



*Orientaciones generales para la elaboración
de la normatividad en las entidades federativas.*

*Del gobierno y funcionamiento
de las escuelas de Educación Básica*

*Orientaciones generales para la elaboración
de la normatividad en las entidades federativas.
Del gobierno y funcionamiento
de las escuelas de Educación Básica*

Este documento fue elaborado en la Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa de la Subsecretaría de Educación Básica, por la Coordinación de Gestión en Educación Básica.

Coordinación general

Ernesto Castellano Pérez
Cuauhtémoc Guerrero Araiza

Coordinación, integración y redacción

Margarita María Zorrilla Fierro

Grupo técnico

Gabriela A. Barba Martínez
Laura Alicia Campos Luévano
María Elena Escalera Jiménez
Juan Carlos García Núñez
Leonor García Pérez
José René Gasca Montoya
Ana María González Ortiz
Arturo Guzmán Arredondo
Edna Huerta Velásquez
Lucía López Cortés
Laura Macías Velasco
Luz María Méndez
Oxana Pérez Bravo
Marina Quiroz Vite
Hugo Vázquez Hernández

Coordinación editorial

Cecilia Eugenia Espinosa Bonilla

Cuidado de la edición

Jorge Humberto Miranda Vázquez
Patricia Vera Fuentes

Corrección de estilo

Oxana Pérez Bravo

Corrección de pruebas

Miguel Ángel Pérez Martínez

Diseño

Sociedad para el Desarrollo Educativo
Prospectiva S.A. de C.V.
Jorge Isaac Guerrero Reyes

Primera Edición: 2006

D.R. © Secretaría de Educación Pública, 2006
Argentina 28, colonia Centro Histórico,
C.P. 06020, México, D.F.

ISBN: 970-57-0016-8 (Obra General)
970-57-0017-6

Impreso en México

DISTRIBUCIÓN GRATUITA - PROHIBIDA SU VENTA

La estructuración de las escuelas como organizaciones que aprenden constituye una estrategia importante de cambio en la era postmoderna, pero [...] para que el aprendizaje organizativo nos ayude a la renovación de la escuela, tenemos que renovar el mismo concepto de aprendizaje de la organización de manera que se ajuste mejor a la realidad de la escuela pública.

—ANDY HARGREAVES, PROFESOR E INVESTIGADOR

Los docentes y las escuelas tienen una tradición y una cultura que no puede reemplazarse. Las innovaciones no entran en un terreno vacío, no sustituyen lo que hay, más frecuentemente añaden complejidad porque el profesorado y los centros reconstruyen las reformas.

—MICHAEL FULLAN, INVESTIGADOR

*De manera progresiva construiremos una escuela
de calidad sustentada en la equidad social.
Al niño, adolescente y joven que no tienen el privilegio
de nacer o vivir en un ambiente de cultura, civilidad
y saber, la educación pública tiene el deber absoluto
de proponerle aquello que su familia no puede darle.
La escuela se convierte así en el único contrapoder
cultural que pueden compartir todos los niños,
adolescentes y jóvenes.*

—JACK LANG, EX MINISTRO DE EDUCACIÓN EN FRANCIA



Contenido

Presentación

11

Primera Parte:

Los motivos

17

I. La Educación Básica

19

II. Marco normativo

53

III. Consideraciones generales

65

Segunda Parte:

*Orientaciones generales para la elaboración
de la Normatividad en las Entidades Federativas.*

*Del gobierno y funcionamiento
de las escuelas de Educación Básica*

73

I. Del Gobierno y funcionamiento
de las escuelas de Educación Preescolar

79

II. Del Gobierno y funcionamiento
de las escuelas de Educación Primaria

101

III. Del Gobierno y funcionamiento
de las escuelas de Educación Secundaria

125

Implicaciones de la propuesta
149

Bibliografía y documentos
155

Participantes en la construcción del documento
159



Presentación

Elaborar una propuesta de orientaciones generales para el gobierno y funcionamiento de las escuelas de educación básica fue un proceso que implicó, ante todo, centrar la atención en éstas y enfrentar el reto de ofrecer una serie de orientaciones que contribuyeran a convertir a cada una de las escuelas de preescolar, primaria y secundaria en comunidades de aprendizaje. El camino recorrido durante los dos años que duró el proceso fue enriquecedor en más de un sentido para todos los participantes, pues fue también la oportunidad de aprender, compartir y contrastar experiencias y puntos de vista sobre las realidades y retos en los que se desenvuelven las escuelas, y de valorar el panorama nacional a partir de estos intercambios.

En nuestro país, el Sistema Educativo Nacional (SEN) se caracteriza por su diversidad y, en estos momentos, dos de los niveles de educación básica están en proceso de reforma. En este contexto, atender el gobierno y funcionamiento de las escuelas es indispensable si se quieren lograr los propósitos educativos planteados para cada nivel en particular y para el ciclo en su conjunto.

Los procesos de reforma de la educación preescolar y secundaria, así como la experiencia de la educación primaria, muestran que es fundamental acompañar los procesos de reforma curricular y pedagógica con un cambio en las estructuras y tramas institucionales de las escuelas encaminado a transformar su vida cotidiana. Sin embargo, al igual que las reformas curriculares, el cambio de la vida de los centros escolares requiere de un instrumento que oriente y guíe este proceso a fin de que el funcionamiento de cada escuela se convierta en un soporte de los procesos educativos que se generan día a día en sus aulas.

En este sentido, el propósito de la propuesta que ahora se presenta es ofrecer las bases generales a partir de las cuales cada entidad federativa cree el

soporte normativo adecuado para el contexto y las necesidades de sus escuelas de educación básica.

Una tarea de tales dimensiones, requirió de la participación de distintos actores del SEN. Autoridades educativas federales y de las entidades federativas —en ambos casos con diversos niveles de responsabilidad—, directivos, personal docente y no docente, así como expertos e investigadores nacionales e internacionales, contribuyeron en la elaboración de estas orientaciones generales en diferentes momentos y escenarios.

La primera propuesta de orientaciones generales para el gobierno y funcionamiento de las escuelas se elaboró para el nivel de educación secundaria. En el mes de julio de 2003, en el marco de la reunión de los titulares de educación básica de las entidades federativas, se propuso la constitución de una comisión que trabajara la normatividad para las escuelas de educación secundaria, como parte del proyecto de reforma de este nivel. La Comisión SEP – Autoridades Educativas Estatales para la Normatividad de la Educación Secundaria quedó constituida en marzo de 2004 y comenzó sus trabajos el 19 de julio de este año. En abril de 2005, la secretaría técnica de la Comisión presentó el documento titulado: *Orientaciones generales para la elaboración de la normatividad en las Entidades Federativas. Del gobierno y funcionamiento de las escuelas de Educación Secundaria*, el cual fue producto de nueve meses de trabajo del equipo de la secretaría técnica y de cuatro reuniones nacionales de la Comisión, a las que acudieron tanto las autoridades federales y de las entidades que la integraban, como investigadores y especialistas en educación secundaria.

Resultado del análisis y reflexión colectivos, se tomó la decisión de construir una propuesta desde la perspectiva de **gobierno y funcionamiento** de las escuelas. Esta perspectiva, a diferencia de la de organización y funcionamiento, alude a procesos que tienen que ver con la toma de decisiones, la construcción de acuerdos y consensos, la solución de problemas y conflictos, las relaciones entre el personal docente y no docente de la escuela y los demás integrantes de la comunidad escolar. **Gobierno y funcionamiento** de la escuela implica reconocer la trascendencia de la función directiva y del trabajo colegiado de los docentes, así como su participación en la formulación y gestión de los instrumentos de política escolar. En suma, esta perspectiva favorece la necesaria construcción de una cultura democrática en cada escuela, orientada a impulsar su eficacia educativa.

Desde la elaboración de esta primera propuesta para las escuelas de educación secundaria, se vislumbró la necesidad de ampliar este trabajo a los niveles educativos precedentes: preescolar y primaria, a fin de contar con un instrumento que guiara la elaboración o renovación de los instrumentos normativos vigentes relacionados con el gobierno, la organización y el funcionamiento cotidiano de las escuelas de educación básica y que, al mismo tiempo,

contribuyera a la articulación de los tres niveles y al logro de los resultados educativos plasmados en el perfil de egreso, con un soporte normativo adecuado y de carácter nacional.

En el mes de agosto de 2005 iniciaron los trabajos de elaboración de la propuesta de orientaciones generales para las escuelas de educación preescolar durante el proceso de implantación de su reforma y para las escuelas de la educación primaria.

En el caso de la educación preescolar, se contó con las aportaciones y participación de las autoridades responsables de este nivel educativo en todas las entidades del país. También se tuvieron certeras sugerencias y recomendaciones del equipo de docentes que desde la Secretaría de Educación Pública (SEP) llevó a cabo el diseño de la Reforma y de implementación. Finalmente, diversos especialistas brindaron aportaciones y participaron activamente.

Para la educación primaria, pionera de la educación obligatoria y con una rica historia en cuanto a la experimentación de proyectos relacionados con el funcionamiento de las escuelas, hubo aportaciones de maestros y directivos escolares, así como del grupo de enlaces con las entidades federativas con que cuenta la Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa de la Subsecretaría de Educación Básica de la SEP. Además, se integraron sugerencias y recomendaciones de expertos de la propia SEP en temas específicos como la escuela multigrado, la educación especial, el desarrollo curricular y la actualización de docentes en servicio.

De estos diferentes procesos de construcción, resultó la propuesta que ahora se presenta y que reúne las orientaciones generales para las escuelas de educación básica sobre su gobierno y funcionamiento con un espíritu integrador y a la vez respetuoso de las particularidades de cada nivel, así como de la diversidad de las escuelas de nuestro país.

No obstante, durante el desarrollo y la producción del documento, se enfrentaron varios dilemas o tensiones acerca de los términos y los alcances de sus enunciados. Entre ellos interesa destacar, por su carácter ineludible, los siguientes:

- el de la generalidad frente a la especificidad;
- la distinción entre lo pedagógico, lo organizacional y lo estrictamente laboral;
- el constante e inherente dilema entre conservar y transformar; y
- por último, el relacionado con la pertinencia y viabilidad de elaborar una propuesta de orientaciones generales sobre el gobierno y funcionamiento de los centros escolares común y válida para las escuelas tanto del nivel de educación preescolar, como de educación primaria y de educación secundaria o en el marco de un espíritu común plantear orientaciones que partieran del reconocimiento de las particularidades y tradiciones de cada nivel educativo.

En cuanto al primer dilema, desde los inicios del proceso de construcción de la propuesta, preocupaba cómo plantear cuestiones lo suficiente-

mente generales para que la diversidad de centros escolares tuviera cabida, al tiempo que brindar orientaciones específicas que permitieran concretar los elementos fundamentales alrededor de los cuales está fincado el gobierno y funcionamiento de la escuela, de tal manera que todas las escuelas se vieran reflejadas en su diversidad organizativa.

El dilema de la generalidad frente a la especificidad, se resolvió a partir de la identificación de los elementos básicos y comunes de toda escuela que están relacionados con su gobierno y funcionamiento. Con ello fue posible plantear orientaciones de carácter general, con base en las cuales se pudieran formular normas específicas para atender la diversidad que caracteriza a las escuelas de educación básica en cada uno de los niveles y en cada una de las entidades federativas del país.

En este sentido, la propuesta considera la diversidad que caracteriza a las escuelas de educación básica e incluye tanto a las públicas como a las particulares, así como a las distintas modalidades en las que opera el servicio educativo en cada nivel. Su carácter general, abre el espacio necesario para que las entidades federativas incluyan su propia diversidad, así como las características y necesidades específicas de su contexto.

El segundo dilema se refiere al desafío que representa atender, por un lado, la dimensión pedagógica y, por otro, la organizativa y administrativa de las escuelas, en el marco de la complejidad que significa el ámbito laboral del personal directivo, docente y no docente.

No se puede obviar que el funcionamiento de las escuelas de educación básica está determinado en gran medida por el nombramiento o tipo de contratación de los maestros, así como por la manera en que se conforma la plantilla de cada escuela y el número de personal docente y no docente que la integran.

En este contexto, la propuesta de orientaciones generales insiste en el respeto de los derechos laborales de los trabajadores de la educación y en el hecho de que este respeto no debe convertirse en obstáculo para el buen gobierno y adecuado funcionamiento de las escuelas y del sistema educativo en su conjunto.

El dilema entre conservar y transformar es inherente a la naturaleza de la educación y del sistema educativo: qué se conserva para que el sistema no pierda su esencia y no se fragmente; y al mismo tiempo, qué innovaciones introducir para que mantenga su dinamismo. En educación, como en otras áreas de la acción humana, resulta difícil plantear la incorporación de elementos nuevos ya que suelen generar incertidumbre y desconfianza. No obstante, una vía para enfrentar este dilema, permanente en los sistemas educativos, se expresa en la frase «innovar a partir de la tradición».

Es necesario reconocer las cosas que se están haciendo bien para reforzarlas, así como las que no se están desarrollando de manera óptima para traba-

jar en su mejoramiento. Es deseable que los sistemas educativos, las escuelas y las personas que los integran, ingresen a procesos de mejoramiento en los que la innovación es insoslayable.

Por último, se planteó el dilema entre formular orientaciones generales sobre el gobierno y funcionamiento de las escuelas que fueran comunes para los tres niveles educativos o partir del reconocimiento de la especificidad de cada nivel y ofrecer las orientaciones necesarias con una base compartida. En este punto se decidió conservar una estructura semejante para los tres niveles educativos preescolar, primaria y secundaria y atender en los contenidos las especificidades de cada uno de ellos. Por tanto, el documento tiene una sección para cada nivel de la educación básica.

En la elaboración de esta propuesta de orientaciones generales se utilizaron como insumos el análisis de la Ley General de Educación, el Programa Nacional de Educación 2001-2006 (PRONAE), el Programa de Educación Preescolar (2004), el Plan y Programas de Educación Primaria (1993), la Reforma de la Educación Secundaria (RES) (2006), documentos normativos sobre organización y funcionamiento de las escuelas, tales como los Acuerdos Secretariales 96, 97 y 98, el Manual de organización de la escuela de educación preescolar, el Manual de funciones de la directora de escuela de educación preescolar, así como literatura diversa relacionada con la gestión escolar. También se contó con aportaciones específicas y con la retroalimentación de docentes, personal directivo, de supervisión escolar y de expertos nacionales e internacionales que apoyaron el trabajo en distintos momentos.

En función de lo anterior, el documento se organizó en dos partes con la finalidad de facilitar a las autoridades educativas de las entidades el tránsito a un texto de carácter jurídico.

En el primer apartado se exponen los motivos en los que se fundamenta la propuesta de orientaciones generales sobre el gobierno y funcionamiento de los centros escolares. Los motivos se sustentan en el contexto actual de la educación básica en México: sus necesidades y propósitos, las características de cada nivel, así como datos que revelan sus particularidades y la diversidad de escuelas existente al interior de cada uno de ellos. Por otro lado, se basan en los resultados del análisis del marco normativo y la necesidad de contar con nuevos elementos que contribuyan a la regulación del gobierno y funcionamiento de las escuelas según el nivel educativo de que se trate. El último punto de esta primera parte, titulado «Consideraciones generales», sintetiza las razones que justifican la propuesta.

El segundo apartado está integrado por la propuesta de orientaciones generales para el gobierno y funcionamiento de las escuelas de educación preescolar, de primaria y de secundaria. La estructura de esta segunda parte es igual en cada nivel y se ha organizado en cinco aspectos: comunidad esco-

lar, el gobierno de la escuela, el funcionamiento de la escuela, instrumentos de política escolar y el sistema educativo al servicio de la escuela.

Si bien el centro de atención de esta propuesta es el gobierno y funcionamiento de la escuela, también se plantea la necesidad de revisar la gestión institucional de los sistemas educativos nacional y de las entidades, a efecto de asegurar las condiciones y apoyos que cada escuela requiere para cumplir su misión formadora y lograr que todos los alumnos tengan una educación de buena calidad con equidad.

En documento anexo se plantean algunas implicaciones que se derivan de la propuesta de orientaciones generales. En él se encuentran elementos de distinto orden que han sido identificados y que requieren ser atendidos frente a la exigencia de que el funcionamiento de cada escuela mejore de manera sustantiva.

Cabe reiterar que el propósito de este documento es ofrecer a las autoridades educativas de las entidades federativas un conjunto de orientaciones generales sobre el gobierno y funcionamiento de las escuelas de educación básica, para que, en el marco de sus facultades y competencias, generen su normatividad particular o realicen las modificaciones a las normas existentes, a fin de que cada entidad federativa atienda las características y necesidades propias de su contexto, al tiempo que se suma al proceso nacional de consolidar las escuelas de educación básica con un espíritu y fines compartidos.

Subsecretaría de Educación Básica

Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa



Primera Parte:

Los motivos



I. La educación básica

El Programa Nacional de Educación 2001-2006 (PRONAE) es un documento normativo que rige el diseño y ejecución de la política educativa en nuestro país. Por su carácter legal, es un mandato que la administración pública de la educación debe atender para orientar su quehacer.¹ El PRONAE² plantea como objetivos estratégicos para la educación básica: a) alcanzar la justicia y la equidad educativas, b) mejorar la calidad del proceso y el logro educativos y c) transformar la gestión institucional para colocarla al servicio de la escuela. En el marco de estos objetivos, las características de la escuela pública son el punto de partida de esta propuesta.

Entre finales de los años ochenta y principios de los noventa, el discurso de la política educativa mexicana respecto a la educación básica transitó de la casi absoluta preocupación por la cobertura atendida mediante distintas acciones que impulsaron de manera significativa la expansión de los servicios educativos a lo largo y ancho del país, sobre todo de la educación primaria y en fechas recientes de la secundaria y el preescolar a incorporar las nociones de calidad y equidad de la educación y en consecuencia la evaluación y rendición de cuentas.

En la actualidad, el Sistema Educativo Nacional (SEN) y cada uno de los sistemas de educación de las entidades han ingresado a una dinámica de mejoramiento distinta, en su concepción y manifestaciones, a la de otras reformas educativas nacionales. Hoy se actúa con base en la certeza de que el aprendizaje ocurre en el seno de una organización llamada escuela. De ahí que el funcionamiento escolar sea esencial para el desarrollo curricular y pedagógico.

1 Artículos 16 y 23 de la Ley de Planeación. Texto vigente, según las últimas reformas publicadas en el DOF 13-06-2003.

2 SEP, Programa Nacional de Educación 2001-2006, México, SEP, 2001, pp. 105-158.

Las reformas de la educación preescolar, la primaria y la secundaria sostienen que éstas no deben circunscribirse sólo al ámbito curricular y pedagógico al asumir que la efectividad del conjunto de acciones que se emprendan depende, en gran medida, de la renovación de las formas de gobierno y funcionamiento de las escuelas, así como de las funciones de dirección y supervisión escolares. Es decir, se parte de la idea de que los cambios en los ámbitos curricular y pedagógico no se traducen de manera inmediata en cambios radicales de las prácticas escolares y de enseñanza.

Los motivos que justifican la propuesta de *Orientaciones Generales para la Elaboración de la Normatividad en las Entidades Federativas. Del gobierno y funcionamiento de las escuelas de Educación Básica* se han organizado en dos apartados. En el primero, se hace una exposición sobre las características de los tres niveles de la educación básica y se destaca el carácter nacional de este tipo educativo. En el segundo, se habla de la responsabilidad de cuidar el carácter nacional de la educación básica y atender al mismo tiempo la diversidad de educandos, escuelas y comunidades.

1. La Educación Básica obligatoria

El artículo 3^o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Educación (LGE) y el PRONAE expresan el compromiso del Estado mexicano de asegurar el derecho a la educación. Una educación que sea democrática, nacional, intercultural, laica y obligatoria orientada a promover el desarrollo de los individuos en lo personal y en lo comunitario, así como el sentido de pertenencia a una nación que se caracteriza por ser multicultural y plurilingüe, además de fomentar la conciencia de solidaridad internacional entre los educandos.

La educación básica es aquella que «ofrece a los futuros ciudadanos el bagaje intelectual, afectivo y cultural necesario para la convivencia social».³ La educación básica en México está integrada por los niveles de educación preescolar, de educación primaria y de educación secundaria. La educación primaria fue el único nivel obligatorio hasta 1993, pues en ese año se decretó la obligatoriedad de la educación secundaria y, posteriormente, de la educación preescolar en 2002. En resumen, la educación básica obligatoria consta de doce años, para educandos entre los 3 y los 15 años.

Hacer efectiva la obligatoriedad de los tres niveles de educación básica tiene consecuencias para el SEN y las políticas que lo rigen. Por un lado, el Estado debe garantizar que todos los niños y jóvenes de 3 a 15 años cuenten con un espacio en las escuelas de educación preescolar, de primaria y de secundaria de acuerdo con su edad, así como cuidar que los alumnos egresen

3 Ibid., p. 9

de cada nivel educativo con oportunidad y se encuentren en condiciones para continuar sus estudios y para aprender a lo largo de la vida.

La educación básica obligatoria es la etapa de formación de las personas en la que se busca desarrollar las habilidades de pensamiento y las competencias básicas para favorecer el aprendizaje sistemático y continuo, así como las disposiciones, hábitos, actitudes y valores que guiarán su vida. Por ello, resulta importante atender de forma articulada la enseñanza en los tres niveles educativos. En este sentido, el gobierno, organización y funcionamiento de las escuelas de educación básica deben ofrecer elementos que apoyen el logro gradual de los rasgos del perfil de egreso por parte de cada uno de los alumnos.

En mayo de 1992, al suscribirse el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), el SEN y cada uno de los sistemas de las entidades federativas, ingresaron a una dinámica de reforma que produjo cambios en la organización del SEN, con la descentralización, en los contenidos y métodos educativos mediante la transformación del plan y programas para la educación básica y en la revaloración de la función magisterial al replantear la formación inicial y en servicio de los docentes y al mejorar sus condiciones salariales.

La Secretaría de Educación Pública (SEP) inició la reforma de los planes y programas de estudio de la educación básica siguiendo las orientaciones expresadas en el ANMEB. Esta reforma se ha producido en tiempos y ritmos distintos para cada nivel educativo. En el caso de la educación primaria y secundaria, en 1993 se pasó de una organización de los contenidos curriculares por áreas de conocimiento a una por asignaturas. El cambio curricular y pedagógico en educación primaria se ha mantenido en su estructura, pero en secundaria hay una nueva reforma, la que se publicó en mayo de 2006.⁴

Por su parte, antes de la ejecución del ANMEB, la SEP puso en vigor el Programa de educación preescolar en el ciclo 1992-1993, conocido como PEP92. Éste se fundamentó en el principio pedagógico de globalización y se estructuró a partir del método de proyectos. Varios años después, en 2004, el currículo de la educación preescolar se transformó y se publicó el Programa de educación preescolar 2004.⁵

Aunque con tiempos y énfasis distintos, en los tres niveles educativos se ha planteado que junto con la transformación curricular y pedagógica se necesita también un cambio en el ámbito de la gestión escolar, es decir, en lo que se refiere a la dimensión de gobierno y funcionamiento de las escuelas.

4 Acuerdo Secretarial número 384 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 2006.

5 Acuerdo Secretarial número 348 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de octubre de 2004.

Los procesos de reforma curricular y pedagógica que se han dado en cada uno de los tres niveles de la educación básica, han puesto de manifiesto que uno de los mayores desafíos es el de la articulación entre niveles. En esta propuesta se parte de la idea de que es más lo que une a cada nivel educativo que lo que los separa y que cada uno de ellos puede aprender de lo valioso que existe en la tradición de los otros.

El carácter nacional de la educación básica obligatoria es esencial a su naturaleza y la distingue de los otros tipos educativos que son la educación media superior y la educación superior. Esta característica de la educación básica se traduce de manera fundamental en un currículo común cuya observancia es general para todo el país. A través del currículo común se busca fomentar la identidad nacional que nos permita reconocernos como mexicanos en un contexto multicultural y plurilingüe.

Se cuenta con un perfil de egreso para la educación básica en el que se define «el tipo de ciudadano que se espera formar en su paso por la educación obligatoria... [mismo] que constituye un referente obligado para la enseñanza y el aprendizaje».⁶

En el recuadro 1 se aprecian los rasgos de dicho perfil y se busca que éste sea punto de referencia para el trabajo educativo de todas las escuelas de educación básica.

6 Acuerdo Secretarial número 384, pp. 3-5.

Recuadro 1

Perfil de egreso de la educación básica

Para avanzar en la articulación de la educación básica se ha establecido un Perfil de egreso que define el tipo de ciudadano que se espera formar en su paso por la educación obligatoria; asimismo, constituye un referente obligado de la enseñanza y del aprendizaje en las aulas, una guía de los maestros para trabajar con los contenidos de las diversas asignaturas y una base para valorar la eficacia del proceso educativo.

El perfil de egreso plantea un conjunto de rasgos que los estudiantes deberán tener al término de la educación básica para desenvolverse en un mundo en constante cambio. Dichos rasgos son resultado de una formación que destaca la necesidad de fortalecer las competencias para la vida, que no sólo incluyen aspectos cognitivos sino los relacionados con lo afectivo, lo social, la naturaleza y la vida democrática, y su logro supone una tarea compartida entre los campos del conocimiento que integran el currículo a lo largo de toda la educación básica.

Rasgos deseables del egresado de educación básica

Así, como resultado del proceso de formación a lo largo de la escolaridad básica, el alumno:

- a) Utiliza el lenguaje oral y escrito con claridad, fluidez y adecuadamente, para interactuar en distintos contextos sociales. Reconoce y aprecia la diversidad lingüística del país.
- b) Emplea la argumentación y el razonamiento al analizar situaciones, identificar problemas, formular preguntas, emitir juicios y proponer diversas soluciones.
- c) Selecciona, analiza, evalúa y comparte información proveniente de diversas fuentes y aprovecha los recursos tecnológicos a su alcance para profundizar y ampliar sus aprendizajes de manera permanente.
- d) Emplea los conocimientos adquiridos con el fin de interpretar y explicar procesos sociales, económicos, culturales y naturales, así como para tomar decisiones y actuar, individual o colectivamente, en aras de promover la salud

- y el cuidado ambiental, como formas para mejorar la calidad de vida.
- e) Conoce los derechos humanos y los valores que favorecen la vida democrática, los pone en práctica al analizar situaciones y tomar decisiones con responsabilidad y apego a la ley.
 - f) Reconoce y valora distintas prácticas y procesos culturales. Contribuye a la convivencia respetuosa. Asume la interculturalidad como riqueza y forma de convivencia en la diversidad social, étnica, cultural y lingüística.
 - g) Conoce y valora sus características y potencialidades como ser humano, se identifica como parte de un grupo social, emprende proyectos personales, se esfuerza por lograr sus propósitos y asume con responsabilidad las consecuencias de sus acciones.
 - h) Aprecia y participa en diversas manifestaciones artísticas. Integra conocimientos y saberes de las culturas como medio para conocer las ideas y los sentimientos de otros, así como para manifestar los propios.
 - i) Se reconoce como un ser con potencialidades físicas que le permiten mejorar su capacidad motriz, favorecer un estilo de vida activo y saludable, así como interactuar en contextos lúdicos, recreativos y deportivos.

Competencias para la vida

En todo el mundo cada vez son más altos los niveles educativos requeridos a hombres y mujeres para participar en la sociedad y resolver problemas de carácter práctico. En este contexto es necesaria una educación básica que contribuya al desarrollo de competencias amplias para mejorar la manera de vivir y convivir en una sociedad cada vez más compleja. Esto exige considerar el papel de la adquisición de los saberes socialmente construidos, la movilización de saberes culturales y la capacidad de aprender permanentemente para hacer frente a la creciente producción de conocimiento y aprovecharlo en la vida cotidiana.

Lograr que la educación básica contribuya a la formación de ciudadanos con estas características implica plantear el desarrollo de competencias como propósito educativo central. Una competencia implica un saber hacer (habilidades) con saber

(conocimiento), así como la valoración de las consecuencias del impacto de ese hacer (valores y actitudes). En otras palabras, la manifestación de una competencia revela la puesta en juego de conocimientos, habilidades, actitudes y valores para el logro de propósitos en un contexto dado.

Las competencias movilizan y dirigen todos estos componentes hacia la consecución de objetivos concretos; son más que el saber, el saber hacer o el saber ser. Las competencias se manifiestan en la acción integrada; poseer conocimiento o habilidades no significa ser competente: se pueden conocer las reglas gramaticales, pero ser incapaz de redactar una carta; se pueden enumerar los derechos humanos y, sin embargo, discriminar a las personas con necesidades especiales.

La movilización de saberes (saber hacer con saber y con conciencia respecto del impacto de ese hacer) se manifiesta tanto en situaciones comunes de la vida diaria como en situaciones complejas y ayuda a visualizar un problema, determinar los conocimientos pertinentes para resolverlo, reorganizarlos en función de la situación, así como extrapolar o prever lo que falta. Algunos ejemplos de estas situaciones son: diseñar y aplicar una encuesta; organizar un concurso, una fiesta o una jornada deportiva; montar un espectáculo; escribir un cuento o un poema; editar un periódico. De estas experiencias se puede esperar una toma de conciencia de la existencia misma de ciertas prácticas sociales y comprender, por ejemplo, que escribir un cuento no es cuestión de inspiración, pues demanda trabajo, perseverancia y método.

Las competencias que aquí se proponen contribuirán al logro del perfil de egreso y deberán desarrollarse desde todas las asignaturas, procurando que se proporcionen oportunidades y experiencias de aprendizaje para todos los alumnos.

- a) **Competencias para el aprendizaje permanente.** Implican la posibilidad de aprender, asumir y dirigir el propio aprendizaje a lo largo de su vida, de integrarse a la cultura escrita y matemática, así como de movilizar los diversos saberes culturales, científicos y tecnológicos para comprender la realidad.
- b) **Competencias para el manejo de la información.** Se relacionan con: la búsqueda, evaluación y sistematiza-

ción de información; el pensar, reflexionar, argumentar y expresar juicios críticos; analizar, sintetizar y utilizar información; el conocimiento y manejo de distintas lógicas de construcción del conocimiento en diversas disciplinas y en los distintos ámbitos culturales.

- c) **Competencias para el manejo de situaciones.** Son aquellas vinculadas con la posibilidad de organizar y diseñar proyectos de vida, considerando diversos aspectos como los sociales, culturales, ambientales, económicos, académicos y afectivos, y de tener iniciativa para llevarlos a cabo; administrar el tiempo; propiciar cambios y afrontar los que se presenten; tomar decisiones y asumir sus consecuencias; enfrentar el riesgo y la incertidumbre; plantear y llevar a buen término procedimientos o alternativas para la resolución de problemas, y manejar el fracaso y la desilusión.
- d) **Competencias para la convivencia.** Implican relacionarse armónicamente con otros y con la naturaleza; comunicarse con eficacia; trabajar en equipo; tomar acuerdos y negociar con otros; crecer con los demás; manejar armónicamente las relaciones personales y emocionales; desarrollar la identidad personal; reconocer y valorar los elementos de la diversidad étnica, cultural y lingüística que caracterizan a nuestro país.
- e) **Competencias para la vida en sociedad.** Se refieren a la capacidad para decidir y actuar con juicio crítico frente a los valores y las normas sociales y culturales; proceder en favor de la democracia, la paz, el respeto a la legalidad y a los derechos humanos; participar considerando las formas de trabajo en la sociedad, los gobiernos y las empresas, individuales o colectivas; participar tomando en cuenta las implicaciones sociales del uso de la tecnología; actuar con respeto ante la diversidad sociocultural; combatir la discriminación y el racismo, y manifestar una conciencia de pertenencia a su cultura, a su país y al mundo.

Texto tomado del Acuerdo Secretarial número 384

Cada nivel educativo tiene responsabilidades específicas y contribuye al logro del perfil de egreso de la educación básica en concordancia con la edad de los educandos y sus necesidades básicas de aprendizaje. Se exponen enseguida los rasgos generales de cada nivel educativo.

A. La educación preescolar

Dos elementos son esenciales para comprender los nuevos horizontes y orientaciones de la educación preescolar: su obligatoriedad y la reforma curricular y pedagógica.

Con el ANMEB se formalizó la concepción de una educación básica compuesta por tres niveles educativos. Sin embargo, la obligatoriedad de la educación preescolar que abarca tres grados se decretó en noviembre de 2002. El poder legislativo estableció los siguientes plazos para operar dicha obligatoriedad: tercer grado en el ciclo 2004-2005, segundo grado en el ciclo 2005-2006 y primer grado en el ciclo 2008-2009.

Hacer efectiva la obligatoriedad de este nivel educativo implica que el Estado garantice que todos los niños y niñas de 3 a 5 años cuenten con un espacio en preescolar. Asimismo, para los padres implica la obligación de hacer que sus hijos la cursen. Para el nivel de educación primaria representa un criterio de ingreso y para los particulares, obtener la autorización oficial y la certificación de su personal si desean ofrecer este servicio.⁷

Por otra parte, al decretar la obligatoriedad de la educación preescolar se estableció el carácter nacional de sus planes y programas de estudio, lo que significa que será de observancia general en todos los planteles y modalidades de operación en que se imparta,⁸ sean éstas públicas o particulares.

Para llevar a cabo dicha reforma, se obtuvo información acerca de las prácticas docentes y escolares más comunes en la educación preescolar y de los problemas más frecuentes percibidos por las y los educadores; se revisaron las acciones que se han realizado en preescolar desde 1920, tanto propuestas de trabajo, como programas que se han aplicado desde entonces hasta la fecha, así como las orientaciones para la educación indígena y las propuestas de programas elaboradas por cinco entidades del país. También se analizaron modelos pedagógicos que muestran aproximaciones distintas a la que se aplica en la actualidad y se revisaron algunos planteamientos de investigación reciente acerca del desarrollo y el aprendizaje infantil⁹.

Los estudios mencionados permitieron reconocer la importancia de este nivel educativo. En palabras del equipo que participó en el diseño: «[...] aunque

7 Cfr. Acuerdo núm. 348. I.3b. El derecho a la Educación Preescolar en http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep_348 consultado el 15 de enero de 2006.

8 Cfr. *Ibid.*, II.1 Características del Programa, en http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep_348 consultado el 15 de enero de 2006.

9 SEP, *Programa de Educación Preescolar*, 2004, México, SEP, p. 5.

falta mucho trecho por recorrer [...] paulatinamente se ha ido superando una visión que minimiza la función de la educación preescolar al considerarla como un espacio de cuidado y entretenimiento de los niños, carente de metas y contenidos educativos valiosos[...].»¹⁰

El reconocimiento de la importancia de la educación preescolar es creciente, no sólo en México sino en otros países del mundo. Los cambios sociales y económicos, entre ellos el crecimiento y la distribución de la población, la extensión de la pobreza y la creciente desigualdad social y, de manera particular, la incorporación de la mujer en el mercado laboral, hacen necesario el fortalecimiento de las instituciones sociales para procurar el cuidado y la educación de los pequeños.

Los avances en las investigaciones sobre el desarrollo y el aprendizaje infantiles han concluido que muchas capacidades de los niños se desarrollan en edades tempranas. «Actualmente se puede sostener que existe una perspectiva más optimista [...] sobre lo que (los niños) pueden aprender entre los cuatro y cinco años [...] siempre y cuando participen en experiencias educativas interesantes que representen retos a sus concepciones y capacidades [...]». ¹¹ La educación preescolar interviene justamente en este periodo fértil y sensible a los aprendizajes fundamentales.

