supervisores fungirán como responsables del seguimiento	56.00%
Los facilitadores de los cursos serán quienes hagan el seguimiento de los docentes	33.33%
Los tutores de docentes noveles harán el seguimiento de los docentes	48.00%
Reportes de las instituciones formadoras (IES) a las entidades (pueden ser semanales, quincenales o mensuales)	48.00%
Estudio o encuesta aplicada por el estado directamente entre los docentes	28.00%

Un área donde se percibe un importante hueco en la estrategia de formación continua tiene que ver con brindar un servicio diferenciado a docentes que atienden grupos en contextos vulnerables, como sería el caso de educación indígena y escuelas multigrado. Como se puede ver en la figura 5.5, casi la mitad de los responsables dijo que no pensaba que la oferta actual atendiera a estos grupos, y 23% contestó no saber si la oferta actual atiende a estos grupos.

Figura 5.5. Opiniones sobre si la oferta actual de formación continua atiende a grupos en contextos vulnerables, como docentes de educación indígena y escuelas multigrado



6

Hallazgos de entrevistas con las instituciones de educación superior

Durante julio y agosto de 2016 se hicieron entrevistas con responsables de formación continua de cuatro de las cinco instituciones de educación superior (IES) que forman parte de la Estrategia Nacional de Formación Continua 2016. Tres de estas entrevistas —Tecnológico de Monterrey, Instituto Politécnico Nacional (IPN), Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)— se hicieron vía telefónica o por videoconferencia, y una —Universidad Pedagógica Nacional (UPN)—, fue en persona. No se logró concretar una entrevista con el Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa (ILCE), la quinta IES que participó en el programa.

Las entrevistas con las IES se centraron en los temas de (1) diseño de la oferta actual, (2) funcionamiento operativo, (3) coordinación/comunicación con las autoridades educativas, (4) retos encontrados y (5) recomendaciones para mejorar la oferta. Los cuadros 6.1 y 6.2 resumen las opiniones expresadas por las IES en las entrevistas con respecto a educación básica y media superior.

Cuadro 6.1. Las IES y la oferta de formación continua en educación básica: elementos de diseño y operación

Tema	Hallazgo
Convocatoria	• Todas las IES tenían una relación de trabajo previa con la Secretaría de Educación pública (SEP). • Todas tenían la infraestructura necesaria para impartir cursos en línea. • La convocatoria se hizo por invitación.
Diseño de la oferta	• La SEP emitió lineamientos que debía seguir la oferta y propuso que hubiera dos modalidades: a) cursos de 40 horas con proyecto del aula, modalidad en línea con un facilitador y círculos de estudio, b) cursos masivos abiertos en línea con contenidos autoadministrables individuales o en círculos de estudio. • Líneas de formación: (1) formación continua que atiende necesidades detectadas en la evaluación docente; (2) desarrollo de competencias en tecnologías de la información y la comunicación (TIC), (3) formación para el Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela (SATE); (4) desarrollo de capacidades de liderazgo y gestión escolar; (5) competencias para la evaluación interna y el aprovechamiento conforme a los resultados de las evaluaciones; (6) dominio de contenidos disciplinares; (7) actualización sobre el nuevo modelo educativo y programas para la inclusión y equidad. • La SEP puso una lista de cursos en la plataforma nacional (títulos y fichas técnicas) y pidió a las IES que desarrollaran contenidos para cada uno de esos cursos con base en las descripciones disponibles. • El diseño se hace con especialistas internos. • En todas las IES, excepto el Tecnológico de Monterrey, los facilitadores son docentes (con un mínimo de tres años de experiencia) con licenciatura. En el Tecnológico los facilitadores tienen al menos maestría y deben haber sido certificados por el programa Formando Formadores de la misma institución. • El facilitador provee retroalimentación y califica el proyecto del aula con base en rúbricas (en algunas IES). • La oferta se pensó totalmente diferenciada por nivel, grado y asignatura; en la práctica, para algunos cursos (como Planeación Argumentada) se juntan docentes de varios niveles (primaria, secundaria) y diversas asignaturas. • Las IES no tienen mecanismos para proponer nuevos cursos o modificar sustancialmente la oferta.

Tema	Hallazgo
Funcionamiento/ Operación	- Las IES recibieron bases de datos con docentes registrados a principios de junio. En julio las IES todavía estaban recibiendo bases de datos para contactar a los docentes inscritos. - Una vez que los docentes se inscriben al curso, las IES están a cargo de contactarlos para darles seguimiento, asegurarse de que entren en contacto con el facilitador, etcétera. - El facilitador tiene de 30 a 40 docentes promedio por grupo. - Las IES ofrecen un curso propedéutico sobre el funcionamiento de la plataforma. - Hay un <i>call center</i> disponible todo el tiempo para aclarar dudas. - Como parte de los cursos se llevan a cabo conferencias por Skype para que el facilitador entre en contacto con los docentes y proporcione retroalimentación.
Monitoreo/ Evaluación de la oferta	- Encuestas de satisfacción del docente, evaluación del facilitador por parte del docente. - Datos de monitoreo de uso de la plataforma (registros, entradas al sistema, uso del chat, etcétera). - Informes semanales o cada dos semanas de las IES a los estados con reportes sobre uso de la plataforma y docentes inscritos. - No hay evaluación de impacto de los cursos en el trabajo en el aula. - El docente recibe una calificación por el curso.
Coordinación/ Comunicación	- La comunicación se hizo en un principio sólo entre IES y SEP federal (no tenían contacto directo con las entidades). - Esto ocasionó muchos problemas. A partir de julio las IES se pudieron comunicar directamente con las entidades, lo cual facilitó mucho el proceso. - No hay acercamiento directo con el INEE.
Retos	- Premura en los tiempos de diseño. - El proceso de registro presentó muchos retos. - Carencia de habilidades tecnológicas de los maestros, un curso propedéutico no es suficiente. - Se debería permitir la modalidad semipresencial empleando la infraestructura de las IES en los estados. - Permanencia, conclusión. Los maestros no terminan el curso por problemas de conectividad o vacaciones de verano. Los correos no sirven. - Las entidades quieren reportes de usuarios más frecuentes, pero algunas IES dicen no tener la capacidad para dar información semanal. - Problemas con el pago a las IES (no les han pagado). - La falta de acercamiento directo con el INEE impide juzgar la relevancia-pertinencia de los cursos acerca del tema de evaluación docente. - Los lineamientos de los cursos impiden que las universidades se especialicen en lo que mejor saben hacer. No hay flexibilidad para proponer nuevos cursos. - Es difícil saber si todas las IES ofrecen la misma calidad de cursos; no hay evaluaciones externas o de impacto. - La poca estabilidad en el equipo de formación docente en la SEP federal genera retos de coordinación y comunicación.

Cuadro 6.2. Las IES y la oferta de formación continua en educación media superior: elementos de diseño y operación

Tema	Hallazgo
Convocatoria	- Todas las IES tenían una relación de trabajo previa con SEP-SEMS (PROFORDEMS). - Todas tenían la infraestructura necesaria para impartir cursos en línea. - La convocatoria se hizo por licitación.
Diseño de la oferta	- Algunos cursos no están relacionados con resultados de evaluación docente. - La COSDAC propone contenidos y las IES pueden discutir y proponer cambios y ajustes. - El proceso de diseño comenzó desde 2014. - Algunos cursos que se ofrecen en la plataforma nacional no están siendo diseñados por las IES contratadas para la Estrategia Nacional.
Funcionamiento/ Operación	Similar al de educación básica. Menos problemas con el registro de docentes, porque las bases de datos están más completas.
Monitoreo/ Evaluación de la oferta	Similar al de educación básica.
Coordinación/Comunicación	Comunicación directa con la COSDAC.
Retos	- Se mencionan menos retos que en educación básica en cuanto a operación y funcionamiento. - Hay que monitorear calidad e impacto de los cursos.

Convocatoria

Como puede apreciarse en los cuadros anteriores, las IES reportan un inicio del programa un tanto precipitado, sobre todo en educación básica, por la premura de tiempo entre el anuncio de la Estrategia en marzo y la convocatoria formal a las IES. La mayoría de las IES fueron contactadas en abril, pero en el caso de la UNAM, fue contactada hasta mediados de mayo. Por ende, las IES tuvieron poco tiempo para armar su oferta y gestionar la plataforma y los registros a fin de arrancar durante el ciclo escolar 2015-2016. En el caso de la UNAM, por ejemplo, los cursos con componente de proyecto de aula tuvieron que pasarse hasta el siguiente ciclo escolar, con el fin de tener tiempo suficiente para completar dicho requisito. Sin embargo, cabe recalcar que todas las IES tenían experiencia previa otorgando cursos de formación a distancia para la SEP. Por lo tanto, mucha de la infraestructura tecnológica, la red de facilitadores, así como de los contenidos base para algunos cursos ya se encontraban desarrollados. Los entrevistados comentaron que en general no estaba muy claro qué es lo que debían hacer. Cabe mencionar que el documento oficial de la Estrategia Nacional de Formación Continua para Educación Básica y Desarrollo Profesional no estuvo listo sino hasta mediados de julio de 2016.

En educación media superior (EMS) los entrevistados reportaron un inicio menos precipitado, sobre todo porque en ese caso el diseño se venía trabajando desde 2014. Al menos un entrevistado comentó que en EMS “todo estuvo mucho más claro” que en educación básica. Además, en la SEMS no se dieron los cambios de responsables a nivel federal que sí hubo en educación básica. Varias IES aludieron a la estabilidad en la SEMS como un factor que determinó una comunicación más fluida. En media superior, las IES ya tenían experiencia trabajando con las personas responsables en la CosDAC desde hace tiempo. Sin embargo, las IES también reconocieron que la oferta y el número de docentes por capacitar en EMS son mucho más reducidos.

Diseño de la oferta

Entre los cursos ofrecidos por las IES están los dirigidos a desarrollar habilidades de planeación argumentada, introducción a los Perfiles, Parámetros e Indicadores del Servicio Profesional Docente (SPD), estrategias de evaluación, desarrollo de capacidades para elaborar el expediente de evidencias de enseñanza y el fortalecimiento en diversas áreas curriculares (inglés, matemáticas, etc.). El catálogo de cursos ofrecidos por las IES y la SEMS, se puede encontrar en los anexos 2 y 3.

En el tema de diseño de oferta, la mayoría de las IES utiliza miembros de sus propias facultades de educación u otras para el desarrollo de los contenidos. Un caso que llamó la atención fue el del IPN, ya que reportó no tener contacto con académicos del Departamento de Investigaciones Educativas (DIE) del CINESTAV para el desarrollo de contenidos. En el caso de la UPN, normalmente se trabaja en el diseño de contenidos con sus unidades regionales. Esto, para asegurar que los contenidos respondan a los contextos locales. Sin embargo, en 2016, por falta de presupuesto, no se pudieron convocar reuniones regionales, y todo el desarrollo de contenidos se hizo en la Ciudad de México.

En educación básica las IES reportaron tener poca injerencia en los contenidos de los cursos. La SEP pidió que los cursos se ajustaran a las descripciones y fichas técnicas que la SEP federal dictó. Sin embargo, la premura en el diseño pudo haber llevado a algunas IES a adaptar cursos que tenían anteriormente. Esto puede ser una razón por la cual los docentes en casi todas las entidades

que se visitaron reportaron que en ocasiones no correspondía el contenido del curso con la descripción en la plataforma federal. A pesar de que la SEP describe en los documentos oficiales de la Estrategia Nacional que los cursos se validarán en cuanto a correspondencia de contenidos con descripción, es posible que dicha validación no se haya hecho a profundidad para todos los cursos, dada la premura con que dieron inicio las actividades durante este año. Las IES también reportaron no tener canales formales para solicitar nuevos contenidos o buscar modificaciones a los actuales.

En EMS se ofrece un número menor de cursos (en básica hay hasta 500 cursos en la plataforma). Incluyen algunos para fortalecer la tarea docente mediante observación, planeación didáctica, comunicación oral y escrita, y cursos para reforzar los contenidos disciplinares. Las IES reportaron tener mucha más injerencia en media superior que en básica, tanto en los contenidos como en dar retroalimentación para mejorar el diseño. Al menos una de las IES reportó tener canales con la autoridad federal para proponer nuevos cursos. Además, la SEMS contrata el diseño de cursos con especialistas que no necesariamente pertenecen a las cinco IES contratadas por la Estrategia Nacional. Por ejemplo, el CIDE está desarrollando uno de los cursos acerca de observación en el aula, que después se ofrecerá en la plataforma de EMS.

Un tema que puede presentar un riesgo para la calidad de la formación continua son los facilitadores. El perfil de los facilitadores para los cursos en educación básica, así como su capacitación y experiencia en el tema varían mucho entre instituciones. El Tecnológico de Monterrey, por ejemplo, trabaja con una red de facilitadores surgidos de su programa Formando Formadores. Éste lleva operando más de diez años en conjunto con el programa Bécalos, de la Fundación Televisa y otras instituciones. Cada año un grupo de aproximadamente 50-70 docentes ganadores de un premio de excelencia recibe una beca especial para estudiar durante tres semanas en la Universidad Autónoma de Madrid. Además, reciben capacitaciones complementarias a lo largo del año. Los facilitadores del Tecnológico de Monterrey provienen en su mayoría de este programa. Para ser facilitadores tienen, además, que contar con al menos un grado de maestría.

