



ISBN: 978-607-02-9094-7

Universidad Nacional Autónoma de México

Instituto de Investigaciones
sobre la Universidad y la Educación

www.iiue.unam.mx/libros

Lilia Martínez Lobatos (2017)

“El proceso de homologación de leyes en Baja California
y el profesor como centro de la Reforma Educativa. Leyes
para la calidad educativa y la expiación académica”
en *Docencia y evaluación en la Reforma Educativa 2013*,

Ángel Díaz-Barriga (coord.),
IIUE-UNAM, México, pp. 127-156.

Esta obra se encuentra bajo una licencia Creative Commons
Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional
(CC BY-NC-ND 4.0)

**El proceso de homologación de leyes en Baja California
y el profesor como centro de la Reforma Educativa.
Leyes para la calidad educativa y la expiación académica**

*Lilia Martínez Lobatos*¹

INTRODUCCIÓN

Este capítulo presenta un acercamiento a los procesos que se desarrollaron en la entidad de Baja California para la homologación o armonización de leyes secundarias o estatales a las disposiciones de la Constitución federal y de las leyes reglamentarias correspondientes, como la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD), responsabilidad legislativa del XXI Congreso del Estado de Baja California, así como también las discusiones previas manifiestas en las consultas ciudadanas efectuadas mediante la organización de eventos académicos, que buscaron recoger propuestas de los diversos sectores sociales para argumentar la adecuación de leyes en torno a la Reforma Educativa; también sobre las acciones que brindaron un intento de razonamiento académico previo a las resoluciones del Congreso del Estado de Baja California y el caso de la controversia constitucional recibida en Baja California para resolver las diferencias legales encontradas entre la federación y la aprobación realizada en esta entidad federativa.

El trabajo legislativo del Congreso del Estado de Baja California concluyó con la aprobación en lo general del dictamen número 1 de la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la XXI Legislatura, en el marco de una sesión extraordinaria celebrada a las 7:00 horas del 12 de marzo de 2014. Con este dictamen se reforman

1 Profesora investigadora, Universidad Autónoma de Baja California.

y adicionan artículos a la Ley de Educación del Estado y la Ley del Servicio Profesional Docente del Estado de Baja California, que tiene por objeto regular el servicio profesional docente y establecer los criterios, términos y condiciones para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio. La nueva ley establece que los servicios de Educación Básica y Media Superior que, en su caso, impartan los ayuntamientos, se sujetarán a este ordenamiento y la autoridad educativa estatal deberá realizar las acciones de coordinación necesarias con las autoridades municipales.

Así, en este capítulo también se presentan los resultados de una investigación realizada entre profesores. La investigación se desarrolló durante 2014 en Mexicali, capital de Baja California, y buscó responder a la interrogante: ¿Cómo recibieron los profesores de primaria en Baja California la Reforma Educativa y sus leyes derivadas?, con el objetivo de interpretar la percepción sobre las leyes derivadas de la Reforma Educativa que manifiestan los profesores de primaria de la ciudad de Mexicali, Baja California. La investigación se sustentó en nueve entrevistas semiestructuradas realizadas a profesores que fueron seleccionados por su preparación, así como por su buena disposición para destinar tiempo para atender la entrevista, y sobre tres ejes de la investigación: recepción de la reforma, reforma entre lo laboral y educativo, y los docentes ante la evaluación.

Las opiniones de los profesores reflejan desánimo o decepción ante las nuevas regulaciones que ponen en duda su capacidad profesional como docentes, después de muchos años de trabajo en el aula.

LAS DISCUSIONES CIUDADANAS PREVIAS A LA HOMOLOGACIÓN DE LEYES

En Baja California se realizó el “Encuentro Estatal de Educación”, organizado por la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología del Congreso del Estado y la Secretaría de Educación y Bienestar Social, celebrado en las ciudades de Tijuana, Mexicali y Ensenada, entre el 31 de enero y el 15 de febrero de 2014, a efecto de desahogar la consulta pública para promover las adecuaciones del

marco jurídico en materia educativa, relativas a los cambios constitucionales aprobados por el Congreso de la Unión, con el propósito de que constituyesen un referente a las adecuaciones que se realizarían a nivel estatal. La convocatoria fue dividida en varios temas:

- Ley General de Educación: principios y disposiciones, reformas y adiciones, la reforma en el marco del federalismo.
- Ley General del Servicio Profesional Docente: regularización del servicio profesional docente, sujetos del servicio profesional docente, formación y profesionalización docente.
- Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación: Lineamientos del sistema de evaluación educativa, organismos y funcionamiento del sistema de evaluación, mecanismos y procesos de evaluación (Poder Legislativo del Estado de Baja California. XXI Legislatura Constitucional del Estado de Baja California, 2015).

El encuentro educativo se desarrolló en tres jornadas mediante la instalación de diversas mesas de trabajo académico en donde se discutieron propuestas que posteriormente el Congreso del Estado consideró en las actividades de su responsabilidad legislativa. Estas jornadas se desarrollaron el 1 de febrero de 2014 en el Centro de Cultura de la Legalidad, en Tijuana; el 8 de febrero en el Centro Estatal de las Artes, en Mexicali; y el 15 del mismo mes en el Centro Estatal de las Artes de Ensenada, todos ellos municipios de Baja California.

Se esperaban las propuestas de los maestros afiliados al sindicato, maestros disidentes, empresarios e investigadores. En ese momento se reconocieron en Baja California sólo dos sectores que se habían pronunciado respecto a la Reforma Educativa; por una parte, los maestros de la CNTE, cuya expresión estatal estaba representada por el Movimiento de Resistencia,² y desde una visión radicalmente

2 El Movimiento Resistencia Estatal (MRE) es un movimiento que en Baja California tiene aproximadamente ocho años y cuenta con mil personas que participan de manera activa. Forma parte de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), busca redemocratizar y refundar al magisterio bajacaliforniano desde su interior. Los intereses que agrupan a estos profesores como movimiento se fundan en el descontento de la base magisterial en contra de los gobiernos estatal y federal, la capacidad de interlocución con las diferentes

distinta, una organización civil instalada en Mexicali, denominada Coalición para la Participación Social en la Educación (COPASE),³ en donde participan un número importante de organizaciones muy cercanas al sector empresarial.

La primera jornada en Tijuana fue conducida por la diputada Irma Martínez Manríquez, presidente de la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología del Congreso del Estado; en dicho evento manifestó que:

el objetivo de la reforma es darle respuesta a los retos sociales con toda legitimidad, respetando los derechos laborales de los maestros y procurando la calidad en la educación. Lo que se pretende, por parte de las autoridades, es conocer los criterios de los maestros, de los padres, de todos aquellos que viven la educación día a día, para no legislar bajo opiniones que no le competen al tema y se tengan en cuenta; con ello las condiciones de dicha implementación serán más adecuadas (Legislatura del Estado de Baja California, Secretaría de Educación y Bienestar Social, 2014).

El evento se inauguró con una conferencia magistral a cargo de Teresa Bracho González, integrante de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, que versó sobre las condiciones que se tendrán que dar para que la Reforma Educativa sea beneficiosa en el estado de Baja California.

El “Encuentro Estatal de Educación” se caracterizó por interrupciones y denuncias de diversos sectores sociales, como un grupo de

dependencias de educación, y un proyecto educativo en contra de la Reforma Educativa y de la evaluación punitiva a maestros.