En este sentido, es necesario destacar las características del nuevo programa de este nivel educativo: el establecimiento de propósitos para el nivel al reconocerlo y asumirlo como fundamento de la educación básica y por su contribución esencial a la formación integral de todos los individuos; la organización del currículo por competencias en lugar de temas y contenidos de aprendizaje y el carácter abierto del currículo, por lo que las y los docentes diseñan las formas de trabajo más apropiadas al contexto del alumnado. Esto se expresa en dos de sus finalidades:¹² a) contribuir a mejorar la calidad de la experiencia formativa de los niños durante la educación preescolar y b) contribuir a la articulación de la educación preescolar con la educación primaria y la secundaria.

No obstante, en el proceso de reforma se ha hecho patente la necesidad de integrar a las escuelas de este nivel a una dinámica que considere además del papel que desempeña cada una de las y los educadores, el papel de la escuela como organización.

Por tanto, el desafío formativo que tiene la educación preescolar es la concreción de la tarea cotidiana sin perder de vista los objetivos de largo plazo plasmados en el perfil de egreso de la educación básica.

¹⁰ *Ibíd.*, p. 7.

¹¹ Acuerdo número 348, Fundamentos: una educación preescolar de calidad para todos, en http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep_348

¹² SEP, *Programa de Educación Preescolar 2004*, p. 8.

La reforma educativa del nivel no debe circunscribirse sólo a las cuestiones curriculares y pedagógicas, sino incluir líneas de renovación de las condiciones para el gobierno y funcionamiento de las escuelas; de la formación inicial y en servicio de los docentes, así como de nuevos enfoques y marcos de actuación para la gestión institucional del sistema educativo, y la gestión de las escuelas.

B. La educación primaria

La educación primaria ha sido en nuestra historia, el derecho educativo fundamental al que han aspirado los mexicanos.¹³ Esta aspiración colectiva movió voluntades en diversos ámbitos como el de los gobiernos, el de los maestros y el de la sociedad hasta alcanzar avances y consolidar logros que en los inicios de los años noventa del siglo pasado, condujeron a generalizar las oportunidades de acceso para casi la totalidad de la población entre los 6 y 14 años de edad. Desafortunadamente, la generalización del acceso a este nivel educativo aún no corresponde a la permanencia, egreso oportuno y calidad de los aprendizajes. La calidad con equidad continúa siendo una asignatura pendiente del SEN.

El nivel de educación primaria ha sido objeto de diversas reformas curriculares y, por tiempo prolongado, se han hecho ajustes de manera constante a partir de observaciones hechas por sus diversos actores: profesores, directivos, funcionarios, investigadores. Actualmente, este nivel educativo avanza por la ruta trazada en 1993, cuando se le asignó como tarea central el desarrollo de habilidades intelectuales de carácter instrumental, así como conocimientos habilidades y actitudes que pongan en marcha el desarrollo pleno de los alumnos como personas y como miembros de una sociedad.

La reforma de la educación primaria promulgada en 1993 estableció que el nuevo plan de estudios y los programas de asignatura que lo integran, tienen como propósito organizar la enseñanza y el aprendizaje de contenidos básicos, para asegurar que los niños:

- 1º. Adquieran y desarrollen las habilidades intelectuales (la lectura y la escritura, la expresión oral, la búsqueda y selección de información, la aplicación de las matemáticas a la realidad) que les permitan aprender permanentemente y con independencia, así como actuar con eficacia e iniciativa en las cuestiones prácticas de la vida cotidiana.
- 2º. Adquieran los conocimientos fundamentales para comprender los fenómenos naturales, en particular los que se relacionan con la preservación de la salud, con la protección del ambiente y el uso ra-

13 SEP, *El plan y programas de estudio de educación básica primaria*, México, SEP, 1993, p. 9.

- cional de los recursos naturales, así como aquellos que proporcionan una visión organizada de la historia y la geografía de México.
- 3º. Se formen éticamente mediante el conocimiento de sus derechos y deberes y la práctica de valores en su vida personal, en sus relaciones con los demás y como integrantes de la comunidad nacional.
 - 4º. Desarrollen actitudes propicias para el aprecio y disfrute de las artes y del ejercicio físico y deportivo.¹⁴

De acuerdo con esta concepción, los contenidos básicos son un medio fundamental para que los alumnos logren los objetivos de la formación integral, como definen a ésta el artículo Tercero de la Constitución y su ley reglamentaria. En tal sentido, el término básico no alude a un conjunto de conocimientos mínimos o fragmentarios, sino justamente a aquello que permite adquirir, organizar y aplicar saberes de diverso orden y complejidad creciente.

Uno de los propósitos centrales del plan y los programas de estudio es estimular las habilidades que son necesarias para el aprendizaje permanente. Por esta razón, se ha procurado que en todo momento la adquisición de conocimientos esté asociada con el ejercicio de habilidades intelectuales y de la reflexión. Con ello, se pretende superar la antigua disyuntiva entre enseñanza informativa o enseñanza formativa, bajo la tesis de que no puede existir una sólida adquisición de conocimientos sin la reflexión sobre su sentido, así como tampoco es posible el desarrollo de habilidades intelectuales si éstas no se ejercen en relación con conocimientos fundamentales.

A la escuela primaria se le encomiendan múltiples tareas. No sólo se espera que enseñe más conocimientos, sino también que realice otras complejas funciones sociales y culturales. Frente a esas demandas, es indispensable aplicar criterios selectivos y establecer prioridades, bajo el principio de que la escuela debe asegurar en primer lugar el dominio de la lectura y la escritura, la formación matemática elemental y la destreza en la selección y el uso de información. Sólo en la medida en que cumpla estas tareas con eficacia, la educación primaria será capaz de atender otras funciones.¹⁵

Sin duda, la experiencia acumulada por la historia de este nivel educativo, así como por los esfuerzos que se han realizado en diferentes momentos y con distintas intenciones, constituyen una rica fuente de aprendizaje para los otros dos niveles constitutivos de la educación básica, sobre todo en lo relacionado con el gobierno y funcionamiento de la escuela.

14 *Acuerdo Secretarial número 181* publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 1993.

15 *Ibid.*

El nivel de educación primaria es destinatario de las acciones que se emprenden a través de distintos programas y proyectos de origen federal o estatal, los cuales desde distintos enfoques o en diversos aspectos abordan la gestión escolar de las instituciones y buscan promover su mejoramiento.

Destacan el proyecto «*La gestión en la escuela primaria: proyecto de investigación e innovación*» que se desarrolló entre 1996 y 2002 y, a partir de 2001, el *Programa Escuelas de Calidad* que inició en la escuela primaria para después expandirse a las escuelas preescolares y secundarias. Si bien con distintos enfoques y énfasis, estos programas han permitido generar conocimiento acerca de las condiciones en las que funcionan las escuelas. Mucho es lo que la educación básica le debe a la escuela primaria en cuanto a los aprendizajes generados respecto a la organización y funcionamiento escolares.

C. La educación secundaria

En la actualidad, la educación secundaria presenta un conjunto de retos que es necesario enfrentar: la cobertura, el acceso, la pertinencia, la eficacia y la interculturalidad para lograr la formación integral de los adolescentes.

Hacer efectiva la obligatoriedad de la educación secundaria tiene al menos dos consecuencias para el SEN. Por un lado, el Estado debe garantizar que todos los egresados de la educación primaria accedan con oportunidad a la escuela secundaria y permanezcan en ella hasta concluirla. Por otro, cada escuela debe asegurar que los educandos logren los aprendizajes referidos a conocimientos, habilidades, actitudes y valores propuestos en el currículo común. Asimismo, la escuela secundaria en cualquiera de sus modalidades de operación tiene la misión de atender la diversidad intercultural de la población e incrementar las posibilidades de igualar los logros de todos sus alumnos; para ello, no puede tratarlos de manera uniforme, sino que ha de ofrecer a quienes más lo necesiten oportunidades que les permitan compensar sus desventajas socioculturales y educativas previas.

La reforma de la educación secundaria, se propone transformar la práctica educativa a fin de mejorar las oportunidades de aprendizaje de todos los estudiantes. Para ello, reconoce que es indispensable fortalecer la continuidad entre los niveles que conforman la escolaridad básica, ofertar un currículo que posibilite la formación de los adolescentes como ciudadanos democráticos, desarrollar al máximo las competencias profesionales de los maestros e impulsar procesos para que las escuelas funcionen de manera colegiada y se constituyan, en efecto, en comunidades de aprendizaje.¹⁶

16 Subsecretaría de Educación Básica, Documento Base. *Reforma Integral de la Educación Secundaria*, en <http://ries.dgmm.sep.gob.mx/>, p. 29.

El *Documento Base de la Reforma de la Educación Secundaria* propone un conjunto de premisas entendidas como puntos de partida para orientar el rumbo de los procesos y las decisiones. Estas premisas son:

1. La educación secundaria es el último tramo de escolaridad básica obligatoria. En ese sentido, debe articularse con los niveles de preescolar y primaria para configurar un solo ciclo formativo con propósitos comunes, prácticas pedagógicas congruentes, así como formas de organización y relación interna que contribuyan al desarrollo integral de los estudiantes y a su formación como ciudadanos democráticos.
2. En tanto que la educación secundaria forma parte de la escolaridad básica obligatoria, debe asegurar que todos sus alumnos alcancen los objetivos de aprendizaje establecidos por el currículo común, independientemente de la modalidad en la que cursen sus estudios.
3. La escuela secundaria es el espacio que el Estado ofrece para la educación formal de los adolescentes. En este sentido, es fundamental el reconocimiento y atención de sus intereses y necesidades afectivas, cognitivas y sociales, tanto en el currículo como en el ambiente escolar en general.
4. El logro educativo de todos los estudiantes debe ser el centro de la actividad de la escuela. Es necesario trabajar para hacer de las escuelas verdaderas comunidades de aprendizaje, donde los alumnos encuentren apoyo y estímulo para la consecución de sus retos y donde los maestros también sean sujetos activos de aprendizaje.
5. El motor fundamental del cambio son los maestros y las maestras. Ninguna propuesta por mejor que ésta sea tendrá posibilidades de transformar la práctica educativa si los profesores no asumen el compromiso por el cambio y participan activamente en su construcción.
6. Una real transformación de la cultura escolar y de las prácticas de enseñanza sólo puede darse si se consideran los distintos campos del terreno educativo: el curricular y su derivación en materiales educativos; la gestión y organización escolar y del sistema; y la formación y actualización de docentes, directivos¹⁷ y equipos técnicos.
7. El currículo debe estar centrado en el desarrollo de capacidades y competencias básicas de los adolescentes que les permitan seguir aprendiendo a lo largo de la vida e incorporarse plenamente a la sociedad.

17 Los directivos escolares incluyen las figuras escalafonarias del director de la escuela, el subdirector, los jefes de enseñanza, los supervisores, los jefes de sector. Además, se encuentran las figuras de personas que ocupan puestos de responsabilidad en las escuelas por designación.

8. El plan y los programas de estudio de la educación secundaria conservan su carácter nacional, pero reconocen la riqueza de la diversidad intercultural y, en ese sentido, la necesidad de una mayor flexibilidad.
9. Las escuelas no son entidades aisladas. Pertenecen a un sistema con prioridades y normas de operación que influyen decisivamente en la constitución de sus relaciones y prácticas, así como en el ejercicio de las funciones profesionales de cada uno de los actores que en él participan. Para lograr un cambio en la escuela es necesario que éste sea acompañado por un cambio en el sistema.
10. Los centros escolares son diversos y únicos, no sólo por su dimensión o por el contexto que los rodea, sino porque sus integrantes tienen formas de relación particulares, maneras diversas de asumir la responsabilidad profesional, así como normas implícitas, tradiciones y fortalezas. Así, los procesos y acciones que se impulsen habrán de considerar ritmos e intensidades distintos de apropiación.
11. Un sistema que asume el logro educativo de todos los estudiantes como prioridad debe asegurar que sus escuelas funcionen regularmente, promover que sus integrantes desempeñen con profesionalismo su tarea y ofrecer mayores márgenes de autonomía para la toma conjunta de decisiones.
12. La escuela secundaria tiene mayores posibilidades de constituirse en una verdadera comunidad de aprendizaje cuando las normas que la regulan laboralmente promueven la estabilidad de la planta docente y el uso efectivo del tiempo dedicado a la enseñanza. Así como si se promueve la permanencia de los alumnos hasta que estos concluyan sus estudios.
13. El desarrollo profesional de los directivos y docentes en servicio, no sólo depende del compromiso que estos establezcan individualmente con el fortalecimiento de sus competencias, sino de la existencia de estructuras institucionales que aseguren las condiciones para que todos accedan a una oferta oportuna y pertinente de actualización y pongan en práctica lo aprendido.
14. La formación inicial, la actualización y capacitación permanentes de los maestros deben articularse como un continuo, cuyo propósito común sea la construcción de una carrera profesional a lo largo de toda la vida.¹⁸

En estas premisas se fundamenta el nuevo plan y programas de estudio de la educación secundaria (2006). La reforma de la educación secundaria establece dos elementos centrales en la definición del nuevo currículo:¹⁹

18 *Ibid.*, pp. 31 y 32.

19 Acuerdo 384, pp.5-6.

- a) Las características de los jóvenes en edad de asistir a la educación secundaria. Los adolescentes y jóvenes experimentan en sus vidas cambios profundos de tipo sociológico, económico y cultural. En la reforma, la reflexión sobre las características de los jóvenes en la escuela y en la sociedad ocupa un lugar central. Si bien se propone un currículo único y nacional, su implementación ha de ser flexible en las estrategias didácticas y en el uso de un amplio repertorio de recursos didácticos. Cada escuela es responsable de comprender a los adolescentes que recibe y definir lo que en específico les puede ofrecer.
- b) El currículo como dispositivo de cambio en la organización escolar. La reforma asume que el currículo es «un punto de partida esencial», sin embargo, es condición necesaria pero no suficiente. Esto significa que la responsabilidad de una educación básica integrada y de calidad requiere ser acompañada de cambios en la organización del sistema educativo y de cada escuela.

En suma, la educación básica obligatoria tiene la responsabilidad de lograr el perfil de egreso en cada uno de los alumnos, para ello cada nivel educativo trabajará a fin de conseguir la parte que le corresponda según la edad de los educandos y sus necesidades básicas de aprendizaje.

El currículo de cada uno de los niveles que integran la educación básica es, en efecto, el punto de partida para asegurar el carácter nacional de esta educación, pero el sistema educativo en su conjunto, habrá de favorecer la articulación entre la educación preescolar, la primaria y la secundaria, así como el gobierno y funcionamiento adecuados para cada escuela.

2. La Escuela de Educación Básica

Como se ha expresado, los cambios curriculares y pedagógicos, tanto en la educación preescolar como en la primaria y la secundaria, son insuficientes para abatir los problemas de calidad y equidad del acceso, permanencia y egreso de la escuela, así como de los aprendizajes.

De diversas formas, el PRONAE reconoce que existen problemas serios en la gestión institucional en todos sus niveles. Así, expresa que: La superación de los problemas de acceso, reprobación y deserción escolar, pero especialmente el mejoramiento de los niveles de logro educativo, exigen la transformación profunda de las prácticas de enseñanza, así como de la organización y funcionamiento de las escuelas. Sin embargo, [...] es necesario reconocer que gran parte de lo que ocu-

re en el aula y en la escuela depende de las acciones u omisiones de las instancias dirigentes del sistema [...].²⁰

Continúa diciendo que a pesar de los cambios producidos en el SEN a partir de 1992, estos aún no se reflejan en la transformación del aula y de la escuela, ni en el mejoramiento de los resultados de aprendizaje de los alumnos.

A partir de estas afirmaciones, el PRONAE plantea la necesidad de «diseñar alternativas para aquellas cuestiones fundamentales que no han sido atendidas a cabalidad desde que fue decretada la obligatoriedad de la educación secundaria. Entre éstas destaca la gestión institucional y la revisión de las normas que regulan el funcionamiento de los servicios educativos en los diversos niveles de gestión».²¹

En este sentido y con expresiones distintas, las reformas educativas de cada nivel de la educación básica reconocen que es indispensable fortalecer la continuidad entre cada uno de ellos. Asimismo, para que las reformas curriculares y pedagógicas se lleven a cabo de la mejor manera, hay conciencia de la necesidad de desarrollar al máximo las competencias profesionales de los maestros como profesionales de la enseñanza, así como de impulsar procesos para que las escuelas funcionen de manera colegiada y se constituyan en comunidades de aprendizaje.

El papel que la escuela desempeña tiene en el desarrollo y aprendizaje de los individuos es objeto de estudios sistemáticos. En particular, el movimiento de investigación sobre eficacia enfatiza la importancia del centro escolar. La escuela en su conjunto es clave para el mejoramiento de la calidad y equidad educativas. Esta tradición investigativa ha aportado interesantes y sugerentes ideas acerca de los factores que contribuyen a mejorar los resultados escolares entendidos como el desarrollo integral de todos los alumnos. Entre ellos, se encuentran el clima de la escuela y el aula, el trabajo en equipo de los docentes, la participación de la comunidad educativa, la labor y liderazgo de los directivos, el seguimiento y monitoreo de acciones y proyectos de trabajo, la calidad del currículo, el tener altas expectativas acerca de la capacidad y logro de los estudiantes, pero también los recursos económicos y materiales disponibles y la formación inicial y permanente de los docentes y sus condiciones de trabajo.²²

Los estudios sobre gestión y política escolar, alertan sobre las dificultades que atraviesan los maestros y directivos para responder a las exigencias y demandas de su entorno social y del propio sistema educativo. En este

20 SEP, *Programa Nacional de Educación*, p. 119.

21 *Ibid.*, p. 120.

22 Schmelkes, S., et. al., *La calidad de la educación primaria: un estudio de caso*, México, SEP-FCE, 1997; Sammons, P., et. al., *Características clave de las escuelas efectivas*, México, SEP, 1998; Murillo, F. J., *La investigación sobre eficacia escolar*, Barcelona, Octaedro, 2005.

sentido advierten sobre la urgencia de que el sistema asuma su responsabilidad en la creación de condiciones institucionales para que los maestros y directivos realicen de la mejor manera la función de educar que les ha sido encomendada.²³

Por su parte, con base en la investigación educativa nacional, el PRONAE reconoce la problemática que enfrenta el funcionamiento del SEN en general y de la escuela básica en particular; algunas frases textuales lo ilustran:

[...] partimos del convencimiento de que los problemas de equidad en la educación son consustanciales al funcionamiento y la estructura del propio sistema educativo. Si bien es cierto que la búsqueda de la justicia ha sido un propósito declarado de las autoridades desde tiempo atrás, y que se han desarrollado esfuerzos para alcanzar una educación de calidad para todos, no resulta menos cierto que el propio sistema, en su funcionamiento inercial, ha sido un factor para sostener la injusticia en educación: los mejores recursos «económicos, humanos y materiales» se concentran en las regiones de fácil acceso, al igual que los servicios de más calidad [...] a pesar de la expansión de la cobertura educativa y del crecimiento de la escolaridad media de la población nacional, no sólo no se ha alcanzado la justicia, sino que la brecha entre los marginados y el resto de la población nacional se ha hecho más honda con el tiempo.

[...] El acceso de la población a los servicios se condiciona [...] por el gasto que el Estado destina a la educación. [...] el gasto público no ha sido un instrumento para la búsqueda de la igualdad o la justicia educativas y [...] el peso de otros factores en la distribución del gasto es mayor que el criterio de igualdad de oportunidades. [...] Los análisis de la información disponible muestran [...] que el contexto socio-económico de las escuelas y los alumnos sigue teniendo un peso fuerte en la definición de los indicadores educativos.

En la calidad de la educación que reciben los niños y jóvenes intervienen numerosos factores: algunos externos al sistema educativo, como los que se han mencionado [...] y otros internos, relacionados con la operación de los servicios, el funcionamiento de las escuelas y la posibilidad de contar con los insumos que se requieren para la buena marcha de la educación. Aspectos tales como la competencia de los profesores [...]; la disponibilidad de currículos pertinentes, materiales educativos adecuados y otros recursos para la enseñanza; la infraestructura y el equipamiento [...]; el cumplimiento de las normas de operación de las escuelas y la funcionalidad de dichas normas; el liderazgo de los directores, el apoyo de la supervisión y la organización de los colectivos escolares para alcanzar metas comunes, y la colaboración de los padres de familia en la educación de sus hijos, entre otros,

23 Ezpeleta, M. J., «Innovaciones educativas. Reflexiones sobre los contextos de su implementación», *Revista mexicana de investigación educativa*, vol. 9, núm. 21, 2004.

han mostrado su importancia para la calidad de los aprendizajes. Es claro también que el impacto de cada uno de estos elementos considerados aisladamente es limitado y que sólo mediante su interrelación y complementariedad se alcanzan logros significativos en los niveles de aprovechamiento de los estudiantes.²⁴

La preocupación por la eficacia del gobierno y funcionamiento de las escuelas parte de una realidad: nuestras escuelas de educación básica distan de funcionar de manera regular y enfrentan dificultades que provienen tanto del interior de los planteles, como fuera de ellos. Entre las dificultades habría que destacar la complejidad de la situación laboral que enfrenta el personal de las escuelas.

Por otra parte, la planeación del calendario y la jornada escolares también inciden en la organización de la escuela, la posibilidad o no del trabajo colegiado, la participación social, la implementación adecuada del currículo y las innovaciones en los distintos ámbitos de la vida escolar, entre otros aspectos.

En el sentido de los párrafos anteriores, el PRONAE se pronuncia en la misma dirección al afirmar que:

Entre los principales problemas de la organización y la actividad cotidiana de las escuelas se encuentran los siguientes: la operación irregular de muchos centros escolares y el uso poco eficaz de los recursos disponibles, en especial del tiempo destinado al trabajo escolar; además de la persistencia del ausentismo, particularmente en zonas alejadas y dispersas. De este modo, el «calendario real» está lejos de los 200 días de clase que establece la Ley General de Educación. En gran parte de las escuelas se observa la persistencia de un clima marcado por el desarrollo de un trabajo docente aislado, con escasa comunicación profesional en los planteles y al margen de propósitos colectivos; esta situación se deriva de conflictos internos, de condiciones poco propicias para el trabajo colegiado y, en la mayor parte de los casos, de tradiciones pedagógicas y culturales fuertemente arraigadas entre los profesores; esta situación es grave en las escuelas secundarias, y también se presenta en las de nivel primaria y en los jardines de niños. La necesidad de formar a los directivos escolares [...] y de crear condiciones para que en su actividad favorezca los asuntos académicos, sigue siendo urgente e impostergable, pues del ejercicio de esta función depende en gran parte el funcionamiento eficaz de la escuela.²⁵

24 SEP, *Programa Nacional de Educación*, pp. 107, 113 y 115. El subrayado es nuestro para enfatizar lo que se refiere al objeto de la presente propuesta.

25 *Ibid.*, p. 116.

Reconocer que el gobierno y funcionamiento escolares requieren de nuevos marcos para su realización, es condición necesaria para avanzar en la dirección deseada de una educación de calidad para todos.²⁶

3. Atención a la diversidad

Una consecuencia del conocimiento producido por la investigación en las ciencias sociales en general, y en particular por la investigación educativa, se refleja en el concepto **diversidad**.

Hoy día existe una conciencia creciente de la diversidad social de género, edades, culturas, oportunidades, capacidades y otras y por ello se señala de manera insistente en distintos ámbitos en la investigación social y educativa, en la política, en los derechos humanos la complejidad de la realidad humana, social y educativa; por tanto, ahora se tienen más posibilidades de valorar la diversidad como una oportunidad.

La conciencia que se tenga de la diversidad y la complejidad, para muchos significa que es necesario aumentar nuestra capacidad de cooperación para resolver de la mejor manera el incontable número de situaciones que hay que enfrentar en lo individual y en lo colectivo.

En el SEN también están presentes la diversidad y complejidad en las instituciones, procesos y resultados educativos en los que se encuentran involucrados sujetos y actores sociales de disímil procedencia. Esta característica del sistema educativo puede aprovecharse si se le entiende como riqueza que abre diferentes posibilidades o caminos para alcanzar las metas educativas que se han propuesto.

26 La expresión «educación de calidad para todos», aunque se ha utilizado en este mismo documento y se seguirá usando, merece ser explicada. La frase supone hablar de varias dimensiones. Cuando se dice «para todos» hace referencia a la equidad y ésta se convierte en el criterio para juzgar la calidad; esto es, una educación no puede ser de calidad si no es para todos. Ahora bien, la calidad supone la pertinencia de la educación para los sujetos que la reciben y la relevancia de la misma para la sociedad; ambas, pertinencia y relevancia, se materializan en el currículo, tanto por lo que se refiere al enfoque pedagógico que se utilice como a los contenidos «conocimientos, habilidades, actitudes y valores». Además de estas dimensiones, hablamos también de la eficacia, que se refiere a la consecución de los propósitos y objetivos educativos cuya referencia más importante es el logro de aprendizajes. Asimismo, la dimensión de la eficiencia tiene que ver con el buen uso de los recursos de todo tipo para lograr los propósitos. Finalmente está la dimensión del impacto de la educación, que tiene que ver con que los aprendizajes sean asimilados en forma duradera y se traduzcan en comportamientos sustentados en valores individuales y sociales, con lo que la educación será fructífera para la sociedad y el propio individuo.

Lo anteriormente expuesto es una síntesis de la reflexión sobre lo que distintos investigadores educativos mexicanos han venido desarrollando en los últimos veinte años acerca de una conceptualización de la calidad de la educación.

Es innegable que para impulsar los cambios necesarios y deseables en la educación preescolar, la primaria y la secundaria se requiere conocer los problemas que se suscitan en cada uno de los niveles. Los diagnósticos disponibles permiten identificar que uno de los rasgos de la problemática actual son las condiciones desiguales de la demanda de distintos grupos sociales, de la oferta del servicio educativo y de la existencia de una gran diversidad entre regiones, escuelas, docentes y educandos.

Para que cada nivel de la educación básica cumpla con el carácter nacional y con sus propósitos educativos específicos, es necesario que las escuelas de educación preescolar, de primaria y de secundaria, incrementen las posibilidades de conseguir que los logros de aprendizaje sean similares en todos sus alumnos y para ello ha de ofrecer oportunidades diferenciadas que permitan compensar desventajas previas.

Enseguida se exponen algunos rasgos que caracterizan a las escuelas de los niveles de educación básica.

A. Educación preescolar

En el caso de la educación preescolar, en el Acuerdo 348 se establece que «El reconocimiento y el respeto a la diversidad cultural constituyen un principio de convivencia [...] para que ese principio se realice plenamente, es necesario que las educadoras desarrollen una mayor capacidad de entendimiento y empatía hacia las formas culturales presentes en sus alumnos.²⁷ Esta conciencia se ve reflejada en la atención que se ha dado en los últimos años a los grupos indígenas del país, pues se reconoce que una educación de mayor calidad contribuye a alcanzar los ideales de una sociedad equitativa e incluyente.

El servicio de educación preescolar que se ha ofrecido en nuestro país desde finales del siglo XIX, fue configurándose alrededor de distintas modalidades de operación y en la actualidad existen el preescolar general, los centros de educación infantil (CENDI), el preescolar comunitario y el indígena. El primero es el más común y absorbe al mayor porcentaje de la matrícula, de los docentes y de la infraestructura escolar. Los otros, aunque muestran diferencias entre sí, como las señaladas en el cuadro 1, son semejantes en la proporción de alumnos que atienden.

27 Acuerdo número 348. IV b, en http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep_348 consultado el 15 de enero de 2006.

Cuadro 1. Matrícula, docentes y escuelas de educación preescolar por tipo de servicio. Ciclo escolar 2004-2005

Modalidad de operación	Alumnos		Docentes		Escuelas	
	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
General	3'469,771	84.9	143,703	80.0	51,441	64.8
Indígena	343,779	8.4	15,054	8.4	9,096	11.4
Comunitario	138,697	3.4	15,916	8.8	16,276	20.5
Otros*	134,581	3.3	4,994	2.8	2,631	3.3
Total	4'086,828	100	179,667	100	79,444	100

Fuente: SEP. Estadística histórica del Sistema Educativo Nacional. Ciclo escolar 2004-2005. en: <http://sep.gob.mx/work/apps/site/nacional/index.htm>.

* Otros incluye servicios CENDI y DIF.

En el ciclo escolar 2004-2005 se proporcionó educación preescolar a 4 millones 86 mil 828 niños, lo que permitió cubrir casi 93.1% del grupo poblacional de cinco años. Se atendió también 76.2% y 25.6% de los niños de cuatro y tres años, respectivamente. Estas dos últimas cifras muestran la magnitud del desafío de la cobertura de este nivel.²⁸ (INEE, 2005^a)

Este nivel educativo muestra una tasa de cobertura neta de 58.6% en el ciclo escolar 2003-2004 considerando el total de la matrícula. En el caso de los varones, se logró una cobertura neta de 57.9% y para las niñas fue de 59.3%. En el ciclo 2004-2005 el indicador total de cobertura neta incrementó a 65.5%.²⁹ En este ciclo escolar, 87.2% de las escuelas de educación preescolar fueron públicas y 12.8%, de sostenimiento particular.

Por otro lado, las escuelas de educación preescolar de la modalidad general son 51 mil 441 y 64.8% de ellas se encuentran en comunidades de más de 15 mil habitantes. Los centros de educación preescolar de modalidad indígena son 9 mil 096 y este servicio se concentra en poblaciones que tienen entre 100 y 2 mil 449 habitantes. Estos datos reflejan la dispersión de la población por un lado y, por otro, advierten sobre el tamaño de las escuelas, que en el caso de preescolar tienden a ser pequeñas tanto por matrícula como por cantidad de grupos.

En los cuadros 2, 3 y 4 se aprecia la distribución del tamaño de las escuelas de educación preescolar a partir de la cantidad de grupos, el personal docente y no docente y la matrícula que atienden. Éste es un elemento clave para la normatividad sobre gobierno y funcionamiento de las escuelas.

28 INEE, *La calidad de la educación básica en México, Informe anual, 2005*, México, INEE, 2005.

29 INEE. *Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional*, México, INEE, 2005.

Cuadro 2. Tamaño de las escuelas de educación preescolar. Número de grupos, Promedio de docentes, administrativos, directivos y matrícula. Total nacional ciclo escolar 2004-2005

	Número de grupos	Escuelas		Personal promedio por escuela			Matrícula promedio
		Número	%	Docentes	Administrativos	Directivos	
Nacional	De 1 a 2 grupos	31,058	39.1	1	0	0	17
	De 3 a 4 grupos	37,500	47.2	2	1	1	47
	De 5 y más grupos	10,886	13.7	6	2	1	167
	Total de escuelas	79,444	100				

Fuente: Información de la 911, Ciclo escolar 2004-2005. Procesamiento y análisis de Marco Antonio Ramírez Mocarro y Mónica Sánchez Zaragoza.

Cuadro 3. Escuelas de Educación preescolar por Número de docentes. Inicio de ciclo 2004-2005

Número de docentes	Cantidad de escuelas por número de docentes	%	% Acumulado
*	1,604	2.02	2.02
1	38,238	48.13	50.15
2	13,944	17.55	67.70
3	10,853	13.66	81.37
4	4,898	6.17	87.53
5	4,068	5.12	92.65
6	2,586	3.26	95.91
7	1,468	1.85	97.75
8	785	0.99	98.74
9	410	0.52	99.26
10	145	0.18	99.44
11	75	0.09	99.54
12	39	0.05	99.58
13	22	0.03	99.61
14 o más	39	0.05	99.66
Total	79,444		

Fuente: Información de la 911, Ciclo escolar 2004-2005.

* 1604 escuelas de educación preescolar son atendidas por personal habilitado.

Cuadro 4. Escuelas de educación Preescolar por modalidad de acuerdo con la matrícula que atienden. Ciclo escolar 2004-2005

Matrícula	Total		General		Indígena		Comunitario	
	Escuelas	%	Escuelas	%	Escuelas	%	Escuelas	%
Menos de 20 alumnos	29,771	37.5	11,974	22.1	2,540	27.9	15,257	93.7
De 20 a 49	23,071	29.0	17,599	32.5	4,495	49.4	977	6.0
De 50 a 99	13,577	17.1	11,918	22.0	1,617	17.8	42	0.3
100 o más	13,025	16.4	12,581	23.3	444	4.9		
Total	79,444	100	54,072	100	9,096	100	16,276	100

Fuente: INEE (2005^b), estimaciones a partir del sistema de estadística continua de la DGPP/SEP, inicio del ciclo escolar 2004/2005.

El tamaño de las escuelas tiene efectos en la cantidad de personal docente y directivo que las atienden. En particular, destaca el hecho de que existe un número considerable de escuelas multigrado en las que el docente tiene, además, responsabilidades directivas. Este hecho tiene implicaciones en el gobierno y funcionamiento escolares como por ejemplo, para la realización del trabajo colegiado.

B. Educación Primaria

El nivel de educación primaria, único obligatorio durante casi todo el siglo XX, se expandió a lo largo de todo el país con distintas modalidades de operación que se fueron creando durante ese siglo. Así, existe la educación primaria general, la indígena y la educación comunitaria del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE).

En el cuadro 5 se observa el tamaño del nivel de educación primaria que en conjunto representa casi 50% de la matrícula total del SEN si se consideran todos los tipos educativos. En particular, se aprecia que la escuela primaria general concentra 93.44% de la matrícula, 91.26% de docentes y representa 77.49% de los centros escolares. Además, 91.9% de la matrícula es atendida en escuelas públicas y sólo 8.1% en centros escolares privados.

En tanto que en el cuadro 6 se aprecia el tamaño de las escuelas de acuerdo con la cantidad de grupos y en el cuadro 7, por la cantidad de alumnos que atienden esos grupos.

Cuadro 5. Matrícula, docentes y escuelas de educación Primaria por modalidad de operación Ciclo escolar 2004-2005

Modalidad de operación	Alumnos		Docentes		Escuelas	
	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
General	13'691,045	93.44	510,616	91.26	76,067	77.49
Indígena	837,143	5.71	34,911	6.24	9,691	9.87
Comunitario (CONAFE)	124,691	0.85	13,964	2.50	12,420	12.65
Total	14'652,879	100	559,491	100	98,178	100

Fuente: SEP. Estadística histórica del Sistema Educativo Nacional. Ciclo escolar 2004-2005. Consultado en: <http://sep.gob.mx/work/appsite/nacional/index.htm>.

Al igual que en educación preescolar, una preocupación que se ha manifestado de manera insistente sobre la diversidad de las escuelas primarias está relacionada con su tamaño, ya que se considera que éste es un elemento determinante para el gobierno y funcionamiento. En los siguientes cuadros, con distintas informaciones que se complementan, se aprecia la diversidad de las escuelas de educación primaria a partir de su tamaño.

Cuadro 6. Tamaño de las escuelas de educación Primaria Número de grupos, promedio de docentes, administrativos, directivos y matrícula. Total nacional ciclo escolar 2004-2005

	Número de grupos	Escuelas		Personal promedio por escuela			Matrícula promedio
		Número	%	Docentes	Administrativos	Directivos	
Nacional	De 1 a 6 grupos	68,089	69.4	3	0	1	62
	De 7 a 12 grupos	20,827	21.2	10	2	1	271
	De 13 a 18 grupos	7,577	7.7	15	3	1	469
	De 19 a 24 grupos	1,347	1.4	20	4	1	676
	De 25 y más grupos	338	0.3	28	7	2	981
	Total de escuelas	98,178	100				

Fuente: Información de la 911, Ciclo escolar 2004-2005. Procesamiento y análisis de Marco Antonio Ramírez Mocarro y Mónica Sánchez Zaragoza

Cuadro 7. Tamaño de las escuelas de educación Primaria por número de grupos que atienden. Ciclo 2004-2005

Tamaño	Cantidad de escuelas	%
De 1 a 6 grupos	68,089	69,4
De 7 a 12 grupos	20,827	21,2
De 13 a 18 grupos	7,577	7,7
De 19 a 24 grupos	1,347	1,4
De 25 y más grupos	338	0,3
Totales	98,178	100

Fuente: Información de la 911, Ciclo escolar 2004-2005. Procesamiento y análisis de Marco Antonio Ramírez Mocarro y Mónica Sánchez Zaragoza.