En todas las demás IES el perfil de los facilitadores es más modesto. Por ejemplo, en el IPN tienen que contar con experiencia docente comprobada de tres años y una licenciatura terminada. En la UNAM se busca un perfil similar. En su mayoría, los facilitadores son personas que ya han trabajado desde antes con las IES. Sin embargo, por problemas reportados con los pagos pendientes a las IES, algunas instituciones han tenido dificultades para reclutar a todos los facilitadores que necesitan.

El tema de los facilitadores es importante, ya que ellos son los responsables de supervisar el curso y el uso de la plataforma; además, deben proveer retroalimentación a los docentes y revisar todas las tareas o proyectos (por ejemplo, el proyecto del aula) y calificar su desempeño en el curso. En algunos casos, las rúbricas utilizadas para calificar el proyecto o los productos de la capacitación se enfocan en temas más relacionados con el formato (por ejemplo: contiene distintos elementos, se subió a la página correctamente, etc.). No queda claro qué tanta injerencia o competencia tienen los facilitadores para dar comentarios y retroalimentación sustantiva sobre el contenido de los proyectos y tareas del curso.

El cuadro 6.3 resume el perfil de los facilitadores, así como las acciones que para capacitarlos emprenden algunas IES.

Cuadro 6.3. Perfil de los facilitadores en las IES y media superior

	Tecnológico de Monterrey	IPN	UNAM	UPN	EMS
Grado mínimo de estudios	Maestría	Licenciatura (titulados)	Licenciatura (titulados)	Licenciatura (titulados)	Posgrado*
Experiencia docente previa	Frente a grupo (tres años)	Frente a grupo (tres años)	Frente a grupo (tres años)	Frente a grupo (tres años)	Sí
Experiencia impartiendo tutorías a distancia	Sí	Sí	Sí, con promedio de retención de sus grupos de al menos 80%	Sí	Sí
Otros requisitos / procesos de selección	Al menos un curso o diplomado en Formando Formadores, manejo de TIC	Entrevista, manejo de TIC	Manejo de TIC	Manejo de TIC	Haber acreditado el PROFORDEMS, manejo de TIC
Capacitación que reciben por parte de la IES o unidad	Curso Formación de Tutores y recibir calificación aprobatoria				Capacitación de facilitadores en línea otorgada por COSDAC

* Para ser facilitador de cursos en EMS, es necesario ser docente o directivo en activo en alguna de las universidades con las que se establece convenio.

Funcionamiento y operación

Al principio, la operación de los cursos de formación continua se desarrolló de manera un tanto precipitada por el tema de los registros y contraseñas que ya se discutió antes. El hecho de que las IES no tuvieran contacto directo con las entidades para resolver o agilizar el tema de los registros hizo muy difícil esta primera etapa. Sin embargo, una vez que las IES tuvieron contacto directo con las entidades, todos los entrevistados concuerdan con que la operación marchó mucho más ágilmente.

Todas las IES funcionan de la misma forma. Un facilitador tiene en promedio 30 o 40 maestros de los que es responsable, y a los que debe supervisar, retroalimentar y calificar. La plataforma de las IES se conecta a la plataforma nacional y funciona 24 horas todos los días. Existe un *call center* para resolver dudas que también opera continuamente. Las IES ofrecen un curso propedéutico en el uso de las TIC para los maestros antes de comenzar los cursos. En los de regularización existe un proyecto de aula, y los facilitadores deben tener una conferencia por Skype al menos una vez con cada docente para otorgarle retroalimentación. Los facilitadores son supervisados a su vez por personas encargadas de diferentes estados/regiones, que de igual manera reportan directamente a los encargados de formación continua en las IES.

Para EMS, los facilitadores son maestros de los subsistemas que obtuvieron resultados destacados (al menos en algún componente) y que de forma voluntaria están colaborando en el proceso de formación continua. Sin embargo, como se discutió antes en la sección de grupos de enfoque, la calidad de la facilitación varía mucho de persona en persona y de institución en institución (depende de la motivación, si fue voluntario o no, etcétera).

Recuadro 6.1. El proyecto de aula o proyecto de aplicación escolar

Según lo establecido por la SEP en la Estrategia Nacional de Formación Continua, todos los cursos ofrecidos como parte de ésta incluyen un proyecto de aplicación en el aula. Este proyecto está pensado para que el docente incremente su aprendizaje al aplicar en el aula lo aprendido. Al respecto, la SEP establece lo siguiente:

- Los proyectos pretenden que el aprendizaje se aleje de una práctica teórica, aislada y discursiva, pues vincula los hechos de la vida cotidiana de la escuela con lo que la investigación pedagógica sugiere.
- Tanto los cursos como los proyectos deben vincularse con la Ruta de Mejora Escolar y las Estrategias Globales de Mejora Escolar y, para ello, se requiere de trabajo colegiado así como de apoyo de los directores y otro personal del SATE.
- Es importante cuidar que las instituciones formadoras hayan brindado a los docentes orientaciones suficientes acerca de cómo trabajar con los alumnos y el currículo, referentes clave de un aprendizaje docente basado en proyectos.
- Los proyectos didácticos en el aula no tienen como fin último la aplicación literal de los conocimientos, sino el aprendizaje que se deriva de un procedimiento planeado al que se le da seguimiento y se documenta.
- Las autoridades educativas locales deberán promover el intercambio de dichas experiencias a nivel zona municipio o región (Estrategia Nacional de Formación Continua 2016, Básica).

Fuente: <http://formacioncontinua.sep.gob.mx/> y entrevista con autoridades federales de formación continua en educación básica.

Monitoreo y evaluación

Todas las IES tienen un proceso de aseguramiento de la calidad de sus cursos que consiste en encuestas de satisfacción de los usuarios (docentes) y monitoreo constante de la plataforma (registros, participaciones en chats, etc.). Las entidades reciben aproximadamente cada dos semanas los reportes de los docentes registrados en cada curso. No existen mecanismos de aseguramiento de la calidad del curso que sean externos a las IES. Tampoco hay estudios o evaluaciones programadas para entender qué impacto están teniendo los cursos en el aula, en la práctica docente, o en los saberes y habilidades de los maestros. En todas las IES el facilitador califica a los docentes en su desempeño en el curso. En todos los casos, los maestros necesitan obtener una calificación mínima para aprobar el curso. El cuadro 6.4 resume cómo se llevan a cabo dichos procesos de calificación en cada una de las IES, así como en educación media.¹

¹ Se debe recordar que en la EMS la propia subsecretaría imparte los cursos que son diseñados por las IES.

Cuadro 6.4. Procesos para calificar a los docentes en los cursos de formación continua

	ITESM	IPN	UNAM	EMS
Requisitos para acreditar el curso	Aprobar el curso con calificación mínima de 70/100.	Aprobar el curso con calificación mínima de 80/100.	Los docentes reciben una calificación (no se especificó si hay un mínimo aprobatorio).	Aprobar el curso con calificación mínima de 80/100.
¿Quién otorga la calificación?	Facilitador.	Facilitador.	Facilitador.	Facilitador.
¿Con base en qué criterios califica el facilitador el trabajo del docente?	Existen criterios de evaluación definidos en rúbricas para cada actividad de enseñanza.	La calificación está relacionada con el cumplimiento de cada una de las actividades propuestas. Cada actividad cuenta con una rúbrica en la que se especifican los criterios de logro.	Los criterios están ligados a la entrega de actividades, así como a la evidencia de aplicación en los salones de clase. En algunas actividades hay rúbricas preestablecidas. En otras, el facilitador utiliza su criterio con base en su experiencia y conocimientos disciplinares.	Rúbricas preestablecidas para cada actividad.

Nota: no contamos con suficiente información de la UPN para contestar estas preguntas.

Retos

El principal reto que todas las IES manifestaron enfrentar es la falta de habilidades tecnológicas de los docentes. En su opinión, el curso propedéutico no es suficiente y se tendría que incorporar al menos una sesión presencial, para que los maestros entiendan cómo ingresar a la plataforma, cómo navegar, cómo subir información, cómo participar de las modalidades interactivas (chat, Skype, etc.), entre otros. Algunas IES con presencia nacional (UPN, Tecnológico de Monterrey) incluso manifestaron que podrían utilizarse sus sedes regionales para ello.

Las IES también manifestaron que no consideran que una estrategia de formación centrada principalmente en los docentes con resultados insuficientes en la evaluación pueda tener un impacto positivo para mejorar la educación en el país. En su opinión, hay que pensar en capacitar a todos los docentes, y hacerlo de una forma más flexible y con la posibilidad de introducir contenidos que no sean únicamente los dictados por la SEP.

Otro reto que continúa presentando dificultades para las IES (aunque menos que al principio) es el tema de comunicación con los maestros. Hay una deserción importante de los cursos o maestros que no ingresan a la plataforma a pesar de haberse registrado o de ser sujetos de registro. Esto, debido a problemas de conectividad, la interferencia de las vacaciones de verano o correos electrónicos que no funcionan; por ende, las IES no logran localizarlos.

Por último, algunas de las IES expresaron cierta incertidumbre sobre si la oferta actual (que sigue los lineamientos de la SEP) en realidad atiende las necesidades detectadas en los docentes. Se mencionó que los reportes de resultados de la evaluación docente no traen información suficientemente detallada para apoyar un diseño de curso más apegado a las debilidades detectadas. A manera de ilustración, la figura 6.1 muestra el dictamen individual en la evaluación docente para un maestro de matemáticas en el nivel secundaria en el Examen de Conocimientos y Competencias Didácticas. Este maestro sacó NI (Nivel I) que constituye el primer nivel de competencia en este

tema, y es el más bajo de cuatro. Este maestro obtuvo un resultado insuficiente en su evaluación, por lo que tendría que recibir formación continua obligatoria en los temas que la evaluación ha detectado como sujetos de mejora.

Figura 6.1. Diagnóstico de la evaluación docente para resultado insuficiente

La **Etap 3. Examen de conocimientos y competencias didácticas que favorecen el aprendizaje de los alumnos** tiene como propósito evaluar los conocimientos y competencias didácticas que el docente pone en juego para propiciar el aprendizaje de los alumnos, la colaboración en la escuela y el vínculo con los padres de familia y la comunidad, a partir de la resolución de situaciones hipotéticas de la práctica educativa.

Con base en los resultados obtenidos en esta Etapa, usted se encuentra en el Nivel I, lo cual significa que:

- Organiza su intervención didáctica en el aula con conocimientos limitados sobre los contenidos programáticos, la diversidad cultural, las necesidades educativas de los alumnos, el enfoque y el propósito de la asignatura de Matemáticas.
- Utiliza materiales educativos incluyendo Tecnologías de la Información y la Comunicación disponibles en su contexto, que en su aplicación resultan no pertinentes para mejorar el proyecto de aprendizaje.
- Identifica los principios filosóficos, los fundamentos legales y las finalidades de la educación mexicana.
- Selecciona actividades para salvaguardar la integridad de los alumnos, generar ambientes para la sana convivencia, la inclusión y la equidad para eliminar o minimizar barreras de aprendizaje.
- Identifica acciones que promueven el respeto por las diferencias individuales (lingüísticas, culturales, étnicas y socioeconómicas), que en su desarrollo resultan alejadas de la realidad del contexto escolar.
- Identifica sin analizar, acciones para garantizar el derecho de las niñas, los niños y los adolescentes para acceder a una educación de calidad, permanecer en la escuela, aprender y concluir la educación secundaria.
- Conoce acciones para prevenir accidentes, situaciones de riesgo tanto en el aula como en la escuela y evitar enfermedades.
- Identifica acciones con la comunidad escolar que atienden parcialmente las áreas de oportunidad de la escuela en el marco de la autonomía de gestión.
- Muestra un uso limitado de estrategias de búsqueda y selección de información proveniente de diferentes fuentes que apoyen su desarrollo profesional.

A partir de lo anterior es deseable que usted:

En el marco de los principios filosóficos, los fundamentos legales y las finalidades de la educación mexicana, adquiera conocimientos y desarrolle habilidades que le permitan fundamentar y organizar su intervención docente, acordes con la diversidad cultural de sus alumnos, diversifique el uso de materiales educativos y otros recursos de apoyo como las Tecnologías de la Información y la Comunicación, para la mejora del proceso de aprendizaje de sus alumnos en la asignatura de Matemáticas.

Realice actividades para crear ambientes favorables para la sana convivencia, la inclusión y la equidad, así como acciones para salvaguardar la integridad de sus alumnos y contribuir permanentemente con la comunidad escolar en acciones para atender de manera eficaz las áreas de oportunidad de la escuela.

Fortalezca la práctica de búsqueda y selección de información en diferentes fuentes para mejorar su desarrollo profesional.

Fuente: Copia de dictamen individual Etapa 3 (Examen de Conocimientos y Competencias Didácticas), con resultados NI.

Como se puede apreciar en la figura 6.1, algunas de las recomendaciones resultarían difíciles de implementar para una IES que está haciendo un curso para maestros de matemáticas de nivel secundaria. Por ejemplo, una de las recomendaciones es “adquiera conocimientos y desarrolle habilidades que le permitan fundamentar y organizar su intervención docente”. Esto podría incluir una dimensión de los contenidos de la materia (por ejemplo, Matemáticas) para fundamentar mejor la instrucción. Sin embargo, la evaluación no arroja luz sobre cuáles son exactamente los contenidos o las habilidades que se perciben deficientes. Dado que las IES no conocen los instrumentos de evaluación, no saben a ciencia cierta qué están midiendo los instrumentos y, por ende, lo que deben atacar con cada uno de los maestros. Tampoco queda claro que conozcan necesariamente la realidad de cada uno de los 40 maestros que supervisan durante algunos meses, para poder dar una retroalimentación más enfocada.