- 3 La Coalición de Participación Social en la Educación (COPASE) es una organización civil creada en 2007, de rasgos empresariales, con una gran actividad en las acciones educativas en la educación básica de Baja California. Busca participar corresponsablemente con el Estado y la sociedad en la promoción, fomento y salvaguarda de la calidad de la educación y de la formación integral de la persona en los centros e instituciones educativas y sociales, que la educación formal sea de calidad, relevante (conocimientos científicos), pertinente (que sirva para la vida), equitativa (que considere las desigualdades y promueva la igualdad de oportunidades) y con mecanismos eficaces de investigación y evaluación integral que fundamenten y posibiliten una verdadera mejora educativa, así como estar libre de toda ideología (Coalición para la Participación Social en Educación. Plan Estratégico 2020).

cincuenta padres de familia y estudiantes de la escuela primaria Mi Patria es Primero, quienes exigían el reemplazo de los profesores jubilados. “Queremos dejar claro que vamos a estar presentes en cada uno de los foros. La primera intención será que vean y que piensen en sus trabajadores, antes de que se vayan a modificar estas leyes para el estado de Baja California” (Legislatura del Estado de Baja California, Secretaría de Educación y Bienestar Social, 2014). Asimismo, solicitaron que se tomara en cuenta al magisterio para la elaboración de las leyes secundarias, y que no se cobraran cuotas escolares. Por su parte, la coordinadora del Movimiento de Resistencia Estatal en Tijuana expresó que estaban de acuerdo en los lineamientos de evaluación, a excepción de lo que marca la LGSPD, que establece la baja del profesor que repruebe por tercera ocasión el examen. Además, criticó que siguiera rezagado el pago a setenta profesores, desde hacía ya ocho meses. “¿Cómo implementar una educación de calidad, cuando el trabajador está trabajando sin cobrar?, ¿en qué empresa trabajas si no te pagan?”, reclamó Guillén Ceceña (Pérez, 2014).

La segunda jornada del encuentro tuvo lugar el 8 de febrero en el Centro Estatal de las Artes, en Mexicali, con la participación de aproximadamente trescientos docentes y público en general, y se presentaron 130 propuestas para homologar el marco jurídico de la Reforma Educativa. El evento estuvo presidido por la diputada Irma Martínez Manríquez, presidente de la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología del Congreso bajacaliforniano, quien enfatizó la necesidad de un cambio cultural en las prácticas educativas de docentes y autoridades escolares, así como la interlocución política para impulsar transformaciones hacia la calidad educativa y el logro de los aprendizajes de los alumnos.

En el encuentro en Mexicali también se manifestaron profesores inconformes con la Reforma Educativa. Los integrantes del Movimiento de Resistencia de Baja California lideraban el posicionamiento emitido por la CNTE. Las propuestas pedían la abrogación de las reformas constitucionales en materia educativa y de sus leyes reglamentarias, subrayaban la gratuidad de la educación, la evaluación justa e integral de todos los factores que inciden en el proceso educativo así como el respeto a las organizaciones sindicales.

La tercera y última jornada del encuentro fue en Ensenada y participaron aproximadamente cien personas entre docentes, estudiantes y público en general. Como los eventos anteriores, fue presidido por la presidente de la Comisión de Educación, Ciencia, Cultura y Tecnología del Congreso estatal, e hizo señalamientos similares y retomó palabras de la conferencista inaugural Teresa Bracho. La diputada Martínez Manríquez también destacó en el encuentro que las nuevas normas que regulan a la educación en lo general requieren de diálogo para adecuarlas al estado, de ahí la importancia de incluir a quienes participan en ella, a fin de garantizar los derechos de los estudiantes y profesores en el contexto actual.

En el Encuentro Estatal de Educación en sus tres sedes se recibieron más de seiscientas iniciativas denominadas ciudadanas, y se contó con la asistencia de profesores, padres de familia, investigadores, organizaciones sindicales, civiles, sociales, empresariales y la ciudadanía interesada en general. A continuación se presentan las tablas concentradoras por tema y propuestas emitidas en el “Encuentro Estatal de Educación”.

CUADRO 1

Propuestas emitidas para la Ley General de Educación

| Subtemas por municipio | Tijuana | Mexicali | Ensenada | Total |
|--|----------------|----------------|----------------|--------------|
| Principios y disposiciones | 12 | 17 | 35 | 64 (29.49%) |
| Reformas y adiciones | 16 | 11 | 11 | 38 (17.51%) |
| La Reforma en el marco del federalismo | 36 | 41 | 38 | 115 (52.99%) |
| Total | 64 (29.49%) | 69 (31.79%) | 84 (38.70%) | 217 |

Fuente: Poder Legislativo del Estado de Baja California. XXI Legislatura Constitucional del Estado de Baja California, 2015.

En cuanto a la estructura de organización de las propuestas recogidas en torno a la Ley General de Educación, más de la mitad, 52.99 por ciento, se centraron en su análisis en el marco del federalismo como tema articulador de los cambios; menos interés mostraron sus principios y disposiciones en lo particular con 24.49 por ciento y menos aún (17.51 por ciento) las adiciones y ajustes a la ley.

CUADRO 2

Propuestas emitidas para la Ley General del Servicio Profesional Docente

| Subtemas por municipio | Tijuana | Mexicali | Ensenada | Total |
|---|----------------|----------------|----------------|-------------|
| Regulación del servicio profesional docente | 13 | 10 | 13 | 36 (20.33%) |
| Sujetos del servicio profesional docente | 21 | 29 | 19 | 69 (38.98%) |
| Formación y profesionalización docente | 23 | 40 | 9 | 72 (40.67%) |
| Total | 57 (31.20%) | 79 (44.63%) | 41 (23.16%) | 177 |

Fuente: Poder Legislativo del Estado de Baja California. XXI Legislatura Constitucional del Estado de Baja California, 2015.

En cuanto a la Ley General del Servicio Profesional Docente, las preocupaciones se concentraron en la formación y profesionalización docente, con 40.67 por ciento, seguido de 38.98 por ciento de propuestas sobre las normas referidas a los sujetos del servicio profesional docente. Sólo 20.33 por ciento presentó propuestas sobre regulaciones a esta ley.

CUADRO 3

Propuestas emitidas para la Ley Nacional para la Evaluación de la Educación

| Subtemas por municipio | Tijuana | Mexicali | Ensenada | Total |
|---|----------------|----------------|----------------|-------------|
| Lineamientos del sistema de evaluación educativa | 26 | 41 | 19 | 86 (40.75%) |
| Organismos y funcionamiento del sistema de evaluación | 7 | 33 | 26 | 66 (31.27%) |
| Mecanismos y procesos de evaluación | 37 | 11 | 11 | 59 (27.96%) |
| Total | 70 (33.17%) | 85 (40.28%) | 56 (26.54%) | 211 |

Fuente: Poder Legislativo del Estado de Baja California. XXI Legislatura Constitucional del Estado de Baja California, 2015.

Respecto a la Ley Nacional para la Evaluación de la Educación, la mayor cantidad de intereses reflejados en las propuestas emitidas, con 40.75 por ciento, fue en el tema de los lineamientos del sistema de evaluación educativa, seguido por el funcionamiento (31.27 por ciento) y los mecanismos o procesos (27.96 por ciento).