Cuadro 8. Escuelas de educación Primaria por modalidad de operación de acuerdo con la matrícula que atienden. Ciclo escolar 2004-2005

Matrícula	Total		General		Indígena		Comunitario	
	Escuelas	%	Escuelas	%	Escuelas	%	Escuelas	%
Menos de 20 alumnos	17,113	17.4	4,875	6.4	954	9.8	11,284	90,86
De 20 a 49	19,315	19.7	14,788	19.4	3,436	35.5	1,091	8.8
De 50 a 99	16,388	16.7	13,780	18.1	2,568	26.5	40	0.3
100 a 199	19,028	19.4	17,205	22.6	1,818	18.8	5	0.04
200 ó más	26,334	26.8	25,419	33.4	915	9.4		
Total	98,178	100	76,067	100	9,691	100	12,420	100

Fuente: INEE, estimaciones a partir del sistema de estadística continua de la DGPP/SEP, inicio del ciclo escolar 2004/2005.

Por otro lado, un hecho importante del servicio de educación primaria es que 44.5% del total de las escuelas son multigrado y suelen ubicarse en poblaciones pequeñas. En el cuadro 9 se aprecia la proporción de estas escuelas respecto del total por modalidad de operación. Y en el cuadro 10 se muestra la proporción de escuelas multigrado respecto del total de cada modalidad de operación.

Además, es importante considerar las escuelas que operan en el marco del Programa de Educación Primaria para niñas y niños migrantes que ha logrado expandirse poco a poco en las entidades que presentan el fenómeno de la población jornalera migrante.

Cuadro 9. escuelas multigrado de educación Primaria por modalidad de operación. Ciclo 2004-2005

Modalidad de operación	Cantidad de Escuelas Multigrado	%	Total de Escuelas Primarias	Total
General	25,045	32.9	76,067	100
Indígena	6,185	63.8	9,691	100
Comunitaria (CONAFE)	12,420	100	12,420	100
Total	43,650	44.5	98,178	100

Fuente: INEE. La Calidad de la Educación Básica en México, Informe anual 2005, México, INEE, p.55.

Cuadro 10. Total de escuelas multigrado de educación Primaria por modalidad y número de docentes que laboran en ellas. Ciclo 2004-2005

Número de docentes	Total de escuelas multigrado por modalidad		
	General 25,045	Indígena 6,185	Comunitaria 12,420
	%	%	%
Unidocentes	34.2	42.5	89.2
Bidocentes	38.3	34.2	9.5
Tridocentes	25.8	22.1	1.1
Tetradocentes	1.3	0.9	0.2
Pentadocentes	0.4	0.3	
Total	100	100	100

Fuente: INEE (2005^b). Estimaciones a partir del sistema de estadística continua de la DGPP/SEP, inicio del ciclo escolar 2004/2005.

La complejidad del gobierno y funcionamiento de las escuelas está directamente relacionada con la función directiva y de quien o quienes la ejercen. En el caso de escuelas multigrado, uno de los docentes es a la vez «encargado» de la dirección de la escuela.

C. Educación Secundaria

En el caso de la educación secundaria, ésta ha crecido y se ha instalado a lo largo y ancho de México con diferentes modalidades de operación: secundaria general, secundaria técnica, telesecundaria y secundaria para trabajadores.³⁰ Dadas las diferencias que existen entre estas modalidades, es necesario conocer y valorar los problemas que enfrenta cada una de ellas, el desarrollo

³⁰ La secundaria para trabajadores es una versión de la modalidad general.

y transformaciones que han sufrido desde su creación, así como los puntos que tienen en común al ser parte del mismo nivel educativo, con la finalidad de apoyar su mejoramiento.

En el cuadro 11 se plantean algunos de los rasgos que diferencian a una modalidad de operación de otra.

Cuadro 11. Principales diferencias que deben considerarse en la elaboración de la Normatividad específica para el gobierno y funcionamiento de las Escuelas de Educación Secundaria

Aspecto	Secundaria general	Secundaria técnica	Telesecundaria	Secundaria para trabajadores
Propósito original	Atención a jóvenes en edad de cursar la secundaria	Atención a jóvenes en edad de cursar secundaria. Ofrece un acercamiento sistemático a la educación tecnológica y a un ámbito particular a través de talleres	Atención a jóvenes de comunidades rurales con menos de 2,500 habitantes	Atención a personas mayores de 15 años y que son trabajadores. Suelen funcionar en horario vespertino o nocturno
Ubicación	Predominantemente urbana	Urbana, semiurbana y rural	Predominantemente rural	Predominantemente urbana
Personal docente	1 maestro por asignatura establecida en el currículo nacional	1 maestro por asignatura establecida en el currículo nacional. Y el personal necesario para las actividades tecnológicas que imparta el plantel	1 maestro por grado. Nota: Existe un número considerable de escuelas telesecundarias multigrado	1 maestro por asignatura. Se utiliza parcialmente el currículo nacional para educación secundaria
Personal de apoyo y administrativo	Varía de acuerdo con el tamaño y contexto de la escuela	Varía de acuerdo con el tamaño y contexto de la escuela	Este tipo de personal es escaso o inexistente en esta modalidad	Varía de acuerdo con el tamaño y contexto de la escuela
Duración de las clases o módulos	50 minutos reglamentarios*	50 minutos reglamentarios*	50 minutos reglamentarios*	45 minutos de clase directa sin intervalos entre una y otra, excepto el descanso de 15 minutos a la mitad de la jornada
Normas de alcance nacional que actualmente rigen su funcionamiento	Acuerdo Secretarial No. 98	Acuerdo Secretarial No. 97	Manual de operación	No tienen una norma específica, utiliza el Acuerdo Secretarial No. 98

* Cabe señalar que en la práctica no necesariamente se cubre con los 50 minutos reglamentados para cada sesión de clase.

Se debe tener presente que la concepción original de cada modalidad ha experimentado cambios que hoy día impiden hacer afirmaciones generales sobre ellas. Incluso, las diferencias en la organización y funcionamiento de los centros escolares de una misma modalidad pueden resultar significativas y obedecer a los cambios en los contextos en donde cada uno se ha desarrollado. Por ejemplo, aunque la telesecundaria originalmente fue ideada para comunidades rurales pequeñas, ahora cuenta con planteles en zonas semiurbanas y urbanas con una organización y una cantidad de personal que dista mucho del modelo de operación original.

A fin de ilustrar el tamaño actual de este nivel y observar algunas diferencias entre las modalidades que predominan, en el cuadro 12 se muestran la matrícula, los docentes y los planteles por modalidad de la educación secundaria correspondientes al ciclo escolar 2003-2004.

Cuadro 12. Matrícula, docentes y escuelas de educación Secundaria por modalidad de operación. Ciclo escolar 2004-2005

Modalidad	Alumnos		Docentes		Escuelas	
	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
General	2'976,945	50.50	192,952	56.79	9,838	31.52
Técnica	1'659,711	28.16	83,462	24.56	4,226	13.54
Telesecundaria	1'214,835	20.61	58,575	17.24	16,800	53.83
Para trabajadores	42,867	0.73	4,795	1.41	344	1.11
Total	5'894,358	100	339,784	100	31,208	100

Fuente: SEP. Estadística histórica del Sistema Educativo Nacional. Ciclo escolar 2004-2005. Consultado en: <http://sep.gob.mx/work/apps/site/nacional/index.htm>.

El contraste más importante se observa entre las secundarias generales que tienen más de la mitad del alumnado y casi las tres quintas partes de la planta docente del nivel, así como la tercera parte de los planteles; en el lado opuesto, las telesecundarias atienden a la quinta parte de la matrícula, pero representan más de 50% de las escuelas. En tanto las secundarias técnicas atienden más de la cuarta parte de los estudiantes en cerca de la catorceava parte de las escuelas. Por su parte, las secundarias para trabajadores, cuya mayor concentración se encuentra en el Distrito Federal con 96 escuelas, en el estado de Nuevo León con 67 y en Veracruz con 42, representan en conjunto 0.73% de la matrícula, 1.41% de los docentes y 1.11% de las instituciones.

Con información obtenida de la misma fuente citada en el Cuadro 12, se observa que 92.28% de la matrícula se encuentra en las escuelas públicas y sólo 7.5% en las particulares; en tanto que estas últimas representan 11.43% de los establecimientos y tienen 14.10% de los docentes. Por otro lado, las escuelas secundarias que atienden los particulares son en su mayoría de la modalidad general, muy pocas de la técnica y sólo 16 de telesecundaria.

Una de las preocupaciones que se han manifestado sobre la diversidad de las escuelas secundarias está relacionada con su tamaño, ya que éste es un elemento determinante para su gobierno, organización y funcionamiento.

Con la información del ciclo 2004-2005 se construyó el cuadro 13 en el cual se observa la distribución de las escuelas, tanto públicas como privadas, por número de grupos considerando los totales nacionales.

Cuadro 13. Tamaño de las escuelas de educación Secundaria por número de grupos Ciclo 2004-2005

Tamaño	Cantidad de escuelas	%
De 1 a 3 grupos	15,351	49.2
De 4 a 6 grupos	6,780	21.7
De 7 a 9 grupos	2,976	9.5
De 10 a 12 grupos	1,898	6.1
De 13 a 15 grupos	1,456	4.7
De 16 y más grupos	2,747	8.8
Totales	31,208	100

Fuente: Información de la 911, Ciclo escolar 2004-2005. Procesamiento y análisis de Marco Antonio Ramírez Mocarro y Mónica Sánchez Zaragoza

Otro enfoque para ver el tamaño de las escuelas fue un análisis de combinaciones utilizando datos de ciclo 2002-2003. En el cuadro 14 y en el análisis subsiguiente se aprecia la variedad de tamaños de las escuelas por modalidad de operación.

**Cuadro 14. Estructura de grupos por grados.
Escuelas secundarias públicas. Inicio de cursos 2002-2003**

2002 - 2003	Grupos por grado			Escuelas de modalidades de sostenimiento público									
	1º	2º	3º	Tres modalidades		Acumulado	General		Técnica		Telesecundaria		
Combinaciones	1	1	0	0	201	0.8	0.8	20	0.3	12	0.3	169	1.1
	2	1	1	0	490	1.9	2.7	26	0.4	13	0.3	451	2.8
	3	1	1	1	11,689	44.9	47.6	688	10.8	262	6.9	10,739	67.7
	4	1	1	2	239	0.9	48.5	18	0.3	9	0.2	212	1.3
	5	1	2	1	446	1.7	50.2	19	0.3	7	0.2	420	2.6
	6	1	2	2	194	0.7	50.9	16	0.3	13	0.3	165	1.0
	7	2	1	1	677	2.6	53.5	97	1.5	58	1.5	522	3.3
	8	2	1	2	222	0.9	54.4	19	0.3	11	0.3	192	1.2
	9	2	2	1	698	2.7	57.1	123	1.9	101	2.6	474	3.0
	10	2	2	2	2,954	11.4	68.5	913	14.4	570	14.9	1,471	9.3
	11	2	3	2	111	0.4	68.9	25	0.4	8	0.2	78	0.5
	12	3	2	2	340	1.3	70.2	96	1.5	85	2.2	159	1.0
	13	3	3	2	451	1.7	71.9	177	2.8	147	3.9	127	0.8
	14	3	3	3	1,241	4.8	76.7	577	9.1	393	10.3	271	1.7
	15	4	3	2	54	0.2	76.9	30	0.5	21	0.6	3	0.02
	16	4	3	3	209	0.8	77.7	97	1.5	71	1.9	41	0.3
	17	4	4	3	273	1.0	78.7	133	2.1	116	3.0	24	0.2
	18	4	4	4	954	3.7	82.4	524	8.3	365	9.6	65	0.4
	19	5	4	3	57	0.2	82.6	39	0.6	15	0.4	3	0.02
	20	5	4	4	154	0.6	83.2	86	1.4	61	1.6	7	0.04
	21	5	5	4	197	0.8	84.0	106	1.7	89	2.3	2	0.01
	22	5	5	5	779	3.0	87.0	473	7.5	293	7.7	13	0.08
	23	6	5	4	88	0.3	87.3	46	0.7	42	1.1		
	24	6	5	5	117	0.4	87.7	74	1.2	41	1.1	2	0.01
	25	6	6	5	194	0.7	88.4	96	1.5	97	2.5	1	0.01
	26	6	6	6	2,012	7.7	96.1	1,339	21.1	671	17.6	2	0.01
Total escuelas combinaciones				25,041	96.1	96.1	5,857	92.3	3,571	93.6	15,613	98.5	
Total escuelas modalidades de sostenimiento público				26,017	100	100	6,347	100	3,815	100	15,855	100	

Fuente: Subsecretaría de Educación Básica. Cuadro elaborado con base en las formas 911, inicio de cursos 2002-2003.

Observación: los porcentajes restantes corresponden a otras 160 posibles combinaciones de estructura.

Con base en la información sobre la estructura por grados y grupos de las escuelas secundarias públicas recabada mediante la forma 911 para el inicio de cursos 2002-2003, es posible un análisis de la heterogeneidad de las mismas en las modalidades predominantes. En la información mencionada

se encontró que 96.1% (25,041) de las escuelas de sostenimiento público de las tres modalidades tiene una organización de seis grupos por grado (6,6,6) o menos. Algunas inferencias posibles de los datos presentados en el cuadro 14 son las siguientes:

La distribución según el tamaño de 96.1% de las escuelas públicas es como sigue:

Tamaño	Cantidad de escuelas	%
De 1 a 5 grupos	14,856	59
De 6 a 12 grupos	6,644	27
De 13 a 18 grupos	3,541	14
Totales	25,041	100

Es evidente el predominio de las escuelas pequeñas (con 5 grupos o menos), lo que en buena medida se explica porque 85% de las mismas (13 mil 344) son telesecundarias. En contraste, de las escuelas más grandes (13 a 18 grupos), 99% son secundarias generales y técnicas. Un dato adicional sobre el que hay que llamar la atención, es que las escuelas con un grupo por grado representan casi 47% (11 mil 689) del total de establecimientos, donde 92% (10 mil 739) son telesecundarias.

En resumen

La información sobre el tamaño de las escuelas en cada uno de los niveles de la educación básica, muestra que se cuenta con un número considerable de escuelas pequeñas, que en conjunto atienden a una población menor de alumnos, ya que estos se concentran en las modalidades de operación denominadas «general». No obstante, durante la elaboración de una normatividad específica es necesario tomar en cuenta la diversidad de centros escolares.

Considerar esta información es uno de los grandes retos de cada entidad federativa, sobre todo al definir las funciones de la dirección escolar, en escuelas que cuentan con directores, subdirectores, y en las que hay «encargados» o «directores comisionados». Asimismo, deberán pensar en diversas formas de participación de las comunidades escolares y de propiciar el trabajo colegiado de los maestros, y en generar mecanismos de apoyo flexibles por parte de las autoridades educativas, sobre todo a las escuelas que más lo necesitan.

La diversidad de las escuelas también se expresa en su organización, dependiente del número de grupos y docentes adscritos a ellas, lo que implica una configuración diversa de las funciones directivas, sus tareas, responsabilidades y relaciones al interior y exterior de las escuelas.

Además de la diversidad que introduce el tamaño de las escuelas —cantidad de alumnos, grupos, personal docente y no docente— y cada una de las modalidades de operación existentes en las escuelas de educación preescolar, de primaria y de secundaria, es importante reconocer que su diversidad también se debe a otras características como: su ubicación en distintos contextos geográficos, sociales, económicos, culturales; las características étnicas y lingüísticas monolingüismo, bilingüismo o multilingüismo de la población a la que atienden; la cantidad y calidad de los insumos con los que cuentan; la formación y experiencia de sus docentes; su historia; la manera como conducen los procesos de enseñanza y aprendizaje; los resultados que obtienen y las tradiciones culturales que se han formado en cada modalidad de operación, entre otros.

En este contexto, la responsabilidad del Estado mexicano, consignada en el artículo 12 fracc. XIII de la LGE, es asegurar el carácter nacional de la educación básica que imparte, el cual se busca garantizar por medio del currículo y de una base de gobierno y funcionamiento común para los centros escolares de todo el país, que reconozca la diversidad e interculturalidad como una oportunidad para enriquecer el trabajo de las escuelas.

En consecuencia, a partir de lo que establece el PRONAE,³¹ se cuenta con un marco de referencia sobre el conjunto de rasgos de la escuela que necesita México:

La escuela es el espacio formal que el Estado ofrece para asegurar el derecho de todos a aprender. Esta afirmación constituye el punto de partida ineludible, en la definición de la escuela que queremos, pues pone en el centro de su quehacer fundamental el desarrollo integral de todo el alumnado.

¿Pero qué tipo de aprendizajes han de lograr nuestras escuelas?, ¿cómo han de funcionar y organizarse para que el aprendizaje de todos sea posible?, ¿qué profesores requieren y qué vínculos han de establecer con la comunidad a la que atienden? En conjunto, las respuestas a éstas y otras preguntas permiten delinear los rasgos característicos de la escuela que deseamos construir.

Por lo que se refiere al funcionamiento de la escuela y al desarrollo de quienes integran la comunidad escolar, se aspira construir:

1. Una escuela que funcione de manera regular, que disponga de los recursos materiales necesarios para realizar su tarea y que utilice de manera efectiva el tiempo destinado a la enseñanza.
2. Una escuela que promueva el desempeño profesional de sus docentes e impulse el trabajo conjunto como estrategia cen-

³¹ Ver en el PRONAE el apartado «Hacia una nueva escuela pública», p. 126 y 127.

tral para la toma de decisiones, a partir del establecimiento de metas compartidas.

3. Una escuela en que el conjunto del personal docente y directivo asuma su responsabilidad respecto de los resultados educativos, que evalúe su quehacer de manera sistemática y utilice la evaluación tanto para fortalecer lo que hace bien como para corregir lo que no funciona y propiciar una mejora continua.
4. Una escuela abierta a la comunidad, que informe a las madres y los padres de familia o tutores acerca del trabajo que en ella se realiza y los incluya como aliados en la tarea educativa.

Muchas escuelas de los tres niveles de la educación básica aún deben recorrer un corto o largo camino para parecerse a la escuela a la que se aspira. Lograr que los centros escolares se conviertan en verdaderas comunidades de aprendizaje implica cambios complejos, profundos y articulados en diversos ámbitos y, por tanto, es una aspiración de largo plazo que orienta el cambio.



II. Marco normativo

La educación nacional está regida por el artículo 3º de la Constitución, así como por su ley reglamentaria y demás normatividad derivada.

Antes de 1993, la situación jurídico normativa en materia de educación era distinta. En los años setenta del siglo pasado se llevó a cabo una reforma educativa importante, la cual requirió que el marco normativo se actualizara. Así, en 1973 se promulgó la Ley Federal de Educación. En el periodo de su vigencia y con un enfoque centralizador, esta ley reguló la educación que impartía la federación, los estados y los municipios.

En el proceso de modernización del Estado mexicano, el SEN ha sido objeto de cambios importantes en su configuración. Entre ellos destacan los surgidos a partir de la firma del ANMEB en 1992. Una de las líneas prioritarias de este acuerdo nacional fue la reorganización del sistema educativo, la cual se diseñó e implementó mediante lo que se conoce en México como la federalización descentralizadora.³² En este proceso, el gobierno federal transfirió a los 31 estados del país los recursos y la responsabilidad de operar sus sistemas de educación básica preescolar, primaria y secundaria, así como los de formación y actualización de maestros para este tipo de educación.³³ A más

32 Se hace esta distinción debido a que el término «federalización» se utiliza de manera ambigua. Así, en los años treinta se habló de «federalizar la enseñanza» pero con un sentido centralizador. A partir del ANMEB, se habla de la federalización de la educación con un sentido descentralizador. Ver Alberto Arnaut. *La Federalización Educativa en México. Historia del debate sobre la centralización y descentralización educativa 1889-1994*. México: El Colegio de México y Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1998.

33 Recordar que antes de 1992, la configuración de los sistemas educativos en la mayoría de los estados se caracterizaba por tener un conjunto de escuelas de origen estatal y otro, federal. La proporción de escuelas «estatales» y «federales» varía entre estados. Con la federalización descentralizadora, todas las escuelas son responsabilidad de los estados, aunque subsisten regímenes laborales distintos, según los maestros tengan plazas estatales o federales.

de diez años del inicio de este complejo proceso de reforma de la educación y del SEN, se puede afirmar que sus efectos han sido positivos.

En lo relacionado con la normatividad fundamental en materia educativa —el artículo 3° de la Constitución y su ley reglamentaria, es decir, la LGE—, los cambios también han sido sustantivos. En la actualidad, la educación básica, como se ha dicho, se conceptúa como aquella integrada por los niveles de preescolar, primaria y secundaria.

Por su parte, la LGE de 1993 se distingue de la que le antecedió porque distribuye la función social educativa entre los tres órdenes de gobierno. En los artículos 12, 13, 14 y 15 se definen las atribuciones y facultades que son exclusivas de la autoridad educativa federal, de la autoridad educativa local, aquellas que son concurrentes para ambos órdenes de gobierno y la responsabilidad del nivel municipal (ver Recuadro 2).

Además, se introducen en la LGE como novedades: el principio de equidad del cual se deriva la acción compensatoria; la evaluación como un instrumento de mejora de la calidad y de rendición de cuentas; la responsabilidad sobre el financiamiento de la educación y la participación social a favor de la educación. En reformas recientes³⁴ a la LGE, se explicita y enfatiza la atención educativa a las poblaciones indígenas, el respeto a sus derechos lingüísticos y el establecimiento de la obligatoriedad de la educación preescolar junto con su carácter nacional, cuidado a través de un currículo común, entre las más importantes.

La publicación de la LGE dio lugar a que los gobiernos locales reformaran o promulgaran nuevas leyes estatales de educación. Sin embargo, probablemente la complejidad que supuso la transferencia de los servicios educativos fue uno de los motivos por los que no se dedicó el tiempo necesario para definir una nueva normatividad específica, dirigida a regular la operación cotidiana de las escuelas de educación básica y del sistema. Por ello, las escuelas de educación preescolar y sobre todo las de educación primaria y secundaria continúan teniendo como referencia los documentos normativos que datan de los años 80 y que tuvieron como marco la Ley Federal de Educación de 1973. Estas normas se refieren a los Acuerdos Secretariales 96 de educación primaria, 97 y 98 de educación secundaria, de las modalidades técnica y general respectivamente, y el manual de organización de las escuelas de educación preescolar.

Todas esas normas se revisaron para comprender el marco general de funcionamiento de las escuelas, así como para retomar aquello que les ha aportado beneficios. En tanto se busca innovar a partir de la tradición,

No obstante las dificultades de la fusión de los sistemas al interior de cada estado, es claro que el funcionamiento y operación de las escuelas es facultad exclusiva de la autoridad local.

34 Ver Diario Oficial de la Federación, 13 de marzo de 2003, 10 diciembre de 2004 y 4 de enero de 2005.

es necesario reconocer lo que existe y tomar lo que sea pertinente para las condiciones actuales del sistema educativo en su conjunto y de las escuelas de educación básica en particular; esto no significa «hacer remiendos», sino inspirarse en la tradición para dar respuesta a las necesidades actuales y elaborar un diseño nuevo, pero factible.

Cabe destacar que esos Acuerdos y regulaciones menores, no están en plena consonancia con la LGE y con las innovaciones o cambios que se han derivado de ella. En la práctica, algunas entidades siguen teniendo como referencia normativa los documentos citados, y otras, por ejemplo Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Nuevo León, Sonora, el Distrito Federal,³⁵ por mencionar algunas, han elaborado recientemente lineamientos destinados a regular la organización y funcionamiento de sus escuelas de educación básica.

La revisión de las normas relativas al funcionamiento de las escuelas permitió observar esta desarticulación entre la LGE y la normatividad que se aplica hoy día en esta materia; ya que la generación de regulaciones particulares no avanzó al mismo ritmo que el dinamismo del SEN. Ésta es otra razón que pone de manifiesto la necesidad de elaborar nuevas normas que regulen tanto el gobierno como el funcionamiento de los centros escolares y del sistema educativo en su conjunto, a fin de que se pueda enfrentar el contexto actual.

En materia de evaluación educativa, se renovó el Acuerdo Secretarial 165 al emitirse en 1994 el Acuerdo 200. En éste se establecen los criterios para la evaluación del aprendizaje de los alumnos de educación primaria, secundaria y normal. Además, existen regulaciones específicas para la acreditación y certificación de estudios, las cuales son emitidas por la SEP, a través de la Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación (DGAIR).

Existen otros documentos legales que regulan distintos aspectos laborales de los trabajadores de la educación como la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (1963), el Reglamento de las Condiciones Generales de

35 En los últimos años, el Distrito Federal única entidad que aún se encuentra centralizada a la autoridad educativa federal emitió a través de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el DF, un documento denominado «Orientaciones para la organización y funcionamiento de las Escuelas de Educación Secundaria», el cual se ha ido ampliando. El documento para el ciclo 2004-2005 refiere una serie de actividades en torno a la organización y control escolar, así como las funciones del personal directivo y de los docentes. Se observa que su contenido está basado en los Acuerdos antes mencionados, pero a su vez incorpora nuevos elementos como son el proyecto escolar, carrera magisterial y el papel del consejo escolar de participación social, que aparecen en el sistema educativo después del anmeb. Asimismo, a través de la Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa, D.F. desde el ciclo escolar 2001-2002, los «Lineamientos para la organización y funcionamiento de los servicios de educación inicial y básica en Iztapalapa» establecen regulaciones específicas para los distintos aspectos de la vida interna de la escuela así como de los apoyos externos como la supervisión y los servicios de apoyo técnico pedagógico entre otros.

Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública (1946), el Reglamento de Escalafón SEP-SNTE (1973), los cuales siguen regulando las relaciones laborales y condiciones de trabajo del personal transferido a los estados, así como los Lineamientos Generales de Carrera Magisterial (1998). Otras disposiciones análogas de carácter estatal regulan lo que se refiere a los trabajadores de la educación de sus entidades.³⁶

Las regulaciones antes enunciadas tienen efectos en el gobierno, la organización y el funcionamiento de las escuelas, por lo que habrá de cuidarse que su aplicación no vaya en detrimento de la operación del servicio educativo en cada escuela y en el sistema escolar en su conjunto.

Para ello, es necesario considerar que debe salvaguardarse el carácter nacional de la educación y respetar la definición que hace la LGE de la distribución de la función social educativa. De acuerdo con ella, la responsabilidad de operar los servicios educativos es facultad exclusiva de las autoridades locales. Por esta razón, el establecimiento de la normatividad específica para el gobierno y funcionamiento de las escuelas y del sistema educativo de la entidad es competencia del ámbito local. Sin embargo, esto no significa que el nivel federal carezca de responsabilidad al respecto. La fracción XIII del artículo 12 de la LGE, que a la letra dice: «...las necesarias para garantizar el carácter nacional de la educación básica, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, así como las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables», deja clara su atribución respecto al establecimiento de orientaciones generales comunes que permitan garantizar el citado carácter nacional de la educación.

Los trabajos de revisión, análisis y discusión realizados, permitieron observar la necesidad de que una normatividad para el gobierno y funcionamiento de las escuelas tomara en cuenta elementos como los siguientes:

- La implementación y desarrollo del currículo de cada nivel de la educación básica, así como las condiciones de la vida escolar que para ello se requieren.
- La necesidad de impulsar el liderazgo académico del director en cada escuela.
- La naturaleza compleja y diversa de las funciones asociadas a la dirección de las escuelas, que se especifican según la estructura y tamaño de las mismas.
- La organización y funcionamiento de los colectivos docentes.
- El mejoramiento de las condiciones materiales, profesionales y organizativas del trabajo del personal docente y no docente que labora en las escuelas.

36 Asimismo, en varias entidades federativas se han publicado diversos documentos normativos o administrativos que regulan aspectos particulares de la operación de las escuelas, como los relacionados con los Consejos Técnicos Escolares u órganos colegiados, cooperativas o tiendas escolares, parcela escolar, asociaciones de padres de familia, uso de recursos propios o «reglamentos disciplinarios», entre muchos otros. Estas regulaciones han de ser consideradas en el proceso de revisión y actualización que suceda a partir de esta propuesta de Orientaciones Generales.

- La construcción de una visión de futuro de cada institución escolar con la introducción de la planeación del desarrollo de la escuela y el fortalecimiento de la planeación de la enseñanza.
- El uso eficiente del tiempo escolar destinado fundamentalmente a la enseñanza en el aula, las actividades fuera de la escuela y el trabajo colegiado.
- El adecuado clima educativo en el aula y en la escuela, y el respeto a la dignidad e integridad del educando y demás personal que integra la comunidad escolar.
- La interculturalidad como una expresión de la diversidad de la población que se refleja, entre otros elementos, en la dimensión lingüística y que se plantea como un elemento transversal en el currículo.
- La necesidad de atender la singularidad de cada alumno, derivada de una conciencia creciente de la diversidad social, entre las que se destacan la lingüística, cultural y las necesidades educativas especiales con o sin discapacidad.
- La necesidad de atender la singularidad de cada escuela, de cada región o entidad federativa, derivada de una conciencia creciente de la diversidad social.
- Los apoyos que se deben brindar a los alumnos para favorecer su desarrollo integral como son el psicopedagógico, la orientación educativa y la tutoría, entre otros.
- La gestión educativa y escolar, así como el papel de la supervisión y del Servicio de Asesoría Académica a la Escuela.
- Las tareas y responsabilidades de las distintas instancias de autoridad para favorecer el gobierno y funcionamiento de las escuelas.
- La rendición de cuentas sobre los resultados educacionales de las diferentes instancias de autoridad y de las escuelas.
- Las funciones de la evaluación educativa según el nivel, así como la autoevaluación y la evaluación de la escuela.
- La formación de los docentes en servicio, dentro y fuera de la escuela, como un componente fundamental de su desarrollo profesional.
- La participación de las madres y padres de familia o tutores como agentes primordiales del proceso educativo de sus hijos o pupilos.
- La participación social de los diferentes actores involucrados en la vida escolar.
- La flexibilidad para el tránsito de alumnos entre escuelas de la misma o diferente modalidad de operación, dentro de la misma entidad o entre entidades distintas.

Estos son algunos de los elementos que deberán formar parte de la vida del sistema educativo mexicano en general y de las escuelas en particular. La mayoría están presentes en el discurso, el desafío se encuentra en su realización.

De acuerdo con lo expuesto, los elementos que fundamentan la propuesta de *Orientaciones Generales para la elaboración de la Normatividad en las Entidades Federativas. Del gobierno y funcionamiento de las escuelas de educación básica* permite apreciar que cuando se planteó y operó la federalización

del sistema educativo en 1992 no se realizó una revisión de la normatividad específica que regulaba el servicio.

En este sentido, el trabajo de diagnóstico realizado por cada una de las entidades federativas sobre el estado de su servicio de educación básica en general y de cada nivel en particular, así como la revisión de la normatividad existente, han mostrado que las normas que hoy día regulan la vida cotidiana de los centros escolares ya no responden plenamente a las necesidades actuales del alumnado, los docentes, el personal directivo y el personal no docente, ni a la función social que en la actualidad tiene encomendada la escuela, en donde la calidad y la equidad han adquirido una mayor relevancia.

Existe una conciencia creciente acerca de la necesidad de que las experiencias de aprendizaje sean significativas para los educandos en su dimensión personal, familiar y social. Para que la educación sea pertinente a las necesidades de los alumnos a la vez que relevante a las exigencias de la sociedad, se requiere que el currículo de cada nivel educativo se desarrolle en la escuela con la dirección propuesta, y que el gobierno y funcionamiento de los centros escolares contribuyan al logro de los objetivos educativos.

Se asume que el currículo por sí solo, no puede cumplir con lo que se espera de la educación básica. Tampoco una nueva normatividad sobre el gobierno y funcionamiento escolar lo garantizaría; sin embargo, ambas son condiciones necesarias para promover una transformación de la cultura escolar y del trabajo pedagógico.

La normatividad puede contribuir a la articulación de los tres niveles de educación básica que en sus modalidades de operación comparten el objetivo de tener en el centro de sus acciones el aprendizaje de los alumnos. Para ello, la gestión de la escuela y sus relaciones con otras instancias del sistema educativo también deberán estar encaminadas a apoyar el desarrollo integral de los educandos.

En suma, las escuelas deben contar con un nuevo sustento legal que favorezca las mejores condiciones para ejercer un liderazgo responsable de quienes realizan la función directiva, así como para apoyar que el trabajo de los docentes se realice de manera regular y se logren los objetivos educacionales propuestos en el perfil de egreso de la educación básica.

En este trabajo se consideraron tres elementos críticos o premisas para la construcción de orientaciones generales para el gobierno y funcionamiento de los establecimientos escolares:

1. Construir un conjunto de regulaciones que permitan caminar hacia una situación deseable para la educación de los mexicanos. *La normatividad ha de verse como un elemento que impulsa y favorece la calidad y la equidad en los centros escolares y en el sistema educativo en su conjunto.*
2. Dirigir más la atención hacia lo preventivo que hacia lo remedial. *Se trata de una norma que cuida la salud de las instituciones escolares por lo que ha de dirigirse a fomentar su desarrollo continuo.*
3. Ver la normatividad como algo dinámico capaz de adaptarse a los cambios de la propia vida del sistema y las escuelas. *La vida humana es dinámica por naturaleza y así lo es también el sistema educativo y las instituciones que lo conforman. La normatividad que se genere ha de identificar el orden jerárquico que deba tener una norma jurídica sobre el gobierno y funcionamiento de las escuelas a fin de que su actualización periódica se pueda facilitar.*

Recuadro 2

De la Distribución de la Función Social Educativa

Artículo 12

Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

- I. Determinar para toda la República los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, a cuyo efecto se considerará la opinión de las autoridades educativas locales y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación en los términos del artículo 48.
- II. Establecer el calendario escolar aplicable en toda la República para cada ciclo lectivo de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica.
- III. Elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuitos, mediante procedimientos que permitan la participación de los diversos sectores sociales involucrados en la educación.
- IV. Autorizar el uso de libros de texto para la educación preescolar, la primaria y la secundaria.
- V. Fijar lineamientos generales para el uso de material educativo para la educación preescolar, primaria y la secundaria.
- VI. Regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica.
- VII. Fijar los requisitos pedagógicos de los planes y programas de educación inicial que, en su caso, formulen los particulares.
- VIII. Regular un sistema nacional de créditos, de revalidación y de equivalencias, que faciliten el tránsito de educandos de un tipo o modalidad educativo a otro.

- IX. Llevar un registro nacional de instituciones pertenecientes al sistema educativo nacional.
- X. Fijar los lineamientos generales de carácter nacional a los que deban ajustarse la constitución y el funcionamiento de los consejos de participación social a que se refiere el capítulo VII de esta Ley.
- XI. Realizar la planeación y la programación globales del sistema educativo nacional, evaluar a éste y fijar los lineamientos generales de la evaluación que las autoridades educativas locales deban realizar.
- XII. Fomentar, en coordinación con las demás autoridades competentes del Ejecutivo Federal, las relaciones de orden cultural con otros países, e intervenir en la formulación de programas de cooperación internacional en materia educativa, científica, tecnológica, artística, cultural, de educación física y deporte.
- XIII. Garantizar el carácter nacional de la educación básica, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, así como las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables.