Otro ejemplo es el hallazgo de que el docente “muestra un uso limitado de estrategias de búsqueda y selección de información proveniente de diferentes fuentes que apoyen su desarrollo profesional”. En este punto, un curso a distancia puede familiarizar al docente con diferentes búsquedas en internet o páginas donde pueda buscar información (Wikipedia, Google Scholar, etc.). Sin embargo, no queda claro que el curso podría ir mucho más allá para asegurarse de que el maestro no sólo tenga acceso a los contenidos, sino que además los utilice de manera apropiada. Esto puede verse quizá en las tareas que los maestros deben hacer como parte del curso o en su proyecto del aula. Pero, una vez más, depende de la retroalimentación del facilitador que el docente pueda lograr no únicamente obtener información, sino que también busque la que sea relevante para su desarrollo profesional.

7

Conclusiones, retos y recomendaciones

Este estudio presenta un primer acercamiento a la Estrategia Nacional de Formación Continua y Desarrollo Profesional diseñada e instrumentada por las autoridades educativas federal y estatales. No es una evaluación del programa de formación continua. Su objetivo es más bien describir elementos clave del diseño de la Estrategia a la luz de la experiencia internacional sobre políticas de formación continua y de las experiencias locales. Muestra un análisis de los primeros meses de implementación del programa, por medio de entrevistas y grupos de enfoque en el nivel federal y en 10 entidades de la república. Para explorar más a fondo el diseño de la política y las condiciones que se dieron para su implementación, planteó cinco objetivos específicos. A continuación se resumen los hallazgos principales en torno a cada uno de esos objetivos.

Documentar, sintetizar y analizar las principales recomendaciones identificadas en diversos foros, informes y evaluaciones relativos a la formación continua y el desarrollo profesional de docentes en servicio en la última década en México

A pesar de que México es uno de los países donde más formación continua reciben los maestros (OCDE-TALIS, 2013), la utilidad y el impacto de dicha formación continua para la mejora docente no han sido establecidos. Por más de 20 años, el programa de Carrera Magisterial (CM) fue un motivante importante para que cientos de miles de maestros se capacitaran en la práctica docente bajo el Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (PRONAP). Sin embargo, no hay estudios que determinen de manera contundente el impacto que tuvo la participación en este programa. Aunque un estudio de CM elaborado por Santibáñez *et al.* (2007) no elaboró una evaluación de impacto del PRONAP, sí concluyó que estaba débilmente relacionado con los resultados de aprendizaje de los alumnos o con los resultados de los propios maestros en las evaluaciones docentes de CM. Otros estudios sobre el PRONAP concluyeron que las actividades de formación del programa eran superficiales, de calidad muy heterogénea y de poca utilidad para mejorar la práctica docente.

A partir de la Reforma Educativa de 2013, la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) introdujo una serie de mecanismos para ligar la formación continua con la evaluación docente, y para asegurar que todos los maestros pudieran recibir apoyo de este tipo de programas. La LGSPD establece que los docentes tienen obligación de ser evaluados al menos una vez cada cuatro años. Por otra parte, el artículo 68 de la Ley establece que los docentes tienen derecho a recibir resultados de evaluación y a tener programas de capacitación para mejorar su práctica

con base en resultados. Este derecho convierte a los resultados de la evaluación docente en el diagnóstico de necesidades docentes. Un reto importante para la política de formación docente es asegurar que el diagnóstico que reciben los docentes realmente sirva para detectar debilidades. Dicho de otra forma, que mejorar en la evaluación docente (posiblemente a raíz de participar en actividades de formación continua) se vería traducido en una mejora en la práctica docente y en los aprendizajes de los alumnos.

La LGSPD también determina que el Estado proveerá “lo necesario” para la formación continua. El artículo 59 faculta a las autoridades educativas para establecer convenios con instituciones de educación superior (IES) y otras instituciones dedicadas a la formación pedagógica, y determina que el Estado deberá proveer cursos, programas de especialización, etc. Por último, el artículo 60 de la LGSPD determina los objetivos que debe perseguir la oferta de formación continua.

Identificar buenas prácticas internacionales sobre el uso de resultados de evaluaciones docentes que resulten relevantes en el análisis de los diferentes componentes que integran el Servicio Profesional Docente: ingreso, promoción, reconocimiento, permanencia y mejora en la práctica (trayectoria docente)

Con respecto a la formación continua exitosa, una revisión de la literatura internacional arroja tres grandes conclusiones: (1) no toda la formación continua es efectiva, (2) la formación continua más efectiva tiende a presentar las siguientes características: aprendizaje activo, enfoque en aspectos de los contenidos disciplinarios, duración prolongada y otorgada en el momento oportuno, participación colectiva en comunidades de aprendizaje, (3) los cursos cortos y a distancia (en línea) pueden funcionar para que el maestro mejore su desempeño en áreas muy específicas, como sería tomar el propio examen (como aprender a subir evidencias, o aprender cómo organizar una planeación didáctica argumentada que cumpla con los requisitos de la evaluación docente). Sin embargo, la poca evidencia que existe sobre el desarrollo profesional docente enteramente a distancia sugiere que mantener la atención del docente, su grado de participación y el rigor en las discusiones e interacciones a distancia depende en gran medida de las habilidades del facilitador.

La experiencia de CM demostró que cuando se liga la evaluación a la formación continua, los maestros sí se motivan y se responsabilizan por participar (recordemos que la formación continua del PRONAP era voluntaria para maestros participantes en CM). Sin embargo, esto no se traduce necesariamente en una mejora en el aula si no va acompañado por los elementos antes descritos.

Los estudios sobre prácticas exitosas de desarrollo profesional comprenden acciones de duración prolongada (al menos 40 horas), con un componente activo de aprendizaje, ligadas directamente a los conocimientos curriculares y el trabajo en el aula. La efectividad de dichas acciones depende de que los docentes estén motivados y sean responsables de su propio aprendizaje, que cuenten con un diagnóstico adecuado de sus debilidades, así como con el apoyo de su comunidad escolar, especialmente de su director. La formación continua debe ser diseñada y entregada por personas calificadas que puedan asegurar calidad en los contenidos y en la implementación. Esto incluye a la figura del tutor. Hay evidencia rigurosa en la literatura de que los tutores pueden tener efectos positivos importantes en la mejora de la práctica docente, especialmente para maestros noveles. Sin embargo, en el caso mexicano existen serias dudas sobre si este modelo se está llevando a cabo de la manera más adecuada. Especialmente, por lo difícil que ha sido para la mayoría de las

entidades reclutar suficientes tutores, así como responder preguntas sobre el perfil de los mismos y las acciones que efectúan.

El cuadro 7.1 ilustra las características de la formación continua exitosa recogidas en la literatura internacional, contrastadas con los elementos de diseño de la estrategia actual en México, así como con lo encontrado en campo. Este cuadro resalta que en términos de diseño la Estrategia Nacional de Formación Continua se alinea, al menos en teoría, con lo que la evidencia internacional recoge como experiencias exitosas. Este análisis revela algunas carencias importantes que se dan entre la etapa de diseño y la de implementación de la Estrategia que podrían comprometer los resultados del programa.

Cuadro 7.1. Formación continua: contraste entre hallazgos de la literatura y estrategia actual en México

Características de un desarrollo profesional docente efectivo según la literatura*	Componentes de diseño de la Estrategia de Formación Continua**	Observaciones en campo
Aprendizaje activo	Modelo a distancia, con ejercicios interactivos y proyecto de aula.	El proyecto de aula lo genera el maestro con retroalimentación de un facilitador de las IES. El perfil de los facilitadores varía entre instituciones. No queda claro el nivel de profundidad de los proyectos, ya que no se tuvo acceso a ellos. No hay evaluación externa o supervisión de dicho componente para asegurarse de que se dé en la práctica.
Participación colectiva (comunidades de aprendizaje)	Círculos de estudio compuestos por 10-25 pares. Operan con un facilitador entrenado, en ellos los docentes reflexionan y despejan dudas, y revisan el proyecto del aula. Se pueden llevar a cabo de manera virtual, mixta o presencial.	El modelo a distancia no facilita la colaboración y retroalimentación. La mayoría de estos círculos se da de manera virtual, lo cual disminuye su potencial.
Enfoque en contenido curricular	Los cursos se diseñan por nivel, asignatura. Algunos cursos abarcan contenidos curriculares, otros son transversales (liderazgo, planeación didáctica argumentada, etc.). Los cursos son elegidos por el docente.	Algunos cursos son de contenidos, pero otros no. El diagnóstico de qué curso tomar depende del docente mismo y su trabajo con un tutor (que no siempre se da en la manera que se pensó). Los docentes, en teoría, eligen el curso para atender el área de la evaluación donde peor les fue, pero no hay información o datos para corroborar que éste sea el caso.
Duración prolongada	Cursos de 40 horas para maestros con resultados insuficientes y maestros noveles. Los docentes pueden tomar de uno a tres cursos de 40 horas cada año. Diplomados de hasta 120 horas. Especialidades y maestrías de 2-4 años.	Los cursos tienen una duración adecuada, pero dado que la mayor parte es a distancia, no queda claro que cumplan con las características de intensidad que la formación continua exitosa exige.
Momento oportuno	Los cursos pueden ser tomados después de que el docente recibe los resultados de la evaluación y antes de presentar la segunda evaluación.	Dado que algunas IES no comenzaron a operar sino hasta junio de 2016, se recortó el tiempo entre la oferta de cursos y el segundo momento de evaluación.
Conciencia de debilidades específicas (factor mediador)	Los cursos se eligen a raíz de una sesión de acompañamiento y diagnóstico entre docente y tutor con base en los resultados de la evaluación docente.	No hay evaluación externa o ejercicio de supervisión para asegurarse de que se esté dando un diagnóstico adecuado.

* Fuente: Cortés et al. (2011).

** Fuente: documentos del programa: *Modelo de Operación del Programa de Formación Continua para Docentes de Educación Básica*.

Cuadro 7.1. Formación continua: contraste entre hallazgos de la literatura y estrategia actual en México

Características de un desarrollo profesional docente efectivo según la literatura*	Componentes de diseño de la Estrategia de Formación Continua**	Observaciones en campo
Apoyo de líderes escolares (factor mediador)	El director de la escuela evalúa la efectividad del curso con el proyecto de aplicación del aula. En el Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela (SATE) participan los líderes escolares, asesores técnicos pedagógicos y tutores.	No hay evidencia para sugerir que esto se esté dando de la manera que se pensó. En algunos estados se instituyeron jornadas de tutoría, así como apoyo en la escuela o regiones escolares, pero no queda claro que esto se esté dando en todas las entidades.
Motivación y responsabilización por el propio aprendizaje (factor mediador)	Los docentes con resultados insuficientes tienen hasta dos intentos adicionales para aprobar su evaluación y conservar su plaza. Los docentes noveles deben aprobar su evaluación para poder permanecer en la plaza asignada. Esto provee incentivos que motivan a los docentes a recibir apoyo y desarrollo profesional para mejorar sus resultados.	Existen incentivos para motivar a los maestros a mejorar en la prueba mediante su participación en actividades de formación continua.
Mentoría y tutoría especializada para acompañar al maestro	Todos los docentes tienen el apoyo de un tutor que deberá acompañarlos en su proceso de formación y ayudarlos a diagnosticar sus necesidades.	En la mayoría de los estados reclutar suficientes tutores para estas labores fue un reto. En muchos estados se organizaron "jornadas de tutoría" para cumplir con los lineamientos. No hay evaluación o supervisión para asegurar que el perfil del tutor sea adecuado, ni para corroborar el tipo de trabajo y mentoría que efectúa con los docentes asignados. Las nuevas reglas de operación del Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP) (9/16) no hacen mención del sistema de tutoría, ni asignan presupuesto para este programa.

* Fuente: Cortés *et al.* (2011).

** Fuente: documentos del programa: *Modelo de Operación del Programa de Formación Continua para Docentes de Educación Básica*.

La experiencia más cercana a lo que actualmente está llevando a cabo en México es el caso chileno. En Chile se instituyó un esquema de evaluación docente acompañado de los Planes de Superación Profesional (PSP). Éstos son el equivalente de la Estrategia Nacional en México. No hay una evaluación de impacto de los resultados que han tenido los PSP en el aula o los aprendizajes de los alumnos. Sin embargo, distintos estudios de los PSP han llegado a la conclusión de que no todos los PSP son efectivos y que hay una enorme heterogeneidad en la calidad. Además, la opinión de los docentes respecto a los PSP depende de su condición. Los docentes con resultados insuficientes en las evaluaciones tienen una opinión más favorable de los cursos del PSP que los docentes con resultados satisfactorios. Además, se ha encontrado que el PSP tiene alta deserción y baja asistencia, y los cursos no son coherentes con las buenas prácticas de formación continua (aprendizaje activo, enfoque en aspectos disciplinarios, duración prolongada, etcétera).

Lograr un programa de formación continua que contenga todos los elementos descritos en el cuadro 7.1 es difícil para la mayoría de los países. Incluso en Chile, los investigadores encontraron que la mayoría de las actividades de los PSP no cumplen con estas características.

Analizar la política de formación continua actual considerando el objetivo de elevar la calidad docente y, por tanto, la calidad de los aprendizajes.