CUADRO 4

Resumen de propuestas

| Tipo de Ley | Número de propuestas emitidas |
|---|--------------------------------------|
| Ley General de Educación | 217 (35.86%) |
| Ley General del Servicio Profesional Docente | 177 (29.25%) |
| Ley Nacional para la Evaluación de la Educación | 211 (34.87%) |
| Total | 605 |

Fuente: Poder Legislativo del Estado de Baja California. XXI Legislatura Constitucional del Estado de Baja California, 2015.

Al revisar las propuestas recibidas se encontró un equilibrio interesante en la proporción de trabajos presentados. Es importante indicar que los resultados del encuentro no fueron publicados en medio alguno, como tampoco reportados en actas de trabajo. La Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología del Congreso del Estado de Baja California encargada de la homologación o armonización de leyes procedió a establecer las discusiones internas previas al dictamen en nombre del Poder Legislativo de Baja California, que aprobó por mayoría calificada la reforma.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL EN BAJA CALIFORNIA

A las entidades federativas de México se les dio un plazo para que homologaran sus leyes particulares bajo el precepto de no contradecir la Reforma Educativa. Tendrían seis meses, a partir del 12 de septiembre de 2013, para cumplir con ese proceso. Los congresos estatales sesionaron para llevar a cabo las modificaciones y cumplir con lo que dicta la Ley General del Servicio Profesional Docente. El secretario de Educación federal en ese momento, Emilio Chuayffet, señaló que se revisarían las leyes modificadas para verificar que no se violentara lo dispuesto en el artículo 3º constitucional, particularmente lo relativo a la obtención de plazas, así como a la promoción de cargos.

El plazo establecido para que los congresos locales de los estados aprobaran las respectivas leyes secundarias para la armoni-

zación en torno a la Reforma Educativa venció el 12 de marzo de 2014. En caso de no darse la armonización de leyes, el máximo órgano judicial promovería una controversia constitucional, figura jurídica que sólo la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) puede resolver cuando surgen diferencias legales entre poderes o ámbitos de gobierno, en este caso entre el Ejecutivo federal y las entidades federativas.

El procedimiento para presentar una controversia es similar a lo que sucede con un juicio. Inicia con la demanda, la determinación de una fecha de emplazamiento, enseguida un periodo de pruebas y alegatos, para posteriormente dar lugar a una audiencia que finalmente llega a una resolución.

Se trata de un juicio ante la SCJN, en el que los actores demandados o terceros interesados pueden ser la federación, los estados, el Distrito Federal, el Ejecutivo federal o los Poderes de un estado en los que se plantea la posible inconstitucionalidad de normas generales o de actos concretos y se solicita la invalidación, alegándose que tales normas o actos no se ajustan a lo que dicta la Carta Magna (Hernández, 2014).

Fue así que a partir del 15 de abril de 2014 el Ejecutivo federal interpuso las demandas o controversias en contra de diversos congresos y ejecutivos estatales, el primero de mayo, contra Baja California, ya que sus leyes secundarias contravenían las disposiciones de la Constitución y de las leyes reglamentarias correspondientes, como la Ley General del Servicio Profesional Docente.

APROBACIÓN DE LEYES SECUNDARIAS Y NUEVA LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE

A partir de la compilación y análisis de diversa información por parte de la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología del Congreso del Estado de Baja California, se aprobaron tres leyes relacionadas con el tema educativo:

- Ley de Educación,
- Ley de Seguridad Escolar,
- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado.

Así también se promulgó una nueva ley:

- Ley del Servicio Profesional Docente del Estado.

Este trabajo legislativo concluyó con una votación de 17 a favor de la nueva ley y 5 en contra; se aprobó en lo general el dictamen número 1 de la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la XXI Legislatura, en el marco de una sesión extraordinaria celebrada a las 7:00 horas el 12 de marzo de 2014, bajo la conducción del diputado René Mendivil Acosta, presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado. La iniciativa que dio pie a estas reformas fue presentada en forma conjunta por el jefe del Ejecutivo y la diputada Irma Martínez Manríquez, presidente de la mencionada comisión legislativa.

Con el dictamen se reformó la Ley de Educación del Estado de Baja California en el Capítulo I, “Disposiciones Generales”, los artículos: 1, 3, 4, 6, 7, 10; en el Capítulo II, “Atribuciones del Ejecutivo del Estado y los Ayuntamientos en Materia Educativa”, los artículos: 15, 16, 18; en el Capítulo III, “Del Sistema Educativo Estatal”, los artículos: 19, 20, 21; en el Capítulo IV, “De la Planeación y Evaluación Educativa para el Desarrollo del Estado”, los artículos: 58, 60, 68, 69, 71, 72; en el Capítulo VI, los artículos: 77 y 80; en el Capítulo VIII, “De las Infracciones, las Sanciones y el Recurso Administrativo”, el artículo 87. Así también en estos capítulos fueron adicionados los artículos 4 bis, 11 bis, 16 bis, 16 ter, 18 ter, 21 bis y 79 bis. La Ley del Servicio Profesional Docente del Estado de Baja California tiene por objeto regular el servicio profesional docente y establecer los criterios, términos y condiciones para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio, de conformidad con lo previsto tanto por la Constitución Política federal, como la del propio estado, la Ley General de Educación, Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley de Educación, las

tres del estado de Baja California (Poder Legislativo del Estado de Baja California, 2014).

La nueva ley establece que los servicios de Educación Básica y Media Superior que, en su caso, impartan los ayuntamientos, se sujetarán a este ordenamiento y la autoridad educativa estatal deberá coordinar las acciones necesarias con las autoridades municipales. La actual Ley General de Educación de Baja California, que se compone de 89 artículos, no será aplicable a las universidades y demás instituciones a que se refiere la fracción VII del artículo tercero de la Constitución federal, al Consejo Nacional de Fomento Educativo y organismos que presten servicios equivalentes en el estado, así como tampoco a los institutos de educación para adultos.

Con la aprobación de este dictamen el Congreso de Baja California daba, en un primer momento, cumplimiento a los tiempos previstos en disposiciones transitorias de la Reforma Educativa federal, a fin de que la entidad lograra armonizar su marco legal en los términos de dicha reforma; propósito que –como se mencionó antes– no fue alcanzado, ya que Baja California fue objeto de controversia al no encontrarse armonía con lo dispuesto a nivel federal. El diputado panista Cuauhtémoc Cardona Benavides, presidente de la Comisión para la Armonización de Leyes para la Reforma Educativa mencionó:

La controversia viene sobre algunas cosas que pusimos de más, o no entendimos correctamente, en lo que es la Ley del Servicio Profesional Docente. Según nosotros, atendimos plenamente lo que viene en la federal, a nivel de ley; si nosotros vemos que es algo verdaderamente que a nosotros se nos haya pasado o se haya omitido y que es grave, pues vamos a tener que atender el conflicto de la controversia (Martínez, 2014).

Los miembros de la Cámara de diputados no supieron informar los puntos que se violaban con la propuesta de leyes secundarias para lograr la armonización a nivel federal. El dictamen de la SCJN señaló que el Poder Legislativo estatal aprobó la Ley del Servicio Profesional Docente invadiendo gravemente las facultades que ex-

presamente le atribuye la Constitución mexicana al Congreso federal en todo el país.