Artículo 13

Corresponden de manera exclusiva a las autoridades educativas locales, en sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes:

- I. Prestar los servicios de educación inicial, básica incluyendo la indígena, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros.
- II. Proponer a la Secretaría los contenidos regionales que hayan de incluirse en los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica.
- III. Ajustar, en su caso, el calendario escolar para cada ciclo lectivo de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de

- maestros de educación básica, con respeto al calendario fijado por la Secretaría.
- IV. Prestar los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica, de conformidad con las disposiciones generales que la Secretaría determine.
 - V. Revalidar y otorgar equivalencias de estudios de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, de acuerdo con las orientaciones generales que la Secretaría expida.
 - VI. Otorgar, negar y revocar autorización a los particulares para impartir la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica.
 - VII. Considerar las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables.

Artículo 14

Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a que se refieren los artículos 12 y 13, corresponden a las autoridades educativas federal y locales, de manera concurrente, las atribuciones siguientes:

- I. Promover y prestar servicios educativos, distintos de los previstos en las fracciones I y IV del artículo 13, de acuerdo con las necesidades nacionales, regionales y estatales.
- II. Determinar y formular planes y programas de estudio, distintos de los previstos en la fracción I del artículo 12.
- III. Revalidar y otorgar equivalencias de estudios, distintos de los mencionados en la fracción V del artículo 13, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida.
- IV. Otorgar, negar y retirar el reconocimiento de validez oficial a estudios distintos de los de preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la forma-

ción de maestros de educación básica que impartan los particulares.

- V. Editar libros y producir otros materiales didácticos, distintos de los señalados en la fracción III del artículo 12.
- VI. Prestar servicios bibliotecarios a través de bibliotecas públicas, a fin de apoyar al sistema educativo nacional, a la innovación educativa y a la investigación científica, tecnológica y humanística.
- VII. Promover permanentemente la investigación que sirva como base a la innovación educativa.
- VIII. Impulsar el desarrollo de la enseñanza tecnológica y de la investigación científica y tecnológica.
- IX. Fomentar y difundir las actividades artísticas, culturales y físico-deportivas en todas sus manifestaciones.
- X. Vigilar el cumplimiento de esta Ley y de sus disposiciones reglamentarias.
- XI. Tomar en cuenta as demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables. El Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa podrán celebrar convenios para coordinar o unificar las actividades educativas a que se refiere esta Ley, con excepción de aquéllas que, con carácter exclusivo, les confieren los artículos 12 y 13.

Artículo 15

El ayuntamiento de cada municipio podrá, sin perjuicio de la concurrencia de las autoridades educativas federal y locales, promover y prestar servicios educativos de cualquier tipo o modalidad. También podrá realizar actividades de las enumeradas en las fracciones V a VIII del artículo 14. El gobierno de cada entidad federativa promoverá la participación directa del ayuntamiento para dar mantenimiento y proveer de equipo básico a las escuelas públicas estatales y municipales. El gobierno de cada entidad federativa y los ayuntamientos podrán celebrar convenios para coordinar o unificar sus actividades educativas y cumplir de mejor manera las responsabilidades a su cargo.

Artículo 16

Las atribuciones relativas a la educación inicial, básica —incluyendo la indígena— y especial que los artículos 11, 13, 14 y demás señalan para las autoridades educativas locales en sus respectivas competencias corresponderán, en el Distrito Federal al gobierno de dicho Distrito y a las entidades que, en su caso, establezca. En el ejercicio de estas atribuciones no será aplicable el artículo 18.

Los servicios de educación normal y demás para la formación de maestros de educación básica serán prestados, en el Distrito Federal, por la Secretaría. El gobierno del Distrito Federal concurrirá al financiamiento de los servicios educativos en el propio Distrito, en términos de los artículos 25 y 27.

Artículo 17

Las autoridades educativas federal y locales, se reunirán periódicamente con el propósito de analizar e intercambiar opiniones sobre el desarrollo del sistema educativo nacional, formular recomendaciones y convenir acciones para apoyar la función social educativa. Estas reuniones serán presididas por la Secretaría.

Ley General de Educación

Texto Vigente

Última Reforma publicada en el DOF, 4 de enero de 2005



III. Consideraciones generales

Este apartado expresa el conjunto de elementos que sintetizan las razones en que se fundamentan las orientaciones generales para la elaboración de la normatividad sobre el gobierno y funcionamiento de las escuelas de los tres niveles de la educación básica: preescolar, primaria y secundaria. Por tanto, se hace referencia a la finalidad y naturaleza de la educación básica; a las alumnas y los alumnos y a los docentes como actores centrales del proceso educativo y del funcionamiento de los centros escolares; al soporte jurídico constitucional y de la Ley General de Educación; al funcionamiento de la administración del sistema educativo y a la facultad exclusiva de las entidades federativas respecto a la operación de las escuelas de educación básica.

Cabe señalar que durante los procesos de investigación, análisis, discusión y redacción del documento se encontraron diversas concepciones sobre lo que a modalidad y tipo educativos se refiere. A este respecto, la LGE en el artículo 37 distingue que los tipos de educación son: el básico, el medio superior y el superior, los cuales se dividen a su vez en niveles. El básico, en educación preescolar, educación primaria y educación secundaria; el medio superior, comprende el bachillerato y los demás niveles equivalentes; y el superior se divide en licenciatura, especialidad, maestría y doctorado.

En cuanto a las modalidades, la LGE en el artículo 46 especifica que éstas son: escolar, no escolarizada y mixta; es decir, se refiere a la forma en que se estructura el proceso educativo. Por otro lado, en cada uno de los niveles educativos, la tradición ha puesto el énfasis en las distintas formas en que se ofrece el servicio educativo escolarizado a las que suele denominarse **modalidades**. Por tanto, se hablará de modalidades en este sentido y se les denominará **modalidades de operación**.

Las consideraciones generales son las siguientes:

- I. La educación es un medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es un proceso permanente que contribuye al desarrollo de las personas y a la transformación de la sociedad. Es factor relevante para el aprendizaje de valores, conocimientos y habilidades que se traducen en competencias para la vida, y para formar a los seres humanos de manera que tengan sentido de solidaridad social. La educación, además de ser un servicio público prioritario, es un bien social y por tanto es responsabilidad tanto de la sociedad como del gobierno.
- II. La educación obligatoria en México es la educación básica e incluye los niveles de educación preescolar, de primaria y de secundaria. Por ello, el Estado debe asegurar que todos los educandos accedan a la escuela, permanezcan en ella, egresen con oportunidad de cada nivel educativo, así como garantizar la igualdad de oportunidades para aprender. Por ello, se ha de conseguir que todos y cada uno de los educandos logren los aprendizajes propuestos en el currículo nacional, referidos al desarrollo de competencias para la vida, las cuales se sustentan en un conjunto de conocimientos, habilidades, actitudes y valores. Las competencias definidas en el perfil de egreso de la educación básica, así como las que corresponden a cada nivel educativo, pretenden ser pertinentes para la vida presente y futura de los educandos, así como relevantes para la sociedad en la que viven.
- III. El artículo 3° de la Constitución establece los preceptos de obligatoriedad y gratuidad de la educación básica. De conformidad con éste, todo individuo tiene derecho a recibir educación y es deber jurídico del Estado mexicano asegurar la vigencia de este derecho para todos los individuos, sin discriminación alguna.
Además, establece que la educación se basa en los principios de democracia, igualdad de derechos de todos los individuos, unidad nacional, laicidad, así como en el avance científico, tecnológico y humanístico.
- IV. La formación integral y armónica de los niños, adolescentes y jóvenes es propósito central del sistema educativo. La escuela de educación básica es responsable de conseguir que los logros educativos sean equivalentes en todos sus alumnos y para ello deberá ofrecer, a quienes más lo necesiten, oportunidades que les permitan

compensar sus desventajas socioculturales y educativas previas, así como la integración de personas con capacidades diferentes.

- V. La educación preescolar, la primaria y la secundaria, se constituyeron a lo largo del siglo XX con ritmos distintos y con base en políticas y programas que buscaron atender necesidades y objetivos propios de cada época. De ese modo, se conformaron cada uno de los niveles educativos con diferentes modalidades de operación a fin de atender a poblaciones diversas o lograr propósitos de formación y capacitación específicos.

En el presente existen escuelas de educación preescolar en las modalidades general, CENDI, indígena y los centros comunitarios de CONAFE. En la educación primaria el servicio se ofrece en las modalidades de primaria general, primaria indígena, cursos comunitarios de CONAFE y las escuelas que son atendidas por el Programa de Educación Primaria para niñas y niños migrantes. Y en el caso de la educación secundaria, ésta se ofrece en las modalidades de escuelas secundarias generales, técnicas, telesecundarias, para trabajadores y los programas de educación comunitaria de CONAFE.

Las modalidades de operación que existan en cada nivel educativo tienen como misión responder a los requerimientos y condiciones de los diferentes sectores de la población a fin de lograr los propósitos de la educación básica.

- VI. Las escuelas son distintas por su tamaño, por su ubicación en distintos contextos geográficos, sociales, culturales y económicos, por las características de la población a la que atienden, entre lo que destaca el componente lingüístico; las escuelas también son distintas por la cantidad y calidad de los insumos con los que cuentan y cómo los usan, por la formación y experiencia de sus maestros, por su historia y por la manera en que conducen los procesos de enseñanza y aprendizaje, por los resultados que obtienen y por las tradiciones que se han formado en cada modalidad de operación, entre otros rasgos de diferenciación.

La diversidad de las escuelas también se expresa en su organización, dependiente del número de grupos y docentes adscritos a ellas, lo que implica una configuración diversa de las funciones directivas, sus tareas, responsabilidades y relaciones al interior y exterior de las escuelas.

No obstante la diversidad, a través de los distintos mecanismos con que cuenta el sistema educativo, el Estado debe asegurar el

carácter nacional de la educación básica por medio del currículo común y de una base general para el gobierno y funcionamiento de los establecimientos escolares.

Las escuelas de las diferentes modalidades de operación en los tres niveles educativos, se encuentran en distintos estadios de desarrollo. A las autoridades educativas, federales y de cada una de las entidades federativas, les corresponde generar estrategias y recursos de apoyo para que las distancias entre ellas «organizativas, de infraestructura y materiales educativos, de capacidades de gestión» disminuyan y se asegure una educación de calidad con equidad.

- VII.** De acuerdo con los diagnósticos disponibles de la educación básica, los indicadores de acceso y permanencia en la educación preescolar, a los que hay que añadir los de aprendizaje para el caso de la educación primaria y la secundaria, evidencian la problemática de cada nivel educativo, la que a su vez refleja las desigualdades sociales. A fin de contribuir a aminorar las diferencias sociales, cada tramo de la escolaridad básica obligatoria, a través de su currículo, ofrece alternativas educativas pertinentes a la edad de los educandos; con el propósito de atender su formación integral mediante el desarrollo de las competencias necesarias para enfrentarse a un mundo complejo y en constante cambio, así como para participar en su momento de manera activa y productiva en la construcción de una sociedad democrática y en el mundo del trabajo.
- VIII.** La reforma educativa de los tres niveles de la educación básica, además de lo estrictamente curricular y pedagógico, plantea la transformación del gobierno y funcionamiento cotidiano de las escuelas. El cambio y mejora de la escuela resulta ineludible para promover que el personal docente, no docente y directivo asuman de manera colectiva la responsabilidad por los resultados educativos de todo el alumnado, establezcan relaciones de colaboración entre sí, con los padres y madres de familia o tutores y con el entorno social de la escuela, y se comprometan con el mejoramiento continuo de la calidad de la educación.
- IX.** Cada escuela de educación básica debe llegar a ser una comunidad de aprendizaje mediante la construcción social de competencias y conocimientos compartidos. Una organización aprende cuando logra optimizar el potencial formativo de los procesos que tienen lugar en su seno, al tiempo que se adapta a las necesidades específicas de sus integrantes y su entorno.

Para llegar a ser una comunidad de aprendizaje, las escuelas de educación básica han de procurar los mecanismos para que todos los colectivos implicados alumnos, familias, docentes, directivos y personal no docente participen de forma activa para lograr los propósitos de la educación básica. Por su parte, las autoridades educativas de las entidades federativas habrán de proporcionar y propiciar las condiciones adecuadas en los centros escolares para lograr este objetivo, así como ofrecer un marco normativo que facilite y promueva la participación de los colectivos mencionados.

El fomento de la democracia en las escuelas de educación básica por parte de las autoridades educativas de las entidades federativas implica que aquéllas dispongan de márgenes de acción para tomar decisiones en los distintos ámbitos de la gestión escolar «pedagógico y curricular, organizativo y administrativo, y de la relación tanto con las madres y padres de familia o tutores como con la comunidad», así como en la promoción de la participación responsable y activa de los integrantes de la comunidad escolar en dichas decisiones.

En particular, las madres y padres de familia o tutores tienen derecho a estar informados de lo que acontece en la escuela a la que asisten sus hijos. Tanto las madres y padres de familia o tutores como los alumnos, los docentes y el personal no docente tienen derecho a opinar, sugerir y ser escuchados.

Para que todas las escuelas de educación básica se conviertan en comunidades de aprendizaje, se requieren cambios complejos, profundos y articulados, con una visión de largo alcance que impulse acciones consistentes en el tiempo por parte de cada autoridad educativa de la entidad y con el apoyo concurrente de la autoridad educativa federal. Asimismo, cada integrante de la comunidad escolar: alumnos, docentes, no docentes, directivos, madres y padres de familia o tutores, asumirá de la mejor manera sus responsabilidades.

- X. El sistema educativo se desarrolla y funciona en el marco de la administración pública, de su legislación y reglamentación. Asimismo, está regulado por los ordenamientos jurídicos del derecho público. En ese sentido, los trabajadores del sistema educativo son servidores públicos.

Los diferentes niveles de organización que estructuran el sistema educativo —cada uno de ellos en su ámbito de competencia y en su nivel de atribución— están obligados a negociar, acordar y generar las condiciones materiales, laborales y políticas necesarias para

que los procesos de enseñanza y aprendizaje que ocurren en cada centro escolar se den de manera adecuada; es decir, que los espacios físicos, los materiales educativos destinados a los alumnos y los docentes, el aprovechamiento del tiempo y de los recursos, y fundamentalmente, las personas que los realizan, entre otros aspectos, se encuentren en el sitio y en el momento oportunos, cuidando que la calidad de estas condiciones se distribuya de manera equitativa entre todos los centros escolares.

La democracia es el principio fundamental que orienta el gobierno y funcionamiento del sistema educativo y de cada una de las escuelas de educación preescolar, de primaria y de secundaria públicas y particulares que lo integran.

- XI.** La Ley General de Educación distribuye la función social educativa y establece que es facultad exclusiva de la autoridad educativa federal el establecimiento de un currículo nacional, así como del plan y programas de estudio para los tres niveles de la educación básica (artículo 12, fracción I), a fin de garantizar el carácter nacional de la educación.

Además, establece que es facultad exclusiva de las autoridades educativas locales prestar los servicios de educación básica, esto es de preescolar, de primaria y de secundaria, la normal y demás para la formación de los docentes (art. 13, fracción IV). Lo anterior significa que el gobierno y funcionamiento "administración y organización" de las escuelas es un asunto primordial de quienes están a cargo de la autoridad educativa de la entidad, misma que habrá de garantizar el desarrollo de la tarea educativa de las escuelas con apego al currículo nacional.

- XII.** La complementariedad entre las atribuciones de la autoridad federal y de las autoridades educativas de las entidades establece el marco de una relación federalista en materia educativa, y es la que da lugar a la formulación de las presentes Orientaciones Generales para el gobierno y funcionamiento de las escuelas de educación básica. Se entiende que son la base común para todo el SEN y, con estricto apego a ellas, cada entidad federativa de la República, a partir del reconocimiento de las características de su contexto, de sus escuelas y de la necesidad de establecer políticas para la gobernabilidad de su sistema educativo, establecerá en sus respectivas regulaciones las particularidades que se requieran.

- XIII.** El currículo, las normas administrativas y cualquier otro elemento del sistema educativo y del gobierno y funcionamiento de las

escuelas de educación básica, se entienden como medios para el desarrollo humano del individuo y no como fines en sí mismos. Su implementación deberá tener la capacidad de adaptación para que siempre estén al servicio de las alumnas y los alumnos, así como de su desarrollo integral.

Por ello y a fin de lograr el mejoramiento de la calidad de la educación básica, es necesario enfatizar como prioridades del SEN: el desarrollo de las alumnas y los alumnos y de todas aquellas personas que intervienen en el proceso educativo; el desarrollo profesional del personal docente, no docente y directivo; el cuidado del gobierno y funcionamiento de los centros escolares con especial atención a la función directiva y de quienes la ejercen y el establecimiento de mejores condiciones de trabajo para lograr los propósitos de la educación básica con calidad y equidad.

- XIV.** La decisiva participación de las autoridades educativas federales y de las entidades, así como de los docentes y directivos escolares, en el esfuerzo de procurar y hacer efectivo el derecho a una educación de calidad para todos, parte de que el pleno ejercicio de los derechos laborales y sindicales no debe contravenir la operación del proceso educativo ni la organización y funcionamiento de las escuelas.

Los aspectos laborales de los trabajadores de la educación básica se rigen de conformidad con la normatividad correspondiente. Su aplicación será congruente y consistente con el aseguramiento y salvaguarda del derecho a la educación de todos los alumnos.

- XV.** Las autoridades educativas federales y de las entidades federativas ampliarán, a través de relaciones crecientes de confianza, las bases de autoridad y toma de decisiones de quienes se encuentran en los niveles más cercanos al proceso educativo: **el aula y la escuela**. Esto es, buscarán incrementar la capacidad de gestión de la escuela, de manera que funcione con eficiencia, logre sus objetivos con eficacia y esté abierta a buscar nuevas formas de relación tanto con las madres y padres de familia o tutores como con la comunidad.



Segunda Parte:

*Orientaciones generales para la elaboración
de la normatividad en las Entidades Federativas.*

*Del gobierno y funcionamiento
de las escuelas de Educación Básica*



La propuesta de Orientaciones Generales se basa en la identificación de los componentes básicos del gobierno y funcionamiento escolares y representan un apoyo para la construcción jurídica de la normatividad específica que corresponda, a fin de regular el gobierno y funcionamiento de los centros escolares públicos que en distintas modalidades prestan el servicio de educación preescolar, de educación primaria y de educación secundaria; así como para las escuelas particulares que cuenten con autorización oficial para impartir estos niveles educativos.

Es necesario señalar que la propuesta no es un manual ni fue organizada como tal. Estas orientaciones son enunciados amplios, generales y flexibles que constituyen un marco común a partir del cual las entidades federativas, de acuerdo con sus atribuciones, facultades y competencias, puedan formular la normatividad que atienda las particularidades de su contexto.

La propuesta de Orientaciones Generales se ha organizado de la siguiente manera: en primer término se trata de la comunidad escolar y sus responsabilidades; en segundo lugar se proponen orientaciones sobre el gobierno de los centros escolares; en seguida, se abordan cuestiones relacionadas con el funcionamiento de las escuelas; un cuarto apartado plantea lo relativo a instrumentos básicos de política escolar; y, por último, en el quinto se formulan algunas condiciones necesarias que la administración de un sistema educativo debe poner al servicio de las escuelas de los tres niveles de la educación básica, entre ellas, como parte de su estructura organizativa, se destaca la existencia del Servicio de Asesoría Académica a la Escuela (SAAE), el cual se entiende como el conjunto de instancias externas al centro escolar, cuya razón de existir es apoyar su funcionamiento.

Cabe destacar que al tratar cada una de las materias, que fueron objeto de estas Orientaciones, se elaboraron enunciados que contienen la o las propuestas de lo que se debe considerar en la norma particular. En algunos casos,

la formulación de la norma requerirá de la toma de decisiones o de acciones por parte de la autoridad educativa local. Es decir, se propone que la autoridad educativa modifique algunos elementos de la operación o de la administración vigente, de modo que se pueda formular de modo coherente una nueva y distinta norma que favorezca el mejor gobierno y funcionamiento de las escuelas. En otras palabras, se hacen recomendaciones sobre aquellos aspectos del ámbito de la administración que son condiciones sustantivas para que las escuelas puedan mejorar su gobierno y funcionamiento interno.

En otro orden de ideas, es necesario advertir que en los apartados relativos a la *comunidad escolar, el gobierno, el funcionamiento de las escuelas e instrumentos de política escolar*, se alude al personal «docente y no docente». Esta referencia es de carácter indicativo y no limitativo. Las escuelas, según su nivel y modalidad, tienen una diversidad organizativa resultante tanto de su tamaño como de la composición de sus plantillas de personal. Además de los docentes frente a grupo, existen escuelas en las que se encuentra adscrito personal especializado sin grupo permanente de alumnos, pero con funciones de carácter técnico pedagógico en algunas áreas formativas. Por ejemplo, educación física, educación musical y artística, computación, trabajo social, educación especial con terapeutas (en distinto campo), orientadores educativos, así como personal que realiza labores de apoyo a las funciones de dirección escolar, como auxiliares, subdirectores, coordinadores, entre otros. Será necesario que la autoridad educativa de cada entidad federativa realice un análisis de la composición de las plantillas de personal de los niveles y modalidades de la educación básica a su cargo, para que al momento de desarrollar los instrumentos normativos consecuentes con estas Orientaciones Generales, se hagan las precisiones y delimitaciones pertinentes a las funciones, derechos y responsabilidades del *personal no docente* adscrito a las escuelas. En adición, la autoridad educativa de cada entidad ha de revisar lo que sea procedente en relación con el *personal de apoyo y asistencia a la educación* adscrito a las escuelas (secretarías, intendentes, veladores, entre otros), iniciando por valorar si es menester incluirlo en la normatividad específica para el gobierno y funcionamiento de la escuela, o en su caso, si es materia de instrumentos normativos de otro carácter.

Finalmente, cabe anotar que estas orientaciones generales, así como los instrumentos normativos particulares que de ellas se deriven, tienen el fin de ser un instrumento que guíe y oriente las acciones que cotidianamente suceden en las escuelas de educación básica y que son las que día a día hacen de la escuela una comunidad de aprendizaje. En este sentido, se proponen como un acompañamiento de los planes y programas de estudio de cada uno de los niveles y, junto con ellos, pretenden contribuir a la formación integral de los educandos y al desarrollo profesional del personal docente y no docente en espacios cuyo funcionamiento propicie su máximo logro.

Por ello, el espíritu integrador de los niveles constitutivos de la educación básica, basado en el respeto de las particularidades de cada uno, no sólo fue la guía de este trabajo si no que se considera la meta común hacia la que debemos caminar todos.



*Orientaciones generales para la elaboración
de la normatividad en las Entidades Federativas.
Del gobierno y funcionamiento
de las escuelas de Educación Preescolar*

1. La comunidad escolar

En este apartado se definen la integración de la comunidad escolar, el tipo de interacción y relación que deberá existir y promoverse entre sus integrantes, así como la responsabilidad que se tiene sobre el buen funcionamiento de la escuela.

- 1.** La escuela de educación preescolar es un espacio formativo para el desarrollo integral y armónico de cada uno de los infantes y no sólo un lugar agradable y divertido. Por ello, el desarrollo de competencias en los alumnos depende de dos factores interrelacionados: de la intervención pedagógica en el aula y del funcionamiento de la comunidad escolar.

La intervención pedagógica hace referencia al trabajo docente o a la enseñanza en el nivel de educación preescolar.

- 2.** Se entiende por comunidad escolar el conjunto conformado por la totalidad de alumnos, docentes y no docentes, el director así como los padres de familia o tutores.
- 3.** La comunidad escolar en su conjunto es responsable del funcionamiento de la escuela y de garantizar que se logren los propósitos educativos establecidos en el programa de educación preescolar vigente.

4. Cada integrante de la comunidad escolar es responsable, desde su ámbito personal, profesional o familiar, de asegurar que la escuela cumpla con su función formadora de competencias, basadas en valores, actitudes, conocimientos, habilidades y destrezas que contribuyen al desarrollo integral de los niños para que continúen aprendiendo a lo largo de la vida.
5. La interacción y relación democrática entre los niños, las educadoras, personal no docente, el director y padres de familia o tutores, exige que cada uno de ellos sea informado y escuchado para que las decisiones que se tomen, estén orientadas al mejoramiento de los procesos educativos y al logro de las competencias esperadas en el programa de educación preescolar vigente, así como en las necesidades regionales específicas de cada entidad federativa.

Los integrantes de la comunidad escolar tienen derecho a participar, tomar decisiones y estar informados de aquello que incide en el funcionamiento de la escuela. Asimismo, tienen derecho a realizar las sugerencias pertinentes para la toma de decisiones.

El personal docente y los alumnos tienen derecho a recibir en tiempo y forma, así como a utilizar, los libros y materiales educativos destinados a apoyar el proceso educativo.

Los derechos y obligaciones de los diferentes miembros de la comunidad escolar son elementos correlativos. El pleno ejercicio de los derechos se ve favorecido con el cumplimiento responsable de las obligaciones.

La autoridad educativa de la entidad federativa establecerá en su normatividad específica los derechos y obligaciones de cada uno de los miembros de la comunidad escolar, al tiempo que salvaguardará su dignidad e integridad humanas, tanto física como psicológica.

2. El gobierno de la escuela

La escuela es una organización social que requiere de una estructura de autoridad que garantice la gobernabilidad de su funcionamiento cotidiano. En este apartado se plantean orientaciones generales relativas a la autoridad escolar, así como los principales rasgos de sus atribuciones.

6. El gobierno de la escuela está asentado en cargos de responsabilidad unipersonales y en órganos colegiados, y con ellos colaboran las diferentes instancias que conforman el Servicio de Asesoría Académica a la Escuela (SAAE).

La autoridad escolar es el director, quien es responsable de tomar decisiones para el funcionamiento de la escuela en estricto apego a los lineamientos establecidos en el programa de educación preescolar vigente y en la normatividad aplicable. Dichas decisiones se refieren a los ámbitos curricular, organizacional y administrativo «referido a los recursos materiales y financieros, así como de la gestión de personal, y de relación tanto con los padres de familia o tutores como con la comunidad en que se ubica la escuela.

7. El director es la máxima autoridad de la escuela, por lo que es el responsable de dirigir, organizar, coordinar y distribuir, supervisar, asesorar, apoyar, dar seguimiento y evaluar el trabajo que realiza el personal docente y no docente para garantizar el adecuado funcionamiento de la escuela, a través del ejercicio eficaz de la autoridad que le ha sido conferida.

Corresponde al director asegurar que las decisiones sobre la organización y el funcionamiento de la escuela se realicen de manera coordinada y colegiada, involucrando a todo el personal, así como a los padres de familia o tutores y a la comunidad en que se ubica la escuela, según sea el caso.

El director, como autoridad del centro escolar y en el ejercicio de su función y liderazgo, encabeza la responsabilidad de cumplir con la misión que socialmente se le ha encomendado a la escuela, así como de orientar la construcción colectiva de la visión sobre el desarrollo de ésta.

Asimismo, corresponde al director conducir y coordinar el diseño, ejecución y seguimiento de la planeación del desarrollo de la escuela y propiciar las condiciones para evitar que se interrumpa la enseñanza y, en general, el trabajo educativo de la comunidad escolar.

También corresponde al director promover el uso, aprovechamiento y cuidado de la infraestructura escolar, del equipamiento, así como de los libros y materiales educativos con que cuente la escuela.

De igual manera, el director encabeza, junto con el personal docente con que cuente la escuela, la responsabilidad de los resultados educacionales de los niños y la rendición de cuentas ante los padres de familia o tutores, la comunidad y las autoridades educativas competentes.

Además, el director —de manera conjunta con la supervisión escolar—, propiciará y favorecerá el desarrollo profesional de las educadoras y demás personal que labore en la escuela, así como el propio. Para ello, contará con el apoyo de las instancias del Servicio de Asesoría Académica a la Escuela.

La autoridad educativa de la entidad federativa facilitará las actividades administrativas de los Jardines de Niños, con especial atención

a las escuelas de organización incompleta, a fin de asegurar que las actividades de enseñanza no se vean interrumpidas en detrimento de los propósitos educativos del nivel de educación preescolar.

En el caso de los Jardines de Niños de organización incompleta o multigrado, estos requieren de mayor apoyo por parte de la supervisión escolar. Se sugiere fortalecer las oficinas de supervisión con el personal que se encargue de apoyar la gestión administrativa de estos centros escolares. Entre sus actividades estarían llevar la información a las escuelas y recuperar de ellas aquella que le sea solicitada, esto con el propósito de que los docentes, en general, y aquellos con responsabilidad directiva, no distraigan su atención del grupo ni se ausenten de clases.

8. Son órganos colegiados corresponsables del gobierno y funcionamiento de la escuela:

- ▶ Consejo Técnico Escolar;
- ▶ Consejo Escolar de Participación Social, y
- ▶ Otros que determine la autoridad educativa de las entidades federativas de acuerdo con sus necesidades, a fin de promover espacios formales de participación de los alumnos y docentes, en su caso.

9. El Consejo Técnico Escolar, presidido por el director, es el órgano colegiado más importante de la escuela en términos de participación y colaboración en la toma de decisiones pedagógicas, así como de las implicaciones de éstas en la organización y funcionamiento del centro escolar.

El Consejo Técnico Escolar es una instancia de planeación, intercambio y promoción del trabajo colegiado de los docentes, el cual tiene el propósito de desarrollar estrategias para impulsar y favorecer el proceso educativo. Sus objetivos son optimizar la enseñanza en el aula y, en general, el trabajo educativo de la escuela.

Para constituir este Consejo en una escuela, se requiere de al menos dos docentes y es presidido por el director o quien realice esta función. En las escuelas de organización completa también participan en el Consejo los docentes de apoyo y los de educación especial, educación física u otros, así como el personal no docente.

Con el propósito de fomentar el trabajo colegiado, varias escuelas de organización incompleta, geográficamente cercanas, podrán constituir el equivalente a un Consejo Técnico Escolar. Recibirán el apoyo necesario de la supervisión escolar correspondiente.

El trabajo del Consejo Técnico Escolar constituye una estrategia privilegiada para la formación del personal docente en servicio, así como

para el intercambio de experiencias que apoye su desarrollo profesional dentro de la escuela.

El Consejo Técnico Escolar tiene como funciones la detección y atención de necesidades de enseñanza y aprendizaje derivadas de la evaluación y observación a los alumnos en el grupo, así como de la definición de acciones concretas relacionadas con la implementación y desarrollo del currículo en las actividades de la escuela.

En este Consejo se atienden asuntos relacionados con la enseñanza, el aprendizaje y el desarrollo de los niños; la utilización y aprovechamiento de materiales educativos y otros de carácter pedagógico de que disponga la escuela.

El Consejo Técnico Escolar conoce, emite su opinión y da seguimiento a la planeación del desarrollo de la escuela y a las estrategias pedagógicas o psicopedagógicas propuestas para favorecer el proceso formativo de los niños, cuidando que éstas respondan a los propósitos de aprendizaje señalados en el programa de educación preescolar vigente.

Además, el Consejo Técnico evaluará los procesos pedagógicos, la organización y funcionamiento de la vida cotidiana de la escuela, así como la administración —utilización y aprovechamiento— de recursos materiales y financieros disponibles.

El Consejo establecerá mecanismos para favorecer su propio trabajo colegiado, a fin de promover el análisis de la enseñanza en el aula. Asimismo, propiciará innovaciones en la enseñanza y en la organización y funcionamiento de la escuela para mejorar los procesos y los resultados educativos.

Se requiere que dicho Consejo participe en la definición de las formas de relación de la escuela con los padres de familia o tutores, así como con la comunidad, a fin de fortalecer su participación a favor de la educación de los niños.

A efecto de realizar sus funciones, el Consejo se reunirá de manera periódica para analizar las necesidades de los alumnos, tomar los acuerdos conducentes para el mejoramiento de las actividades educativas y sin menoscabo de las mismas.

La autoridad educativa de la entidad establecerá la periodicidad de las reuniones del Consejo Técnico en función de su contexto. Se sugiere que estas reuniones sean mensuales.

Asimismo, la autoridad educativa, con ayuda de la supervisión escolar, precisará los mecanismos idóneos para el funcionamiento del Consejo Técnico Escolar, sea éste de una escuela o esté conformado por varias de ellas. En particular, se atenderá la delimitación del

espacio y tiempo que este Consejo requiera para dar cauce a la participación y trabajo colegiado.

10. El Consejo Escolar de Participación Social se define en los artículos 68 y 69 de la Ley General de Educación como un órgano de participación de la sociedad, cuyo objeto es fortalecer y elevar la calidad de la educación pública en cada escuela.

Está conformado por madres y padres de familia o tutores y por representantes de sus asociaciones, docentes y representantes de su organización sindical, directora o director de la escuela, ex alumnos, así como por miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la escuela.

Este Consejo colabora en el funcionamiento del centro escolar, conoce los resultados de aprendizaje obtenidos por los niños e identifica aquellos aspectos educativos que requieren ser atendidos o corregidos.

La autoridad educativa de la entidad federativa determinará el funcionamiento específico de este órgano colegiado, así como los mecanismos para su conformación, cuidando que su funcionamiento sea ágil y no burocrático.

3. El funcionamiento de la escuela de educación preescolar

Este apartado presenta las orientaciones generales relacionadas con el funcionamiento cotidiano de la escuela de educación preescolar: el proceso educativo, en el cual los actores fundamentales son los niños y los docentes; el uso y aprovechamiento del tiempo escolar; la organización de la enseñanza y la atención a los educandos; la evaluación y rendición de cuentas; la colaboración de los padres de familia o tutores y los apoyos externos al funcionamiento de la escuela.

Corresponde a las autoridades educativas de la entidad federativa brindar el apoyo necesario para que cada escuela funcione de manera regular, cumpla con el calendario y la jornada escolar, cuente con los servicios y recursos necesarios y suficientes, a fin de facilitar el desarrollo de las actividades encaminadas a la mejora del proceso educativo y al logro de los propósitos de la educación preescolar.

3.1. De los actores del proceso educativo

11. Los niños son la razón de ser del proceso educativo en la escuela. El proceso educativo tiene como propósito la formación integral y armónica de todos los educandos, por lo que estará basado en el cuidado de su dignidad y protegerá sus derechos.

La realización del proceso educativo asegurará al educando la protección y cuidado necesarios para preservar su integridad física, psicológica y social, sobre la base del respeto a su dignidad.

La formación integral de los educandos es propiciada por los docentes, tanto en lo individual como en lo colectivo. Las experiencias que viven los alumnos ya sea dentro o fuera de la escuela, les permitirán aprender nuevas formas de relación, actitudes, valores, hábitos, destrezas y conocimientos para el desarrollo de competencias.

En educación preescolar los niños aprenden de forma gradual a mirar con atención su proceso de trabajo y a valorar de manera diferenciada sus resultados. Para ello, es necesario que cuenten con espacios en los que puedan expresar sus opiniones; generar estos espacios posibilita que el trabajo educativo del aula y de la escuela funcione de manera adecuada y propicie que la totalidad del alumnado participe en las actividades educativas planeadas.

El personal docente del Jardín de Niños organizará las actividades dentro del aula y fuera de ella, estableciendo reglas de funcionamiento que garanticen el respeto a la integridad física, psicológica y social de cada educando, lo que permitirá crear un clima educativo de confianza en el que los niños se sientan seguros y se expresen con libertad.

12. La autoridad educativa de la entidad federativa, de acuerdo con las características de su contexto, establecerá los criterios para distribuir a los niños que demanden el servicio de educación preescolar. Asimismo, garantizará la ubicación de todos los niños en una escuela para que cursen este nivel educativo. Para lo anterior, deberán regir los principios de inclusión y equidad, de tal manera que durante el proceso inscripción no exista discriminación alguna entre los aspirantes.

Cada escuela tiene la responsabilidad de asegurar, en el marco de su competencia, la permanencia de todos y cada uno de sus alumnos a lo largo del tiempo establecido para cursar la educación preescolar. Por ello, la segregación, discriminación o expulsión de los niños no están permitidas.