La información recabada para este estudio reveló algunas fortalezas detectadas en la política actual. En general, en las entidades se percibe una estrategia mejor articulada y una conexión más clara con el aula mediante el proyecto del aula. Aunque se expresaron críticas hacia la modalidad a distancia de la oferta federal, también se reconoció que ésta es quizá la única forma de ampliar la cobertura y evitar el modelo “en cascada” que aquejó esfuerzos anteriores. En casi todas las entidades se mencionó el involucramiento de las IES de gran reconocimiento nacional como un punto en favor de la oferta federal. Ligar la capacitación a la evaluación genera mayor interés y motivación por parte de los docentes. Por último, aunque se menciona resistencia por parte de algunos docentes a ser evaluados, en general se percibe un ambiente favorable tanto hacia la evaluación como hacia la formación continua.

Por otro lado, el estudio detectó algunos riesgos importantes que pueden comprometer el objetivo de calidad y pertinencia de la formación continua en México. El cuadro 7.2 resume cómo se comparan los objetivos de la formación continua como están estipulados en la LGSPD, con lo que el estudio de campo arrojó. Este resumen demuestra cómo lo que se percibe en campo dista mucho de cumplir con los objetivos que la ley ha puesto para la formación docente en nuestro país.

Cuadro 7.2. ¿Cómo se comparan los objetivos de ley con lo observado en este estudio?

Objetivo de la ley	Lo que se percibe en campo
Favorece la calidad educativa	La oferta responde a necesidades de los docentes detectadas en evaluación. Lograr este objetivo dependerá de si la evaluación está relacionada con la mejora docente y los resultados de aprendizaje. No se percibe que la oferta actual esté basada en un diagnóstico sistemático y riguroso de las necesidades de formación docente, más allá de atender áreas en las que los docentes salen mal evaluados (por ejemplo, planeación didáctica argumentada).
Gratuita, diversa y de calidad	Gratuita, sí; de calidad, depende, aunque se percibe mejor que modelos anteriores “en cascada”; diversa, sí, para la mayoría, aunque desatiende grupos vulnerables.
Pertinente a la escuela	No, la oferta se percibe como pertinente a la evaluación docente (si mejorar en evaluación equivale a mejora en la escuela, entonces sería pertinente).
Responde al contexto regional	Aunque en el PRODEP (09/16) se establece que cada entidad debe diseñar su propia Estrategia Estatal de Formación Continua, en las entrevistas en campo diversos actores reportaron que algunos docentes, modalidades y regiones geográficas no se ven reflejados en la oferta. La modalidad predominantemente a distancia no refleja la realidad de cobertura de internet y las capacidades tecnológicas de los docentes en la mayoría de los estados.
Toma en cuenta evaluaciones internas y externas	No se está trabajando de manera generalizada en un diagnóstico estatal o nacional, la evaluación ES el diagnóstico que determina las necesidades individuales de formación continua de los docentes. Los cursos actuales se enfocan en áreas en las que los docentes resultan pobremente evaluados (como planeación argumentada). Para otras áreas (por ejemplo contenidos disciplinares, aspectos pedagógicos) no queda claro hasta qué punto el diseño de cursos toma en cuenta los resultados de la evaluación docente, ya que existe poca (o nula) comunicación/coordinación entre el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), las IES y la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (CNSPD).

Primero, todas las IES y otras instancias formadoras que participan en la Estrategia Nacional de Formación Continua son instituciones de alta reputación académica y con prestigio a nivel nacional o internacional. Sin embargo, no existen actualmente mecanismos para evaluar la oferta de formación continua de las IES más allá de encuestas de satisfacción y reportes de uso de plataforma.

La falta de procesos para garantizar la calidad en todas las IES deriva en una gran heterogeneidad en algunos elementos clave del programa, como los facilitadores. Si el factor más importante para el aprendizaje de los alumnos es el docente, es lógico concluir que el factor más importante en la formación continua está en el formador. Una de las ventajas de la formación a distancia es que con ella miles de maestros tienen acceso a contenidos desarrollados por especialistas y expertos de alto nivel. Sin embargo, debido a que una gran parte del contenido de los cursos conlleva actividades en la escuela y el aula, así como trabajos y participaciones interactivas entre docentes y facilitador, el perfil del facilitador como docente se vuelve muy relevante. En este punto, unas IES parecen contar con mecanismos más estrictos para la selección y el reclutamiento de facilitadores que otras. Actualmente, la evaluación de la calidad de los cursos se hace mediante encuestas de usuario (por ejemplo, encuestas de satisfacción) y reportes de uso de la plataforma. No hay indicadores externos de aplicación en el aula, correlación con resultados del examen o incluso una evaluación a fondo de los contenidos de los cursos que pudiera llevar a comparar a las IES y evaluarlas en términos de lo que están ofreciendo.

Este hecho se vio manifestado en las opiniones tanto de docentes (en los grupos focales) como en las entrevistas en las entidades. Mientras algunos están contentos con sus cursos, otros no lo están tanto. Además, hay opiniones encontradas en cuanto a la calidad de la retroalimentación ofrecida por los facilitadores. Los cursos no aplican exámenes estandarizados de conocimientos para asegurar lo aprendido o algún otro mecanismo que garantice que el docente realmente mejoró su práctica docente. La única retroalimentación y guía que recibe el docente respecto a su trabajo proviene del facilitador. Esto hace muy importante que el facilitador dé una retroalimentación efectiva y que su evaluación corresponda con los criterios de la evaluación docente (sobre todo para profesores que buscan mejorar un resultado de insuficiente).

Las nuevas reglas de operación (ROP) del PRODEP descargan sobre las entidades la responsabilidad de evaluar y validar la calidad de lo ofrecido por las IES, incluyendo verificar los perfiles de los facilitadores. Sin embargo, no se percibe cómo llevarán a cabo dichos procesos, y si podrán ir más allá de verificar, por ejemplo, que cumplan con el perfil (mínimo licenciatura), para tocar temas de mayor fondo (por ejemplo, si los facilitadores promueven círculos de estudio que profundicen en temas de interés para los docentes, si la retroalimentación que proveen los facilitadores es útil, etcétera).

Segundo, se observó incertidumbre por parte de docentes y autoridades educativas locales con respecto a si el diagnóstico ofrecido por la evaluación docente es suficiente para la mejora. Tanto las IES como los responsables de formación en las entidades perciben que los resultados de la evaluación docente no otorgan un diagnóstico suficientemente preciso para el diseño de los cursos. Por ejemplo, el dictamen de un maestro con resultados insuficientes le sugiere que “adquiera conocimientos y desarrolle habilidades que le permitan fundamentar y organizar su intervención docente”. Esta recomendación puede ser interpretada de diversas formas por las IES y llevar a cursos que pueden no corresponder a lo que la evaluación está buscando. Tanto docentes como IES manifestaron preocupación por que el curso realmente verse sobre lo que la evaluación vaya a medir.

Recuadro 7.1. ¿Qué información deberá contener el reporte individual de resultados de la Evaluación del Desempeño?

En México los maestros reciben un reporte individualizado con sus resultados de la evaluación docente, ya sea de ingreso o desempeño. Dicho reporte contiene información general acerca del desempeño en las diversas áreas del examen. Como se observa en el cuadro 6.1, el reporte actual no provee información suficientemente detallada y concreta para detectar áreas de oportunidad puntuales; por ejemplo, sobre ciertos conocimientos disciplinares o aspectos didácticos o de inclusión. El reporte recomienda al docente emprender acciones como las siguientes:

- Adquirir conocimientos y desarrollar habilidades para fundamentar y organizar su intervención docente, acordes con la diversidad cultural de sus alumnos.
- Practicar actividades para crear ambientes favorables para la sana convivencia, la inclusión y la equidad.

Es difícil en un reporte escrito, estandarizado y repartido a cientos de miles de maestros proveer un diagnóstico más individualizado. Dicho reporte, para ser realmente individualizado, necesitaría un análisis detallado ítem por ítem, de las respuestas del maestro. Esto también corre el riesgo de resultar poco informativo para el docente. Para ser efectiva, la retroalimentación debe ser concreta, ejecutable y clara.

Una opción sería complementar el reporte actual con una librería de evidencias “ejemplares”. Es decir, proveer ejemplos concretos y visuales, como videos de la práctica docente en el aula, acerca de lo que la evaluación considera una práctica ejemplar en cada uno de los puntos evaluados. La librería puede también contener modelos de planeación didáctica argumentada, en conjunto con explicaciones de por qué se ajustan de manera adecuada a la realidad que enfrenta el maestro. De esta forma el maestro y su tutor pueden ver, discutir y contrastar las experiencias “ejemplares” con los elementos de la práctica actual del docente que requieran algún refuerzo.

Estas librerías podrían hacerse en conjunto con las IES así como con los estados, con la finalidad de captar la riqueza de experiencias, contextos y situaciones didácticas que se pueden presentar en el país, y que los maestros tendrían que considerar a la hora de buscar la mejora de su práctica docente.

Esto resalta el hecho de que la formación continua ha tomado un carácter esencialmente remedial, con el principal propósito de mejorar los resultados de la evaluación docente. En este sentido, resulta importante asegurar una correspondencia entre evaluación docente y mejora docente. Por lo tanto, es necesario analizar también con mayor detenimiento si los reportes de resultados son suficientes para servir como diagnóstico de las necesidades docentes, así como guía para las IES en lo que respecta a si los cursos son esencialmente remediales en naturaleza o de preparación para la evaluación.

Un tercer reto está ligado a la percepción generalizada de que la Estrategia no presta suficiente atención a la dimensión regional, a docentes de grupos en contextos vulnerables (educación indígena, multigrado y telebachilleratos) y a las necesidades de algunos subsistemas de educación media superior (EMS). En sus inicios, el diseño centralizado de la Estrategia Nacional, así como la asignación presupuestal, limitaron la posibilidad de que las entidades hicieran adecuaciones a las necesidades individuales/regionales, lo que generó una percepción de que la oferta está descontextualizada de las necesidades locales.

Sin embargo, cabe resaltar que en la mayoría de las entidades no se observó la elaboración de diagnósticos estatales, sistemáticos y basados en evidencias, para entender a fondo las necesidades de formación continua (con excepción de una de las entidades). Esto a pesar de que, desde su publicación en diciembre de 2015, las ROP del PRODEP establecen que los estados deberán elaborar diagnósticos para orientar la formación docente. Asimismo, las autoridades de formación continua a nivel estatal reportaron poco o nulo conocimiento de los contenidos de los cursos. A falta de un diagnóstico estatal que se pueda contrastar con los contenidos de los cursos ofrecidos, es difícil evaluar qué tan desconcontextualizada está la oferta nacional. Quizá la desconexión que se percibe tiene más que ver con el formato de la capacitación (a distancia), la cual no atiende las necesidades de muchos docentes con limitaciones en la parte tecnológica o con la falta de conectividad en algunas regiones del país.

Según la Estrategia Nacional, cada año la Secretaría de Educación Pública (SEP) deberá emitir un diagnóstico nacional de necesidades de formación continua con la finalidad de hacer la oferta más pertinente a las necesidades regionales. Los estados tendrían que hacer lo propio. Actualmente no existen documentos disponibles para este estudio que contengan dicho diagnóstico, ya sea en el nivel federal o el estatal. Por otro lado, se ve difícil hacer un diagnóstico nacional cuando la Estrategia está planteada como “un traje a la medida”. Cualquier diagnóstico que presente la necesidad del maestro “promedio” no necesariamente tendrá relevancia para cada uno de los docentes.

Como ya se discutió con anterioridad, sería más conveniente que dicho diagnóstico se produzca a partir de la propia evaluación docente y del dictamen individual, que deben estar estrechamente ligados con la práctica docente y los resultados de aprendizaje (por ejemplo, si la evaluación docente no predice aspectos de la práctica docente y no está en absoluto relacionada con el aprendizaje de los alumnos, su utilidad para fines diagnósticos se ve muy limitada). Además, el trabajo del docente con el tutor actualmente no se da de la manera esperada. Las autoridades locales expresaron en repetidas ocasiones que están en mejor posición que la SEP federal para conocer las necesidades docentes, adaptadas a los contextos locales. Actualmente no hay mecanismos para que las AEL puedan ingresar propuestas para cursos en la plataforma federal de educación básica (en educación media hay mayor flexibilidad en este punto).

Por último está el reto de los recursos, así como la capacidad de las autoridades (federales y estatales) para ejercerlos de manera oportuna. Aunque el presupuesto para el PRODEP ha llegado a niveles muy altos con respecto a otros años, la mayor parte de dicho presupuesto se ejerce desde la federación. Por lo tanto, las entidades reportan no tener recursos suficientes para operar el programa y acompañar mejor a los maestros, así como para gestionar y desarrollar una oferta local que atienda necesidades específicas.

Por otra parte, las IES mencionaron estar trabajando sin pago (debido a que todavía en julio, cuando fueron entrevistadas, no habían sido modificadas las ROP del PRODEP para educación básica).

Algunas reportaron que esto influye de manera negativa en su habilidad para reclutar facilitadores, así como en el diseño de cursos —por ejemplo, la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) pasó de un diseño regional en el que participaban todas sus unidades en el país, a un diseño centralizado con la participación de personas radicadas en la Ciudad de México únicamente—.

La falta de recursos también impacta en la motivación y el perfil de los tutores que se presentan a las convocatorias emitidas por los estados. Dado que el primer año los tutores no recibieron pago, esto hizo que realizar esta función se percibiera como algo poco atractivo. Por otra parte, en todas las entidades se comentó que el pago ofrecido a los tutores no constituye un incentivo económico suficiente para atraer un número amplio de candidatos a fin de ser más selectivos a la hora de contratarlos. La falta de recursos ha impactado no sólo en los esfuerzos de cobertura y acompañamiento, sino también en la calidad de la oferta actual.