El Departamento Jurídico del Congreso estatal fue el encargado de analizar, emitir una opinión formal y tomar medidas; inicialmente la postura fue de defensa de los argumentos para enviar a la SCJN junto con el proyecto de ley que se aprobó en la entidad. En la ley aprobada por el Congreso de Baja California participaron el sindicato magisterial y el Comité de Participación Social, y con su respaldo se incluyó un diferendo respecto de la propuesta federal relacionado en específico con el tema del cobro de cuotas escolares.

En los diarios locales la información difundida tuvo que ver con las declaraciones de los poderes Ejecutivo y Legislativo estatales, en las que señalaban haber realizado las modificaciones al marco normativo en materia de educación con el objetivo de armonizar las nuevas directrices que establece la Constitución. Se informó a la vez que en ningún momento se pretendió rebasar ni contradecir las atribuciones al máximo ordenamiento, por lo que el Poder Ejecutivo de la entidad atendería de manera puntual la controversia para garantizar el apego del ordenamiento local al contenido constitucional (Molina, 2014).

Debe señalarse que en Baja California no se cuenta con acceso público a las fuentes de información actualizada en torno a las adecuaciones producto de la controversia a que fue convocada la entidad. Es cierto que la información en torno a la reforma ha sido manejada mediante fuentes digitales, diarios tanto de circulación local como nacional, expresiones por medio de notas periodísticas, breves comunicados oficiales o bien desplegados de los grupos seccionales de docentes en los que manifiestan su inconformidad.

Se esperaría que la información se pusiera a disposición de la ciudadanía en concordancia con el mandato de transparencia del gobierno. Esto no se ha cumplido, aún no se publica la base de datos completa del censo educativo; no se ha informado cómo se está haciendo la conciliación de la nómina magisterial; no se han hecho públicas –en caso de que existan– las sanciones aplicables contra aquellos que buscan boicotear la implementación de la reforma. Se realizó ya el primer concurso de ingreso al servicio docente, pero de éste

sólo sabemos que la mayor parte de los aspirantes no tuvieron una calificación adecuada. ¿Quiénes aprobaron los exámenes?, ¿qué plazas obtuvieron?, ¿a qué escuelas fueron asignados?, ¿se les brindaron los mentores que la nueva legislación contempla para acompañar su formación en los primeros dos años de servicio? (Fernández, 2014).

El 17 de marzo de 2015 el secretario de Educación Pública del país, Emilio Chuayffet, rindió un informe sobre la Reforma educativa. A grandes rasgos enunció las características como acciones de “largo aliento”, reconoció que es una reforma que atañe a los profesores y que busca la regularización de muy diversos procesos, por lo cual se entendió que los resultados presentados en dicho informe no representaban datos de un corte actualizado. Estos hechos manifiestan la misma situación desinformada en el nivel de los estados, como la inconformidad de los profesores.

ESTRATEGIA METODOLÓGICA

Este capítulo se deriva de una investigación de carácter cualitativo, desarrollada durante 2014 en la ciudad de Mexicali, Baja California. Se buscó responder a la interrogante: ¿cómo recibieron los profesores de primaria en Baja California la Reforma Educativa y sus leyes derivadas? La investigación se realizó en ocho escuelas primarias del área urbana de Mexicali, y fue seleccionada por ser la capital de la entidad y municipio representativo de Baja California. Los objetivos fueron: interpretar la percepción sobre las leyes derivadas de la Reforma Educativa que manifiestan los profesores de primaria de la ciudad en cuestión; también se buscó acercarse a identificar los beneficios expresados por ellos.

Se realizaron nueve entrevistas semiestructuradas en torno a los ejes: recepción de la reforma; la reforma entre lo laboral y lo educativo; y los docentes ante la evaluación. Los entrevistados fueron profesores de primaria, seleccionados bajo la técnica intencional o clave, cubriendo una serie de requisitos de inclusión, relacionados con su representatividad y con ciertos rasgos como su preparación y antigüedad, también se consideró su buena disposición para destinar

tiempo y atender la entrevista. Se utilizó como apoyo para procesar la información el programa Atlas TI, a partir del cual se analizó y elaboraron conclusiones del estudio.

ANÁLISIS DE RESULTADOS

La Reforma Educativa y las nuevas normas en sus leyes destacan la preparación del profesor que deberá ser evaluada por concursos de oposición para la obtención de plazas docentes en el sistema educativo; circunstancias y eventos que han sido los de mayor preocupación para la comunidad docente, lo cual motivó que en la investigación se determinaran las dimensiones de la reforma en Baja California, y el docente ante la misma. Sobre los tres ejes mencionados antes se realizó el análisis de las entrevistas realizadas a docentes y que se presentan a continuación.

RECEPCIÓN DE LA REFORMA

En primer término se exploró la reacción y el significado que tiene para el profesor la Reforma Educativa:

La Reforma son nuevos lineamientos que norman la profesionalización del docente para el mejoramiento de los espacios educativos y logro de aprendizajes. M1

Más que reforma educativa es reforma laboral donde se contempla anular los beneficios logrados durante mucho tiempo al magisterio, los cuales fueron apoyados por líderes corruptos del magisterio. M3

Supuestamente es un nuevo modelo educativo para elevar la calidad, pero la realidad fue reforma laboral. M6

La Reforma Educativa de 2013 fue recibida por el docente de Baja California con actitudes reactivas, de molestia e incertidumbre, ante la posibilidad de verse en la necesidad de someterse a evalua-

ción. Por otro lado, no es claro el significado de la reforma asumido por el docente. En un documento publicado por autoridades educativas y de evaluación del estado, se plantea que si se desea tener una reforma educativa que efectivamente logre sus metas se debe trabajar en cinco frentes al mismo tiempo:

Primero. Se debe contextualizar a la Reforma Educativa en el escenario de las políticas educativas, la estructura de las políticas sociales y la naturaleza de las políticas públicas en general. La política educativa no se ha ciudadanizado ni se reconocen en ella los ámbitos institucionales específicos.

Segundo. La transformación de los sistemas educativos no es cuestión de una ingeniería especializada y tecnocrática. Se acerca más a la labor de una jardinería que combine la sensibilidad artística con la universalidad de los principios que se apliquen.

Tercero. Las reformas educativas requieren de condiciones generales que faciliten su desarrollo. En particular, se requiere de tres de ellas: aseguramiento de niveles significativos de capital social, flexibilidad para la innovación y una estructura de aprendizaje sistémico que vaya desde la escuela a los ministerios de educación.

Cuarto. El concepto *reforma educativa* requiere de un cambio paradigmático, que centre la atención en la práctica y concepción pedagógica y de gestión del sistema, más que en la retórica del discurso de los políticos del sistema.

Quinto. En educación es poco productivo identificar ámbitos macropolíticos, considerando en ellos el ámbito de la política educativa, por una parte, y por otra parte el ámbito micropolítico, que contempla la cotidianidad de la práctica didáctica y de gestión educativa (Gobierno del Estado de Baja California, Sistema Educativo Estatal, 2012).

La perspectiva conceptual de la Reforma Educativa que manifestaron las autoridades educativas de Baja California es extensa y de gran contenido, la cual no se identificó en las discusiones y las adecuaciones a las leyes que el Congreso del Estado aprobó. En tanto las autoridades mostraron amplitud de miras en el enunciado conceptual, en los docentes se percibe una perspectiva mucho más cercana a su realidad inmediata, emite opiniones de desaprobación, la percibe invasiva, que violenta sus actividades e intereses.