Por tanto, cada escuela tiene la responsabilidad de efectuar acciones de detección oportuna de aquellos niños que se encuentran en riesgo de abandonar la escuela. Sin embargo, en caso de que un alumno

haya abandonado la escuela, ésta tiene la responsabilidad de documentar en un expediente las causas que lo provocaron y, si el centro escolar hubiese implementado alguna estrategia para evitar el abandono, también deberá documentar el proceso y sus resultados. Asimismo, hará llegar a las autoridades educativas competentes un informe para que tomen las decisiones que correspondan. Esta información deberá ser conocida por los padres de familia o tutores implicados.

Además, en atención a la necesidad de algunos alumnos de cambiar de escuela, los criterios y regulaciones para realizar el tránsito de una escuela a otra y de un tipo de servicio a otro, serán sencillos y flexibles cuidando asegurar siempre el derecho a la educación.

13. Los docentes son los responsables directos de conducir los procesos de enseñanza y aprendizaje de los alumnos. En el marco de su labor docente, las educadoras realizarán actividades como las siguientes: enseñanza en el aula; atención personalizada a los alumnos que así lo requieren o a aquéllos con necesidades educativas especiales, con o sin discapacidad; planeación de la enseñanza; evaluación de los aprendizajes y del desarrollo de los educandos; participación en la planeación y evaluación del centro escolar; autoevaluación de su desempeño; participación en los cuerpos colegiados de su escuela o de la zona escolar, según sea el caso; atención a comisiones específicas de la escuela, temporales o permanentes, relacionadas con la mejora del proceso educativo y sin detrimento de éste; realización de actividades extracurriculares; relación tanto con los padres de familia o tutores como con la comunidad, y rendición de cuentas; actividades administrativas y otras categorías que defina la autoridad educativa de la entidad federativa en beneficio del cumplimiento de la misión formativa de la escuela.

El ejercicio de los derechos laborales y sindicales adquiridos por el personal docente deberá ser consistente con el aseguramiento y salvaguarda del derecho a la educación preescolar de los niños.

14. El director de la escuela participará con las autoridades competentes en su entidad federativa en la propuesta relativa a la asignación y cambios del personal docente y no docente de la escuela, a través de su opinión sobre el desempeño de estos.

La autoridad educativa de la entidad propiciará que las educadoras permanezcan en una misma escuela, al menos durante un ciclo escolar completo, a fin de garantizar la mejor atención a los niños, así como el adecuado desarrollo del proceso educativo.

Asimismo, al interior de la escuela se cuidará que la asignación de las educadoras a los grupos se realice de tal manera que se favorezca

el aprendizaje de los educandos y a la vez se propicie el desarrollo profesional del docente.

3.2. De la enseñanza y su organización

15. La enseñanza en el aula requiere de la planeación, la cual deberá realizarse de manera sistemática, periódica y con apego al programa de educación preescolar vigente.

16. Las escuelas tendrán el derecho de decidir su participación en actividades y programas complementarios a los contenidos escolares que sean propuestos por las diversas instancias educativas. El Consejo Técnico Escolar, con base en la planeación de la escuela, realizará un análisis sobre la pertinencia de las actividades o programas propuestos a fin de llegar a la decisión que más convenga a la escuela.

Las actividades extracurriculares que se determinen realizar en la escuela, ya sea por iniciativa interna o externa, serán aprobadas por el Consejo Técnico Escolar y estarán directamente relacionadas con la formación integral de los niños en el marco de los propósitos de educación preescolar.

17. La organización de la enseñanza, la definición de las actividades formativas fuera del aula, así como de la vida diaria de la escuela son la expresión de una comunidad de aprendizaje. Para ello se tomará como punto de partida lo siguiente:

- *Las características infantiles y procesos de aprendizaje.* Cada uno de los alumnos llega con conocimientos y capacidades que les sirven como base para continuar con sus aprendizajes. Además, aprenden a través del juego y de la interacción con sus compañeros y con la educadora, quien tiene como función fomentar el gusto, el interés y la motivación de sus alumnos por aprender.
- *La diversidad.* La escuela como comunidad de aprendizaje considerará que la diversidad del alumnado se manifiesta de muchas maneras y generará ambientes equitativos, democráticos y solidarios donde la pluralidad cultural, étnica, de género y lingüística tengan cabida. Además, buscará integrar a los niños con necesidades educativas especiales, con o sin discapacidad. La distribución de los alumnos en los grupos atenderá los criterios de integración, inclusión y equidad.

La escuela de educación preescolar ofrecerá a cada alumno oportunidades de formación equivalentes. Es decir, aunque los niños comparten pautas de desarrollo, cada uno tiene características individuales, por lo que la escuela les ofrecerá posibilidades y oportunidades similares para aprender. Se reconocerán las diferencias socioeconómicas, culturales étnicas, lingüísticas, de género, con necesidades educativas especiales de

niños, con o sin discapacidad. Estas diferencias no serán motivo de discriminación alguna.

- ▶ *La enseñanza o intervención educativa.* La comunidad escolar fomentará la confianza de los alumnos en su capacidad de aprender, lo cual se logra con la participación comprometida de todos sus integrantes. A efecto de lograr lo anterior, se requiere de una planeación flexible, sustentada en los propósitos fundamentales de la educación preescolar a fin de favorecer el desarrollo de competencias.
- ▶ *La relación escuela-comunidad.* Las actividades escolares fuera del aula atenderán la formación de los alumnos para que interactúen y convivan de mejor manera con su entorno escolar, familiar y social.
- ▶ *El cuidado y preservación del ambiente y la salud.* La escuela tiene la responsabilidad de educar para la salud y para contribuir en la educación de una sociedad consciente. La implementación del programa de educación preescolar vigente, deberá cuidar en los alumnos la formación de una conciencia progresiva «crítica, reflexiva y participativa» sobre su salud y los problemas ambientales del mundo, a fin de promover acciones sustentables y un desarrollo humano sano.
- ▶ *La innovación educativa.* La comunidad escolar en su conjunto es responsable del mejoramiento continuo de la eficacia de la escuela. La innovación en los ámbitos pedagógico, didáctico y organizacional, pertinente a las necesidades de la escuela y en el marco de los propósitos formativos de la educación preescolar, es una estrategia de mejora.

18. Al personal docente y directivo del Jardín de Niños le corresponde establecer acuerdos y realizar acciones de mejoramiento de la escuela. Asimismo, promoverá la colaboración de los padres de familia o tutores en la educación de sus hijos o pupilos.

19. El director, ya sea que cuente con la categoría correspondiente o esté comisionado en la función directiva sin un grupo, tendrá la responsabilidad de realizar una actividad pedagógica específica cada semana, al menos con un grupo de alumnos de su escuela.

El contacto directo con los alumnos permitirá al director disponer de más elementos para comprenderlos y orientar tanto el funcionamiento de la escuela como la práctica docente del personal a su cargo.

20. La distribución de los alumnos en los grupos, cuando la escuela tenga una estructura de más de un grupo por grado, se realizará con base en criterios de equidad e igualdad de oportunidades para aprender y sin exclusión alguna. La cantidad de alumnos por grupo se decidirá con base en criterios psicopedagógicos y de salud que aseguren el ambiente más propicio para el aprendizaje.

En la definición de la cantidad de alumnos por grupo se considerará la edad de los niños y el grado escolar que cursen, la integración de

alumnos con necesidades educativas especiales con o sin discapacidad, así como el tamaño y condiciones del espacio físico del aula de que se disponga. Asimismo, se tomarán en cuenta las necesidades de atención y cuidado que requieren por parte de los docentes. Entre menor sea la edad de los niños y menor sea el espacio disponible del aula, el grupo tenderá a ser más pequeño.

21. Las autoridades educativas de la entidad federativa, la supervisión y la dirección escolar fomentarán el desarrollo profesional del personal docente y no docente tanto dentro como fuera de la escuela.

Se promoverá que el centro escolar se convierta en un espacio de formación para su personal a fin de apoyar su desarrollo profesional. Para ello, contará con la colaboración de las instancias que integran el Servicio de Asesoría Académica a la Escuela existentes en su entidad federativa y a las que podrán recurrir.

3.3. Organización del tiempo escolar

22. El tiempo en el cual la escuela realiza sus actividades es definido por las autoridades educativas federal y de las entidades en el Calendario Escolar con base en el artículo 51 de la Ley General de Educación.

En cada entidad federativa, la autoridad educativa establecerá de acuerdo con el programa de educación preescolar vigente, la jornada escolar diaria y el tiempo que habrá de destinarse para: las actividades de enseñanza directa en el aula; las actividades formativas fuera del aula o de la escuela; el esparcimiento y descanso dentro de la escuela, así como para el funcionamiento de los cuerpos colegiados como son el Consejo Técnico Escolar, el Consejo Técnico de Zona, el Consejo Escolar de Participación Social y otros que estén establecidos en la entidad federativa.

Los docentes de las escuelas de organización incompleta requieren de condiciones específicas para mejorar el aprovechamiento escolar de sus alumnos. La autoridad educativa de la entidad federativa simplificará las actividades administrativas de los profesores de estas escuelas a fin de favorecer la optimización del tiempo escolar.

23. La programación y coordinación de las actividades educativas durante el ciclo escolar se establecerán bajo la responsabilidad del director de acuerdo con la planeación del desarrollo de la escuela.

Los propósitos educativos de la educación preescolar establecidos en el programa vigente, así como el conocimiento de las características y necesidades de la población atendida, son el referente común para

establecer acuerdos, planificar y evaluar el trabajo durante cada uno de los meses del ciclo escolar, cuidando se realice un aprovechamiento óptimo del tiempo disponible.

Las innovaciones que se propongan respecto al uso y organización del tiempo en la escuela, deberán estar fundamentadas y ser informadas a la supervisión escolar para recibir su apoyo y, en su caso, su retroalimentación.

3. 4. De la evaluación y rendición de cuentas

24. La evaluación educativa es un medio para la retroalimentación entre los miembros de la comunidad escolar y la toma de decisiones, a fin de favorecer el mejoramiento de la calidad de la educación.

25. La evaluación de los aprendizajes es responsabilidad de las educadoras y la que se refiere al centro escolar, es del director, quien la lleva a cabo de manera conjunta con el Consejo Técnico Escolar.

26. La evaluación de los aprendizajes en la educación preescolar tiene una función esencialmente formativa. Para realizarla se requiere de acuerdos y reflexión compartida entre las educadoras, pero es responsabilidad de cada una de ellas en su grupo.

Los registros de evaluación tendrán, como una de sus finalidades, contribuir a que el docente del grado siguiente —incluso el docente de la escuela primaria que reciba a los egresados de preescolar— cuente con información para diseñar y planificar su trabajo, con el conocimiento de las características de sus nuevos alumnos, para dar continuidad a los procesos de desarrollo y aprendizaje. Con ello se espera propiciar la articulación entre los distintos grados de preescolar y entre los niveles de educación preescolar y primaria.

Para efectos de acreditación en este nivel, sólo se requerirá una constancia que certifique la asistencia del niño a un centro de educación preescolar o lo que para ello establezca la autoridad educativa competente.

La evaluación psicopedagógica de menores con necesidades educativas especiales con o sin discapacidad, se realizará de manera interdisciplinaria. En ella participarán la educadora y el personal de los servicios de educación especial de apoyo a la escuela regular.

El análisis periódico que el director y el equipo de docentes realicen sea en el Consejo Técnico Escolar o en el Consejo Técnico de Zona respecto al proceso y los resultados educativos ha de permitir: valorar los avances de cada grupo, identificar casos de alumnos que

requieren atención específica, compartir experiencias exitosas así como carencias y debilidades identificadas, y considerar la eficacia de las estrategias implementadas en la escuela o en el conjunto de escuelas de una zona escolar o área geográfica.

- 27.** En la evaluación de la escuela, el referente principal lo constituyen la visión y los propósitos que la comunidad escolar se haya planteado para su desarrollo.

Se analizará y juzgará el logro de los objetivos y metas que la comunidad escolar haya establecido en su planeación, a fin de identificar las áreas de oportunidad que deba fortalecer, corregir o modificar, así como aquéllas en las que es posible innovar.

La supervisión escolar también es agente de evaluación. Por la naturaleza de su tarea, le corresponde promover y coordinar la evaluación periódica del centro escolar, así como apoyar al personal de la escuela para aprovechar dichas evaluaciones para la mejora continua.

En la evaluación de la escuela, se considerará la opinión de los distintos actores de la comunidad escolar que participan en el proceso educativo ya sea como destinatarios del servicio: las niñas y los niños, las madres y padres de familia o tutores; o como prestadores del servicio: el personal directivo, docente y no docente, ya que cada uno tiene una perspectiva diferente y su aportación contribuirá al mejoramiento de los procesos y resultados educativos.

La opinión de las madres y padres de familia o tutores sobre los avances que observan en sus hijos o pupilos, así como sobre las actividades que se realizan en la escuela, permite estrechar la relación y compromiso de los integrantes de la comunidad escolar, además de contar con una perspectiva más completa del proceso educativo.

Cada centro escolar tiene la responsabilidad de rendir cuentas a las madres y padres de familia o tutores, a la comunidad y a las autoridades educativas competentes, tanto de los resultados educativos de sus alumnos como del uso y aprovechamiento de los recursos materiales y financieros de que disponga.

- 28.** La escuela podrá solicitar a la autoridad educativa correspondiente, información sobre resultados de evaluaciones externas, a fin de contar con parámetros de comparación que le permitan analizar y reflexionar sobre el logro educativo de sus alumnos y de su funcionamiento.

Corresponde a la autoridad educativa de la entidad federativa facilitar información a la supervisión escolar y a la dirección de cada escuela sobre resultados de evaluaciones externas locales, nacionales e internacionales y acordar acciones para su utilización.

29. La evaluación del desempeño profesional de docentes, no docentes y del director puede ser interna o externa, y es un medio para su mejoramiento continuo, por lo que esencialmente tiene una función formativa.

Es responsabilidad del director, quien diseñará formas sencillas para realizar la evaluación de desempeño de las educadoras e informar sus resultados a las interesadas, a fin de retroalimentar su desempeño para mejorarlo y contribuir a su autoevaluación.

La evaluación externa del desempeño profesional del personal docente, no docente y del director para fines de promoción en los sistemas escalafonarios existentes, se realizará de acuerdo con la normatividad aplicable que para tal efecto establezcan las autoridades educativas federal y de la entidad federativa.

3.5. Participación de los padres de familia o tutores

30. La escuela contará con la participación y apoyo de los padres de familia o tutores, a través de las instancias establecidas para ello, en las actividades que coadyuven al mejoramiento del servicio educativo y al logro del propósito de una educación integral de los niños.

La escuela de educación preescolar buscará una mayor coordinación con los padres de familia o tutores a efecto de lograr una mejor comunicación y colaboración de ellos con la organización y funcionamiento escolares.

Es responsabilidad de los padres de familia o tutores llevar a los niños a la escuela, y en su caso notificar al director y al docente del centro escolar cuando por algún motivo su hijo tenga que dejar la escuela.

31. Las donaciones económicas de los padres de familia o tutores, así como de benefactores de la escuela, como lo establece la Ley General de Educación en su artículo 6°, en ningún caso se entenderán como contraprestaciones del servicio educativo y se dedicarán, de manera exclusiva, a mejorar el bienestar de la comunidad escolar en lo material, así como en la formación continua de sus integrantes.

La donación económica de los padres de familia o tutores se establecerá en el seno de la Asamblea de su agrupación y de acuerdo con la normatividad aplicable y sin que se afecte el derecho de todos los niños a recibir educación.

3.6. Apoyos externos al funcionamiento de la escuela

- 32.** Cada escuela recurrirá a la supervisión de zona o sector, a las instancias de educación especial y a otros servicios de apoyo técnico pedagógico que existan en su entidad federativa para solicitar y recibir orientación, asesoría, asistencia académica o apoyo, a fin de mejorar los procesos pedagógicos, didácticos y administrativos que la implementación del programa de educación preescolar y el funcionamiento de la institución escolar requieran. La orientación, asesoría o apoyo se llevarán a cabo en función de las necesidades específicas de cada escuela.
- 33.** El Consejo Técnico de Zona, integrado por los directores de las escuelas que correspondan y, en su caso, el equipo de apoyo de la supervisión escolar, con el liderazgo del supervisor, tiene como funciones primordiales: analizar la planeación del desarrollo de cada escuela; proponer estrategias de apoyo y proyectos innovadores a las escuelas; analizar documentos e instrumentos de política educativa que incidan en el mejoramiento de las escuelas; gestionar recursos destinados a fomentar la actualización y desarrollo profesional de las educadoras y directores de las escuelas, así como ofrecer a los directores alternativas de solución a problemas específicos de cada comunidad escolar, entre las más importantes.

Las autoridades educativas de la entidad federativa precisarán los criterios para la integración y funcionamiento de estos Consejos.

4. Instrumentos de política escolar

Este apartado presenta orientaciones generales sobre la planeación del desarrollo de la escuela, la programación anual del trabajo escolar y la planeación de la enseñanza. Estos elementos se concrete en instrumentos de política escolar.

Las políticas educativas son el conjunto de orientaciones, lineamientos o criterios destinados a facilitar el logro de los fines de la escuela. El gobierno y funcionamiento de cada escuela se apoya en la definición de un conjunto de políticas propias diseñadas para conducir los procesos pedagógicos y de gestión.

- 34.** El gobierno y funcionamiento de cada escuela debe ser congruente con el programa de educación preescolar vigente, así como con las políticas nacionales y de la entidad federativa que para ello se definan. En cada centro escolar se concretan dichas políticas y se plasman en documen-

tos que estarán disponibles para ser consultados por los integrantes de la comunidad escolar.

A fin de impulsar la cultura de la planeación, se definen dos instrumentos básicos en los cuales se plasma la política de la escuela, a saber: la planeación del desarrollo de la escuela, expresada en un documento cuya denominación determina cada entidad federativa; y el instrumento que asienta la planeación de la enseñanza, el cual incorpora las orientaciones de implementación y desarrollo del currículo establecidas en el programa de educación preescolar vigente, así como el conocimiento disponible sobre el contexto y el alumnado.

- 35.** El documento de la planeación del desarrollo de la escuela es el instrumento que expresa la misión de la escuela y en él se manifiesta una visión para su desarrollo. Asimismo, articula las acciones que un centro escolar planifica en los distintos ámbitos de su gestión, esto es: curricular y pedagógico; organizacional; administrativo referido a los recursos materiales, financieros y de personal; y el ámbito de relación con los padres de familia o tutores y con la comunidad.

Éste es un instrumento de planeación de largo plazo que según las condiciones de la escuela, podrá plantearse con un mínimo de tres años. Se refiere al desenvolvimiento futuro de la escuela y contempla las actividades habituales, así como aquellas innovaciones pedagógicas y organizacionales que incidan en el gobierno y funcionamiento de la institución.

La planeación del desarrollo de la escuela incluye un diagnóstico que toma como base la autoevaluación del centro escolar y como punto de referencia los resultados de evaluaciones externas disponibles. Este diagnóstico permite la identificación de las áreas de intervención para la mejora de la organización y funcionamiento escolares. Asimismo, especifica el establecimiento de objetivos, metas y acciones; define criterios, formas y procedimientos de evaluación, así como mecanismos para conseguir que la misión y visión sean compartidas por toda la comunidad escolar.

Con la conducción y coordinación del director y con la participación de los docentes y otros integrantes de la comunidad escolar, se elaborará el documento de la planeación del desarrollo de la escuela, en un proceso participativo e incluyente. El Consejo Técnico Escolar lo conocerá, emitirá su opinión y se hará cargo del seguimiento de su ejecución y de sus resultados, los cuales representan la información básica para la rendición de cuentas que la escuela hará cada año frente a la comunidad a la que se debe.

La planeación del desarrollo de la escuela se precisará en un programa anual de trabajo el cual se diseña también de manera colectiva.

- 36.** La planeación de la enseñanza es un recurso indispensable para el trabajo docente eficaz que permite prever las secuencias del trabajo de enseñanza, los recursos didácticos y las formas organizativas para lograr los propósitos de la educación preescolar.

La planeación de la enseñanza la realizará la educadora con apego al programa de educación preescolar vigente, tomando en cuenta las características del contexto en el que se ubica el Jardín de Niños, el diagnóstico de las necesidades básicas de aprendizaje y los intereses de los alumnos en su encomienda, a fin de guiar las actividades de enseñanza que favorezcan el desarrollo integral de los niños.

La planeación de la enseñanza es un documento vivo que las propias educadoras ajustarán en función de las necesidades básicas de aprendizaje de sus alumnos. El desarrollo y especificación de la planeación de la enseñanza se llevará a cabo en colectivos docentes, en los cuales se dará a conocer lo que cada educadora proponga. La innovación pedagógica y didáctica debe caracterizar el espíritu de esta planeación.

5. El sistema educativo al servicio de la escuela

Este apartado plantea orientaciones generales que enfatizan la necesidad de que la estructura organizativa del sistema educativo esté al servicio de cada escuela. En este ámbito, se destaca de manera particular la existencia del Servicio de Asesoría Académica a la Escuela (SAAE), el cual se comprende como el conjunto de instancias externas al centro escolar cuya función es apoyar, asistir, orientar, asesorar y facilitar el trabajo educativo de cada comunidad escolar.

- 37.** La escuela es la unidad básica del sistema educativo. Con la finalidad de promover el desarrollo esperado de cada centro escolar, se requiere que cada escuela cuente con las condiciones necesarias para ello.

- 38.** Las autoridades educativas «tanto federales, como de las entidades federativas» son corresponsables de la conducción y operación del sistema de educación básica. Las acciones que promuevan, asegurarán las condiciones materiales y de personal en cada escuela a fin de favorecer el logro de los propósitos educativos en todos y cada uno de los educandos.

- 39.** Las autoridades educativas federales y de las entidades federativas funcionarán de manera articulada para asegurar que la operación de los servicios de educación básica en general y de preescolar en particular, se realice de forma expedita y eficiente.

Las diferentes autoridades educativas, desde su ámbito de competencia, están obligadas a negociar, acordar y generar las condiciones tanto materiales y financieras como laborales y políticas necesarias y oportunas que garanticen la eficiencia y eficacia de los procesos de enseñanza y aprendizaje que se generan en cada escuela.

- 40.** La autoridad educativa en los distintos niveles de gobierno del sistema educativo, establecerá los mecanismos administrativos que aseguren las mejores condiciones para la operación regular de todas las escuelas bajo su encomienda y que, entre otras cosas, permitan que los directores, los docentes y el personal no docente de cada escuela cumpla con sus responsabilidades, tanto en lo individual como en lo colectivo.

Cada escuela, independientemente de su tamaño y modalidad de operación, deberá contar con el personal que le permita realizar de manera eficaz su tarea educativa en los términos en que se define en estas Orientaciones Generales. De manera particular, se cuidará que las escuelas de organización incompleta y otras que atienden a poblaciones vulnerables, reciban el apoyo que requieran.

Asimismo, la autoridad educativa de la entidad federativa, en el marco de sus atribuciones y competencias, definirá instancias funcionales a las que la comunidad escolar directivo, docentes, niños y padres de familia o tutores pueda acudir para reportar obstáculos en el funcionamiento del sistema administrativo que impidan la operación adecuada de la escuela. Además, la comunidad escolar podrá proponer alternativas de solución y deberá obtener, por parte de las autoridades, respuestas oportunas y apropiadas.

- 41.** La autoridad educativa de la entidad federativa es responsable de la operación y el funcionamiento de los servicios de educación básica y por ello:

Impulsará la transformación del gobierno y funcionamiento cotidiano de las escuelas para asegurar que el personal docente, no docente y los directores de cada una de ellas, asuman de manera colectiva la responsabilidad por los resultados educativos de sus alumnos, establezcan relaciones de colaboración entre sí y con el entorno social de la escuela, y se comprometan con el mejoramiento continuo de los procesos y resultados educativos.

Proveerá las condiciones indispensables: materiales, organizativas, de uso y aprovechamiento del tiempo escolar, regulatorias, de apoyo técnico pedagógico y de desarrollo profesional de los directivos, docentes y personal no docente, que aseguren el óptimo funcionamiento de cada escuela.

Establecerá las condiciones indispensables para que todos los niños que se encuentren en la edad de cursar la educación preescolar tengan un lugar en el Jardín de Niños y permanezcan en él hasta concluir este nivel educativo sin discriminación alguna. Ante la necesidad de algunos alumnos de cambiar de escuela, la autoridad educativa de la entidad federativa establecerá criterios y procedimientos flexibles y sencillos para realizar el tránsito entre escuelas e incluso entre tipos de servicio al interior de la entidad.

Los cambios de alumnos entre entidades federativas serán regulados de manera conjunta por las autoridades educativas tanto federal como de las entidades federativas.

La autoridad educativa de la entidad federativa ampliará, a través de la normatividad aplicable, así como de relaciones crecientes de confianza, las bases de autoridad y toma de decisiones de quienes se encuentran en los niveles más cercanos al proceso educativo: el aula y la escuela. Esto es, buscará incrementar la capacidad de gestión del centro escolar, de manera que funcione con eficiencia, logre sus objetivos con eficacia y esté abierta a buscar nuevas formas de relación, tanto con los padres de familia o tutores como con la comunidad.

42. El Servicio de Asesoría Académica a la Escuela (SAAE) está conformado por el conjunto de instancias externas a la escuela que pertenecen a la estructura organizativa del sistema educativo de cada entidad federativa.

Las instancias del SAAE contarán con personal calificado para coadyuvar al buen funcionamiento de cada escuela en los ámbitos curricular, pedagógico y organizacional, al mismo tiempo que fomentarán el desarrollo profesional del personal docente, no docente y directivo. Estas instancias pueden ser internas o externas al sistema de educación básica y se destinarán a toda escuela, independientemente de su tipo de servicio.

Entre las instancias internas del SAAE que apoyan la educación preescolar se encuentran:

- ▶ Supervisión de Zona y de Sector;
- ▶ Educación Especial;
- ▶ Grupos Técnicos, Mesas Técnicas o afines;
- ▶ Centros de Maestros, y
- ▶ Aquellas que determine la autoridad educativa de la entidad federativa.

Las funciones particulares de las instancias del SAAE, así como el tipo de nombramiento y perfil profesional de los trabajadores de la educación que en ellas laboren, se definen en la normatividad que regula dicho servicio de apoyo, así como en lo que establezca la autoridad educativa de la entidad federativa.

Asimismo, existen organismos externos que colaboran en la función de apoyo técnico pedagógico. Entre ellos se encuentran los centros de investigación, centros de asesoramiento e instituciones de educación superior, públicos o particulares. La autoridad educativa de la entidad federativa vigilará que los servicios externos que ofrezcan los particulares a las escuelas sean pertinentes y de calidad.

- 43.** Las instancias que participen en el SAAE deberán coordinarse entre sí y bajo la dirección de la autoridad educativa de la entidad federativa correspondiente, a fin de prestar un servicio eficaz, pertinente, relevante y con equidad.

La autoridad educativa de la entidad federativa asegurará el uso óptimo de los recursos de todo tipo, así como la eficacia de las acciones dirigidas a apoyar el desarrollo profesional de los docentes en servicio. Además, impulsará las innovaciones pedagógicas y de gestión escolar según las necesidades de cada escuela.

Asimismo, en cada entidad federativa se promoverán proyectos de vinculación con centros de investigación, centros de asesoramiento e instituciones de educación superior, públicos o particulares, que contribuyan al mejoramiento del trabajo de directivos, docentes y no docentes de las escuelas.

- 44.** La supervisión escolar se constituye por las figuras de supervisión o inspección y, en su caso, por el personal docente que apoya la función y representa una instancia intermedia entre las escuelas, los equipos docentes directivos, por una parte, y las autoridades educativas de las entidades federativas, regionales o municipales, por la otra. Es la autoridad educativa más cercana a las escuelas y tiene funciones técnico pedagógicas y técnico administrativas encaminadas a apoyar, asistir, orientar, asesorar y facilitar el trabajo de directivos y de docentes en las escuelas, a fin de mejorar el proceso educativo y sus resultados. También le corresponde evaluar el funcionamiento de las escuelas bajo su responsabilidad y promover la evaluación interna de cada escuela, a fin de que éstas logren los propósitos educativos en todos sus alumnos con calidad y de acuerdo con criterios de equidad.

El supervisor preside el Consejo Técnico de Zona, el cual está conformado por los directores de cada una de las escuelas ubicadas en la misma zona escolar.

La autoridad educativa de la entidad federativa en el marco de sus atribuciones y facultades establecerá la normatividad específica para el funcionamiento de la supervisión escolar.

- 45.** La educación especial está destinada a educandos con necesidades educativas especiales asociadas a discapacidades transitorias o permanentes, así como a aquéllos con aptitudes sobresalientes. El sistema educativo y cada escuela procurarán atender a los educandos de manera adecuada a sus condiciones, con equidad social. Este servicio está conformado por el conjunto de instancias, programas, orientaciones y recursos educativos especializados. Se propiciará la integración de educandos con necesidades educativas especiales con o sin discapacidad transitoria o permanente, en la escuela regular.

En caso necesario, la educadora se coordinará con el personal de las instancias de educación especial existentes en su entidad federativa para brindar el apoyo que los niños con ritmos de aprendizaje distintos así lo requieran, sin que ello amerite limitar su participación o excluirlo de los procesos del grupo.

- 46.** Grupos Técnicos, Mesas Técnicas o afines, se constituyen por personal docente que no labora dentro de la escuela y que se encuentra comisionado para realizar tareas de apoyo técnico pedagógico y para lo cual cubrirá un perfil y experiencia profesional reconocida.

Su función es apoyar a las escuelas de la entidad federativa en el diseño e instrumentación de innovaciones educativas específicas, de acuerdo con las necesidades de mejoramiento de cada escuela en los ámbitos de la gestión escolar: pedagógico, curricular, organizacional y comunitario.

Estas instancias operarán programas y proyectos derivados de la política educativa vigente, ya sean federales o de la entidad federativa, en atención a los objetivos de mejoramiento que cada escuela se haya planteado.

La integración y funcionamiento de estas instancias se rigen por la normatividad aplicable que para ello establezcan las autoridades educativas de la entidad federativa.

- 47.** Los Centros de Maestros son parte del SAAE. Su misión fundamental es contribuir a la formación continua en la escuela de los colectivos de docentes y directivos. La promoción y apoyo a la formación continua se realiza a través de la asesoría y el aporte de procedimientos, materiales

y recursos bibliográficos, la reflexión y la toma de decisiones colectiva sobre las prácticas educativas y los resultados de la enseñanza.

Asimismo, atienden las inquietudes individuales de los profesores relativas a su formación docente y promueven o gestionan los programas de estudio que la autoridad educativa de la entidad federativa haya determinado como prioritarios. Constituyen una base material y de servicios, con una estructura propia que trabaja de manera coordinada con las otras instancias que conforman el SAAE, en especial con la supervisión escolar.

A fin de promover una correcta coordinación del servicio de los Centros de Maestros con la supervisión escolar, se creará el Consejo Directivo de Centro de Maestros, concebido como un órgano colegiado cuya función es planificar, dar seguimiento y evaluar la actividad de los Centros. Es una forma de organización lateral basada en la comunicación, la participación y el compromiso, un órgano deliberativo y de propuesta que no sustituye funciones y atribuciones jerárquicas. El desempeño y las tareas específicas de los Centros son definidos por la autoridad educativa de la entidad federativa en su Programa Rector Estatal de Formación Continua.



Orientaciones generales para la elaboración de la normatividad en las Entidades Federativas. Del gobierno y funcionamiento de las escuelas de Educación Primaria

1. La comunidad escolar

En este apartado se definen la integración de la comunidad escolar, el tipo de interacción y relación que deberá existir y promoverse entre sus integrantes, así como la responsabilidad que se tiene sobre el buen funcionamiento de la escuela.

- 1.** Se entiende por comunidad escolar el conjunto conformado por la totalidad de alumnos, docentes y no docentes; el director, así como los padres de familia o tutores.
- 2.** La comunidad escolar en su conjunto es responsable del funcionamiento de la escuela, así como de favorecer que los alumnos logren los rasgos del perfil de egreso propuesto en el plan y programas de educación primaria vigentes, mediante la consecución de los aprendizajes esperados, y de su desarrollo integral.
- 3.** Cada integrante de la comunidad escolar es responsable, desde su ámbito personal, profesional o familiar, de asegurar que la escuela cumpla con su misión formadora de valores, actitudes, habilidades y conocimientos en los que se basan las competencias que exige el desarrollo integral de los alumnos para que continúen aprendiendo a lo largo de la vida.

4. La interacción y relación democrática entre los alumnos, docentes, no docentes, directivos y padres de familia o tutores, exige que cada uno de ellos sea informado y escuchado para que las decisiones que se tomen, estén orientadas al mejoramiento de los procesos educativos y al logro de los aprendizajes esperados en el plan y programas de educación primaria vigentes, así como en los contenidos regionales específicos de cada entidad federativa.

Los integrantes de la comunidad escolar tienen derecho a participar, tomar decisiones y estar informados de aquello que incide en su funcionamiento. Asimismo, tienen derecho a realizar las sugerencias pertinentes para la toma de decisiones.

El personal docente y los alumnos tienen derecho a recibir en tiempo y forma, así como a utilizar, los libros y materiales educativos destinados a apoyar el proceso educativo.

Los derechos y obligaciones de los diferentes miembros de la comunidad escolar son elementos correlativos. El pleno ejercicio de los derechos se ve favorecido con el cumplimiento responsable de las obligaciones.

La autoridad educativa de la entidad federativa establecerá en su normatividad específica los derechos y obligaciones de cada uno de los miembros de la comunidad escolar, al tiempo que salvaguardará su dignidad e integridad humanas, tanto física como psicológica.

2. El gobierno de la escuela

La escuela es una organización social que requiere de una estructura de autoridad que garantice la gobernabilidad de su funcionamiento cotidiano. En este apartado se plantean orientaciones generales relativas a la autoridad escolar, así como los principales rasgos de sus atribuciones.

5. El gobierno de la escuela está asentado en cargos de responsabilidad unipersonales y en órganos colegiados, y con ellos colaboran las diferentes instancias que conforman el Servicio de Asesoría Académica a la Escuela (SAAE).

La autoridad escolar es el director, quien es responsable de tomar decisiones para el funcionamiento de la escuela en estricto apego a los lineamientos establecidos en el plan y programas de educación primaria vigentes y en la normatividad aplicable. Dichas decisiones se refieren a los ámbitos de desarrollo curricular; organizacional; administrativo referido a los recursos materiales y financieros, así

como de la gestión del personal , y de relación tanto con los padres de familia o tutores como con la comunidad en que se ubica la escuela.

6. El director es la máxima autoridad de la escuela, por lo que es el responsable de dirigir, organizar —coordinar y distribuir—, supervisar, asesorar, apoyar, dar seguimiento y evaluar el trabajo que realiza el personal escolar para garantizar el adecuado funcionamiento de la escuela, a través del ejercicio eficaz de la autoridad que le ha sido conferida.

Corresponde al director asegurar que las decisiones sobre la organización y el funcionamiento de la escuela se realicen de manera coordinada y colegiada, involucrando a todo el personal, así como a los padres de familia o tutores y a la comunidad en que se ubica la escuela, según sea el caso.

El director, como autoridad del centro escolar y en el ejercicio de su función y liderazgo, encabeza la responsabilidad de cumplir con la misión que socialmente se le ha encomendado a la escuela, así como de orientar la construcción colectiva de la visión sobre el desarrollo de ésta.

Asimismo, corresponde al director conducir y coordinar el diseño, ejecución y seguimiento de la planeación del desarrollo de la escuela a su cargo y propiciar las condiciones para evitar que se interrumpa la enseñanza y, en general, el trabajo educativo de la comunidad escolar.

También corresponde al director promover el uso, aprovechamiento y cuidado de la infraestructura escolar, del equipamiento, así como de los libros y materiales educativos con que cuenta la escuela.