Analizar la implementación a nivel local de la política de formación continua, identificando buenas prácticas locales (trabajo de campo)

El comentario más escuchado al hablar de la implementación de la Estrategia es que fue “atropeada”. Esto se tradujo en tiempos limitados para el diseño, la operación y la gestión del sistema. Las IES, por ejemplo, contaron con poco tiempo para diseñar su oferta. Esto llevó a algunas a utilizar cursos ya diseñados con anterioridad (con algunas adecuaciones), y retrasó otros hasta después del verano para poder incluir el proyecto de aula.

El inicio de la Estrategia presentó dificultades operativas importantes. Especialmente relevante fue el problema de las contraseñas, que impidió a muchos maestros registrarse en la plataforma. Lo anterior estuvo directamente relacionado con la falta de bases de datos en buen estado de los docentes. Una estrategia de esta magnitud necesita contar con una población objetivo bien definida y actualizada. Sin un registro de docentes actualizado y validado será muy difícil para las IES y las autoridades estatales llevar un control preciso de quiénes deben estar en los cursos y quiénes faltan por capacitarse. Además, la inscripción a los cursos no es automática, requiere validación por parte de la SEP (para el perfil) y por parte de las IES (para el cupo). Hay que pensar en un proceso más automático (por ejemplo, una validación previa de toda la plantilla docente a inicios del año).

Por otra parte, al no contar con documentos rectores de la Estrategia (la modificación al PRODEP se publicó hasta finales de septiembre de 2016), el programa adoleció de huecos en la comunicación y coordinación importantes, sobre todo en educación básica. Los responsables de las entidades percibieron que principalmente en educación básica la información difundida por la federación fue confusa; hubo poca claridad. En educación media los responsables se sintieron mejor informados, pero en los grupos focales los docentes de media superior expresaron también sentirse desinformados.

Otro riesgo percibido es que las figuras de tutoría y SATE están todavía incipientes. No se percibe aún una vinculación de las actividades actuales de formación docente con el SATE. El tema de tutores está muy débil. En la mayoría de las entidades no hay tutores suficientes para llenar las vacantes. Las entidades han recurrido a “jornadas de tutoría” que se asemejan más a un taller que a una tutoría personalizada como la que la ley establece.

Algunas de las dificultades técnicas para implementar la Estrategia (por medio del PRODEP) pudieron haberse dado por situaciones internas en la SEP. Por un lado, al pasar la gestión de la formación continua de la CNSPD de nuevo a la Subsecretaría de Educación Básica (SEB), se generaron cambios en las estructuras de mando que conllevaron a retrasos en la gestión. Por otra parte, todavía en septiembre de 2016 no se había publicado el documento rector de la Estrategia Nacional, ni tampoco la modificación a las ROP para los programas (por ende, muchas IES todavía no habían recibido su pago durante el verano, ya que estaba sujeto a la publicación de esta modificación). Por último, tanto en la SEP a nivel federal como en las entidades se percibe una capacidad operativa baja. La Dirección General de Formación Continua (DGF) a nivel federal opera con cuatro personas de alto nivel (director general, director de área y dos subdirectores), algunos de ellos todavía sin una contratación formal. En algunos estados, la Estrategia la opera un grupo reducido de personas, que también tienen a su cargo otras funciones. Esto conlleva retos importantes para echar a andar un programa de esta magnitud, sobre todo a la luz de las inconformidades que han suscitado la Reforma Educativa y el papel fundamental que tienen las entidades en asegurar que todo funcione de la manera que la federación lo imaginó. Como bien lo resumió un funcionario estatal, esta estrategia centralizó el diseño y los recursos, y descentralizó los problemas de operación a las entidades. Esto ha ocasionado frustración y fallas en la operación.

Hay indicios de que con la modificación de las ROP del PRODEP publicadas en septiembre de 2016 esto puede cambiar. Las ROP modificadas establecen que las entidades tendrán injerencia en el diseño de su propia estrategia de formación. Las entidades continuarán recibiendo un porcentaje de presupuesto para la operación estatal de la Estrategia (2%), y habrá recursos a los que tengan acceso las entidades para pagar directamente a las IES que se seleccionen para la impartición de los cursos de formación, siempre y cuando la selección de dichas IES sea de conformidad con lo estipulado en el PRODEP.

Identificar los retos que actualmente existen para lograr el fin de la evaluación docente (calidad docente y educativa)

El análisis anterior indica que existen retos importantes para asegurar la calidad, la pertinencia, la cobertura y la atención de necesidades regionales y grupos en situación vulnerable en la formación continua. Además, se perciben retos ligados específicamente al formato (a distancia), así como a los problemas que se observaron con la implementación del programa de tutorías.

Aunados a esto se encuentran dos retos adicionales que ponen en riesgo el éxito de la Estrategia. Primero, la falta de capacidades tecnológicas de buena parte de los maestros que son sujetos de formación continua. Por su lado, las autoridades federales justifican la decisión de una oferta federal cien por ciento a distancia con base en dos argumentos: (1) es imposible llegar a abarcar un número importante de docentes con opciones presenciales sin recurrir a formatos en cascada que comprometan la calidad (es decir, las opciones en línea son más efectivas) y (2) los docentes deberán tarde o temprano entrar en la sociedad del conocimiento y utilizar las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), una de las formas más importantes para tener acceso al conocimiento global y a mecanismos de autopreparación.

Sin embargo, dicha apuesta impone enormes costos, sobre todo para los maestros con más antigüedad en el sistema, así como para maestros con poco acceso a internet y computadoras. Esto

ocasiona frustración entre los docentes y malestar por parte de las autoridades educativas locales (AEL). Una opción que se ve factible es proveer una sesión inicial de modo presencial impartida por facilitadores de las IES. Esto, con la finalidad de dar una introducción cabal a la plataforma y los cursos para todos los docentes que lo necesiten. Se podría hacer aprovechando ya sea la infraestructura de las mismas IES a nivel nacional, el SATE o los centros de maestros.

El segundo reto tiene que ver con una falta generalizada de supervisión y evaluaciones externas para asegurar la calidad y la pertinencia de los programas. Aunque las IES emiten reportes semanales o cada dos semanas sobre el uso de la plataforma, las entidades no tienen forma de monitorear directamente quién toma los cursos y su desempeño. Esto les impide hacer seguimiento en tiempo real, ocasionando demora para resolver problemas y anticipar situaciones. Quizá más grave aún es que el programa no considera ningún mecanismo de evaluación de impacto para valorar si el curso realmente mejora la práctica docente (o el resultado en el examen), si se aplica lo aprendido en el aula o si tiene alguna incidencia en los resultados de aprendizaje.

Recuadro 10. Recomendaciones para evaluar el impacto de la formación continua en México

Tras décadas de experiencias con diversos programas de formación continua en México, no ha habido un esfuerzo sistemático para documentar y evaluar el impacto que dichos programas han tenido sobre la práctica docente y el aprendizaje de los alumnos. Dada la magnitud del reto de formación, es especialmente importante entender el impacto de (1) programas dirigidos a maestros noveles, (2) programas dirigidos a maestros en regularización y (3) programas dirigidos a docentes de grupos en situación de vulnerabilidad. Para poder determinar el impacto, la evaluación deberá tener las siguientes características:

- Buscar un diseño que evidencie la inferencia causal, es decir, que pueda realmente medir el impacto de la formación continua en los resultados esperados (práctica docente, aprendizaje de los alumnos, etc.). Idealmente, este diseño incorporaría alguna estrategia para armar un grupo de control, ya sea mediante un diseño experimental o casi experimental a fin de aprovechar las características del proceso actual de formación continua. La muestra de dicho estudio deberá contar con suficiente poder estadístico para detectar resultados de al menos 0.20 desviaciones estándar en puntajes de alumnos en pruebas estandarizadas.
- Utilizar medidas válidas y estandarizadas de resultados, como medidas de observación de la práctica docente en el aula. Por ejemplo, rúbricas de observación docente, análisis de portafolios o evidencias de enseñanza, resultados de alumnos en pruebas estandarizadas con suficiente información de contexto para ajustar otras influencias en los alumnos, entre otros.
- Diseñar una evaluación de gran alcance que incorpore varios años de seguimiento a los participantes, o bien varias cohortes de participantes. El uso de datos longitudinales de maestros y alumnos es especialmente valioso en este contexto.
- Buscar un diseño que se complemente con estudios adicionales de corte cualitativo para explorar más a fondo el porqué de los resultados encontrados. Esto incluye un análisis del proceso de implementación y adopción del programa, el entendimiento y uso que hacen los maestros de lo aprendido, entre otros.

Recomendaciones

Así como está actualmente conceptualizada, diseñada e implementada, la Estrategia Nacional de Formación Continua y Desarrollo Profesional podría enfrentar serias dificultades para lograr su objetivo de contar con “profesionales que garanticen una educación de calidad y aseguren un óptimo aprendizaje de los alumnos en un marco de inclusión y equidad”. A pesar de que en teoría la estrategia cuenta con elementos que la literatura ha identificado como importantes para un desarrollo profesional efectivo (por ejemplo, aprendizaje activo, facilitación de comunidades de aprendizaje, énfasis en contenidos curriculares o duración prolongada de al menos 40 horas), en la implementación se detectan algunos riesgos para que estos elementos de diseño se aterricen en un modelo efectivo. Para atender algunas de estas dificultades, hacemos las siguientes recomendaciones.

1. La formación continua debe ser de calidad. Hay que establecer mecanismos para asegurar la calidad en los cursos ofrecidos por las IES y normar un perfil mínimo para facilitadores, contenido y diseño de cursos.

Independientemente del modelo que se utilice para la formación continua (por ejemplo, a distancia, cursos cortos, presenciales, diplomados, tutoría, etc.), es imperativo acreditar la calidad de dicha formación. Es necesario buscar una forma de evaluar la calidad de la oferta educativa en todas sus dimensiones: desde el diseño de contenidos hasta el perfil de los facilitadores y tutores que interactúan con los maestros. Dicho análisis no puede centrarse sólo en encuestas de satisfacción y uso de plataformas, como parece ser el caso actual. Debe establecer estándares mínimos de acreditación para cada curso e institución que puedan ser revisados periódicamente. Estas evaluaciones deberán ser efectuadas por organismos externos a las IES y a la propia SEP, para evitar conflictos de interés.

Además, habría que considerar modelos más flexibles para la entrega de los programas de formación, con una atención más individualizada, así como una colaboración entre docentes y una retroalimentación más efectivas. Esto podría incluir sesiones semipresenciales para los cursos actuales, tanto para mejorar el uso de tecnologías como para facilitar círculos de estudio.

Para ser exitosa, la formación continua deberá contar con características que den impacto: enfocarse en contenidos curriculares, tener una duración intensa y prolongada, basarse en el aprendizaje activo y utilizar comunidades de aprendizaje en las que los docentes puedan colaborar entre ellos. Para lograr lo anterior, se requieren recursos suficientes para facilitar una estrategia que combine opciones a distancia con actividades presenciales de tutoría, círculos de estudio, observación y retroalimentación. Asimismo, se requieren una coordinación y una comunicación efectivas entre las autoridades educativas locales, federales y las IES para generar una estrategia que se pueda adaptar también a las necesidades locales y las distintas modalidades (incluyendo subsistemas en educación media).

El cuadro 7.3 ilustra las características de la formación continua exitosa recogidas en la literatura internacional, contrastadas con los elementos de diseño de la estrategia actual en México, así como con lo encontrado en campo. Este cuadro resalta que en términos de diseño la Estrategia Nacional de Formación Continua se alinea, al menos en teoría, con lo que la evidencia internacional recoge como experiencias exitosas. Este análisis revela algunas carencias importantes que se dan entre la etapa de diseño y la de implementación de la Estrategia que podrían comprometer los resultados del programa.