Lo miro de manera negativa, no lo miro positivo. Yo siento que ahora nos tienen muy fiscalizados, ahora cualquier cosita que uno haga rápido se van a los medios de comunicación o al sistema y pues es un arma en contra del maestro. Estoy de acuerdo en que la sociedad nos exija pero cuando a veces no tienen sentido las cosas hacen un problemón y ahora con esta reforma peligra el trabajo del maestro. M1

Las nuevas disposiciones obligarán a los profesores, directores de escuela, asesores y supervisores a someterse a evaluaciones periódicas, y su permanencia dependerá de los resultados de su evaluación, hechos que hacen sentir al docente que está vigilado y sujeto de manera permanente a sobrellevar las consecuencias de los resultados de la evaluación. El profesor conoce la situación que priva al interior de su gremio. Es consciente y sabe que forma parte de los procesos de expiación ante las faltas y abusos de confianza del gremio magisterial. A la vez, se siente desprotegido y sin conocimiento para maniobrar por cuenta propia, en un ambiente caracterizado por las decisiones centralizadas o de líderes sindicales.

Al preguntar a los profesores acerca de su reacción oficial ante los resultados y si identifican cambios con la reforma, ellos refieren diversas opiniones.

Respecto a la ayuda que reciben los maestros inconformes, según la reforma se tiene la obligación de impartirles cursos, talleres, pláticas y orientación. Que sean de utilidad para que el maestro crezca con bases más sólidas de lo que antes fueron. M7

La Ley del Servicio Profesional Docente de Baja California, en el Título Cuarto, “De las Condiciones Institucionales”, capítulo I, “De la Formación Continua, Actualización y Desarrollo Profesional”, señala en el artículo 55:

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 los efectos del párrafo anterior, las Autorida-

des Educativas ofrecerán programas y cursos. En el caso del Personal Docente y del Personal con Funciones de Dirección los programas combinarán el Servicio de Asistencia Técnica en la Escuela con cursos, investigaciones aplicadas y estudios de posgrado (H. Congreso del Estado de Baja California, 2014).

Por otra parte, el INEE señala que la formación continua de docentes de educación básica se ha impartido primordialmente mediante cursos, en su mayoría ofrecidos por los 534 centros de maestros y sus 40 extensiones. Si bien esta formación alcanza a una proporción alta de los profesores, el recurso destinado a esta actividad –363.91 pesos anuales por docente– es mucho menor al que se considera necesario. Además, se proporciona en condiciones inadecuadas, pues sólo poco más de la mitad de los centros de maestros tiene aulas de medios, bibliotecas y salones; estos centros atienden en promedio a 267 escuelas y cuentan con equipos de no más de 10 personas (INEE, 2015). El estado de la formación del docente es insuficiente y motivo de preocupación real en el docente ante la tensión que ejerce la evaluación.

Respecto a cómo percibe el docente la aplicación de la reforma en la escuela, se mencionó el acercamiento de los padres de familia, el método didáctico y cómo podría afectar o favorecer:

Yo creo que con la nueva reforma, con el tiempo completo ya ni siquiera los papás se están haciendo responsables, vienen y nos los dejan a las 8 de la mañana y se los llevan a las 4 de la tarde; los niños llegan tan cansados a su casa que no sacan ningún cuaderno. M9

Las cargas académicas y del trabajo extra clase del alumno se tornan problemáticos al estar el alumno en la escuela gran parte de su tiempo. El programa de escuelas de tiempo completo dispone ampliar paulatinamente la duración de la jornada escolar para aumentar las posibilidades de formación integral del alumnado, en particular en contextos desfavorecidos o violentos. Las escuelas de tiempo completo (como parte de la Reforma Integral en Educación Básica, RIEB, desde 2009) son un programa relevante y que el docente trae a discusión en la Reforma Educativa de 2013. Gómez (2013)

señaló que las escuelas de tiempo completo carecieron de un proyecto educativo y que el resultado fue la desorganización total. El tiempo ha resultado una variable notoria para el docente y afecta la opinión respecto a la recepción de la reforma:

Sí me gusta el hecho de que pasen más tiempo, yo siempre pensé que los niños deberían pasar más tiempo en la escuela porque verdaderamente no nos alcanzaban los contenidos en la mañana, pero yo creo que sí debe de haber un equilibrio, un algo que los papás deben de hacerse parte porque verdaderamente los tenemos todo el día aquí. M7

Las escuelas de tiempo completo se consideran como un lugar de resguardo para los niños, ante la violencia y la problemática familiar, y no como un espacio para diversificar la formación. Esta situación se mueve entre las acciones motivadas por el voluntariado de la comunidad educativa y en otros casos parecería cubrir contenidos y actividades de relleno del tiempo escolar para completar la jornada.

En algunas escuelas los profesores, al mencionar la Reforma Educativa, se remiten a lo académico y los planes y programas de estudio, hacen señalamientos sobre los logros con las nuevas perspectivas de trabajo didáctico a partir de la modificación al plan de estudios y el enfoque en competencias.

En la escuela Emiliano Zapata se está trabajando la RIEB por medio de proyectos que integran los tres ámbitos educativos, mismos que dan pie al desarrollo de las competencias básicas en la formación del estudiante. M8

La Reforma Educativa, pero la relacionada al plan de estudios, en ella se miran efectos positivos, se pueden formar alumnos capaces de enfrentar los retos que se presentan en sus vidas cotidianas, autónomos, reflexivos y autocríticos. M3

Hay que señalar cierta confusión en el docente para distinguir las diferencias entre programas educativos anteriores, como la RIEB de

2009 y la reciente reforma educativa. Los profesores han socializado entre ellos la RIEB, desde su modificación en 2011, sus intenciones y estrategias didácticas novedosas en el medio educativo. Sin embargo, en la Ley del Servicio Profesional Docente de Baja California no se mencionan dichos programas, sólo en el Título Quinto, “De la evaluación educativa”, el artículo 63 dice que para los efectos de la presente ley:

la evaluación del sistema educativo estatal tendrá, entre otros, los siguientes fines: I. Contribuir a mejorar la calidad de la educación; II. Contribuir a la formulación de políticas educativas y al diseño e implementación de los planes y programas que de ellas deriven (H. Congreso del Estado de Baja California, 2014).

Estas ausencias y desarticulaciones de nominación desacreditan el sentido académico que se dice subyace en la Reforma Educativa, sobre todo cuando sus principios se presentan mediante normas jurídicas. Parecería que además de la problemática específica que en sí misma genera descontento en la comunidad magisterial, se suma la desarticulación de programas y leyes, que poco aportan para establecer una política educativa que favorezca el trabajo académico en la educación básica.

REFORMA ENTRE LO LABORAL Y LO EDUCATIVO

En años recientes ha tomado fuerza la idea de que el mejoramiento de calidad de la educación pasa por modernizar su principal fuerza de trabajo: los profesores, considerados como responsables de los resultados de aprendizaje de los alumnos (Vegas, 2008). Es así como se ha visto la instalación de un número grande de iniciativas derivadas de políticas que buscan aumentar la eficiencia y efectividad del trabajo docente, y de sistemas de evaluación del desempeño del docente basados en indicadores, y actualmente contrataciones condicionadas a instrumentos de evaluación, estrategias que emergen caracterizadas por su plasticidad, pues van desde los perfiles formativos hasta los criterios y normas de las leyes, todo alrededor de la noción de ca-

lidad. Autores como Flores y García (2014) señalan que se trató de construir un marco legal más amplio que diera sustento a las acciones emprendidas: respaldar con la ley –derivadas de la reforma– las acciones públicas en educación y a los docentes.