De igual manera, el director encabeza, junto con el personal docente con que cuenta la escuela, la responsabilidad de los resultados educacionales de los alumnos y la rendición de cuentas ante los padres de familia o tutores, la comunidad y las autoridades competentes.

Además, el director —de manera conjunta con la supervisión escolar—, propiciará y favorecerá el desarrollo profesional de los docentes y demás personal que labore en la escuela, así como el propio. Para ello, contará con el apoyo de las instancias del Servicio de Asesoría Académica a la Escuela.

La autoridad educativa de la entidad federativa facilitará las actividades administrativas de las escuelas primarias, con especial atención a las escuelas multigrado, a fin de asegurar que las actividades de enseñanza no se vean interrumpidas en detrimento del aprendizaje de los alumnos.

Los centros escolares de organización incompleta o multigrado, así como en las escuelas del Programa de Educación Primaria para niñas y niños migrantes, requieren de mayor apoyo por parte de la super-

visión escolar. Se sugiere fortalecer las oficinas de supervisión con personal que se encargue de apoyar la gestión administrativa de estas escuelas. Entre sus actividades estarían llevar la información hasta las escuelas y recuperar de ellas aquella que le sea solicitada, esto con el propósito de que los docentes, en general, y aquellos con responsabilidad directiva, no distraigan su atención del grupo ni se ausenten de clases.

7. En las escuelas que por su tamaño sea posible la existencia de un equipo directivo, éste se integrará además del director, por los docentes comisionados a realizar labores de apoyo a la dirección escolar. Funcionará como un cuerpo colegiado, por lo que su organización específica deberá atender los principios de estas Orientaciones Generales a fin de contribuir al gobierno y funcionamiento de la escuela.

La autoridad educativa de la entidad federativa, en el marco de sus atribuciones y facultades, definirá las responsabilidades de los docentes comisionados a realizar labores de apoyo a la dirección escolar.

8. Son órganos colegiados corresponsables del gobierno y funcionamiento de la escuela:

- ▶ Consejo Técnico Escolar;
- ▶ Consejo Escolar de Participación Social;
- ▶ Otros que determine la autoridad educativa de las entidades federativas de acuerdo con sus necesidades, a fin de promover espacios formales de participación de los alumnos y docentes, en su caso.

9. El Consejo Técnico Escolar, presidido por el director, es el órgano colegiado más importante de la escuela en términos de participación y colaboración en la toma de decisiones pedagógicas, así como de las implicaciones de éstas en la organización y funcionamiento del centro escolar.

El Consejo Técnico Escolar es una instancia de planeación, intercambio y promoción del trabajo colegiado de los docentes, el cual tiene el propósito de desarrollar estrategias para impulsar y favorecer el proceso educativo. Sus objetivos son optimizar la enseñanza en el aula y, en general, el trabajo educativo de la escuela.

Es competencia de este Consejo: conocer y opinar sobre la implementación curricular y pedagógica, así como estar informado, emitir su opinión y dar seguimiento a las decisiones respecto de la organización y funcionamiento cotidiano de la escuela.

Para constituir este Consejo en una escuela, se requiere de al menos dos docentes y es presidido por el director o quien realice esta función. En las escuelas de organización completa también participan en el

Consejo los docentes de apoyo como los de educación especial, educación física u otros, así como personal no docente y los alumnos.

Con el propósito de fomentar el trabajo colegiado, varias escuelas multigrado, geográficamente cercanas, podrán constituir el equivalente a un Consejo Técnico Escolar. Recibirán el apoyo necesario de la supervisión escolar correspondiente.

El trabajo del Consejo Técnico Escolar constituye una estrategia privilegiada para la formación del personal docente en servicio, así como para el intercambio de experiencias que apoye su desarrollo profesional dentro de la escuela.

El Consejo Técnico Escolar tiene como funciones conocer las decisiones del director. Opinar en las materias de su competencia. Recomendar o sugerir innovaciones que faciliten la gestión escolar. Participar, conocer y emitir su opinión sobre la planeación del desarrollo de la escuela, su programa anual de trabajo, la organización, monitoreo y evaluación de los procesos pedagógicos y administrativos que se llevan a cabo en la escuela en correspondencia con lo que se establezca en la planeación y el programa anual de trabajo.

También tiene como funciones la detección y atención de necesidades de enseñanza y aprendizaje derivadas de la evaluación y observación a los alumnos en el grupo, así como de la definición de acciones concretas relacionadas con la implementación y desarrollo del currículo en las actividades de la escuela.

Además, el Consejo Técnico evaluará los procesos pedagógicos, la organización y funcionamiento de la vida cotidiana de la escuela, así como la administración —utilización, aprovechamiento y mantenimiento— de la infraestructura, recursos materiales y financieros de que disponga la escuela.

El Consejo Técnico Escolar coadyuva en la definición de las políticas para la implementación del currículo, la organización de la vida cotidiana de la escuela y la administración de recursos materiales y financieros, según corresponda, y le da seguimiento a su consecución. Asimismo, participa en la definición de la relación con los padres de familia o tutores y la comunidad.

El Consejo establecerá mecanismos para favorecer su trabajo colegiado. Asimismo, propiciará innovaciones en la enseñanza, así como en la organización y funcionamiento de la escuela para mejorar los procesos y los resultados educativos.

Se espera que en el seno del Consejo Técnico Escolar se definan también las formas de relación de la escuela con los padres de familia o tutores, así como con la comunidad, a fin de fortalecer su participación a favor de la educación de los niños.

A efecto de realizar sus funciones, el Consejo se reunirá de manera periódica para analizar las necesidades de los alumnos y tomar los acuerdos conducentes para mejorar las actividades educativas y sin menoscabo de éstas.

La autoridad educativa de la entidad federativa establecerá la periodicidad de las reuniones del Consejo Técnico en función de su contexto. Con base en el artículo 51 de la Ley General de Educación, se sugiere que las reuniones de este Consejo sean mensuales, sin menoscabo del cumplimiento de los días de clase establecidos en el calendario oficial.

Asimismo, la autoridad educativa de la entidad federativa, con ayuda de la supervisión escolar, precisará los mecanismos idóneos para el funcionamiento del Consejo Técnico Escolar, sea éste de una escuela o esté conformado por varias de ellas. En particular, se atenderá la delimitación del espacio y tiempo que este Consejo requiera para dar cauce a la participación y trabajo colegiado.

10. El Consejo Escolar de Participación Social se define en los artículos 68 y 69 de la Ley General de Educación como un órgano de participación de la sociedad, cuyo objeto es fortalecer y elevar la calidad de la educación pública en cada escuela.

Está conformado por padres de familia o tutores y por representantes de sus asociaciones, docentes y representantes de su organización sindical, director de la escuela, ex alumnos, así como por miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la escuela.

Este Consejo colabora en el funcionamiento del centro escolar, conoce los resultados obtenidos por los alumnos y ayuda a identificar aquellos aspectos educativos que requieren ser atendidos o corregidos.

La autoridad educativa de la entidad federativa determinará el funcionamiento específico de este órgano colegiado, así como los mecanismos para su conformación, cuidando que su funcionamiento sea ágil y no burocrático.

3. El funcionamiento de la escuela de educación primaria

Este apartado presenta las orientaciones generales relacionadas con el funcionamiento cotidiano de la escuela de educación primaria: el proceso educativo, en el cual los actores fundamentales son el alumno y el maestro; la disciplina, entendida como un medio para favorecer la enseñanza y el aprendizaje; el uso y aprovechamiento del tiempo escolar; la organización de la enseñanza y la atención a los educandos; la evaluación y rendición de cuentas; la colabo-

ración de los padres de familia o tutores y los apoyos externos al funcionamiento de la escuela.

Corresponde a las autoridades educativas de la entidad federativa brindar el apoyo necesario para que cada escuela funcione de manera regular, cumpla con el calendario y la jornada escolar, cuente con los servicios y recursos necesarios y suficientes, a fin de facilitar el desarrollo de las actividades encaminadas a la mejora del proceso educativo y al logro de los propósitos de la educación primaria.

3.1. De los actores del proceso educativo

11. El alumno es la razón de ser del proceso educativo en la escuela. El proceso educativo tiene como propósito la formación integral y armónica de todos los educandos, por lo que estará basado en el cuidado de la dignidad de la persona y protegerá sus derechos.

La realización del proceso educativo asegurará al educando la protección y cuidado necesarios para preservar su integridad física, psicológica y social, sobre la base del respeto a su dignidad. La disciplina escolar, entendida como el conjunto de reglas de convivencia, tendrá un carácter democrático, participativo y formativo, y será compatible con la edad del alumno.

Junto con el derecho a recibir una educación de calidad con equidad y a ser respetados como personas, los alumnos tienen la obligación de cumplir con sus responsabilidades académicas y observar un comportamiento que contribuya a crear un clima de armonía y respeto en el aula y en la escuela.

12. Todo educando que haya concluido el tercer grado de educación preescolar, o tenga la edad establecida y lo solicite, o lo que la normatividad aplicable establezca en el futuro, deberá ser admitido en una escuela primaria.

La autoridad educativa de la entidad federativa, de acuerdo con las características de su contexto, establecerá los criterios de admisión para distribuir a los alumnos en las escuelas. Deberán regir los criterios de inclusión y equidad, de tal manera que durante el proceso de admisión no exista discriminación alguna entre los aspirantes. Especial cuidado se tendrá en las escuelas ubicadas en las zonas urbanas y urbanas marginales de las ciudades.

Cada escuela tiene la responsabilidad de asegurar, en el marco de su competencia, la permanencia de todos y cada uno de sus alumnos a lo largo del tiempo establecido para estudiar y concluir la enseñanza primaria. Por ello, la segregación, discriminación o expulsión de alumnos

no están permitidas. Lograr que todos los estudiantes permanezcan en la escuela hasta concluir sus estudios, significa tener esmero en el diseño de mecanismos novedosos y pertinentes para eliminar la reprobación, la repetición, la deserción, así como la separación definitiva de los alumnos de la escuela.

Por tanto, cada escuela tiene la responsabilidad de efectuar acciones de detección oportuna de aquellos alumnos que se encuentran en riesgo de abandonar la escuela. Sin embargo, en caso de que un alumno haya abandonado la escuela, ésta tiene la responsabilidad de documentar en un expediente las causas que lo provocaron y, si la escuela hubiese implementado alguna estrategia para evitar el abandono, también deberá documentar el proceso y sus resultados. Asimismo, hará llegar a las autoridades educativas competentes un informe para que tomen las decisiones que correspondan. Esta información deberá ser conocida por los padres de familia o tutores implicados.

Además, en atención a la necesidad de algunos alumnos de cambiar de escuela, los criterios y regulaciones para realizar el tránsito de una escuela a otra y de un tipo de servicio a otro, serán sencillos y flexibles cuidando asegurar siempre el derecho a la educación.

13. El director y los docentes propiciarán la participación activa de todos los alumnos a fin de favorecer el diálogo entre iguales y promover el respeto y la tolerancia a diversas formas de ver el mundo. Para ello, diseñarán mecanismos que permitan que los alumnos expresen sus opiniones y sean escuchados respecto a su propio desempeño académico, a la forma en que se trabaja en el aula, a las problemáticas específicas de cada grupo o a la convivencia de los integrantes de la comunidad escolar.
14. Los docentes son los responsables directos de conducir los procesos de enseñanza y aprendizaje de los alumnos. En el marco de su labor, los profesores realizarán actividades como las siguientes: enseñanza directa frente a grupo; atención personalizada a los alumnos que así lo requieren o a aquellos con necesidades educativas especiales, con o sin discapacidad; planeación de la enseñanza; evaluación de los aprendizajes; participación en la planeación y evaluación del centro escolar; autoevaluación de su desempeño; participación en los cuerpos colegiados de su escuela o zona escolar, según sea el caso; atención a comisiones específicas de la escuela, temporales o permanentes, relacionadas con la mejora del proceso educativo y sin detrimento de éste; realización de actividades extracurriculares; relación con los padres de familia o tutores y con la comunidad, y rendición de cuentas;

actividades administrativas y otras actividades o tareas que defina la autoridad educativa de la entidad federativa en beneficio del cumplimiento de la misión formativa de la escuela.

El ejercicio de los derechos laborales y sindicales adquiridos por los docentes deberá ser consistente con el aseguramiento y salvaguarda del derecho a la educación de todos los alumnos.

- 15.** El director de la escuela participará con las autoridades competentes en su entidad federativa en la propuesta relativa a la asignación y cambios del personal docente y no docente de su escuela, a través de su opinión sobre el desempeño de éstos.

La autoridad educativa de la entidad propiciará que el docente permanezca en una misma escuela, al menos durante un ciclo escolar completo, a fin de garantizar la mejor atención a los alumnos, así como el adecuado desarrollo del proceso educativo. Especial cuidado se tendrá con las escuelas multigrado y aquellas que atienden a niñas y niños migrantes.

Asimismo, al interior de la escuela se cuidará que la asignación de los docentes a los grupos y grados se realice de tal manera que se favorezca el aprendizaje de los educandos y a la vez se propicie el desarrollo profesional del docente.

3.2. De la enseñanza y su organización

- 16.** La enseñanza directa requiere de una planeación, la cual deberá realizarse de manera sistemática, periódica y con apego al plan y programas de educación primaria vigentes. Incluirá la distribución y secuenciación de los contenidos, las estrategias didácticas mediante las cuales se promuevan los aprendizajes y, de manera especial, el aprendizaje colaborativo. Asimismo, dicha planeación deberá contener los criterios, formas y mecanismos de evaluación del proceso y logros educativos.

- 17.** La escuela tendrá el derecho de decidir su participación en actividades y programas complementarios a los contenidos escolares que sean propuestos por las diversas instancias educativas. El Consejo Técnico Escolar, con base en la planeación del desarrollo de la escuela, realizará un análisis sobre la pertinencia de las actividades o programas propuestos a fin de llegar a la decisión que más convenga a la escuela.

Las actividades extracurriculares que se determinen realizar en la escuela, ya sea por iniciativa interna o externa, serán aprobadas por el Consejo Técnico Escolar y estarán directamente relacionadas con

la formación integral de los alumnos en el marco de los propósitos de la educación primaria.

18. La organización de la enseñanza, la definición de las actividades extra-curriculares y de la vida diaria de la escuela son la expresión de una comunidad de aprendizaje. Para ello, se tomará como punto de partida lo siguiente:

- ▶ *La diversidad.* La escuela como comunidad de aprendizaje considerará que la diversidad del alumnado se manifiesta de muchas maneras y generará ambientes equitativos, democráticos y solidarios donde la pluralidad cultural, étnica, de género y lingüística tengan cabida. Además, integrará a personas con necesidades educativas especiales, con o sin discapacidad. La distribución de los alumnos en los grupos atenderá los criterios de integración, inclusión y equidad.

La escuela de educación primaria ofrecerá a cada alumno oportunidades de formación equivalentes. Es decir, aunque los alumnos comparten pautas de desarrollo, cada uno tiene características individuales, por lo que la escuela les ofrecerá posibilidades y oportunidades similares para aprender a todos. Se reconocerán las diferencias socioeconómicas, culturales —étnicas, lingüísticas—, de género o de necesidades educativas especiales de niños con o sin discapacidad. Estas diferencias no serán motivo de discriminación alguna.

- ▶ *La relación escuela-comunidad.* Las actividades escolares y extraescolares atenderán la formación de los educandos para que interactúen y convivan de mejor manera con su entorno escolar, familiar y social.

- ▶ *El cuidado y preservación del ambiente y la salud.* La escuela tiene la responsabilidad de educar para la salud y para contribuir en la educación de una sociedad consciente. La implementación del currículo deberá cuidar en los alumnos la formación de una conciencia progresiva crítica, reflexiva y participativa sobre su salud y los problemas ambientales del mundo, a fin de promover acciones sustentables y un desarrollo humano sano.

- ▶ *La innovación educativa.* La comunidad escolar en su conjunto es responsable del mejoramiento continuo de la eficacia de la escuela. La innovación en los ámbitos pedagógico, didáctico y organizacional pertinente a las necesidades de la escuela y en el marco de los propósitos formativos de la educación primaria, es una estrategia de mejora.

19. Al personal docente y directivo de la escuela primaria le corresponde establecer acuerdos y realizar acciones de mejoramiento del centro escolar. Asimismo, promoverá la colaboración de los padres de familia o tutores en la educación de sus hijos o pupilos.

20. En el caso de las escuelas que cuenten con personal no docente, la distribución de sus actividades, la realizará el director de la escuela de acuerdo con el tipo de nombramiento y el tiempo de contratación

de cada uno en el marco de las definiciones que para ello establezca la autoridad educativa de la entidad federativa.

- 21.** El director, ya sea que cuente con la categoría correspondiente o esté comisionado en la función directiva pero sin grupo, tendrá la responsabilidad de realizar una actividad pedagógica específica cada semana, al menos con un grupo de alumnos de la escuela.

El contacto directo con los alumnos permitirá al director disponer de más elementos para comprenderlos y orientar tanto el funcionamiento de la escuela como la práctica docente del personal a su cargo.

- 22.** La distribución de los alumnos en los grupos, cuando la escuela tenga una estructura de más de un grupo por grado, se realizará con base en criterios de equidad e igualdad de oportunidades para aprender y sin exclusión alguna. La cantidad de alumnos por grupo se decidirá con base en criterios psicopedagógicos y de salud que aseguren el ambiente más propicio para el aprendizaje.

En la definición de la cantidad de alumnos por grupo se considerará la edad de los niños, el grado escolar que cursen, la integración de alumnos con necesidades educativas especiales con o sin discapacidad, así como el tamaño y condiciones del espacio físico del aula que se disponga. Asimismo, se tomarán en cuenta las necesidades de atención y cuidado que requieren los alumnos por parte de los docentes.

- 23.** La disciplina es un medio fundamental para propiciar y garantizar un clima escolar de armonía y respeto que sea favorable al desarrollo integral de los alumnos.

La disciplina escolar consiste en la observación de pautas o normas de convivencia que contribuyen a crear y mantener un clima de armonía y respeto para el trabajo en el aula y en la escuela.

Con la conducción y coordinación del director, la comunidad escolar definirá sus normas específicas de convivencia en el marco de los principios de estas Orientaciones Generales y lo que para ello determine la autoridad educativa de la entidad federativa.

El establecimiento de pautas o normas que deberán elaborarse y considerarán por sobre todo, el respeto a la integridad y dignidad humanas de los alumnos, docentes y no docentes de la escuela.

La normatividad específica que se establezca en la entidad federativa velará por no contravenir el derecho de los alumnos a recibir educación.

- 24.** Las autoridades educativas de la entidad federativa, la supervisión escolar y la dirección de la escuela fomentarán el desarrollo profesio-

nal del personal docente y no docente, tanto dentro como fuera de la escuela.

Se promoverá que la escuela se convierta en un espacio de formación para su personal a fin de apoyar su desarrollo profesional. Para ello, contarán con la colaboración de las instancias que integren el Servicio de Asesoría Académica a la Escuela existentes en su entidad federativa a las que podrán recurrir.

3.3. Organización del tiempo escolar

- 25.** El tiempo en el cual la escuela realiza sus actividades es definido por las autoridades educativas federales y de las entidades federativas en el Calendario Escolar con base en el artículo 51 de la Ley General de Educación.

En cada entidad federativa, la autoridad educativa establecerá de acuerdo con el plan y programas de educación primaria vigentes, la jornada escolar diaria y el tiempo que habrá de destinarse para: las actividades de enseñanza directa en el aula; las actividades formativas fuera del aula o de la escuela; el esparcimiento y descanso dentro de la escuela, así como para el funcionamiento de los cuerpos colegiados como son el Consejo Técnico Escolar, Consejo Técnico de Zona, el Consejo Escolar de Participación Social y otros que estén establecidos en la entidad federativa.

Los docentes de las escuelas multigrado requieren de condiciones específicas para mejorar el aprovechamiento escolar de sus alumnos. La autoridad educativa de la entidad federativa simplificará las actividades administrativas de los profesores de estas escuelas a fin de favorecer la optimización del uso del tiempo escolar.

- 26.** La programación y coordinación de las actividades educativas durante el ciclo escolar se establecerán bajo la responsabilidad del director de acuerdo con la planeación del desarrollo de la escuela. El Consejo Técnico Escolar emitirá su opinión y hará sugerencias de mejora.
- 27.** La organización del tiempo de la jornada escolar es responsabilidad del director y para ello contará con el apoyo de los docentes de la escuela. Dicha organización habrá de hacerse del conocimiento del Consejo Técnico Escolar, el que podrá sugerir elementos para mejorarla. En esta organización, de acuerdo con lo establecido en el plan y programas de educación primaria vigentes, se define el tiempo que se destina a cada actividad dentro y fuera del aula y de la escuela; así como las medidas que el Consejo Técnico Escolar estime convenientes para propiciar el

uso eficiente del tiempo, siempre a partir del criterio pedagógico de formación integral de los alumnos.

Las innovaciones que se propongan, respecto al uso y organización del tiempo en la escuela, deberán estar fundamentadas y ser informadas a la autoridad educativa competente para recibir su apoyo y, en su caso, su retroalimentación.

3.4. De la evaluación y rendición de cuentas

28. La evaluación educativa es un medio para la retroalimentación entre los miembros de la comunidad escolar y la toma de decisiones, a fin de favorecer el mejoramiento de la calidad de la educación.

29. La evaluación de los aprendizajes es responsabilidad de los docentes y la que se refiere al centro escolar, es del director, quien la lleva a cabo de manera conjunta con el Consejo Técnico Escolar.

La evaluación de los aprendizajes de los alumnos, se realiza de manera diagnóstica, formativa y sumativa, para ella se requiere de acuerdos y reflexión compartida entre los docentes, pero es responsabilidad de cada uno de ellos en su grupo.

Los registros de evaluación tendrán como una de sus finalidades contribuir a que el docente del grado siguiente incluso los docentes de secundaria cuenten con la información para diseñar y planificar su trabajo con el conocimiento de las características de sus nuevos alumnos, para dar continuidad a los procesos de desarrollo y aprendizaje. Con ello se espera, además, propiciar la articulación entre los distintos grados de primaria y entre los niveles de educación primaria y de secundaria.

La normatividad para acreditación y certificación es parte sustantiva del plan y programas de estudio de la educación primaria. En su definición participan las autoridades educativas federales competentes en esta materia, quienes además tienen la responsabilidad de informar a todos los centros escolares de las decisiones o regulaciones que para tal efecto se establezcan.

En el caso de los alumnos que pertenecen a poblaciones migrantes, las autoridades educativas correspondientes prestarán el apoyo requerido para que estos alumnos puedan contar con los documentos de acreditación o certificación al momento de cambiar de lugar de residencia.

El análisis periódico que el director y el equipo docente realicen sea en el Consejo Técnico Escolar o en el Consejo Técnico de Zona respecto al proceso y los resultados educativos permitirá: valorar los avances

de cada grupo, identificar casos de alumnos que requieren atención específica, compartir experiencias exitosas así como carencias y debilidades identificadas, y considerar la eficacia de las estrategias implementadas en la escuela o en el conjunto de escuelas de una zona escolar o área geográfica.

30. La evaluación de la escuela es responsabilidad del director, quien la realiza de manera conjunta con el Consejo Técnico Escolar. El referente principal de la evaluación de la escuela es su planeación, en la cual se expresan la visión y los propósitos que la comunidad escolar haya planteado para su desarrollo.

Se analizará y juzgará el logro de los objetivos y metas que la comunidad escolar haya establecido en su planeación, a fin de identificar las áreas de oportunidad que deba fortalecer, corregir o modificar, así como aquéllas en las que es posible innovar.

La supervisión escolar es un agente de evaluación externa. Por la naturaleza de su tarea, le corresponde promover y coordinar la evaluación periódica del centro escolar, así como apoyar al personal de la escuela para aprovechar dichas evaluaciones para la mejora continua.

En la evaluación de la escuela, se considerará la opinión de los distintos actores de la comunidad escolar que participan en el proceso educativo ya sea como destinatarios del servicio: los niños, los padres de familia o tutores; o como prestadores del servicio: el personal directivo, docente y no docente, ya que cada uno tiene una perspectiva diferente y su aportación contribuirá al mejoramiento de los procesos y resultados educativos.

La opinión de los padres de familia o tutores sobre los avances que observan en sus hijos o pupilos, así como sobre las actividades que se realizan en la escuela, permite estrechar la relación y compromiso de los integrantes de la comunidad escolar, además de contar con una perspectiva más completa del proceso educativo.

Cada centro escolar tiene la responsabilidad de rendir cuentas a los padres de familia o tutores, a la comunidad y a las autoridades educativas competentes, tanto de los resultados educativos de sus alumnos como del uso y aprovechamiento de los recursos materiales y financieros de que dispone.

La escuela podrá solicitar a la autoridad educativa correspondiente, información sobre los resultados de las evaluaciones externas, a fin de contar con parámetros de comparación que le permitan analizar y reflexionar sobre el logro educativo de sus estudiantes y de su funcionamiento.

Corresponde a la autoridad educativa de la entidad federativa facilitar información a la supervisión escolar y a la dirección de cada escuela sobre resultados de evaluaciones externas locales, nacionales e internacionales y acordar acciones para su utilización.

31. La evaluación del desempeño profesional de docentes, no docente y directivos puede ser interna o externa, y es un medio para su mejoramiento continuo, por lo que esencialmente tiene una función formativa.

Es responsabilidad del director, quien diseñará formas sencillas para realizar la evaluación del desempeño profesional de los docentes e informar de sus resultados a los interesados, a fin de retroalimentar su desempeño para mejorarlo y contribuir a la autoevaluación. En esta evaluación será conveniente considerar la opinión de los padres de familia o tutores, así como de los alumnos.

La evaluación interna del desempeño del director habrá de considerarse en la normatividad específica que cada entidad federativa establezca.

La evaluación externa del desempeño profesional de docentes y directivos escolares, la realizarán instancias que están fuera de la escuela.

Tanto la evaluación externa del desempeño profesional de docentes y directivos como su promoción en los sistemas escalafonarios existentes, se realizarán de acuerdo con la normatividad aplicable que para tal efecto exista o establezcan las autoridades educativas federal y de la entidad federativa.

3.5. Participación de los padres de familia o tutores

32. La escuela contará con la participación y apoyo de los padres de familia o tutores, a través de las instancias establecidas para ello, en las actividades que coadyuven al mejoramiento del servicio educativo y al logro del propósito de una educación integral de los niños.

La escuela de educación primaria buscará una mayor coordinación con los padres de familia o tutores a efecto de lograr una mejor comunicación y colaboración de ellos con la organización y funcionamiento escolares.

Es responsabilidad de los padres de familia o tutores llevar a los niños a la escuela, y en su caso notificar al director y maestro del centro escolar cuando por algún motivo su hijo tenga que dejar la escuela.

33. Las donaciones económicas de los padres de familia o tutores, así como de benefactores de la escuela, como lo establece la Ley General

de Educación en su artículo 6°, en ningún caso se entenderán como contraprestaciones del servicio educativo y se dedicarán, de manera exclusiva, a mejorar el bienestar de la comunidad escolar en lo material, así como en la formación continua de sus integrantes.

La donación económica de los padres de familia o tutores se establecerá en el seno de la Asamblea de su agrupación y de acuerdo con la normatividad aplicable y sin que se afecte el derecho de todos los niños a recibir educación.

3.6. Apoyos externos al funcionamiento de la escuela

34. Cada escuela podrá recurrir a la supervisión de zona o sector, a las instancias de educación especial y otros servicios de apoyo técnico pedagógico que existan en su entidad federativa para solicitar y recibir su orientación, asesoría, asistencia académica o apoyo a fin de mejorar los procesos pedagógicos, didácticos y administrativos que la implementación del programa de educación primaria y el funcionamiento de la institución escolar requieran. La orientación, asesoría o apoyo se llevarán a cabo en función de las necesidades específicas de cada escuela.

35. El Consejo Técnico de Zona, integrado por los directores de las escuelas que correspondan y, en su caso, el equipo de apoyo de la supervisión escolar, con el liderazgo del supervisor, tiene como funciones primordiales: analizar la planeación del desarrollo de cada escuela; proponer estrategias de apoyo y proyectos innovadores a las escuelas; analizar documentos e instrumentos de política educativa que incidan en el mejoramiento de las escuelas; gestionar recursos destinados a fomentar la actualización y desarrollo profesional del personal docente y directivo de las escuelas, así como ofrecer a los directores alternativas de solución a problemas específicos de cada comunidad escolar, entre las más importantes.

Las autoridades educativas de la entidad federativa precisarán los criterios para la integración y funcionamiento de estos Consejos.

4. Instrumentos de política escolar

Este apartado presenta orientaciones generales sobre la planeación del desarrollo de la escuela, la programación anual del trabajo escolar, el reglamento de la escuela y la planeación de la enseñanza. Estos elementos se concreten en instrumentos de política escolar.

Las políticas educativas son el conjunto de orientaciones y criterios destinados a facilitar el logro de los fines de la educación. El gobierno y funcionamiento de cada escuela se apoya en la definición de un conjunto de políticas propias diseñadas para conducir los procesos pedagógicos y de gestión.

36. El gobierno y funcionamiento de cada escuela debe ser congruente con el plan y programas de educación primaria vigentes, así como con las políticas nacionales y de la entidad federativa que para ello se definan. En cada centro escolar se concretan dichas políticas y se plasman en documentos que estarán disponibles para ser consultados por los integrantes de la comunidad escolar.

A fin de impulsar la cultura de la planeación y la evaluación, se definen cuatro instrumentos básicos en los cuales se plasma la política de la escuela —además de los lineamientos de carácter nacional relacionados con el control escolar de los procesos de inscripción, reinscripción, acreditación, regularización y certificación—. Dichos instrumentos son: la planeación del desarrollo de la escuela, expresada en un documento cuya denominación determina cada entidad federativa; la planeación a corto plazo, de un ciclo escolar, consignada en el programa anual de trabajo de la escuela; y el reglamento de la escuela en el cual, de acuerdo con sus características específicas y las de su contexto, se definen las pautas y normas de convivencia y trabajo en consonancia con estas Orientaciones Generales y la normatividad de la entidad federativa que sea aplicable.

Además, existe el instrumento en el que se asienta la planeación de la enseñanza, el cual incorpora las orientaciones de implementación y desarrollo del currículo. Esta planeación se basa en el plan y programas de estudio y en el conocimiento disponible sobre el contexto y el alumnado a la que está dirigida.

37. El documento de la planeación del desarrollo de la escuela es el instrumento que expresa la misión de la escuela y en él se manifiesta una visión para su desarrollo. Asimismo, articula las acciones que un centro escolar planifica en los distintos ámbitos de su gestión, esto es: curricular y pedagógico; organizacional; administrativo referido a los recursos materiales, financieros y de personal, y el ámbito de relación tanto con los padres de familia o tutores, como con la comunidad.

Éste es un instrumento de planeación de largo plazo, que según las condiciones de la escuela, podría plantearse con un mínimo de tres años. Se refiere al desenvolvimiento futuro de la escuela y contempla las actividades habituales, así como aquellas innovaciones

pedagógicas y organizacionales que incidan en el funcionamiento de la institución.

La planeación del desarrollo de la escuela incluye un diagnóstico que toma como base la autoevaluación institucional y los resultados de las evaluaciones externas disponibles. Este diagnóstico permite la identificación de las áreas de intervención para la mejora de la organización y funcionamiento escolares. Asimismo, especifica el establecimiento de objetivos, metas y acciones; define criterios, formas y procedimientos de evaluación, así como los mecanismos para conseguir que la misión y visión sean compartidas por toda la comunidad escolar.

Con la conducción y coordinación del director y con la participación de los docentes y otros integrantes de la comunidad escolar, se elaborará el documento de la planeación del desarrollo de la escuela, a través de un proceso participativo e incluyente. El Consejo Técnico Escolar lo conocerá, emitirá su opinión y se hará cargo del seguimiento de su ejecución y de sus resultados, los cuales representan la información básica para la rendición de cuentas que la escuela hará cada año frente a la comunidad a la que se debe.

- 38.** El programa anual de trabajo es el documento en que se plasma la programación de todas las actividades de la escuela en el lapso de un ciclo escolar. Este programa se deriva de los propósitos de la educación primaria y de las metas establecidas en la planeación del desarrollo de la escuela.

La elaboración del programa anual de trabajo será un proceso participativo con la coordinación del director, quien deberá presentarlo al Consejo Técnico Escolar para que emita su opinión y se haga cargo del seguimiento de su ejecución y de sus resultados.

- 39.** El reglamento escolar es un documento en el que se plasman las pautas internas de convivencia, así como los compromisos, responsabilidades y derechos de cada uno de los miembros de la comunidad escolar. El contenido de dicho documento será congruente con los propósitos de la educación primaria, con los principios establecidos en el documento normativo de la entidad federativa y con estas Orientaciones Generales.

El director de la escuela es responsable de propiciar la creación de un ambiente democrático y de organizar a la comunidad escolar durante la elaboración del reglamento de su escuela, así como de dirigir y orientar las revisiones y ajustes periódicos que se juzguen pertinentes.

La autoridad educativa de la entidad federativa determinará cuál es la unidad administrativa responsable de conocer y revisar el reglamento interno de cada escuela.

40. La planeación de la enseñanza es un recurso indispensable para el trabajo docente eficaz que permite prever las secuencias del trabajo de enseñanza, los recursos didácticos y las formas organizativas para cumplir con lo establecido en el plan y programas de educación primaria vigentes.

La planeación de la enseñanza la elabora el docente de manera individual o colegiada. Es la propuesta de las actividades educativas que se realizan en el aula con los alumnos durante un ciclo escolar.

Para elaborar la planeación de la enseñanza se considerarán el plan y programas de estudios de educación primaria vigentes, las características del contexto educativo, los resultados y análisis del diagnóstico de las necesidades básicas de aprendizaje y los intereses de los alumnos, las metas del programa anual de trabajo de la escuela y las siguientes categorías didácticas: propósitos, contenidos, estrategia didáctica y evaluación.

Para los centros escolares multigrado, a partir del ciclo 2005-2006, los docentes contarán con una propuesta educativa específica, que contempla una serie de estrategias pedagógicas y didácticas para la atención de los grupos heterogéneos, además de adecuaciones curriculares por asignatura organizadas en ciclos. Y, para el caso de las escuelas del Programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes, a partir del año 2007, estará operando la propuesta curricular que permitirá mejorar la atención educativa a la población infantil de familias jornaleras agrícolas migrantes.

La planeación de la enseñanza es un documento vivo que los propios docentes ajustan en función de las necesidades básicas de aprendizaje de sus alumnos. El desarrollo y especificación de la planeación de la enseñanza se llevará a cabo en colectivos docentes donde se conoce lo que cada maestro propone. La innovación pedagógica y didáctica debe caracterizar el espíritu de esta planeación.

5. El sistema educativo al servicio de la escuela

Este apartado plantea orientaciones generales que enfatizan la necesidad de que la estructura organizativa del sistema educativo esté al servicio de cada escuela. En este ámbito, se destaca de manera particular la existencia del Servicio de Asesoría Académica a la Escuela (SAAE), el cual se comprende como el conjunto de instancias externas al centro escolar cuya función es apoyar, asistir, orientar, asesorar y facilitar el trabajo educativo de cada comunidad escolar.

41. La escuela es la unidad básica del sistema educativo. Con la finalidad de promover el desarrollo esperado de cada centro escolar se requiere que estos cuenten con las condiciones para ello.

42. Las autoridades educativas, tanto federales como de las entidades federativas, son corresponsables de la conducción y operación del sistema de educación básica. Las acciones que promuevan, asegurarán las condiciones materiales y de personal en cada escuela a fin de favorecer el logro de los propósitos educativos en todos y cada uno de los educandos.