Cuadro 7.3. Formación continua: contraste entre hallazgos de la literatura y estrategia actual en México

Características de un desarrollo profesional docente efectivo según la literatura *	Componentes de Diseño de la Estrategia de Formación Continua **	Observaciones en campo
Aprendizaje activo	Modelo a distancia, con ejercicios interactivos y proyecto de aula.	El proyecto del aula lo genera el maestro con retroalimentación de un facilitador de las IES. El perfil de los facilitadores varía entre instituciones. No queda claro el nivel de profundidad de los proyectos, ya que no se tuvo acceso a ellos. No hay evaluación externa o supervisión de dicho componente para asegurarse que se dé en la práctica.
Participación colectiva (comunidades de aprendizaje)	Círculos de estudio compuestos por 10-25 pares. Operan con un facilitador entrenado, los docentes reflexionan y despejan dudas y revisan el proyecto del aula. Se pueden llevar a cabo de manera virtual, mixta o presencial.	El modelo a distancia no facilita la colaboración y la retroalimentación. La mayoría de estos círculos se dan de manera virtual, lo que disminuye su potencial.
Enfoque en contenido curricular	Los cursos se diseñan por nivel, asignatura. Algunos cursos abarcan contenidos curriculares, otros son transversales (liderazgo, planeación didáctica argumentada, etc.). Los cursos pueden ser elegidos por del docente.	Algunos cursos son de contenidos, pero otros no. El diagnóstico de qué curso tomar depende del docente mismo y de su trabajo con un tutor (mismo que no siempre se da en la manera que se pensó). Los docentes, en teoría, eligen el curso para atender el área de la evaluación donde peor les fue, pero no hay información o datos para corroborar que éste sea el caso.
Duración prolongada	Cursos de 40 horas para maestros con resultados de insuficiente, y maestros noveles. Los docentes pueden tomar de uno a tres cursos de 40 horas cada año. Diplomados de hasta 120 horas. Especialidades y maestrías de 2-4 años.	Los cursos tienen una duración adecuada, pero dado que la mayor parte es a distancia, no queda claro que cumplen con las características de intensidad que la formación continua exitosa exige.
Momento oportuno	Los cursos pueden ser tomados después de que el docente recibe los resultados de la evaluación y antes de presentar la segunda evaluación.	Dado que algunas IES no comenzaron a operar sino hasta junio de 2016, se recortó el tiempo entre la oferta de cursos y el segundo momento de evaluación.
Conciencia de debilidades específicas (factor mediador)	Los cursos se eligen a raíz de una sesión de acompañamiento y diagnóstico entre docente y tutor con base en los resultados de la evaluación docente.	No hay evaluación externa o ejercicio de supervisión para asegurarse de que se esté dando un diagnóstico adecuado.
Apoyo de líderes escolares (factor mediador)	El director de la escuela evalúa la efectividad del curso con el proyecto de aplicación del aula. El SATE, donde participan los líderes escolares, asesores técnicos pedagógicos y tutores.	No hay evidencia para sugerir que esto se esté dando de la manera en que se pensó. En algunos estados se instituyeron jornadas de tutoría, así como apoyo en la escuela o regiones escolares, pero no queda claro que esto se esté dando en todas las entidades.
Motivación y responsabilización por el propio aprendizaje (factor mediador)	Los docentes con resultados de insuficiente tienen hasta dos intentos adicionales para aprobar su evaluación y conservar su plaza. Los docentes noveles tienen que aprobar su evaluación para poder permanecer en la plaza asignada. Esto provee de incentivos que motivan a los docentes a recibir apoyo y desarrollo profesional para mejorar sus resultados.	Existen incentivos para motivar a los maestros a mejorar en la prueba por medio de su participación en actividades de formación continua.
Mentoría y tutoría especializada para acompañar al maestro	Todos los docentes reciben un tutor que deberá acompañarlos en su proceso de formación y ayudarlos a diagnosticar sus necesidades.	En la mayoría de los estados fue un reto reclutar suficientes tutores para estas labores. En muchos estados se organizaron "jornadas de tutoría" para cumplir con los lineamientos. No hay evaluación o supervisión para asegurar que el perfil del tutor sea el adecuado, ni para corroborar el tipo de trabajo y mentoría que efectúa con los docentes asignados.

* Fuente: Cortés *et al.* (2011).

** Fuente: documentos de programa: *Modelo de Operación del Programa de Formación Continua para Docentes de Educación Básica*.

Asimismo, se requiere una coordinación y una comunicación efectivas entre autoridades educativas locales, federales y las IES para generar una estrategia que se pueda adaptar también a las necesidades locales y las distintas modalidades (incluidos los subsistemas en EMS). Dichos esfuerzos tendrían que estar basados en diagnósticos bien realizados que identifiquen las necesidades más imperantes de formación y las contrasten con la oferta de cursos y opciones de formación docente y con los resultados de la evaluación docente.

Llevar a cabo dichos estudios toma tiempo y recursos. Se sugiere establecer un consejo consultivo o un grupo de trabajo INEE-SEP-IES-representantes estatales, a fin de establecer mecanismos para llevar a cabo dichos diagnósticos en el nivel estatal, que tomen en cuenta las condiciones de cada estado, así como los contenidos de los cursos de la oferta nacional. Para efectuar los estudios y diagnósticos, se sugiere contratar organizaciones de consultoría o IES especializadas que puedan hacer dichos diagnósticos de manera sistemática y rigurosa.

2. La formación continua debe ser evaluada con respecto al impacto que tiene tanto en la práctica docente como en los resultados de los alumnos.

Para estudiar y evaluar el diseño y el funcionamiento de los programas es preciso contar con evaluaciones externas de impacto e implementación. Dichas evaluaciones pueden arrojar información valiosa sobre si el tipo de formación ofrecida por la estrategia actual puede impactar en la práctica docente y el aprovechamiento de los alumnos. Además, se pueden evaluar también otras opciones de formación continua mediante pilotos y estudios pequeños. La limitada evidencia respecto a los alcances e impactos de la formación continua docente a distancia hace necesario un estudio que cuestione la concepción básica de la estrategia actual: que el logro de una amplia cobertura mediante cursos enteramente a distancia, apostando por IES de gran prestigio para su diseño y entrega, tiene un impacto favorable en el aula. Esta premisa tiene que estudiarse y evaluarse para, en un mediano plazo, buscar ajustes o revisiones a la política actual basados en investigaciones rigurosas.

La evaluación puede aprovechar mecanismos de financiamiento como los Fondos Mixtos del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y otras opciones externas para la contratación de organizaciones de consultoría o IES especializadas que puedan llevar a cabo estos estudios de manera externa y sistemática. El INEE puede asumir un papel importante en diseñar los términos de referencia para dichos estudios, así como supervisar su realización y, en su momento, difundir los resultados y buscar la adaptación de sus recomendaciones a nivel nacional.

3. Las tutorías no deben abandonarse, pero tienen que ser replanteadas dadas las condiciones presupuestales que enfrenta el país.

La tutoría, cuando se implementa de manera efectiva con tutores calificados y con una duración prolongada a lo largo del ciclo escolar, es un mecanismo especialmente prometedor para ayudar a los maestros a mejorar su práctica. Sin embargo, el sistema actual de tutorías no está funcionando como se pensó. El hecho de que la tutoría para cada docente en proceso de evaluación sea un requisito de ley conllevaría un esfuerzo presupuestal correspondiente. El hecho de que los recursos para dichas tutorías han resultado insuficientes ha llevado a muchos estados a simular el proceso de tutoría. Hay que estudiar a fondo por qué las convocatorias no han sido exitosas para atraer

suficientes tutores para atender a todos los docentes que los necesitan. Hay que estudiar también si los tutores seleccionados para dicha labor cuentan realmente con las capacidades y el reconocimiento por parte de otros docentes para poder ser efectivos. Además, hay que analizar si la tutoría conceptualizada como una función adicional a las labores docentes, realizada a contraturno o en fines de semana, es sustentable. En la mayoría de los países que emplean esta figura, los tutores están en labores de tutoría tiempo completo. En algunos casos son maestros con licencia, en otros son maestros ejemplares, ya retirados de su función activa.

Las nuevas ROP del PRODEP parecen desdibujar la figura del tutor, para emplazarla por una asesoría más genérica. Esto provoca que se pierda una oportunidad importante para que la formación continua pueda realmente ser exitosa. La tutoría debe pensarse como un proceso intensivo y continuo, que necesita de figuras bien seleccionadas, capacitadas y remuneradas para que funcione. En lugar de descartarse, se podría probar con programas de menor alcance o incluso estudios piloto sobre esquemas de tutoría que pueden tener mejores resultados dado el contexto tan diverso del país (por ejemplo, probar modelos híbridos con tutorías a distancia además de sesiones presenciales, o probar modelos de tutoría intensiva concentrada en 2-3 meses, con respecto a modelos que funcionan todo el año, con una duración menos intensa).

4. La formación continua tiene que contar con recursos suficientes tanto en monto como en oportunidad para su ejercicio. Se sugiere flexibilizar los recursos disponibles para que los estados tengan mayores elementos para regionalizar la oferta.

La historia de la política de formación continua está llena de ejemplos de recursos mal utilizados o empleados de manera ineficiente. Existen razones históricas que explican la centralización actual de los recursos en aras de mayor eficacia y transparencia. Sin embargo, no queda claro que con la estrategia actual las entidades desarrollen esfuerzos de formación continua bien sustentados para adaptar programas a sus necesidades locales. Habrá que estudiar más a fondo si con los recursos asignados para la operación de la Estrategia a través del PRODEP, las autoridades educativas, federal y estatales, pueden cumplir con todas las responsabilidades establecidas en las ROP de dicho programa (9/2016). Dichas responsabilidades van desde la operación general del programa hasta la elaboración de diagnósticos estatales, tutoría y asesoría de los docentes, y la selección de IES para la formación local. A nivel federal, es importante que los recursos de la federación sean suficientes para diseñar e implementar procesos continuos de aseguramiento de la calidad en la oferta nacional.

Referencias

- Allen, J. P., Pianta, R. C., Gregory, A., Mikami, A. Y., y Lun, J. (2011). An interaction-based approach to enhancing secondary school instruction and student achievement. *Science*, 333(6045), pp. 1034-1037.
- AERA. American Educational Research Association (2005). Teaching Teachers: Professional Development to Improve Student Achievement. *Research Points*, 3(1), 1-4.
- Berrill, D. P., y Whalen, C. (2007). "Where are the children?" Personal integrity and reflective teaching portfolios. *Teaching and Teacher Education*, 23(6), pp. 868-884.
- Blank, R., y De las Alas, N. (2009). Effects of Teacher Professional Development on Gains in Student Achievement: How meta-analysis provides scientific evidence useful to education leaders. Report prepared for the Council of Chief State School Officers (CCSSO). Washington, D. C.
- Blazar, D., y Kraft, M. A. (2015). Exploring Mechanisms of Effective Teacher Coaching. A Tale of Two Cohorts From a Randomized Experiment. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 37(4), pp. 542-566.
- Bond, L., Smith, T., Baker, W., y Hattie, J. A. (2000). The certification system of the National Board for Professional Teaching Standards: A construct and consequential validity study.
- Borko, H., Michalec, P., Timmons, M., y Siddle, J. (1997). Student teaching portfolios: A tool for promoting reflective practice. *Journal of teacher education*, 48(5), pp. 345-358.
- Briggs, D. C. (2001). The effect of admissions test preparation: Evidence from NELS: 88. *Chance*, 14(1), pp. 10-18.
- Briggs, D. C. (2009). *Preparation for College Admissions Exams*. 2009 NACAC. Discussion Paper. National Association for College Admission Counseling, Arlington, VA.
- Bruns, B., y Luque, J. (2014). *Better Teachers for Latin America and the Caribbean: New Evidence on How to Raise Teacher Quality and Student Learning*. Washington, D.C.: World Bank.
- Buchmann, C., Condron, D. J., y Roscigno, V. J. (2010). Shadow education, American style: Test preparation, the SAT and college enrollment. *Social Forces*, 89(2), pp. 435-461.
- Campbell, P. F., y Malkus, N. N. (2011). The impact of elementary mathematics coaches on student achievement. *The Elementary School Journal*, 111(3), pp. 430-454.
- Cavaluzzo, L. (2004). *Do teachers with National Board Certification improve student outcomes*. Alexandria, Virginia: The CNA Corporation.
- College Board (1999). Coaching and the SAT I. Research Note 06, Educational Testing Service. Nueva York: autor.

- Cortés, F., Taut, S., Santelices, M. V., y Lagos, M. J. (2011, enero). Formación continua en profesores y la experiencia de los Planes de Superación Profesional (PSP) en Chile: Fortalezas y debilidades a la luz de la evidencia internacional. En el segundo encuentro anual de la Sociedad Chilena de Políticas Públicas, Santiago, Chile.
- Darling-Hammond, L., Wei, R. C., Andree, A., Richardson, N., y Orphanos, S. (2009). *Professional learning in the learning profession*. Washington, DC: National Staff Development Council.
- Dede, C., Ketelhut, D. J., Whitehouse, P., Breit, L., y McCloskey, E. (2008). A research agenda for online teacher professional development. *Journal of Teacher Education*.
- Dede, C., Breit, L., Ketelhut, D. J., McCloskey, E., y Whitehouse, P. (2005). An overview of current findings from empirical research on online teacher professional development.
- Desimone, L. M., Porter, A. C., Garet, M. S., Yoon, K. S., y Birman, B. F. (2002). Effects of professional development on teachers' instruction: Results from a three-year longitudinal study. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 24(2), pp. 81-112.
- Desimone, L. (2009). Improving Impact Studies of Teachers' Professional Development: Toward Better Conceptualizations and Measures. *Educational Researcher*, 38(3), pp. 181-199.
- DOF. *Diario Oficial de la Federación* (2008). Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad. Recuperado de: http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/10905/1/images/Acuerdo_numero_442_establece_SNB.pdf
- DOF (2013). Decreto por el que se reforman los artículos 3o. en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288919&fecha=26/02/2013
- Fullan, M. G., y Hargreaves, A. (1992). Teacher development and educational change. En Fullan, M., y Hargreaves, A. (eds.). *Teacher development and educational change* (pp. 1-9). Londres: The Falmer Press.
- Glazerman, S., Dolfin, S., Bleeker, M., Johnson, A., Isenberg, E., Lugo-Gil, J., Grider, M., y Britton, E. (2008). *Impacts of comprehensive teacher induction: Results from the first year of a randomized controlled study*. Washington, D.C.: U.S. Department of Education.
- Glazerman, S., Isenberg, E., Dolfin, S., Bleeker, M., Johnson, A., Grider, M., y Jacobus, M. (2010). *Impacts of comprehensive teacher induction: Final results from a randomized controlled study* (No. 691d9603eb074051b57684e4affae4d4). Mathematica Policy Research.
- Goldhaber, D., y Anthony, E. (2007). Can teacher quality be effectively assessed? National board certification as a signal of effective teaching. *The Review of Economics and Statistics*, 89(1), pp. 134-150.
- Greaney, V., y Kellaghan, T. (eds.). (2008). *Assessing national achievement levels in education* (vol. 1). World Bank Publications.
- Hansen, B. B. (2004). Full matching in an observational study of coaching for the SAT. *Journal of the American Statistical Association*, 99(467), pp. 609-618.
- INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2015). *Directrices para mejorar la formación inicial de los docentes de educación básica*. México: autor. Recuperado de: <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/F/101/P1F101.pdf>
- INEE (2016). *Los docentes en México. Informe 2015*. México: autor.
- Isoré, M. (2009). *Teacher Evaluation: Current Practices in OECD Countries and a Literature Review*. OECD Education Working Papers, No. 23. París: OECD Publishing.