Cuando cambian las leyes se afecta la permanencia del maestro. Afecta laboralmente al empleado, no afecta al niño o lo educativo nos afecta a nosotros empleados del gobierno. M1

Uno de los temas reiterados en las discusiones en torno a la Reforma Educativa, es que es vista como una reforma laboral. El impacto de la reforma se manifiesta en el docente, en el procedimiento de su contratación y permanencia. En sentido estricto, no se tiene hasta el momento una *reforma laboral*, aunque se ha discutido que es necesaria. La nueva normativa tiene significado en las nuevas regulaciones de permanencia y retiro de los profesores. En general, las presunciones o asociaciones entre desempeño docente, evaluación y resultados, aunadas a las nuevas condiciones de contratación y permanencia, han sido las causantes de diversas incomodidades y molestias entre el gremio magisterial, pues los profesores consideran que esas medidas atentan contra sus derechos laborales, lo que trae en consecuencia un rechazo a los nuevos sistemas de evaluación. Al respecto, Bensusán y Tapia (2013) señalan que parecería que no se podría avanzar en la calidad sin sacrificar el derecho del magisterio a la estabilidad laboral que hoy tiene, pues éste se pondría en peligro incluso después de haber ganado un concurso de oposición.

Anteriormente podía aspirar a otra plaza, ahora ya no puedo aspirar a otra. Anteriormente yo estaba segura de que iba a tener una jubilación, ahora ya no estoy segura de que vaya a tenerla. Aporté por 26 años que tengo de servicio como 4,000-5,000 pesos al mes para tener una seguridad de jubilarme y se acaba de reformar la ley donde dice que no tengo, que acabo de perder mis derechos y que ahora tengo que comenzar de cero. M2

Estudiosos de los aspectos legales aventuran algunas hipótesis sobre la forma en que se vienen dando las transformaciones del Estado mexicano. A decir de Alvarado (2014) se han manifestado como un modo de transición híbrido, que mezcla formas existentes con nuevas, es un isomorfismo. Lo que se está produciendo con los procesos de implementación de las amplias reformas es una simbiosis, una hibridación del sistema anterior con un conjunto de prácticas nuevas. El isomorfismo refiere a dos objetos dentro de una misma estructura.

En la primaria Carmen Piña, la Reforma Educativa, en la opinión de la mayoría de los maestros, está afectando puesto que se ven perjudicados sus derechos laborales, sobre todo en base a la antigüedad laboral de la mayoría, ya que puede verse afectado en sus años de servicio y no lograr una jubilación, como siempre se ha manejado. M₂

El docente percibe en la Reforma Educativa diversas consecuencias que implican grandes cambios en materia de jubilaciones y retiro, derechos que siente se verán degradados, sujetos a nuevos mecanismos de eficiencia y resultados educativos. Finalmente, a pesar de no contar con una reforma laboral propiamente dicha, se identifican algunos aspectos que contribuyen a flexibilizar y discriminar atributos mediante la vía de la evaluación en los docentes. Se puede pensar que estamos ante una nueva situación que podría anteceder a las iniciativas de reforma laboral propiamente dichas.

Acaban de reformar primero aquí y luego lo pasaron a México, entonces ya la ley, nuestras leyes laborales, nuestros derechos laborales quedaron, quedamos desprotegidos; primero porque el sindicato ya no ocupa poder para luchar por ellos, porque lógicamente ya sabes, era un sindicato vendido, comprado y mañoso; segundo, porque el gobierno ya no pudo con tantas anomalías y despilfarro por parte de ISSTECALI. M₃

La participación sindical estuvo regida por una agenda de tipo gremial-laboral. Es decir, el sindicato daba prioridad a sus intereses

en términos de membresía (con la creación de plazas, inamovilidad de empleados, etc.), sueldos y prestaciones. Además de mantener su posición privilegiada en el sector educativo por medio de su participación en comisiones mixtas y mandos medios y altos, tenía control sobre la estructura (directores y supervisores) lo que le permitía co-gobernar en el sector (Santibañez, 2008). El poder adquirido por el sindicato le llevó a entablar negociaciones con las instancias de poder del más alto nivel de gobierno. Estos sucesos abrieron el espacio político para dar consecución a la Reforma Educativa de manera coercitiva, a través de procedimientos y normas legales que garantizarían el logro de los acuerdos y pactos por la educación establecidos en el nivel federal. La presunción de que evaluando al docente se alcanzará la calidad educativa ha llevado a que indistintamente se realice un efecto de barrido a la comunidad docente, como depositaria expiatoria de los grandes males y corrupción que privan en el medio.

DOCENTES ANTE LA EVALUACIÓN

Desde hace algunos años ya se encuentra información sobre la responsabilidad relativa al profesor en el logro de la calidad. López y Flores (2006) mencionan que el argumento de la responsabilidad de los profesores para la transformación se fundamenta en que ellos deben asumir los compromisos que signaron aportando su creatividad. Así, es fácil identificar cómo la responsabilidad del Estado de ofrecer resultados educativos a la sociedad, con eficiencia y calidad, se desplaza al profesorado.

Estas circunstancias mezclan o subordinan de alguna forma lo educativo a los logros o al producto de la evaluación, al trasladar de manera unilateral la responsabilidad de los logros educativos de los alumnos a los resultados de la evaluación del docente, sin atender los múltiples factores que también responden a los resultados en educación.

Algunos de nuestros derechos como trabajadores de gobierno, prestaciones para hipoteca y que la jubilación se respeten, y se cumpla a los

30 años de servicio como es acordado, sin interrupciones, ni retrasos. Y que la evaluación sea justamente del trabajo físico que se realiza en las aulas, no basada en un examen que en ocasiones no los crean los maestros y por tal motivo no saben qué significa trabajar con niños. M5

En el tema de la evaluación, los profesores identifican la necesidad de ampliar las fuentes de información para captar distintas perspectivas, para evaluar con cierta propiedad el desempeño del maestro, como podrían ser los padres de familia, los colegas, los alumnos, los testimonios que pudieran hacer los niños en las notas de sus materiales y cuadernos. Se intervendría en otros factores y condiciones, el funcionamiento de la escuela, la evaluación continua de los procesos en el aula, que plantearía otro razonamiento de la reforma. Mancera (2015) menciona que la evaluación no debe servir para hacer señalamientos, sino ser útil para dar a todos los actores educativos (alumnos, padres de familia, maestros, directores, autoridades, investigadores, y a la sociedad en su conjunto) información acerca de lo que está sucediendo con la educación.

Aunado a lo anterior, el profesor destaca las posibles injusticias o favoritismos que pudieran surgir dentro de la Reforma Educativa y los resultados de la evaluación, como en el caso de que ésta sea corrompida y que pudiera desfavorecerlo.

Hay favoritismos porque se sabe que hay personas que obtuvieron menor puntaje que el tuyo y ahí están, lo cual es injusto porque sobrepasa los derechos de los demás de manera casi abierta o pública. M1

Ante la exposición a los mismos eventos de evaluación y considerando los antecedentes históricos de procesos experimentados por la comunidad de profesores, los resultados de la evaluación en tales circunstancias derivan en comparaciones, sean éstas respecto a los resultados de la misma evaluación como a la pérdida de sus condiciones laborales, llegando a procesos de identificación entre los profesores o bien claras rivalidades por los resultados de los concursos y las plazas asignadas.