43. Las autoridades educativas federales y de las entidades federativas funcionarán de manera articulada para asegurar que la operación de los servicios de educación básica en general y de educación primaria en particular, se realice de forma expedita y eficiente.

Las diferentes autoridades educativas, desde su ámbito de competencia, están obligadas a negociar, acordar y generar las condiciones tanto materiales y financieras, como laborales y políticas necesarias y oportunas que garanticen la eficiencia y eficacia de los procesos de enseñanza y aprendizaje que se generan en cada escuela.

44. La autoridad educativa en los distintos niveles de gobierno del sistema educativo, establecerá los mecanismos administrativos que aseguren las mejores condiciones para la operación regular de todas las escuelas bajo su encomienda y que, entre otras cosas, permitan que el personal directivo, docente y no docente de cada escuela cumplan con sus responsabilidades, tanto en lo individual como en lo colectivo.

Cada escuela, independientemente de su tamaño y modalidad de operación, deberá contar con el personal que le permita realizar de manera eficaz su tarea educativa en los términos en que se define en estas Orientaciones Generales. De manera particular, se cuidará que las escuelas multigrado y otras que atienden a poblaciones vulnerables, reciban el apoyo que requieran.

Asimismo, la autoridad educativa de la entidad federativa, en el marco de sus atribuciones y competencias, definirá instancias funcionales a las que la comunidad escolar (director, maestros, alumnos, padres de familia o tutores) pueda acudir para reportar obstáculos en el funcionamiento del sistema administrativo que impidan la operación adecuada de cada escuela. Además, la comunidad escolar podrá proponer alternativas de solución y deberá obtener por parte de las autoridades, respuestas oportunas y apropiadas.

45. La autoridad educativa de la entidad federativa es responsable de la operación y el funcionamiento de los servicios de educación básica y por ello:

Impulsará la transformación del gobierno y funcionamiento cotidiano de las escuelas para asegurar que el personal docente, no docente y directivo de cada una de ellas, asuman de manera colectiva su responsabilidad por los resultados educativos de sus alumnos, establezcan relaciones de colaboración entre sí y con el entorno social de la escuela y se comprometan con el mejoramiento continuo de los procesos y resultados educativos.

Proveerá las condiciones indispensables: materiales, organizativas, de uso y aprovechamiento del tiempo escolar, regulatorias, de apoyo técnico pedagógico y de desarrollo profesional del personal directivo, docente y no docente, que aseguren el óptimo funcionamiento de cada escuela.

Establecerá las condiciones indispensables para que todos los educandos que demanden la educación primaria tengan un lugar en la escuela y permanezcan en ella hasta concluir sus estudios sin discriminación alguna. Ante la necesidad de algunos alumnos de cambiar de escuela, la autoridad educativa de la entidad federativa establecerá criterios y procedimientos flexibles y sencillos para realizar el tránsito entre escuelas e incluso entre tipos de servicio al interior de la entidad.

Los cambios de alumnos entre entidades federativas serán regulados de manera conjunta por las autoridades educativas tanto federales como de las entidades federativas.

La autoridad educativa de la entidad federativa ampliará, a través de la normatividad aplicable, así como de relaciones crecientes de confianza, las bases de autoridad y toma de decisiones de quienes se encuentran en los niveles más cercanos al proceso educativo: el aula y la escuela. Esto es, buscará incrementar la capacidad de gestión de la escuela, de manera que funcione con eficiencia, logre sus objetivos con eficacia y esté abierta a buscar nuevas formas de relación, tanto con los padres de familia o tutores como con la comunidad.

46. El Programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes atiende a los hijos de las familias trabajadoras del campo, indígenas y mestizos, que se desplazan desde sus comunidades de origen a diferentes regiones del país. El promedio de duración del un ciclo escolar agrícola es de cinco meses.

A la autoridad educativa de la entidad federativa le corresponde impulsar acciones que permitan ampliar la cobertura del servicio de educación primaria para esta población infantil y a la vez prever lo

conducente a fin de que al retirarse los alumnos de un lugar, dispongan de los documentos oficiales de acreditación o certificación que correspondan para garantizar la continuidad de sus estudios.

47. El *Servicio de Asesoría Académica a la Escuela (SAAE)* está conformado por el conjunto de instancias externas a la escuela que pertenecen a la estructura organizativa del sistema educativo de cada entidad federativa.

Las instancias del SAAE contarán con personal calificado para coadyuvar al buen funcionamiento de cada escuela en los ámbitos curricular, pedagógico y organizacional, al mismo tiempo que fomentarán el desarrollo profesional del personal docente, no docente y directivo. Los servicios que ofrecerán estas instancias se destinarán a toda escuela, independientemente de su modalidad de operación. Estas instancias pueden ser internas o externas al sistema de educación básica.

Entre las instancias internas del SAAE que apoyan a la educación primaria se encuentran:

- ▶ Supervisión de Zona y de Sector;
- ▶ Educación Especial;
- ▶ Grupos Técnicos, Mesas Técnicas o afines;
- ▶ Centros de Maestros, y
- ▶ Aquellas que determine la autoridad educativa de la entidad federativa.

Las funciones particulares de las instancias del SAAE, así como el tipo de nombramiento y perfil profesional de los trabajadores de la educación que en ellas laboren, se definen en la normatividad que regula dicho servicio de apoyo, así como en lo que establezca la autoridad educativa de la entidad federativa.

Asimismo, existen organismos externos que colaboran en la función de apoyo técnico pedagógico. Entre ellos se encuentran los centros de investigación, centros de asesoramiento e instituciones de educación superior, públicos o particulares. La autoridad educativa de la entidad federativa vigilará que los servicios externos que ofrezcan los particulares a las escuelas sean pertinentes y de calidad.

48. Las instancias que participen en el SAAE deberán coordinarse entre sí y bajo la dirección de la autoridad educativa de la entidad federativa correspondiente, a fin de prestar un servicio eficaz, pertinente, relevante y con equidad.

La autoridad educativa de la entidad federativa asegurará el uso óptimo de los recursos de todo tipo, así como la eficacia de las acciones dirigidas a apoyar el desarrollo profesional de los maestros en servicio. Además, impulsará las innovaciones pedagógicas y de gestión escolar, según las necesidades de cada escuela.

Asimismo, en cada entidad federativa se promoverán proyectos de vinculación con centros de investigación, centros de asesoramiento e instituciones de educación superior, públicos o particulares, que contribuyan al mejoramiento del trabajo de directivos, docentes y no docentes de las escuelas.

- 49.** La supervisión escolar se constituye por las figuras de supervisión o inspección y, en su caso, por el personal docente que apoya la función y representa una instancia intermedia entre las escuelas, los equipos docentes y directivos, por una parte, y las autoridades educativas de las entidades federativas, regionales o municipales, por la otra. Es la autoridad educativa más cercana a las escuelas y tiene funciones técnico pedagógicas y técnico administrativas encaminadas a apoyar, asistir, orientar, asesorar y facilitar el trabajo de directivos y docentes en las escuelas a fin de mejorar el proceso educativo y sus resultados. También le corresponde evaluar el funcionamiento de las escuelas bajo su responsabilidad y promover la evaluación interna de cada escuela, a fin de que éstas logren los propósitos educativos en todos sus alumnos, con calidad y de acuerdo con criterios de equidad.

El supervisor preside el Consejo Técnico de Zona, el cual está conformado por los directores de cada una de las escuelas ubicadas en la misma zona escolar.

La autoridad educativa de la entidad federativa en el marco de sus atribuciones y facultades establecerá la normatividad específica para el funcionamiento de la supervisión escolar.

- 50.** La educación especial está destinada a educandos con necesidades educativas especiales asociadas a discapacidades transitorias o permanentes, así como en aquellos con aptitudes sobresalientes. El sistema educativo y cada escuela procurarán atender a los educandos de manera adecuada a sus condiciones, con equidad social. Este servicio está conformado por el conjunto de instancias, programas, orientaciones y recursos educativos especializados. Se propiciará la integración de educandos con necesidades educativas especiales con o sin discapacidad transitoria o permanente en la escuela regular.

En caso necesario, el docente se coordinará con el personal de las instancias de educación especial existentes en su entidad federativa para brindar el apoyo que los alumnos con ritmos de aprendizaje distintos así lo requieran, sin que ello amerite extraerlos del grupo.

- 51.** Grupos Técnicos, Mesas Técnicas o afines se constituyen por personal docente que no labora dentro de la escuela y que se encuentra comisio-

nado para realizar tareas de apoyo técnico pedagógico y para lo cual cubrirá un perfil y experiencia profesional reconocida.

Su función es apoyar a las escuelas de la entidad federativa en el diseño e instrumentación de innovaciones educativas específicas, de acuerdo con las necesidades de mejoramiento de cada escuela, en los ámbitos de la gestión escolar: pedagógico, curricular, organizacional y comunitario.

Estas instancias operarán programas y proyectos federales o de la entidad federativa, en atención a los objetivos de mejoramiento que cada escuela se haya planteado.

La integración y funcionamiento de estas instancias se rigen por la normatividad aplicable que para ello establezcan las autoridades educativas de la entidad federativa.

52. Los Centros de Maestros son parte del SAAE. Su misión fundamental es contribuir a la formación continua en la escuela de los colectivos de docentes y directivos. La promoción y apoyo a la formación continua se realiza a través de la asesoría y el aporte de procedimientos, materiales y recursos bibliográficos, la reflexión y la toma de decisiones colectiva sobre las prácticas educativas y los resultados de la enseñanza.

Asimismo, atienden las inquietudes individuales de los profesores relativas a su formación docente y promueven o gestionan los programas de estudio que la autoridad educativa de la entidad federativa haya determinado como prioritarios. Constituyen una base material y de servicios, con una estructura propia que trabaja de manera coordinada con las otras instancias que conforman el SAAE, en especial con la supervisión escolar.

A fin de promover una correcta coordinación del servicio de los Centros de Maestros con la supervisión escolar, se creará el Consejo Directivo de Centro de Maestros, concebido como un órgano colegiado cuya función es planificar, dar seguimiento y evaluar la actividad de los Centros. Es una forma de organización lateral basada en la comunicación, la participación y el compromiso, un órgano deliberativo y de propuesta que no sustituye funciones y atribuciones jerárquicas. El desempeño y las tareas específicas de los Centros son definidos por la autoridad educativa de la entidad federativa en su Programa Rector Estatal de Formación Continua.



Orientaciones generales para la elaboración de la normatividad en las Entidades Federativas: Del gobierno y funcionamiento de las escuelas de Educación Secundaria

1. La comunidad escolar

En este apartado se definen la integración de la comunidad escolar, el tipo de interacción y relación que deberá existir y promoverse entre sus integrantes, así como la responsabilidad que se tiene sobre el buen funcionamiento de la escuela.

- 1.** Se entiende por comunidad escolar el conjunto conformado por la totalidad de los alumnos, de los docentes y no docentes, directivos escolares, así como de los padres de familia o tutores.
- 2.** La comunidad escolar en su conjunto es responsable del funcionamiento de la escuela y de garantizar que los alumnos logren los rasgos del perfil de egreso propuesto en el plan y programas de la educación secundaria vigentes, mediante la consecución de los aprendizajes esperados y de su desarrollo integral.
- 3.** Cada miembro de la comunidad escolar es responsable, desde su ámbito personal, profesional o familiar de asegurar que la escuela cumpla con su misión formadora de valores, actitudes, habilidades y conocimientos en los que se basan las competencias que exige el desarrollo integral de los alumnos para que continúen aprendiendo a lo largo de la vida.

4. La interacción y relación democrática entre los alumnos, docentes, no docentes, directivos, padres de familia o tutores exige que cada uno de ellos sea informado y escuchado para que las decisiones que se tomen, estén orientadas al mejoramiento de los procesos educativos y al logro de los aprendizajes esperados en el plan y programas vigentes, así como en los contenidos regionales específicos de cada entidad federativa.

Los integrantes de la comunidad escolar tienen derecho a participar, tomar decisiones y estar informados de aquello que incide en su funcionamiento. Asimismo, tienen derecho a realizar las sugerencias pertinentes para la toma de decisiones.

El personal docente y los alumnos tienen derecho a recibir en tiempo y forma, así como a utilizar, los libros y materiales educativos destinados a apoyar el proceso educativo.

Los derechos y obligaciones de los diferentes miembros de la comunidad escolar son elementos correlativos. El pleno ejercicio de los derechos se ve favorecido con el cumplimiento responsable de las obligaciones.

La autoridad educativa de la entidad federativa establecerá en su normatividad específica los derechos y obligaciones de cada uno de los miembros de la comunidad escolar, al tiempo que salvaguardará su dignidad e integridad humanas, tanto física como psicológica.

2. El gobierno de la escuela

La escuela es una organización social que requiere de una estructura de autoridad que garantice la gobernabilidad de su funcionamiento cotidiano. En este apartado se plantean las orientaciones generales relativas a la autoridad escolar, así como a los principales rasgos de sus atribuciones.

5. El gobierno de la escuela está asentado en cargos de responsabilidad unipersonales y en órganos colegiados, y con ellos colaboran las diferentes instancias que conforman el Servicio de Asesoría Académica a la Escuela (SAAE).

La autoridad escolar es el director, quien es responsable de tomar decisiones para el funcionamiento de la escuela en estricto apego a los lineamientos establecidos en el plan y programas de educación secundaria vigentes y a la normatividad aplicable. Dichas decisiones se refieren a los ámbitos de desarrollo curricular; organizacional; administrativo referido a los recursos materiales y financieros, así como de la gestión del personal, y de relación tanto con los padres de familia o tutores como con la comunidad en que se ubica la escuela.

6. El director es la máxima autoridad de la escuela, por lo que es el responsable de dirigir, organizar «coordinar y distribuir», supervisar, asesorar, apoyar, dar seguimiento y evaluar el trabajo que realiza el personal escolar para garantizar el adecuado funcionamiento de la escuela, a través del ejercicio eficaz de la autoridad que le ha sido conferida.

Corresponde al director asegurar que las decisiones sobre la organización y el funcionamiento de la escuela se realicen de manera coordinada y colegiada, involucrando a todo el personal, así como a los padres de familia o tutores y a la comunidad en que se ubica la escuela, según sea el caso.

El director, como autoridad del centro escolar y en el ejercicio de su función y liderazgo, encabeza la responsabilidad de cumplir con la misión que socialmente se le ha encomendado a la escuela, así como de orientar la construcción colectiva de la visión sobre el desarrollo de ésta.

Asimismo, corresponde al director conducir y coordinar el diseño, ejecución y seguimiento de la planeación del desarrollo de su escuela y propiciar las condiciones para evitar que se interrumpa la enseñanza y, en general, el trabajo educativo de la comunidad escolar.

También corresponde al director promover el uso, aprovechamiento y cuidado de la infraestructura escolar, del equipamiento, así como de los libros y materiales educativos con que cuente la escuela.

De igual manera, el director encabeza, junto con el personal docente con que cuente la escuela, la responsabilidad de los resultados educacionales de los alumnos y de la rendición de cuentas ante los padres de familia o tutores, la comunidad y las autoridades competentes.

Además, el director es responsable de promover el desarrollo profesional de los docentes y demás personal que labore en su escuela, así como el propio. Para ello, contará con el apoyo de las instancias del Servicio de Asesoría Académica a la Escuela.

7. En las escuelas que por su tamaño sea posible la existencia de un equipo directivo, éste se integrará además del director, por otras figuras de autoridad unipersonal como el subdirector y distintos coordinadores. Funcionará como un cuerpo colegiado, por lo que su organización específica deberá atender los principios de estas Orientaciones Generales a fin de contribuir al gobierno y funcionamiento de la escuela.

La autoridad educativa de la entidad federativa, en el marco de sus atribuciones y facultades, definirá las responsabilidades de los docentes que colaboran en funciones directivas de estas escuelas.

8. Entre los órganos colegiados corresponsables del gobierno y funcionamiento de la escuela se encuentran:

- ▶ Consejo Técnico Escolar;
- ▶ Consejo Escolar de Participación Social;
- ▶ Equipo directivo, en las escuelas en las que por su tamaño sea necesario;
- ▶ Academias de profesores;
- ▶ Sociedad de alumnos;
- ▶ Otros que determine el centro escolar de acuerdo con sus necesidades o, en su caso, los que defina la autoridad educativa de la entidad federativa.

9. El Consejo Técnico Escolar, presidido por el director, es el órgano colegiado más importante por su colaboración en la toma de decisiones para la organización y funcionamiento de la escuela.

El Consejo Técnico Escolar es una instancia de planeación, intercambio y promoción del trabajo colegiado de los docentes, el cual tiene el propósito de desarrollar estrategias para impulsar y favorecer el proceso educativo. Sus objetivos son optimizar la enseñanza en el aula y, en general, el trabajo educativo de la escuela.

Es competencia de este Consejo: conocer y opinar sobre la implementación curricular y pedagógica, así como estar informado, emitir su opinión y dar seguimiento a las decisiones respecto de la organización y funcionamiento cotidiano de la escuela.

En la integración y funcionamiento del Consejo Técnico Escolar deberán estar presentes el director, docentes y personal no docente, así como los alumnos. De acuerdo con el tamaño de la escuela, esta integración se llevará a cabo por representatividad democrática de cada uno de los colectivos mencionados.

El Consejo Técnico Escolar tiene como funciones conocer las decisiones del director o del equipo directivo, según sea el caso, opinar en las materias de su competencia, recomendar innovaciones que faciliten la gestión escolar, participar, conocer y emitir su opinión sobre la planeación del desarrollo de la escuela, su programa anual de trabajo, la organización, monitoreo y evaluación de los procesos pedagógicos y administrativos que se llevan a cabo en la escuela en correspondencia con lo que se establezca en la planeación y el programa anual de trabajo.

El Consejo Técnico Escolar coadyuva en la definición de las políticas para la implementación del currículo, la organización de la vida cotidiana de la escuela y la administración de recursos materiales y financieros, según corresponda, y le da seguimiento a su consecución. Asimismo, participa en la relación con los padres de familia

o tutores, así como con la comunidad a fin de fortalecer su participación en favor de la educación de los jóvenes.

La participación de quienes sean los representantes de los alumnos en el Consejo Técnico Escolar, se hará previa solicitud de ellos para tratar y ser escuchados sobre los asuntos que les preocupen. Asimismo, el Consejo requerirá la presencia y participación de los estudiantes para temas del funcionamiento escolar en los que se encuentren implicados.

La autoridad educativa de la entidad federativa precisará, para las escuelas que por su tamaño lo requieran, los criterios que habrán de cumplir quienes integren el Consejo Técnico. Este proceso se hará mediante elección democrática según corresponda a cada colectivo, a saber: alumnos, docentes y personal de apoyo.

La autoridad educativa de la entidad federativa establecerá el marco general para el funcionamiento de este órgano colegiado en lo que se refiere al tiempo y espacios necesarios para ello.

La autoridad educativa de la entidad federativa establecerá la periodicidad de las reuniones del Consejo Técnico en función de su contexto. Con base en el artículo 51 de la Ley General de Educación, se sugiere que las reuniones de este Consejo sean mensuales, sin menoscabo del cumplimiento de los días de clase establecidos en el calendario oficial.

Así, y en el marco que establezca la autoridad educativa de la entidad federativa, cada escuela definirá mecanismos específicos para el funcionamiento de su Consejo Técnico Escolar. En particular, se atenderá la delimitación del espacio y tiempo que este Consejo requiera para dar cauce a la participación entre docentes y directivos, así como entre alumnos, docentes y directivos.

10. El Consejo Escolar de Participación Social se define en los artículos 68 y 69 de la Ley General de Educación como un órgano de participación de la sociedad, cuyo objeto es fortalecer y elevar la calidad de la educación pública en cada escuela.

Está conformado por padres de familia o tutores y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, directivos de la escuela, ex alumnos, representantes de los alumnos, así como por los demás miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la escuela.

Su función es colaborar en el funcionamiento de la escuela, así como conocer los resultados obtenidos por los alumnos y ayudar a identificar aquellos elementos que requieren ser atendidos y corregidos por las autoridades escolares.

La autoridad educativa de la entidad federativa determinará el funcionamiento específico de este órgano colegiado, así como los mecanismos para su conformación, cuidando que su funcionamiento sea ágil y no burocrático.

11. La Academia de Profesores representa la organización del colectivo docente para atender las necesidades de la enseñanza, así como las que se refieran al aprendizaje de los alumnos.

La existencia de la Academia de Profesores se define por la necesidad de atender la problemática que se gesta en cada grupo de alumnos y por los requerimientos propios de los contenidos que se enseñan, tanto por las características de cada asignatura o actividad de orientación y tutoría, como por los enfoques pedagógicos y didácticos más adecuados para su enseñanza y aprendizaje. Así, el trabajo de la Academia de Profesores habrá de reflejarse y concretarse en el documento que se refiere a la planeación de la enseñanza.

Las Academias podrán integrarse de manera flexible a partir de las diversas necesidades de cada escuela o grupo de escuelas. Las agrupaciones de maestros serán, entre otras, por grado, grupo, materia, proyecto de trabajo específico con los alumnos o un proyecto particular para la formación profesional de los docentes.

La Academia de Profesores tiene como funciones primordiales:

Analizar, planear, implementar y evaluar estrategias pedagógicas y didácticas adecuadas a cada asignatura y a otras actividades centrales del currículo como son la tutoría y la orientación educativa, es decir, que atiendan la naturaleza de los distintos objetos de aprendizaje planteados en el currículo nacional.

- ▶ Analizar, planear, implementar y evaluar estrategias pedagógicas y didácticas pertinentes a las necesidades básicas de aprendizaje de los alumnos a fin de asegurar sus oportunidades para aprender tomando en cuenta las características particulares de los alumnos, así como las dimensiones intercultural y lingüística.
- ▶ Monitorear el progreso del aprendizaje de los alumnos en cada uno de los grupos y grados que tenga la escuela a fin de realizar los ajustes pertinentes en el proceso de enseñanza.
- ▶ Discutir y proponer estrategias de solución para los problemas de los adolescentes que incidan en su desempeño escolar «de disciplina, familiares, salud o emocionales», así como para los problemas de enseñanza planteados por los profesores.
- ▶ Analizar de manera conjunta con los estudiantes los problemas, que a juicio de estos, inciden en su desempeño escolar. Asimismo, corresponde a los maestros escuchar lo que los alumnos planteen como alternativas para la solución de esos problemas.

- ▶ Constituir un espacio de intercambio de experiencias y aprendizaje entre los docentes que favorezca el desempeño de cada uno y apoye la incorporación de los nuevos maestros.

El trabajo colegiado de la Academia de Profesores es apoyado por el director. Este trabajo colegiado se concibe como una estrategia privilegiada para la formación en servicio que apoye el desarrollo profesional de los docentes dentro de la escuela, en la que se atienden los problemas específicos de enseñanza y aprendizaje identificados por el propio colectivo en cada escuela.

La Academia de Profesores se reúne con la periodicidad que cada escuela o conjunto de ellas determine según sus objetivos. Se sugiere que se reúnan cuando menos una vez cada bimestre para analizar las necesidades de los diferentes grupos de alumnos, grados y asignaturas, y para tomar los acuerdos conducentes al mejoramiento de las actividades de la enseñanza.

La cantidad de Academias de Profesores y el número de integrantes dependerá del tamaño de la escuela. Varias escuelas pequeñas, independientemente de la modalidad operativa a la que pertenezcan, podrán constituir en común este órgano colegiado. Por otra parte, en las escuelas grandes podrá existir más de una Academia.

12. La Sociedad de Alumnos es la organización de participación de los alumnos en la escuela.

El máximo órgano de participación de los estudiantes es la Asamblea de Alumnos, la cual es presidida por la directiva de la Sociedad de Alumnos y estará conformada, de acuerdo con el tamaño de la escuela, por todos los alumnos que estudian en ella o por los delegados representantes de cada uno de los grupos, estos últimos elegidos a través de procesos democráticos.

Por medio de un proceso democrático, en la Asamblea de Alumnos se elegirán a los representantes ante el Consejo Escolar de Participación Social y ante el Consejo Técnico Escolar.

El director y los docentes propiciarán la participación activa de todos los alumnos a fin de favorecer el diálogo entre iguales y promover el respeto y la tolerancia a diversas formas de ver el mundo.

Con ayuda de los docentes tutores o asesores de grupo, los alumnos elaborarán su plan de trabajo para tratar asuntos relacionados con el mejoramiento de su desempeño académico, la atención a problemáticas específicas de cada grupo, la propuesta de actividades escolares y extraescolares que favorezcan su desarrollo integral y la convivencia armónica de la comunidad escolar, entre los más importantes.

La autoridad educativa de la entidad federativa establecerá los derechos y obligaciones, así como las regulaciones específicas de este órgano colegiado de los estudiantes.

3. El funcionamiento de la escuela de educación secundaria

Este apartado presenta las orientaciones generales relacionadas con el funcionamiento cotidiano de la escuela: el proceso educativo, en el cual los actores fundamentales son el alumno y el docente; la disciplina, entendida como un medio para favorecer la enseñanza y el aprendizaje; el uso y aprovechamiento del tiempo escolar; la organización de la enseñanza y la atención a los educandos; la evaluación y rendición de cuentas; la colaboración de los padres de familia o tutores y los apoyos externos al funcionamiento de la escuela.

Corresponde a las autoridades educativas de la entidad federativa brindar el apoyo necesario para que cada escuela funcione de manera regular, cumpla con el calendario y la jornada escolar, cuente con los servicios y recursos necesarios y suficientes, a fin de facilitar el desarrollo de las actividades encaminadas a la mejora del proceso educativo y al logro de los propósitos de la educación secundaria.

3.1. De los actores del proceso educativo

13. El alumno es la razón de ser del proceso educativo en la escuela. El proceso educativo tiene como propósito la formación integral y armónica de los alumnos, por lo que estará basado en el cuidado de la dignidad de la persona y protegerá sus derechos.

La realización del proceso educativo asegurará al educando la protección y cuidado necesarios para preservar su integridad física, psicológica y social, sobre la base del respeto a su dignidad. La disciplina escolar, entendida como el conjunto de reglas de convivencia, tendrá un carácter democrático, participativo y formativo, y será compatible con la edad del alumno.

Junto con el derecho a recibir una educación de calidad con equidad y a ser respetados como personas, los alumnos tienen la obligación de cumplir con sus responsabilidades académicas y observar un comportamiento que contribuya a crear un clima de armonía y respeto en el aula y en la escuela.

14. Todo alumno que haya concluido la educación primaria, cuente con la acreditación correspondiente y lo solicite, deberá ser admitido en una escuela secundaria.

La autoridad educativa de la entidad federativa, de acuerdo con las características de su contexto, establecerá los criterios de admisión para distribuir a los alumnos en las escuelas. Deberán regir los criterios de inclusión y equidad, de tal manera que durante el proceso de admisión no exista discriminación alguna entre los aspirantes. Especial cuidado se tendrá en las escuelas ubicadas en las zonas urbanas y urbanas marginales de las ciudades.

Cada escuela tiene la responsabilidad de asegurar, en el marco de su competencia, la permanencia de todos y cada uno de sus alumnos a lo largo del tiempo establecido para estudiar y concluir la enseñanza secundaria. Por ello, la expulsión de alumnos no está permitida. Lograr que todos los estudiantes permanezcan en la escuela hasta concluir sus estudios, significa tener esmero en el diseño de mecanismos novedosos para eliminar la reprobación, la repetición, la deserción, así como la separación definitiva de los alumnos de la escuela.

Por tanto, cada centro escolar tendrá la responsabilidad de efectuar acciones de detección oportuna de aquellos alumnos que se encuentran en riesgo de abandonar sus estudios. Sin embargo, en caso de que un alumno haya abandonado la escuela, ésta tiene la responsabilidad de documentar en un expediente las causas que lo provocaron y, si la escuela hubiese implementado alguna estrategia para evitar el abandono, también deberá documentar el proceso y sus resultados. Asimismo, hará llegar a las autoridades educativas competentes un informe para que tomen las decisiones que correspondan. Esta información deberá ser conocida por los padres de familia o tutores implicados.

Además, en atención a la necesidad de algunos alumnos de cambiar de escuela, los criterios y regulaciones para realizar el tránsito de una escuela a otra y de una modalidad a otra, serán sencillos y flexibles cuidando asegurar siempre el derecho a la educación.

- 15.** Los profesores son los responsables directos de conducir los procesos de enseñanza y aprendizaje de los alumnos. En el marco de su responsabilidad académica, el quehacer de los docentes podrá distribuirse en actividades como las siguientes: enseñanza directa frente a grupo; orientación y tutoría; atención personalizada a los alumnos en riesgo de abandonar la escuela, con problemas de aprendizaje y por consiguiente altas probabilidades de reprobación o con problemas de integración, sobre todo en el caso de alumnos con necesidades educativas especiales, con o sin discapacidad; planeación de la enseñanza; evaluación de los aprendizajes; participación en la planeación y evaluación del centro escolar; autoevaluación de su desempeño; participación en los cuerpos

colegiados de su escuela o zona escolar, según sea el caso; atención a comisiones específicas de la escuela, temporales o permanentes, relacionadas con la mejora del proceso educativo y sin detrimento de éste; realización de actividades extracurriculares; relación con los padres de familia o tutores y con la comunidad, y rendición de cuentas; actividades administrativas, y otras categorías que defina la autoridad educativa de la entidad federativa, en beneficio del cumplimiento de la misión formativa de la escuela.

El ejercicio de los derechos laborales y sindicales adquiridos por los docentes deberá ser consistente con el aseguramiento y salvaguarda del derecho a la educación de todos los alumnos.

- 16.** El director de la escuela participará con las autoridades competentes en su entidad federativa en la propuesta relativa a la asignación y cambios del personal docente y de apoyo de su escuela, a través de su opinión sobre el desempeño de estos.

La autoridad educativa de la entidad federativa propiciará que el docente permanezca en una misma escuela, al menos durante un ciclo escolar completo, a fin de garantizar la mejor atención a los alumnos, así como el adecuado desarrollo del proceso educativo.

Asimismo, al interior de la escuela se cuidará que la asignación de los docentes a los grupos y grados se realice de tal manera que se favorezca, tanto su desarrollo profesional como la formación de los educandos.

3.2. De la enseñanza y su organización

- 17.** La enseñanza directa requiere de una planeación, entendida como un proceso sistemático, permanente y continuo, en la que se incluya la distribución y secuenciación de los contenidos, las estrategias didácticas mediante las cuales se promuevan los aprendizajes y, de manera especial, el aprendizaje colaborativo. Asimismo, dicha planeación debe incluir los criterios, formas y mecanismos de evaluación del proceso y logros educativos.
- 18.** Las actividades extracurriculares que se determinen realizar en la escuela o fuera de ella, deben estar directamente relacionadas con los propósitos educativos y apoyar la formación integral de los alumnos.
- 19.** La organización de la enseñanza, la definición de las actividades extracurriculares y de la vida diaria de la escuela son la expresión de una

comunidad de aprendizaje. Además del plan y programas de educación secundaria vigentes, para ello, se tomará como punto de partida:

- ▶ *La diversidad.* La escuela como comunidad de aprendizaje considerará que la diversidad del alumnado se manifiesta de muchas maneras y generará ambientes democráticos y solidarios donde la pluralidad cultural, étnica y lingüística tengan cabida. Además, integrará a personas con necesidades educativas especiales con o sin discapacidad. La distribución de los alumnos en los grupos deberá atender los criterios de integración, inclusión y equidad.

La escuela de educación secundaria ofrecerá a cada alumno oportunidades de formación equivalentes. Es decir, aunque los jóvenes comparten pautas de desarrollo, cada uno tiene características individuales, por lo que la escuela les ofrecerá posibilidades y oportunidades similares para aprender. Se reconocerán las diferencias socioeconómicas, culturales, étnicas, lingüísticas, de género o de necesidades educativas especiales de alumnos con o sin discapacidad. Estas diferencias no serán motivo de discriminación alguna.

- ▶ *La relación escuela-comunidad.* Las actividades escolares y extraescolares atenderán la formación de los educandos para que interactúen y convivan de mejor manera con su entorno escolar, familiar y social.
- ▶ *El cuidado y preservación del ambiente y la salud.* La escuela tiene la responsabilidad de educar para la salud y para contribuir en la educación de una sociedad consciente. La implementación del currículo deberá cuidar en los alumnos la formación de una conciencia progresiva crítica, reflexiva y participativa sobre su salud y los problemas ambientales del mundo, a fin de promover acciones sustentables y un desarrollo humano sano.
- ▶ *La innovación educativa.* La comunidad escolar en su conjunto es responsable del mejoramiento continuo de la eficacia de la escuela. Para ello, podrá plantear innovaciones pedagógicas, didácticas y organizacionales pertinentes a sus necesidades.

20. Al personal docente y directivo de la escuela secundaria le corresponde establecer acuerdos y realizar acciones de mejoramiento del centro escolar. Asimismo, promoverá la colaboración de los padres de familia o tutores en la educación de sus hijos o pupilos.

21. La distribución del trabajo pedagógico y administrativo de los docentes, según el tipo de contratación que tenga cada profesor y de acuerdo con la normatividad que para tal efecto establezca tanto la autoridad educativa federal como la de la entidad federativa, se realizará por el director de la escuela considerando:

Que la tarea de la escuela en general y de cada maestro en particular no se circunscribe al trabajo frente a grupo, es decir, a la enseñanza directa. De acuerdo con lo que establezca la autoridad educativa de la entidad federativa, el tiempo asignado a la enseñanza directa repre-

sentará una proporción del tiempo que el docente tenga contratado y asignado en una determinada escuela a fin de que se atiendan de la mejor manera posible las otras actividades educativas distintas al trabajo docente frente a grupo.

Que las actividades pedagógicas y administrativas son las señaladas en el numeral 15 de estas Orientaciones Generales.

22. La distribución del trabajo del personal no docente la realizará el director de la escuela de acuerdo con el tipo de nombramiento y el tiempo de contratación de cada uno y de las definiciones que para ello establezca la autoridad educativa de la entidad federativa.

23. El director, ya sea que cuente con la categoría correspondiente o esté comisionado en la función directiva pero sin grupo, tendrá la responsabilidad de impartir una materia de su especialidad o ser tutor en al menos un grupo de alumnos, de preferencia de primer grado. Si fuera el caso de director sin grupo en una escuela telesecundaria, éste impartiría sólo una materia o sería tutor de un grupo de alumnos.

El contacto directo con los alumnos permitirá al director disponer de más elementos para comprender a los alumnos y el funcionamiento de la escuela. En escuelas donde por su tamaño existan otras figuras de autoridad «como el subdirector o los coordinadores», también tendrán esta responsabilidad.

24. La distribución de los alumnos en los grupos, cuando la escuela tenga una estructura de más de un grupo por grado, se realizará con base en criterios de equidad e igualdad de oportunidades para aprender y sin exclusión alguna. La cantidad de alumnos por grupo se decidirá con base en criterios psicopedagógicos y de salud que aseguren el ambiente más propicio para el aprendizaje.

Se recomienda que el número de alumnos por grupo no sea mayor a 40 y que esta cifra tienda a disminuir a un promedio de 30 a 35 alumnos.

25. La disciplina es un medio fundamental para propiciar y garantizar un clima escolar de armonía y respeto que sea favorable al desarrollo integral de los alumnos.

La disciplina escolar consiste en la observación de pautas o normas de convivencia que contribuyen a crear y mantener un clima de armonía y respeto para el trabajo en el aula y en la escuela.

Con la conducción y coordinación del director o el equipo directivo, según sea el caso, la comunidad escolar definirá sus normas específicas de convivencia en el marco de los principios de estas Orientaciones

Generales y lo que para ello determine la autoridad educativa de la entidad federativa.

El establecimiento de reglas de convivencia, así como los mecanismos para su observancia, se hará preservando, por sobre todo, el respeto a la integridad y dignidad humanas de los alumnos, docentes y no docentes de la escuela.