- Kluger, A. N., y De Nisi, A. (1996). The effects of feedback interventions on performance: a historical review, a meta-analysis, and a preliminary feedback intervention theory. *Psychological bulletin*, 119(2), p. 254.
- Little, J. W. (1999). Teachers' professional development in the context of high school reform: Findings from a three-year study of restructuring schools. Paper presented at the annual meeting of the American Educational Research Association, Montreal.
- Martínez, J. F. (2012). Consequences of omitting the classroom in multilevel models of schooling: an illustration using opportunity to learn and reading achievement. *School Effectiveness and School Improvement*, 23(3), pp. 305-326.
- Martínez, J. F., Borko, H., y Stecher, B. M. (2012). Measuring instructional practice in science using classroom artifacts: Lessons learned from two validation studies. *Journal of Research in Science Teaching*, 49(1), pp. 38-67.
- Martínez Rizo, F. (coord.) (2015). *Las pruebas ENLACE para educación básica. Una evaluación para el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación*. México: INEE.
- Muralidharan, K., y Sundararaman, V. (2010). The impact of diagnostic feedback to teachers on student learning: Experimental evidence from India. *The Economic Journal*, 120(546), F187-F203.
- Neuman, S. B., y Cunningham, L. (2009). The impact of professional development and coaching on early language and literacy instructional practices. *American Educational Research Journal*, 46(2), pp. 532-566.
- OCDE. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2013). *Country Note Mexico. Results from TALIS 2013*. París: autor.
- Ornelas, C. (2002). *Incentivos a los maestros: la paradoja mexicana. Valores, calidad y educación*. México: Santillana/Aula XXI.
- Peterson, K D. (1988). Reliability of panel judgments for promotion in a school teacher career ladder system. *Journal of Research and Development in Education*, 21(4), 95-99.
- Powell, D. R., Diamond, K. E., Burchinal, M. R., y Koehler, M. J. (2010). Effects of an early literacy professional development intervention on head start teachers and children. *Journal of Educational Psychology*, 102(2), p. 299.
- Prestridge, S. (2010). ICT professional development for teachers in online forums: Analyzing the role of discussion. *Teaching and Teacher Education*, 26(2), pp. 252-258.
- Rockoff, J. E. (2008). *Does mentoring reduce turnover and improve skills of new employees? Evidence from teachers in New York City* (No. w13868). National Bureau of Economic Research.
- Santelices, M. V., Taut, S., y Valencia, E. (2009). Relación entre los resultados de la Evaluación Docente y los Planes de Superación Profesional: Estudio descriptivo. Documento interno MIDE UC. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Santibáñez, L. (2006). Why we should care if teachers get A's: Teacher test scores and student achievement in Mexico. *Economics of Education Review*, 25(5), pp. 510-520.
- Santibáñez, L., Martínez, J. F., Datar, A., McEwan, P. J., Setodji, C. M., y Basurto-Dávila, R. (2007). *Haciendo camino*. RAND Corporation.
- Saxe, G. B., y Gearhart, M. (2001). Enhancing students' understanding of mathematics: A study of three contrasting approaches to professional support. *Journal of Mathematics Teacher Education*, 4(1), pp. 55-79.
- SEP-DGF. Dirección General de Formación Continua de la Secretaría de Educación Pública (2016). *Presentación sobre Formación Continua, Actualización y Desarrollo Profesional*. Subsecretaría de Educación Básica.
- Shute, V. J. (2008). Focus on formative feedback. *Review of Educational Research*, 78(1), pp. 153-189.

- Tatto, M. T., Schmelkes, S., Guevara, M. D. R., y Tapia, M. (2006). Implementing reform amidst resistance: The regulation of teacher education and work in Mexico. *International Journal of Educational Research*, 45(4), pp. 267-278.
- Taut, S. y Sun, Y. (2014). The development and implementation of a national, standards-based, multi-method teacher performance assessment system in Chile. *Education Policy Analysis Archives*, 22, 71.
- Taut, S., Santelices, V., Araya, C., y Manzi, J. (2010). Theory underlying a national teacher evaluation program. *Evaluation and Program Planning*, 33(4), pp. 477-486.
- Taut, S., Santelices, M., Araya, C., y Manzi, J. (2011). Perceived effects and uses of the national teacher evaluation system in Chilean elementary schools. *Studies in Educational Evaluation*, 37(4), pp. 218-229.
- Taut, S., Santelices, M. V., y Stecher, B. (2012). Validation of a national teacher assessment and improvement system. *Educational Assessment*, 17(4), pp. 163-199.
- Taylor, E., y Tyler, J. (2011). The Effect of Evaluation on Performance: Evidence from Longitudinal Student Achievement Data of Mid-Career Teachers. NBER Working Paper 16877. Próximamente en *American Economic Review*.
- Tornero, B., y Taut, S. (2010). A mandatory, high-stakes national teacher evaluation system: Perceptions and attributions of teachers who actively refuse to participate. *Studies in Educational Evaluation*, 36(4), pp. 132-142.
- Vegas, E., y Ganimian, A. (2013). Theory and evidence on teacher policies in developed and developing Countries. Inter-American Development Bank.
- Yoon, K. S., Duncan, T., Lee, S. W.-Y., Scarloss, B., y Shapley, K. (2007). Reviewing the Evidence on How Teacher Professional Development Affects Student Achievement. National Center For Education Evaluation and Regional Assistance, Institute of Education Sciences, U. S. Department of Education.
- Youngs, P. (2000). *Connections between district policy related to professional development and school capacity in urban elementary schools*. Madison, Wisconsin: Wisconsin Center for Education Research.
- Youngs, P. (2001). District and state policy influences on professional development and school capacity. *Educational Policy*, 15, pp. 278-301.

Anexos

Anexo 1. Resumen de principales diferencias entre PRODEP 2016 (diciembre de 2015) y modificación (septiembre de 2016)

PRODEP 2016, publicado 12-15	PRODEP 2016 Modificación publicada 9-16
GLOSARIO	GLOSARIO
Estrategia Nacional de Formación Continua y Desarrollo Profesional.- Mecanismo de articulación entre la CNSPD y las AEL, para definir las prioridades y acciones de formación continua y desarrollo profesional del personal docente y técnico docente, así como el personal con funciones de dirección, supervisión y asesoría técnica pedagógica de educación básica en el marco de los procesos del Servicio Profesional Docente	Estrategia Nacional de Formación Continua, Actualización y Desarrollo Profesional o Estrategia Nacional.- Plan de acción para definir los mecanismos de articulación entre la DGF y las AEL, para establecer las líneas de formación prioritarias que se deberán atender en el marco de la Ley General del Servicio Profesional Docente con el objeto de contar con una oferta de formación continua, actualización y desarrollo profesional acorde a las necesidades y aspiraciones del Personal Educativo.
n. d.	GLOSARIO
	Estrategia Estatal de Formación Continua, Actualización y Desarrollo Profesional o Estrategia Estatal.- Instrumento de planeación local donde se reflejan las necesidades de formación del Personal Educativo de la Entidad Federativa beneficiaria del Programa para el Desarrollo Profesional Docente y su articulación con la Estrategia Nacional de Formación Continua, Actualización y Desarrollo Profesional para atender la población objetivo.
n. d.	GLOSARIO
	Evaluación Interna de las Escuelas.- Actividad permanente, de carácter formativo y tendiente al mejoramiento de la práctica profesional de los/las docentes y al avance continuo de la escuela pública de educación básica. Dicha evaluación se llevará a cabo bajo la cooperación y el liderazgo del/de la director/a. El personal docente tendrá la obligación de colaborar en esta actividad.
n. d.	GLOSARIO
	Marco General de una Educación de Calidad.- Al conjunto de perfiles, parámetros e indicadores que se establecen a fin de servir como referentes para los concursos de oposición y la evaluación obligatoria para el Ingreso, la Promoción, el Reconocimiento y la Permanencia en el Servicio Profesional Docente, con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación.

n. d.

GLOSARIO

Portal Nacional de Formación Continua.- Es la página de internet www.formacioncontinua.sep.gob.mx, en la cual se publicará la Oferta Académica de Formación para el Personal Educativo que ofrecen las Instancias Formadoras seleccionadas para ello, así como la(s) Convocatoria(s) para el Registro del Personal Educativo en la Oferta Académica de Formación, en el cual se irán incorporando materiales y recursos digitales dirigidos a fortalecer sus conocimientos, competencias y capacidades profesionales.

Objetivos
2.2. Específicos

TIPO BÁSICO

- a. Fortalecer los servicios de apoyo a la formación, actualización, capacitación, regularización y el desarrollo profesional del personal docente, a través de los procesos y mecanismos que establece el SPD;
- b. Instrumentar el servicio de tutoría dirigido al personal docente y técnico docente de nuevo ingreso;
- c. Impulsar el servicio de asistencia técnica a la escuela;
- d. Fortalecer las capacidades de gestión y liderazgo del personal docente con funciones de dirección y de supervisión;
- e. Contribuir al desarrollo de capacidades del personal docente en temas educativos prioritarios: uso educativo de las TIC, impulso de la ciencia y la tecnología, convivencia escolar pacífica con perspectiva de género, igualdad de género, derechos humanos, educación para la paz, incorporación del intercultural, entre otros.

Objetivos
2.2. Específicos

TIPO BÁSICO

- a) Coadyuvar a fortalecer los conocimientos, capacidades y competencias del Personal Educativo a fin de contribuir al logro de la idoneidad del personal en el marco del SPD, el Marco General de una Educación de Calidad y mediante la evaluación educativa mandatada en la LGSPD;
- b) Contribuir al desarrollo de capacidades del Personal Educativo en temas de desarrollo curricular, liderazgo y evaluación interna de las escuelas, con el propósito de que dicho personal favorezca la mejora de los resultados de aprendizaje de los alumnos mediante proyectos colaborativos específicos, en articulación con la Ruta de Mejora Escolar y el SATE;
- c) Coadyuvar a fortalecer las capacidades del Personal Educativo en temas educativos prioritarios y socialmente relevantes: convivencia escolar pacífica, igualdad de género, derechos humanos, educación para la paz, educación intercultural y bilingüe, uso educativo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, educación inclusiva, entre otros.

PRODEP 2016, publicado 12-15	PRODEP 2016 Modificación publicada 9-16
3. LINEAMIENTOS 3.4. Características de los apoyos (tipo y monto) Tipo de apoyo TIPO BÁSICO Las entidades federativas que participen en el Programa, recibirán de la SEP financiamiento, asesoría, acompañamiento académico y apoyo técnico para impulsar y consolidar el SATE, implementar el Servicio de Tutoría a través de la formación de asesores/as técnicos y tutores/as que acompañen al personal docente de nuevo ingreso durante el periodo de inducción; ofertar al personal docente que conforma el SPD programas de estudio caracterizados por criterios de suficiencia, relevancia, pertinencia cultural y lingüística, calidad, equidad, inclusión y gratuidad, considerando para ello los resultados de procesos de evaluación sujetos al Servicio Profesional Docente (ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia), las condiciones contextuales de la Entidad Federativa, sus regiones y comunidades escolares; implementar acciones de formación, capacitación, actualización, superación, desarrollo profesional y avance cultural para fortalecer los conocimientos, las habilidades, aptitudes, actitudes y valores del personal docente conforme las prioridades educativas nacionales y locales; así como diseñen y desarrollen mecanismos que promuevan la asesoría, el acompañamiento y la evaluación del trabajo pedagógico, técnico y de gestión del personal docente en el aula y la escuela de tipo básico y sostenimiento público, mediante el fortalecimiento de las capacidades de gestión y liderazgo del personal docente con funciones de dirección y supervisión. El monto total del presupuesto autorizado en el PEF 2016 para el Programa, será distribuido conforme los siguientes porcentajes: 1) El 93% se transferirá a las entidades federativas que decidan participar en el Programa en su tipo básico, que cumplan con los requisitos establecidos en las presentes RO. 2) El 7% será ejercido por la CNSPD responsable del Programa en gastos de operación central. Lo anterior, se aplicará por las Entidades Federativas en el siguiente orden de distribución: 98% del monto transferido a la entidad federativa se destinará a gastos sustantivos del Programa, mientras que hasta el 2% podrá ser empleado para la implementación del Programa.	3. LINEAMIENTOS 3.4. Características de los apoyos (tipo y monto) Tipo de apoyo TIPO BÁSICO Las Entidades Federativas que participen en el Programa, recibirán de la SEP a través de la DGF, los recursos financieros para el pago a las Instancias Formadoras seleccionadas en el marco de las presentes RO, que impartan la Oferta Académica de Formación al Personal Educativo, caracterizada por criterios de suficiencia, relevancia, pertinencia, calidad, equidad, inclusión y gratuidad, considerando para ello los resultados de la evaluación en el marco del SPD, los resultados de la evaluación interna de las escuelas, la atención a los temas prioritarios y de relevancia social. En el ejercicio fiscal 2016, el presupuesto modificado para el tipo básico se asignará para las acciones destinadas a la formación continua, actualización y desarrollo profesional del Personal Educativo que realiza la DGF. El presupuesto para cada Entidad Federativa se determinará considerando el total del Personal Educativo sujeto a procesos de formación continua, actualización y desarrollo profesional en cada Entidad, del cual se podrá asignar hasta el 2% por concepto de gasto de operación local. Se destinará hasta el 1.89% del presupuesto original del programa para gastos de operación asignados a la DGF que podrán ser ejercidos en lo siguiente: • Desarrollar y operar los procesos de formación continua para la oferta académica de formación, el seguimiento y control del Programa. • Contar con una plataforma tecnológica para la publicación de la oferta de cursos de formación continua a través de un portal, que permita al docente seleccionar el curso requerido para su desarrollo, así como la apertura, registro y cierre de grupos, los procesos de información y seguimiento que permitan a los actores desarrollar sus responsabilidades de formación continua. • Diseñar y coordinar la implementación de las actividades de difusión y promoción de la(s) Convocatoria(s) para el Registro del Personal Educativo en la Oferta Académica de Formación por medios electrónicos y digitales. • Supervisar y dar seguimiento a las actividades realizadas por las Instancias Formadoras a fin de que cumplan con los objetivos de la formación continua, actualización y desarrollo profesional establecidos en las presentes RO. Evaluación de la oferta académica por parte del personal educativo con la finalidad de reconocer la calidad, satisfacción y cumplimiento de los objetivos. Del presupuesto total del Programa para el tipo básico y de conformidad con el Anexo 13 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del PEF 2016, en donde se establece un monto de \$10 000 000.00 (diez millones de pesos 00/100 M. N.) destinado para realizar acciones de formación continua, actualización y desarrollo profesional del Personal Educativo en temas relativos a la igualdad de género en las escuelas, por lo que el monto mencionado se destinará entre todas las Entidades Federativas.