A mí no me gustaría que yo perdiera un derecho porque los demás no lo están perdiendo, lo están haciendo de manera ilegal, que yo esté haciendo las cosas correctamente y ellos no. M2

La Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación no incorpora de manera específica medidas que guarden los aspectos éticos e integridad de los docentes sometidos a evaluación. Sólo en el artículo 57 de dicha ley se señala que toda información relacionada con el Sistema Nacional de Evaluación Educativa quedará sujeta a las disposiciones federales en materia de información pública, transparencia y protección de datos personales (INEE, 2013). El docente sabe y participa de la polémica que el tema de la evaluación desencadena en cualquier medio educativo, sin embargo, saberse como el sujeto evaluado, le brinda una perspectiva personal expresada en tensiones provocadas ante la incertidumbre de ser evaluado.

La evaluación a que se somete a los profesores lleva a mucha polémica y conversaciones entre nosotros, inclusive podría decirte sin equivocarme, que incluso miedo de ser evaluados. M6

Los profesores en Baja California manifiestan gran temor a la evaluación. Sin embargo, en los recientes resultados de la evaluación, aplicada en julio de 2015, se reportó que 3 831 profesores presentaron examen de oposición, de los cuales 61 por ciento de ellos obtuvo un resultado idóneo. En Baja California 528 profesores fueron colocados en el grupo A del examen, 780 en el grupo de desempeño B, 1 025 en el grupo C, y 40 en el grupo D. La entidad se colocó en el cuarto lugar nacional, con 14 puntos arriba de la media nacional, ubicándose sólo por debajo del Distrito Federal, Colima y Querétaro (Castro, 2015).

No obstante el desaliento general, sí se encontraron algunas opiniones de los profesores que pretendían encontrar una visión alentadora de los propósitos teóricos de la reforma, como las siguientes:

En lo personal, la reforma tiene un buen propósito. Lamentablemente, las condiciones en que se trabaja en las escuelas no son las adecuadas para obtener los resultados esperados. Un ejemplo está en el desarrollo de la conceptualización de la lectoescritura: con la reforma los alumnos del primer ciclo no cuentan con las bases necesarias para llevar a cabo las actividades propuestas y como resultado tenemos estudiantes con bajo aprovechamiento escolar. M3

El manejo de los contenidos educativos no es tema incorporado en las leyes de la Reforma Educativa, la preparación disciplinaria está dirigida al dominio del docente, quien al ser evaluado, supone ese mismo nivel de preparación deberá ser extendido al alumno. Situación que deja al alumno en una posición lateral y hasta tradicional, lo que contradice de cierta manera a los actuales postulados de la educación centrada en el estudiante.

La preparación exigida y evaluada en el docente se traduce en logros que deberán alcanzar la calidad, la reforma mantiene una relación directa con un discurso orientado hacia la calidad, aun cuando no se encuentran las bases conceptuales en que se construyó dicha noción, puede parecer en apariencia atractivo a los profesores.

Considero que es una buena técnica el que nosotros como maestros seamos evaluados constantemente, de tal manera que es necesario que sigamos preparándonos para brindar una educación de calidad a nuestros alumnos, y lograr en ellos un futuro positivo lleno de conocimientos. Sólo que es necesario que seamos evaluados de la manera correcta basándose en nuestro trabajo diario dentro del aula, de esa forma se darán cuenta quiénes cumplen realmente con un trabajo adecuado para los niños, y qué maestros están realmente preparados para impartir clases. M6

La Reforma Educativa no manifestó diagnósticos o estudios visibles previos que enlacen los programas o proyectos vigentes, sin embargo, como menciona Ramírez (2014) la reforma mantiene el mismo discurso de 1992, desde la época de Jesús Reyes Heróles; la

diferencia es que se ha basado en una estrategia distinta, el discurso ha sido el mismo: mejorar el sistema y las reformas laborales asociadas a la calidad. La reforma presupone que casi de inmediato viene la mejora educativa.

Así es como hoy el tema de la calidad se hizo un problema para los docentes, pero sobre todo para los grupos de poder asentados en las profundas estructuras magisteriales. A partir de lo cual los temas de gobierno y democracia también se extienden a la aspiración de una “calidad en la democracia” que igualmente debería ponerse sobre la mesa de discusión. Borjas (2015) subraya que se pueden reconocer tres problemas que afectan a la calidad de la democracia en los gobiernos: la baja institucionalización, el acrecentamiento del poder de las autoridades, y el resurgimiento y fortalecimiento de poderes fácticos.

El docente lleva la responsabilidad de desarrollar cualquier proyecto o reforma educativa, interpretando que la figura del docente es de sabiduría y respeto, pero sobre todo, de primordial importancia en el aula y el contexto escolar. Los acontecimientos que se han presentado en años recientes han estado marcados por malversaciones y de alguna manera también por el abuso de poder de los líderes. Las medidas emprendidas a partir de la Reforma Educativa han provocado desánimo e inconformidad entre los docentes debido a que sólo por algunos están pagando todos.

CONSIDERACIONES FINALES

En México, como en Baja California, la discusión en torno a la Reforma Educativa ha sido constante y desde diversos ángulos. Los temas reiterados tienen relación con los alcances de la reforma, la intersección educativo-laboral en que se encuentra inmersa, y el impacto en los docentes. En general, se observa una amplia separación de opiniones entre los sectores involucrados que limitan acuerdos, así como el entendimiento común de la reforma. En principio, hay que mencionar que la gran carga ideológica y política que tiene la categoría de *reforma educativa* la convierte en una política educativa compleja por sus significados e implicaciones sociales.

Entidades lejanas al centro del país manifiestan esfuerzos por hacerse llegar información para la armonización de las nuevas leyes asociadas con la Reforma Educativa. Baja California emprendió amplias acciones académicas, como el “Encuentro Estatal de Educación” para recoger las propuestas de la comunidad bajacaliforniana; es innegable la existencia de voluntad, sin embargo, hoy es claro que para analizar la Reforma Educativa se requiere de estudios desde diversos ángulos, como sucede en todo tema emergente.

En la Reforma Educativa convergen opiniones que se han generalizado; esta reforma refiere a un conjunto de atributos legales manifiestos explícitamente en la promulgación de leyes aplicadas al docente. La evaluación es también un tema reiterado, su presencia no es novedosa en el medio, sin embargo, a partir de la Reforma Educativa se le descubre una nueva asociación: evaluación y normas laborales mediadas por la noción de calidad, procesos que tienen como actor protagónico o sujeto inmolado al profesor.

El profesor acepta una evaluación justa e integral con la participación de todos los factores y actores que inciden en el proceso educativo: alumnos, profesores, padres de familia, medios de comunicación social, diferencias socio-económicas, política educativa, autoridades educativas, condiciones de trabajo, infraestructura escolar, entre otros. No se reconoce o acepta que una evaluación se centre en indicadores sobre su desempeño.

En años recientes se han encontrado diversos discursos, iniciativas, pactos o acuerdos para la educación, cambios a los planes y programas en educación básica, asimismo programas para la formación de los profesores; sin embargo, siguen sin resultar del todo claras las conexiones que finalmente den sentido a una *reforma educativa*.

Las opiniones de los profesores reflejan desánimo o decepción ante las nuevas regulaciones que ponen en duda su capacidad profesional como docentes después de muchos años de trabajo en el aula.

Las medidas normativas en materia educativa y de evaluación al docente difícilmente conducirán al logro de las metas educativas establecidas por el sistema educativo federal; suponer que al sólo utilizar instrumental para la evaluación se alcanzará la calidad educativa conllevará un alto costo en la comunidad docente. Un efecto

de barrido indiscriminado de profesores como depositarios expiatorios de los complejos problemas de la educación.

REFERENCIAS

- Alvarado, M. (2014), “La reforma híbrida. Las transformaciones constitucionales a las instituciones de justicia y al Estado mexicano en la última década”, *Revista Letras Jurídicas*, núm. 30 (julio-diciembre), pp. 75-100.
- Bensusán, G. y A. Tapia (2013), “El SNTE y la calidad educativa. Una agenda de investigación”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 75, núm. 4 (octubre-diciembre), pp. 557-587.
- Borjas, H. (2015), “Calidad de la democracia en gobiernos locales: problemas y perspectivas en México”, *Revista Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad*, vol. XXII, núm. 62 (enero-abril).
- Castro, G. (2015), “BC entre los mejores en examen de ingreso para docentes”, *La Crónica de Baja California*, 12 de agosto, <<http://www.lacronica.com/EdicionEnLinea/Notas/Noticias/11082015/997801-BC-entre-los-mejores-en-examen-de-ingreso-para-docentes.html>>, consultado el 12 de agosto de 2015.
- Coalición para la Participación Social en Educación. Plan Estratégico 2020, <<http://www.copasebc.com.mx/copaseweb/redireccionar.html>>, consultado el 8 de agosto de 2015.
- Fernández, M. A. (2014), *Los desafíos de la implementación de la Reforma Educativa y la perspectiva estatal*, Instituto Mexicano para la Competitividad, <http://imco.org.mx/indices/#!/competitividad_estatal_2014/analisis/2014_ICE_Educativa>, consultado el 14 de marzo de 2015.
- Flores C. y C. García (2014), “La Reforma Educativa en México. ¿Nuevas reglas para las IES?”, *Revista de la Educación Superior*, vol. XLIII, (4), núm. 172 (octubre-diciembre), <http://publicaciones.anuies.mx/pdfs/revista/Revista172_S3A1ES.pdf>, consultado el 5 de junio de 2015.
- Gobierno del Estado de Baja California. Sistema Educativo Estatal (2012), *La evaluación educativa en Baja California. Construcción de una cultura*

- para mejorar*, <http://www.educacionbc.edu.mx/departamentos/evaluacion/LibroEvaluaciones/ESTADO_DEL_ARTE_Evaluacion_TODO.pdf>, consultado el 5 de agosto de 2015.
- Gómez, L. (2013), “SEP reconoce fallas en escuelas de tiempo completo”, *Reforma*, 27 de junio, <<http://noticias.terra.com.mx/mexico/sep-reconoce-falla-en-escuelas-tiempo-completo,b9ac484e9958f310VgnVCM4000009bceeb0aRCRD.html>>, consultado el 5 de marzo de 2015.
- Hernández, L. (2014), “Incumplen tres estados armonización de leyes educativas”, *Excelsior*, 13 de marzo de 2014, <<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/03/13/948375>>, consultado el 7 de marzo de 2015.
- H. Congreso del Estado de Baja California (2014), “Ley del Servicio Profesional Docente del Estado de Baja California”, *Periódico Oficial*, núm.13, tomo CXXI, número especial, 13 de marzo de 2014, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Baja%20California/wo92923.pdf>>, consultado el 14 de abril de 2015.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2013), “Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE)”, <<http://www.inee.edu.mx/index.php/517-reforma.../marco.../1604-ley-del-inee>>, consultado el 9 de agosto de 2015.
- INEE (2015), *Los docentes en México. Informe 2015*, <<http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/I/240/P1I240.pdf>>, consultado el 8 de agosto de 2015.
- Legislatura del Estado de Baja California, Secretaría de Educación y Bienestar Social (2014), Encuentro Estatal de Educación. Convocatoria, <<http://www.educacionbc.edu.mx/eventos/2014/EncuentroEst/EncuentroEst.pdf>>, consultado el 7 de agosto de 2015.
- López, S. y M. Flores (2006), “Las reformas educativas neoliberales en Latinoamérica”, *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, vol. 8, núm. 1, <<http://redie.uabc.mx/index.php/redie/article/view/122/1069>>, consultado el 29 de mayo de 2015.
- Mancera, C. (2015), “La escuela: Centro de una evaluación educativa integral”, *Gaceta de la Política Nacional de Evaluación Educativa en México*, INEE, pp. 87-90, <<http://es.slideshare.net/NapoFlores/gaceta-n-2-inee>>, consultado el 10 de agosto de 2015.
- Martínez, J. (2014), “Analiza BC controversia constitucional en su contra por leyes educativas”, *Milenio*, <<http://www.milenio.com/región/>>

- Analiza-BC-controversia-constitucional-educativas_0_291571091.html>, consultado el 10 de marzo de 2015.
- Molina, O. (2014), “Presentan controversia constitucional contra BC por Reforma Educativa”, *La Crónica de Baja California*, <<http://www.lacronica.com/EdicionEnLinea/Notas/Noticias/04052014/837377-Presentan-controversia-constitucional-contra-BC-por-reforma-educativa.html>>, consultado el 10 de marzo de 2015.
- Pérez, H. (2014), “Interrumpen padres Encuentro Educativo. Reclaman el reemplazo de profesores jubilados”, *El Sol de Tijuana*, 1 de febrero, <<http://www.oem.com.mx/elsoldetijuana/notas/n3276754.htm>>, consultado el 15 de julio de 2015.
- Poder Legislativo del Estado de Baja California (2014), “Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación: Lineamientos del sistema de evaluación educativa, organismos y funcionamiento del sistema de evaluación, mecanismos y procesos de evaluación”, <<http://www.congresobc.gob.mx/2014/>>, consultado el 13 de marzo de 2015.
- Poder Legislativo del Estado de Baja California. XXI Legislatura Constitucional del Estado de Baja California (2015), “Resultados del encuentro Estatal de Educación”.
- Ramírez, R. (2014), “Reforma de la legislación educativa: implicaciones en las prácticas escolares y pedagógicas”, conferencia presentada en la segunda sesión del seminario estratégico “La Reforma Educativa en Baja California: contexto, escenarios y propuestas de política educativa. Hacia un modelo educativo regional”, Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, Baja California, 5 de septiembre.
- Santibañez, L. (2008), “Reforma Educativa. El papel del SNTE”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 13, núm. 37 (abril-junio), pp. 419-443.
- Vegas, E. (2008), “¿Cómo mejorar las políticas de desarrollo profesional docente a fin de atraer, perfeccionar y retener profesores efectivos?”, en C. Bellei, D. Contreras y J. P. Valenzuela (eds.), *La agenda pendiente en educación. Profesores, administradores y recursos: propuestas para la nueva arquitectura de la educación chilena*, Santiago, Programa de Investigación en Educación-Universidad de Chile/UNICEF, pp. 48-78.