PRODEP 2016, publicado 12-15

PRODEP 2016
Modificación publicada 9-16

DERECHOS

TIPO BÁSICO

De las Entidades Federativas

A través de las AEL, recibir financiamiento y apoyo técnico conforme a lo establecido en el numeral 3.4 "Características de los apoyos (tipo y monto)" de las presentes RO, una vez que hayan acreditado los requisitos de participación, salvo que por causas de incumplimiento los mismos le hayan sido suspendidos o cancelados.

DERECHOS

TIPO BÁSICO

De las Entidades Federativas beneficiarias del Programa tipo básico:

- a) Recibir los apoyos del Programa conforme a lo establecido en el numeral 3.4 "Características de los apoyos (tipo y monto)" de las presentes RO, una vez que hayan acreditado los requisitos de participación;
- b) Acceder a la Oferta Académica de Formación del Portal Nacional de Formación Continua;
- c) Solicitar a la DGF asesoría técnica para el cabal cumplimiento de los objetivos específicos del Programa para el tipo básico

3.6. Participantes

3.6.1. Instancia(s) ejecutora(s)

Las Entidades federativas y las AEL serán responsables de:

- La ejecución de las acciones establecidas en las Presentes RO, suscribir el Convenio de Coordinación para el caso de las Entidades Federativas, los lineamientos internos de coordinación y el acuerdo de traspaso para el caso de la AFSEDF, y el Programa de Trabajo 2016, validado.
- Dar cumplimiento a la normativa aplicable para el ejercicio de los recursos y la implementación de los apoyos que ofrece el Programa.
- Definir la instancia y los procesos para la guarda y custodia de la documentación comprobatoria de los recursos financieros recibidos, su ejercicio y control.
- Aquellas otras que sean necesarias para garantizar el cabal cumplimiento de los objetivos del Programa, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

3.6. Participantes

3.6.1. Instancia(s) ejecutora(s)

Las Entidades Federativas a través de las AEL serán responsables de:

- Suscribir el Convenio de Coordinación para Educación Básica o los Lineamientos Internos de Coordinación (Anexos 1b y 1c) según corresponda;
- Elaborar la Estrategia Estatal de Formación Continua, Actualización y Desarrollo Profesional Docente y remitirla a la DGF, en apego a la Estrategia Nacional y con base en la siguiente estructura mínima:

Índice

- i. Directorio institucional
- ii. Presentación
- iii. Diagnóstico de las necesidades de formación continua, actualización y desarrollo profesional en la entidad
 - a) Servicio profesional docente
 - i. Población objetivo 2016
 - ii. Fortalezas y debilidades
 - iii. Prospectiva de mejora
 - b) Mejora de la escuela
 - i. Población objetivo 2016
 - ii. Fortalezas y debilidades
 - iii. Prospectiva de mejora
 - c) Temas de actualización, prioritarios y de relevancia social
 - i. Población objetivo 2016
 - ii. Fortalezas y debilidades
 - iv. Desarrollo de acciones de formación
 - v. Promoción y difusión de los programas académicos que conforman la oferta de formación 2016
 - vi. Recursos financieros
 - Federales
 - Estatales
 - vii. Transparencia y rendición de cuentas

- Cumplir la normativa aplicable para el ejercicio de los recursos financieros y la implementación de los apoyos que ofrece el Programa;
- Definir la instancia y los procesos para la guarda y custodia de la documentación comprobatoria de los recursos financieros recibidos, su ejercicio y control;
- Difundir la/las Convocatoria(s) para el Registro del Personal Educativo en la Oferta Académica de Formación, a través de los medios que tenga a su alcance, en sus respectivos ámbitos de competencia;
- Promover y asesorar el registro del Personal Educativo en la Oferta Académica de Formación del Portal Nacional de Formación Continua;
- Validar la inscripción del Personal Educativo en la Oferta Académica de Formación, así como notificarle mediante oficio o correo electrónico su aceptación y participación en ésta;
- Dar seguimiento, en coordinación con la DGF, a las Instancias Formadoras en el desarrollo de la Oferta Académica de Formación a fin de dar cumplimiento a los objetivos del Programa;
- Solicitar la información necesaria para dar seguimiento a la operación del Programa en coordinación con DGF, a las Instancias Formadoras.
- Las demás que establezcan las presentes RO y aquellas otras que sean necesarias para contribuir con el cabal cumplimiento de los objetivos del Programa, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

La SEB, en su caso por conducto de la DGF, será responsable de:

- Regular la formación continua, actualización y desarrollo profesional del Personal Educativo;
- Planear, programar, coordinar, dar seguimiento y evaluar las estrategias, objetivos, metas, líneas de acción, programas, proyectos y actividades institucionales en materia de formación continua, actualización y desarrollo profesional del Personal Educativo, en el marco del Programa y de la LGSPD, en coordinación con las AEL;
- Verificar el cumplimiento de la normativa vigente y aplicable a la formación continua, actualización y desarrollo profesional del Personal Educativo;
- Asignar los recursos financieros a las Entidades Federativas participantes del Programa y verificar que sean utilizados para el cabal cumplimiento de los objetivos establecidos en las presentes RO;
- Administrar y actualizar la información y los recursos del Portal Nacional de Formación Continua.
- Emitir y difundir la/las Convocatoria(s) para el Registro del Personal Educativo en la Oferta Académica de Formación la cual se podrá consultar en el Portal Nacional de Formación Continua.
- Dar seguimiento, en coordinación con las AEL, a las Instancias Formadoras en el desarrollo de la Oferta Académica de Formación a fin de dar cumplimiento a los objetivos del Programa;
- Apoyar, asesorar y dar seguimiento a las AEL para el desarrollo de la formación continua, la actualización y el desarrollo profesional del Personal Educativo;
- Recibir la solicitud e instrucción por escrito por parte de la AEL para que por su cuenta y orden: i) efectúe los procedimientos de contratación y celebre los instrumentos jurídicos correspondientes con las Instancias Formadoras; ii) realice los pagos correspondientes a las Instancias Formadoras que impartan la Oferta Académica de Formación al Personal Educativo de las Entidades y/o iii) reintegre a la TESOFE los recursos financieros que para el pago de Instancias Formadoras no hayan sido devengados.
- Las demás que establezcan las presentes RO y aquellas que sean necesarias para contribuir con el cabal cumplimiento de los objetivos del Programa, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

Anexo 2. Catálogo de cursos ofertados por las IES en Educación Básica

Tecnológico de Monterrey (ITESM)

Curso de conocimiento del contexto de los alumnos, propósitos educativos, el enfoque didáctico y los procesos de desarrollo.	40 horas	El curso se oferta en tres modalidades: preescolar, primaria y secundaria
Curso de conocimiento normativo, convivencia e inclusión educativa. Bases legales, filosóficas y organizativas del Sistema Educativo Nacional.		
Curso de desarrollo de capacidades para elaborar el expediente de evidencias de enseñanza.		
Curso de desarrollo de competencias para la planeación didáctica argumentada.		
Curso de participación en la gestión escolar y familiar para favorecer el aprendizaje de los alumnos y el vínculo con la comunidad.		
Curso de reflexión, mejora, transformación y sistematización de la práctica.		
Curso introductorio de los perfiles, parámetros e indicadores del Servicio Profesional Docente.		

IPN

Contenidos y su enseñanza.	40 horas	Educación básica (no se especificó nivel)
Desarrollo de capacidades para elaborar el expediente de evidencias de enseñanza.		
Desarrollo de competencias para la planeación didáctica argumentada.		
Estrategias de evaluación.		
Participación en la gestión escolar y el vínculo con la comunidad.		

UNAM

Diplomado de Ciencias Experimentales.		
Diplomado de cuatro habilidades de lengua: inglés.		
Diplomado fortalecimiento en matemáticas.	120 horas	No se indica
Asesoría, seguimiento y acompañamiento para la mejora de las prácticas educativas de los centros escolares.		
Fortalecimiento del pensamiento matemático en los alumnos de primer grado de secundaria.		
Fortalecimiento del pensamiento matemático en los alumnos de segundo grado de secundaria.		Secundaria
Fortalecimiento del pensamiento matemático en los alumnos de primero a tercero de secundaria.		
Ciencias I. Énfasis en biología, para alumnos de primer grado de secundaria.		
Desarrollo de habilidades de aprendizaje independiente.		Primaria, secundaria y media superior
Desarrollo de habilidades de aprendizaje del idioma inglés.		
Desarrollo de capacidades para elaborar el expediente de evidencias de enseñanza.		
Competencias para la planeación didáctica argumentada.	40 horas	
Programa para la reflexión y la mejora de la práctica docente.		
Procesos de desarrollo infantil. Aspectos generales.		Regularización para docentes en los tres niveles (no se menciona cuáles, pero se asume de educación básica)
Curso básico sobre las asignaturas y su enseñanza en educación primaria.		
Desarrollo de ambientes de aprendizaje en la educación primaria.		
Diseño de estrategias de evaluación de los aprendizajes.		
Bases legales, filosóficas y organizativas del sistema educativo nacional.		
Participación en la gestión escolar y el vínculo con la comunidad.		
Desarrollo de habilidades para la asesoría técnica-pedagógica para ATP		
Desarrollo de la práctica reflexiva.		Supervisores y ATP
Gestión de la innovación.		

Anexo 3. Cursos ofertados por la Subsecretaría de Educación Media Superior

Competencias docentes del nivel medio superior.	130 horas	Docentes que se incorporan al servicio en la educación media superior.
Desarrollo de competencias directivas en la educación media superior.	130 horas	Personal directivo de nuevo ingreso.
Fortalecimiento de la práctica docente.	130 horas	Docentes que obtuvieron desempeño insuficiente y nivel 1 en la prueba 2 (examen de competencias didácticas).
Las interacciones de calidad en el aula: ¿por qué importan y cómo impulsarlas?	50 horas	Docentes que se incorporan al servicio en la educación media superior.
Observar para aprender.	110 horas	Docentes que independientemente de su desempeño global, obtuvieron nivel 1 en la prueba 1 (Examen de conocimientos disciplinares). Docentes con desempeño global bueno, destacado o excelente y que además en ninguna de las pruebas obtuvieron nivel 1.
Planeación didáctica argumentada.	50 horas	Docentes que independientemente de su desempeño global, obtuvieron nivel 1 en la prueba 4 (Planeación didáctica argumentada).
Portafolio de evidencias.	55 horas	Docentes que independientemente de su desempeño global, obtuvieron nivel 1 en la prueba 3 (Expediente de evidencias de enseñanza).

DIRECTORIO

JUNTA DE GOBIERNO

Teresa Bracho González
CONSEJERA PRESIDENTA

Bernardo Naranjo Piñera
CONSEJERO

Sylvia Irene Schmelkes del Valle
CONSEJERA

Patricia Vázquez del Mercado
CONSEJERA

TITULARES DE UNIDAD

Francisco Miranda López
UNIDAD DE NORMATIVIDAD Y POLÍTICA EDUCATIVA

Jorge Antonio Hernández Uralde
UNIDAD DE EVALUACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL

Rolando Magaña Rodríguez (encargado)
UNIDAD DE INFORMACIÓN Y FOMENTO DE LA CULTURA
DE LA EVALUACIÓN

Miguel Ángel de Jesús López Reyes
UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN

Luis Felipe Michel Díaz
ÓRGANO INTERNO DE CONTROL

José Roberto Cubas Carlín
COORDINACIÓN DE DIRECCIONES DEL INEE
EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Tomislav Lendo Fuentes
COORDINACIÓN EJECUTIVA DE LA JUNTA DE GOBIERNO

**Dirección General de Difusión
y Fomento de la Cultura de la Evaluación**
José Luis Gutiérrez Espíndola

Dirección de Difusión y Publicaciones
Blanca Gayosso Sánchez



FORMACIÓN CONTINUA DE DOCENTES: POLÍTICA ACTUAL EN MÉXICO
Y BUENAS PRÁCTICAS NACIONALES E INTERNACIONALES
es una publicación digital del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
En su formación se emplearon las familias tipográficas Corbel y Caecilia LT Std.
Octubre de 2018.