La normatividad específica que se establezca en la entidad federativa velará por no contravenir el derecho de los alumnos a recibir educación.

- 26.** Las autoridades educativas de la entidad federativa, el director y, en su caso, el equipo directivo, así como el Consejo Técnico Escolar, son responsables de promover y asegurar la formación profesional de los docentes y no docentes, tanto dentro como fuera de la escuela. Se promoverá que la escuela se convierta en un espacio de formación para su personal a fin de apoyar su desarrollo profesional. Para ello contarán con la colaboración de las instancias que integren el Servicio de Asesoría Académica a la Escuela existentes en su entidad federativa a las que podrán recurrir.

3.3 Organización del tiempo escolar

- 27.** El tiempo en el cual la escuela realiza sus actividades es definido por las autoridades educativas federal y de las entidades federativas en el Calendario Escolar con base en el artículo 51 de la Ley General de Educación.

En cada entidad federativa, la autoridad educativa establecerá, de acuerdo con el plan y programas de educación secundaria vigentes, la jornada escolar diaria y el tiempo que habrá de destinarse para: la enseñanza directa en el aula; las actividades formativas fuera del aula o de la escuela; el esparcimiento y descanso dentro de la escuela, así como para el funcionamiento de los cuerpos colegiados: el Consejo Técnico Escolar, el Consejo Escolar de Participación Social, la Academia de Profesores y otros que estén establecidos en la entidad federativa.

Los docentes de las escuelas de organización incompleta requieren de condiciones específicas para mejorar el aprovechamiento escolar de sus alumnos. La autoridad educativa de la entidad federativa simplificará las actividades administrativas de los profesores de estas escuelas a fin de favorecer la optimización del uso del tiempo escolar.

- 28.** La programación y coordinación de las actividades educativas durante el Ciclo Escolar se establecerán bajo la responsabilidad del director

o, en su caso, del equipo directivo, de acuerdo con la planeación del desarrollo de la escuela y se concreten en el programa anual de trabajo, el cual será conocido en el seno del Consejo Técnico Escolar, el que podrá emitir su opinión y hacer sugerencias de mejora.

- 29.** La organización del tiempo de la jornada escolar es responsabilidad del director o del equipo directivo, en su caso. Dicha organización habrá de hacerse del conocimiento del Consejo Técnico Escolar, el que podrá sugerir elementos para mejorarla. En esta organización, de acuerdo con lo establecido en el plan y programas de educación secundaria vigentes, se define el tiempo que se destina a cada actividad dentro y fuera del aula y de la escuela; así como las medidas que el Consejo Técnico Escolar estime convenientes para propiciar el uso eficiente del tiempo, siempre a partir del criterio pedagógico de formación integral de los educandos.

Las innovaciones que se propongan respecto al uso y organización del tiempo en la escuela, deberán estar fundamentadas y ser informadas a la autoridad educativa competente, para recibir su apoyo y, en su caso, su retroalimentación.

3. 4. De la evaluación y rendición de cuentas

- 30.** La evaluación educativa es un medio para la retroalimentación entre los miembros de la comunidad escolar y la toma de decisiones, las cuales deben favorecer el mejoramiento de la calidad de la educación.

La evaluación que se refiera al aprendizaje de los alumnos se realiza de manera diagnóstica, formativa y sumativa y es responsabilidad de cada uno de los docentes.

Asimismo, se evaluará el logro de los objetivos y metas que la comunidad escolar haya establecido en la planeación del desarrollo de la escuela a fin de identificar las áreas de oportunidad que deba fortalecer, corregir, modificar o en las cuales se pueda innovar.

La evaluación de la escuela es responsabilidad del director, quien la lleva a cabo de manera conjunta con el Consejo Técnico Escolar.

La normatividad para acreditación y certificación es parte sustantiva del plan y programas de educación secundaria vigentes. En su definición participan las autoridades educativas competentes en esta materia, quienes además tienen la responsabilidad de informar a todos los centros escolares de las decisiones o regulaciones que para tal efecto se establezcan.

Además, la escuela recibirá información y conocerá los resultados de las evaluaciones externas, locales, nacionales e internacionales,

a fin de contar con parámetros de comparación que le permitan analizar y juzgar los logros educativos de sus estudiantes.

- 31.** En la evaluación de la escuela, el referente principal son la visión y los propósitos que la comunidad escolar se haya planteado para su desarrollo.

Asimismo, se considerará la opinión de los distintos actores de la comunidad escolar que participan en el proceso educativo —ya sea como destinatarios del servicio: los jóvenes, padres de familia o tutores; o como prestadores del servicio: el personal directivo, docente y no docente—, ya que cada uno tiene una perspectiva diferente y su aportación contribuirá al mejoramiento de los procesos y resultados educativos.

- 32.** La evaluación del desempeño profesional de docentes, personal de apoyo y directivos puede ser interna o externa y es un medio para su mejoramiento continuo; por lo que esencialmente tiene una función formativa.

Es responsabilidad del director o, en su caso, del equipo directivo, quien diseñará formas sencillas para realizarla e informar de sus resultados a los interesados a fin de retroalimentar su desempeño para mejorarlo. En esta evaluación será conveniente considerar la opinión de los padres de familia o tutores y de los alumnos.

La evaluación interna del desempeño del director, o en su caso del equipo directivo, habrá de considerarse en la normatividad específica que cada entidad federativa establezca.

La evaluación externa del desempeño profesional de docentes y directivos escolares la realizarán instancias externas a la escuela.

Tanto la evaluación externa del desempeño profesional de docentes y directivos como su promoción en los sistemas escalafonarios existentes, se realizarán de acuerdo con la normatividad aplicable que para tal efecto exista o establezca la autoridad educativa federal y de la entidad federativa.

3.5. Participación de los padres de familia o tutores

- 33.** La escuela contará con la participación y apoyo de los padres de familia o tutores, a través de las instancias establecidas para ello, en las actividades que coadyuven al mejoramiento del servicio educativo y al logro del propósito de una educación integral de los jóvenes.

La escuela de educación secundaria buscará una mayor coordinación con los padres de familia o tutores a efecto de lograr una mejor

comunicación y colaboración de ellos con la organización y funcionamiento escolares.

Es responsabilidad de los padres de familia o tutores enviar a los jóvenes a la escuela y, en su caso, notificar al director y maestro del centro escolar cuando por algún motivo su hijo tenga que dejar la escuela.

- 34.** Las donaciones económicas de los padres de familia o tutores, así como de benefactores de la escuela, como lo establece la Ley General de Educación en su artículo 6°, en ningún caso se entenderán como contraprestaciones del servicio educativo y se dedicarán, de manera exclusiva, a mejorar el bienestar de la comunidad escolar en lo material, así como en la formación continua de sus integrantes.

La donación económica de los padres de familia o tutores se establecerá en el seno de la Asamblea de su agrupación y de acuerdo con la normatividad aplicable y sin que se afecte el derecho de todos los jóvenes a recibir educación.

3.6. Apoyos externos al funcionamiento de la escuela

- 35.** Cada escuela podrá recurrir a la supervisión escolar, las jefaturas de enseñanza y otros servicios de apoyo técnico pedagógico que existan en su entidad federativa, para solicitar y recibir orientación, asesoría, asistencia académica o apoyo a fin de mejorar los procesos pedagógicos, didácticos y administrativos que la implementación del currículo y el funcionamiento de la institución escolar requiera. Dicho apoyo, orientación y asesoría se llevará a cabo en función de las necesidades específicas de cada escuela.

4. Instrumentos de política escolar

Este apartado presenta orientaciones generales sobre la planeación del desarrollo de la escuela, la programación anual del trabajo escolar, el reglamento interno de la escuela y la planeación de la enseñanza. Estos elementos se concretan en lo que se denomina instrumentos de política escolar.

Las políticas educativas, son el conjunto de orientaciones, lineamientos o criterios destinados a facilitar el logro de determinadas finalidades que sustenten la relevancia, eficacia, eficiencia, impacto y equidad de las decisiones que se adopten y las acciones que se emprendan, con el propósito de atender o cambiar los insumos, procesos y productos del conjunto de un sistema educativo o de una institución escolar en particular.

El funcionamiento de una escuela requiere de la definición de un conjunto de políticas propias diseñadas para conducir el proceso de mejora institucional.

36. El gobierno y funcionamiento de cada escuela debe ser congruente con el plan y programas de educación secundaria vigentes, así como con las políticas nacionales y de la entidad federativa, referidas al gobierno y funcionamiento de la escuela. Dichas políticas se concretan en cada centro escolar y se plasman en documentos que se encuentran disponibles para ser consultados por los integrantes de la comunidad escolar.

A fin de impulsar la cultura de la planeación y la evaluación, se definen cuatro instrumentos básicos en los cuales se plasma la política de la escuela además de los lineamientos de carácter nacional relacionados con el control escolar de los procesos de inscripción, reinscripción, acreditación, regularización y certificación. Dichos instrumentos son: la planeación del desarrollo de la escuela, expresada en un documento cuya denominación determina cada entidad federativa; la planeación a corto plazo, de un ciclo escolar, consignada en el programa anual de trabajo de la escuela; y, el reglamento interno de la escuela, en el cual, de acuerdo con sus características específicas y las de su contexto, se definen las reglas de convivencia y trabajo en consonancia con estas Orientaciones Generales y la normatividad de la entidad federativa que sea aplicable.

Además, existe el instrumento en el que se asienta la planeación de la enseñanza, el cual incorpora las orientaciones de implementación y desarrollo del plan y programas de educación secundaria vigentes. Esta planeación se basa en el plan y programas mencionados y en el conocimiento disponible sobre el contexto y el alumnado a la que está dirigida.

37. El documento de la planeación del desarrollo de la escuela es el instrumento que expresa la misión del centro escolar y en él se concreta una visión para su desarrollo, asimismo articula las acciones que una escuela planifica en los distintos ámbitos de su gestión, esto es: curricular y pedagógico; organizacional; administrativo referido a los recursos materiales, financieros y de personal; y el ámbito de relación con los padres de familia o tutores y con la comunidad.

Éste es un instrumento de planeación de largo plazo se sugiere un mínimo de tres años sobre el desenvolvimiento futuro de la escuela y contempla las actividades habituales, así como aquellas innovaciones pedagógicas y organizacionales que incidan en el funcionamiento de la institución.

La planeación del desarrollo de la escuela incluye un diagnóstico que toma como base la autoevaluación institucional y los resultados de las evaluaciones externas disponibles. Este diagnóstico permite la identificación de las áreas de intervención para la mejora de la organización y funcionamiento escolares. Asimismo, especifica el establecimiento de objetivos, metas y acciones; define criterios, formas y procedimientos de evaluación, así como los mecanismos para conseguir que la misión y visión sean compartidas por toda la comunidad escolar.

Con la conducción y coordinación del director o, en su caso, el equipo directivo y con la participación del personal a quien éste designe, se elaborará el documento de la planeación del desarrollo de la escuela, a través de un proceso participativo e incluyente. El Consejo Técnico Escolar lo conocerá, emitirá su opinión y se hará cargo del seguimiento de su ejecución y de sus resultados, los cuales representan la información básica para la rendición de cuentas que la escuela hará cada año frente a la comunidad a la que se debe.

- 38.** El programa anual de trabajo es el documento en que se plasma la programación de todas las actividades de la escuela en el lapso de un ciclo escolar. Este programa se deriva de los propósitos de la educación secundaria y de las metas establecidas en la planeación del desarrollo de la escuela.

La elaboración del programa anual de trabajo es responsabilidad del director o, en su caso, del equipo directivo, quien deberá presentarlo al Consejo Técnico Escolar para que éste emita su opinión y se haga cargo del seguimiento de su ejecución y sus resultados.

- 39.** El Reglamento Interno de la escuela es el documento que especifica las reglas y pautas internas de convivencia, así como los compromisos y responsabilidades de cada uno de los miembros de la comunidad escolar. Dicho reglamento deberá ser congruente con los propósitos de la educación secundaria y con los principios de estas Orientaciones Generales.

El director de la escuela o, en su caso, el equipo directivo, es responsable de propiciar la creación de un ambiente democrático y de organizar a la comunidad escolar durante la elaboración del reglamento de su escuela, así como de dirigir y orientar las revisiones y ajustes periódicos que se juzguen pertinentes.

La autoridad educativa de la entidad federativa determinará cuál es la unidad administrativa responsable de conocer y revisar el reglamento interno de cada escuela.

40. La planeación de la enseñanza es un recurso indispensable para el trabajo docente eficaz que permite prever las secuencias del trabajo de enseñanza, los recursos didácticos y las formas organizativas para cumplir con lo establecido en el plan y programas de educación secundaria vigentes.

La planeación de la enseñanza es la propuesta del trabajo educativo que se realiza con los alumnos en el aula durante un ciclo escolar y la elabora el docente de manera individual o colegiada.

Para elaborar la planeación de la enseñanza se considerarán el plan y programas de educación secundaria vigentes, las características del contexto educativo, los resultados y análisis del diagnóstico de las necesidades básicas de aprendizaje y los intereses de los alumnos, las metas del programa anual de trabajo de la escuela y las siguientes categorías didácticas: propósitos, contenidos, metodología, recursos didácticos y evaluación.

Es un documento vivo que los propios docentes ajustan en función de las necesidades básicas de aprendizaje de sus alumnos. El desarrollo y especificación de la planeación de la enseñanza se llevará a cabo en el seno de la Academia de profesores, donde se conoce lo que cada maestro propone y es retroalimentado por el colectivo. La innovación pedagógica y didáctica debe caracterizar el espíritu de esta la planeación.

5. El sistema educativo al servicio de la escuela

Este apartado plantea orientaciones generales que enfatizan la necesidad de que la estructura organizativa del sistema educativo esté al servicio de cada escuela. En este ámbito, se destaca de manera particular la existencia del Servicio de Asesoría Académica a la Escuela (SAAE), el cual se comprende como el conjunto de instancias externas al centro escolar cuya función es apoyar, asistir, orientar, asesorar y facilitar el trabajo educativo de cada comunidad escolar.

La escuela es la unidad básica del sistema educativo. Con la finalidad de promover el desarrollo esperado de cada centro escolar, se requiere que estos cuenten con las condiciones para ello.

Las autoridades educativas, tanto federales como de las entidades federativas son corresponsables de la conducción y operación del sistema de educación básica. Las acciones que promuevan, asegurarán las condiciones materiales y de personal en cada escuela a fin de favorecer el logro de los propósitos educativos en todos y cada uno de los educandos.

- 41.** Las autoridades educativas federales y de las entidades federativas funcionarán de manera articulada para asegurar que la operación de los servicios de educación básica en general y de educación secundaria en particular, se realice de forma expedita y eficiente.

Las diferentes autoridades educativas, desde su ámbito de competencia, están obligadas a negociar, acordar y generar las condiciones tanto materiales y financieras, como laborales y políticas necesarias y oportunas que garanticen la eficiencia y eficacia de los procesos de enseñanza y aprendizaje que se generan en cada escuela.

En particular, derivado de una revisión exhaustiva y detallada de la distribución de las horas y plazas en cada entidad federativa, la instancia encargada de la planeación, programación y presupuesto dispondrá los elementos necesarios para establecer que el tiempo de enseñanza directa frente a grupo represente una proporción del tiempo que se le asigne al docente en una determinada escuela, a fin de que se atiendan de la mejor manera posible otras actividades distintas al trabajo docente frente a grupo en consonancia con lo planteado en estas Orientaciones Generales en el numeral 15.

- 42.** La autoridad educativa en los distintos niveles de gobierno del sistema educativo establecerá los mecanismos administrativos que aseguren las mejores condiciones para la operación regular de todas las escuelas bajo su encomienda y que, entre otras cosas, permitan que el personal directivo, docente y de apoyo de cada institución escolar cumplan con sus responsabilidades, tanto en lo individual como en lo colectivo.

Cada escuela, independientemente de su tamaño y modalidad de operación, deberá contar con el personal que le permita realizar de manera eficaz su tarea educativa en los términos en que se define en estas Orientaciones Generales. De manera particular, se cuidará que las escuelas telesecundarias reciban todo el apoyo necesario.

Asimismo, la autoridad educativa de la entidad federativa, en el marco de sus atribuciones y competencias, definirá instancias funcionales a las que la comunidad escolar «director, maestros, alumnos y padres de familia o tutores» pueda acudir para reportar obstáculos en el funcionamiento del sistema administrativo que impidan la operación adecuada de cada escuela. Además, la comunidad escolar podrá proponer alternativas de solución y deberá obtener por parte de las autoridades, respuestas oportunas y apropiadas.

- 43.** La autoridad educativa de la entidad federativa es responsable de la operación y el funcionamiento de los servicios de educación básica y por ello:

- ▶ Impulsará la transformación del gobierno y funcionamiento cotidiano de las escuelas para asegurar que el personal directivo, docente y no docente de cada una de ellas, asuman de manera colectiva la responsabilidad por los resultados educativos de sus alumnos, establezcan relaciones de colaboración entre sí y con el entorno social de la escuela y se comprometan con el mejoramiento continuo de los procesos y resultados educativos.
- ▶ Proveerá las condiciones indispensables: materiales, organizativas, de uso y aprovechamiento del tiempo escolar, regulatorias, de apoyo técnico pedagógico y de desarrollo profesional del personal directivo, docente y no docente, que aseguren el óptimo funcionamiento de cada escuela.
- ▶ Establecerá las condiciones indispensables para que todos los educandos que demanden la educación secundaria tengan un lugar en la escuela y permanezcan en ella hasta concluir sus estudios sin discriminación alguna. Ante la necesidad de algunos alumnos de cambiar de escuela, la autoridad educativa de la entidad federativa establecerá criterios y procedimientos flexibles y sencillos para realizar el tránsito entre escuelas e incluso entre modalidades al interior de la entidad.

Los cambios de alumnos entre entidades federativas serán regulados de manera conjunta por las autoridades educativas tanto federal como de las entidades federativas.

La autoridad educativa de la entidad federativa ampliará, a través de la normatividad aplicable, así como de relaciones crecientes de confianza, las bases de autoridad y toma de decisiones en los niveles más cercanos al proceso educativo: el aula y la escuela. Esto es, buscará incrementar la capacidad de gestión de la escuela, de manera que funcione con eficiencia, logre sus objetivos con eficacia y esté abierta a buscar nuevas formas de relación, tanto con los padres de familia o tutores como con la comunidad.

- 44.** El Servicio de Asesoría Académica a la Escuela (SAAE) está conformado por el conjunto de instancias externas a la escuela que pertenecen a la estructura organizativa del sistema educativo de cada entidad federativa.

Las instancias del SAAE contarán con personal calificado para coadyuvar al buen funcionamiento de cada escuela en los ámbitos curricular, pedagógico y organizacional, al mismo tiempo que fomentarán el desarrollo profesional del personal docente, directivo y de apoyo para cumplir los propósitos educativos. Estas instancias pueden ser internas o externas al sistema de educación básica y se destinarán a toda escuela, independientemente de su modalidad de operación. Entre las instancias internas del SAAE se encuentran:

- ▶ Jefaturas de Enseñanza, de Asignatura o afines;
- ▶ Supervisión Escolar;

- Grupos técnicos, Mesas técnicas o afines;
- Centros de Maestros, y
- Aquellas que determine la autoridad educativa de la entidad federativa.

Las funciones particulares de las instancias del SAAE, así como el tipo de nombramiento y perfil profesional de los trabajadores de la educación que en ellas laboren, se definen en la normatividad que regula dicho servicio de apoyo así como en lo que establezca la autoridad educativa de la entidad federativa.

Asimismo, existen organismos externos que colaboran en la función de apoyo técnico pedagógico. Entre ellos se encuentran centros de investigación, centros de asesoramiento e instituciones de educación superior, públicos o particulares. La autoridad educativa de la entidad federativa vigilará que los servicios externos que ofrezcan los particulares a las escuelas sean pertinentes y de calidad.

- 45.** Las instancias que participen en el SAAE deberán coordinarse entre sí y bajo la dirección de la autoridad educativa de la entidad federativa correspondiente, a fin de prestar un servicio eficaz, pertinente, relevante y con equidad.

La autoridad educativa de la entidad federativa asegurará el uso óptimo de los recursos de todo tipo, así como la eficacia de las acciones dirigidas a apoyar el desarrollo profesional de los maestros en servicio. Además, impulsará las innovaciones pedagógicas y de gestión escolar, según las necesidades de cada escuela.

Asimismo, en cada entidad federativa se promoverán proyectos de vinculación con centros de investigación, centros de asesoramiento e instituciones de educación superior, públicos o particulares, que contribuyan al mejoramiento del trabajo de docentes, directivos y personal de apoyo de las escuelas.

- 46.** Las Jefaturas de Enseñanza, de Asignatura o afines, funcionarán como un cuerpo colegiado integrado por docentes especialistas de las distintas asignaturas y otras actividades del currículo, como la tutoría y orientación educativa. Tienen la responsabilidad de supervisar, asesorar, orientar y apoyar a los docentes en la aplicación del plan y programas de educación secundaria vigentes, así como la de promover la formación continua de los docentes mediante estrategias diversas que atiendan las necesidades de la enseñanza en cada escuela y de acuerdo con lo que establezca la autoridad educativa competente. Por ello es indispensable su asistencia sistemática a las escuelas y a las aulas, para que conozcan la práctica cotidiana de directivos y docentes, y estén en conocimiento de los principales problemas que enfrentan.

La integración y funcionamiento de las Jefaturas de Enseñanza, de Asignatura o afines se rigen por la normatividad aplicable que para ello establezca la autoridad educativa de la entidad federativa.

47. La Supervisión Escolar se constituye por las figuras de supervisión o inspección y, en su caso, por el personal docente que apoya la función y representa una instancia intermedia entre las escuelas, los equipos docentes y directivos, por una parte, y las autoridades educativas de las entidades federativas, regionales o municipales, por la otra. Es la autoridad educativa más cercana a las escuelas y tiene funciones técnico pedagógicas y técnico administrativas encaminadas a apoyar, asistir, orientar, asesorar y facilitar el trabajo de directivos y docentes en las escuelas a fin de mejorar el proceso educativo y sus resultados. También le corresponde evaluar el funcionamiento de las escuelas bajo su responsabilidad y promover la evaluación interna de cada escuela, a fin de que éstas logren los propósitos educativos en todos los alumnos, con calidad y de acuerdo con criterios de equidad.

La autoridad educativa de la entidad federativa en el marco de sus atribuciones y facultades establecerá la normatividad específica para el funcionamiento de la supervisión escolar.

48. Grupos Técnicos, Mesas Técnicas o afines, se constituyen por personal docente que no labora dentro de la escuela y que se encuentra comisionado para realizar tareas de apoyo técnico pedagógico y para lo cual cubre un perfil y experiencia profesional reconocidos.

Su función es apoyar a las escuelas de la entidad federativa en el diseño e instrumentación de innovaciones educativas específicas, de acuerdo con las necesidades de mejoramiento de cada escuela en los ámbitos de la gestión escolar, es decir: pedagógico, curricular, organizacional y comunitario.

Estas instancias operarán el plan y programas de educación secundaria vigentes y proyectos derivados de la política educativa vigente, ya sea federal o de la entidad federativa, en atención a los objetivos de mejoramiento que cada escuela se haya planteado.

La integración y funcionamiento de estas instancias se rigen por la normatividad aplicable que para ello establezcan las autoridades educativas competentes: federales y de la entidad federativa.

49. Los Centros de Maestros son parte del SAAE. Su misión fundamental es contribuir a la formación continua en la escuela de los colectivos de docentes y directivos. La promoción y apoyo a la formación continua se realiza a través de la asesoría y el aporte de procedimientos, mate-

riales y recursos bibliográficos, la reflexión y la toma de decisiones colectiva sobre las prácticas educativas y los resultados de enseñanza.

Asimismo, atienden las inquietudes individuales de los profesores relativas a su formación docente y promueven o gestionan programas de estudio que la autoridad educativa de la entidad federativa haya determinado como prioritarios. Constituyen una base material y de servicios, con una estructura propia que trabaja de manera coordinada con las otras instancias que conforman el SAAE, en especial con las supervisiones.

A fin de promover una correcta coordinación del servicio de los Centros de Maestros con las supervisiones, se creará el Consejo Directivo de Centro de Maestros, concebido como un órgano colegiado cuya función es planificar, dar seguimiento y evaluar la actividad de los Centros. Es una forma de organización lateral basada en la comunicación, la participación y el compromiso, un órgano deliberativo y de propuesta que no sustituye funciones y atribuciones jerárquicas. El desempeño y las tareas específicas de los Centros son definidos por la autoridad educativa de la entidad federativa en su Programa Rector Estatal de Formación Continua.



Implicaciones de la propuesta

«Orientaciones generales para la elaboración de la normatividad en las Entidades Federativas. Del gobierno y funcionamiento de las escuelas de Educación Básica»

El grupo de análisis y elaboración de este documento pone a consideración de la autoridades educativas de las entidades federativas algunas implicaciones que se derivan de esta tarea. Tales implicaciones significan retos tanto para las autoridades federales como para las de las entidades federativas.

A partir de la premisa de que la meta de este trabajo es contribuir al gobierno y funcionamiento de la escuela pública mexicana a fin de que cuente con las condiciones necesarias para centrar sus acciones en los logros educativos de los alumnos, es necesario considerar lo siguiente.

- 1.** Las orientaciones de política educativa contenidas en el *Programa Nacional de Educación 2001-2006*, congruentes con la Ley General de Educación, establecen la necesidad de transformar las escuelas de educación básica en general y de manera particular las de cada nivel educativo: preescolar, primaria y secundaria.

La reforma de la gestión escolar se encuentra en el centro de atención de diversas acciones de gobierno; de distinta forma se plantea la necesidad urgente de mejorar de manera sustantiva la situación en que operan cada una de nuestras escuelas. Esto pone de manifiesto el reto de atender el mejoramiento de las condiciones materiales y profesionales en las cuales trabajan los educadores.

Un conjunto de consecuencias se derivan de lo antes expuesto, a saber: la integración de las plantillas de personal de cada escuela, lo cual transita por personas que toman decisiones respecto a cómo debe realizarse, así como por la definición y respeto de los perfiles profesionales requeridos por el currículo; las decisiones sobre la permanencia del personal directivo y docente en los centros escolares, al menos durante un ciclo escolar completo; las decisiones sobre la distribución de funciones entre el personal de una escuela o entre escuelas; el tiempo y espacios necesarios para fomentar y apoyar a través de la formación continua, el desarrollo profesional del personal docente, no docente y directivo dentro y fuera de la escuela; el uso y aprovechamiento del tiempo escolar y el fomento del trabajo colegiado, entre otras.

En cuanto al ingreso al servicio educativo y su promoción, será necesario considerar la normatividad que en su momento sea emitida por la autoridad competente al respecto. Hoy día existen propuestas para establecer criterios y exámenes de ingreso al servicio educativo y de promoción a los puestos directivos.

El grupo técnico que integró esta propuesta considera y valora que la transformación de la gestión escolar en general y la reforma de la educación preescolar, la primaria y la secundaria en particular, son propicias para impulsar el mejoramiento sustantivo de las condiciones materiales y profesionales en las cuales desempeñan su trabajo los docentes, directivos y personal no docente.

Esta mejora deberá verse reflejada en las innovaciones que requiera la propia estructura de puestos de cada escuela, la cual responde a criterios normativos de la Secretaría de Educación Pública y de los organismos equivalentes en las entidades federativas. En esta tarea es necesaria la participación de la organización gremial de los maestros.

2. Actualmente, existen otras propuestas cuyo objetivo es propiciar la mejora de la organización y funcionamiento de la escuela. Por tanto, deberá buscarse que exista concordancia entre ellas. En este sentido, la propuesta de estas Orientaciones Generales consideró el trabajo y la opinión de la comisión encargada de revisar y proponer orientaciones para regular los servicios de apoyo técnico pedagógico. Asimismo, consultó al grupo responsable de desarrollar criterios de desempeño para la escuela pública mexicana. Finalmente, revisó la propuesta del examen de ingreso al servicio educativo y la del concurso de oposición para los puestos directivos.

3. Es necesario aprovechar el impulso de la reforma educativa en cada uno de los niveles de la educación básica para que estas Orientaciones Generales se conviertan en un punto de partida y sean un referente para la renovación de la normatividad específica que regule el gobierno y funcionamiento de todas las escuelas de educación básica, es decir, preescolares, primarias y secundarias.
4. La tarea educativa necesita recursos de distinto tipo para realizarse de la mejor manera, por ello, es necesario replantear a fondo la asignación, distribución y utilización de los recursos financieros que hacen las autoridades educativas federales y de las entidades federativas, las cuales se traducen en plazas y fondos para el desarrollo del sistema educativo y de sus escuelas.
5. Los procesos de reforma de los tres niveles de la educación básica han puesto de manifiesto de manera contundente la necesidad de que las autoridades educativas federales, locales y escolares atiendan la articulación de los tres niveles educativos que la integran.

De manera particular, la integración al interior de los niveles de educación preescolar, de primaria y de secundaria implica la articulación de las modalidades de operación existentes en cada nivel a fin de proporcionar un apoyo más equitativo al desarrollo de cada escuela. Especial atención y cuidado merecen las escuelas de organización incompleta o multigrado en educación preescolar y en educación primaria además de las escuelas multigrado, las escuelas que atienden a niñas y niños migrantes, así como las telesecundarias. Son estas escuelas las que se encuentran dispersas y atienden a poblaciones en situaciones de mayor desventaja y por ende en mayor riesgo de rezago educativo.

Además, se reconoce y se hace un énfasis en la necesidad de integrar, articular y vincular a las escuelas formadoras de docentes con los centros escolares de educación básica.

6. Cabe destacar también que la instauración de una nueva regulación para el gobierno y funcionamiento de la escuela de educación básica, implica que los actores participantes en los distintos órdenes de gobierno —federal, estatal y municipal— asuman la responsabilidad de construir y sostener una relación de colaboración basada en la confianza. El concepto tradicional de concurrencia de facultades habrá de enriquecerse para ir más allá de lo que cada orden de gobierno puede hacer por sí mismo en determinada materia; se trata de construir una relación de cooperación basada en el diálogo y en el apoyo mutuo.

De manera particular, para los diferentes ámbitos de decisión y responsabilidad se han identificado las siguientes implicaciones:

Para las autoridades educativas federales:

7. Mantener una comunicación estrecha y constante con las autoridades educativas de las entidades federativas durante el proceso de elaboración de la normatividad específica para las escuelas de educación básica.
8. Diseñar e implementar una estrategia para dar seguimiento y apoyo a las acciones que realicen las entidades federativas en el proceso de la elaboración de su normatividad específica derivada de estas Orientaciones Generales.
9. Revisar, reformar, derogar, abrogar o crear, según sea el caso, la normatividad relacionada con la escuela de educación preescolar, de primaria o de secundaria a fin de evitar ambigüedades, contradicciones o problemas posteriores.

Para las autoridades educativas de las entidades federativas:

10. Elaborar la normatividad para la operación y funcionamiento de las escuelas de los tres niveles de la educación básica, con base en y de acuerdo con las Orientaciones Generales presentadas.
11. Comunicar en tiempo y forma las Orientaciones Generales para la elaboración de la normatividad para la educación básica a las autoridades educativas competentes y a las escuelas de los tres niveles educativos de su entidad federativa. En este sentido, cobra importancia cuidar los procesos de información y comunicación con los docentes, directivos y personal no docente de todas sus escuelas a fin de asegurar el buen uso de este documento.

- 12.** Establecer nuevas regulaciones para el gobierno y funcionamiento de la escuela básica conlleva revisar, reformar, derogar, abrogar o crear, según sea el caso, la normatividad local que señale cuestiones operativas de la escuela, por ejemplo, el reglamento de consejos técnicos escolares o el reglamento relativo al uso y control de recursos propios, entre otros. Lo anterior a fin de evitar contradicciones o dar lugar a vacíos o ambigüedades que puedan contravenir el propósito fundamental de esta tarea.

Para la aplicación de estas Orientaciones Generales:

- 13.** Dentro de las implicaciones de tipo jurídico, se encuentra la definición del cauce legal que corresponda a la propuesta de Orientaciones Generales para el gobierno y funcionamiento de las escuelas de educación de los tres niveles de la educación básica.

Las autoridades educativas federales y de las entidades federativas habrán de analizar las alternativas para definir la o las opciones que se consideren viables, tanto jurídica como políticamente.



Bibliografía y documentos

Bibliografía

- ANTÚNEZ, S., *Claves para la organización de centros escolares*. Barcelona, Editorial Horsori-Institut de Ciències de l'Educació Universitat de Barcelona, 1980.
- BALL, S. J., *La micropolítica de la escuela. Hacia una teoría de la organización escolar*. Barcelona, Paidós, 1989.
- BOLÍVAR, A., *Los Centros Educativos como organizaciones que aprenden. Promesa y realidades*,. Madrid, La Muralla, 2000.
- CIDE, *El sistema educativo español*, Madrid, MEC, 2000.
- EZPELETA, M. J., «Innovaciones Educativas. Reflexiones sobre los contextos de su implementación». *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol.9, núm. 21, pp.403-424, 2004.
- EZPELETA, M. J., «Lo institucional de la escuela en las políticas de reforma educativa», en F. E. TENTI (Organizador), *Gobernabilidad de los sistemas educativos en América Latina*, Buenos Aires, INSTITUTO INTERNACIONAL DE PLANEAMIENTO DE LA EDUCACIÓN-UNESCO, pp. 163-177, 2004.
- FULLAN, M. Y STIEGELBAUER, S., *El cambio educativo. Guía de planeación para maestros*, México, Editorial Trillas, 2000.
- GÓMEZ-MORÍN FUENTES, LORENZO, «Criterios de desempeño para la escuela pública mexicana», *Revista Educare*, Nueva época. Año 1, Núm. 1, 2005.
- HARGREAVES, A., L., EARL Y J., RYAN, *Una educación para el cambio. Reinventar la educación de los adolescentes*, Barcelona, Octaedro, 1998.
- INEE *La calidad de la educación básica en México. Informe anual 2005*, México, INEE, 2005.
- INEE, *Panorama educativo de México 2005. Indicadores del sistema educativo nacional*. México, INEE, 2005.
- INEGI, *XII Censo Nacional de Población y Vivienda*, México, INEGI, 2000, Consultado en: <http://www.inegi.gob.mx>
- MURILLO, F. J., *La investigación sobre eficacia escolar*, Barcelona, Octaedro, 2005.

- OCDE, *Conocimientos y aptitudes para la vida. Resultados de pisa 2000. Educación y aptitudes*, México, Aula XXI-Santillana, 2002.
- OECD, *Education Policy Analysis*, Paris, OECD, 2001.
- PLAZA DEL RÍO, F. S., *La disciplina escolar o el arte de la convivencia*, Málaga, Ediciones Aljibe, 1996.
- PRONAP, *Orientaciones generales para constituir y operar el servicio de asesoría académica a la escuela. Propuesta* (s.p.i.).
- QUIROZ, R., «Reforma de la educación secundaria en México: currículum y prácticas de enseñanza», *Cero en Conducta*, año 14, núm. 47, abril, México, Educación y Cambio, A.C., 1990.
- QUIROZ, R., «Secundaria obligatoria, reprobación y realidad escolar», *Cero en Conducta*, año 9, núm. 36-37, México, Educación y Cambio, A.C., 1994.
- SAMMONS, P., J. HILLMAN Y P. MORTIMORE, *Características clave de las escuelas efectivas*, México, Secretaría de Educación Pública, 1998.
- SANTOS DEL REAL, A., «Eficacia y equidad: ¿quiénes están aprendiendo en la secundaria», *Educación 2001*, núm.93, febrero, pp. 15-22, México, 2003.
- SANTOS DEL REAL, A., *La educación secundaria: perspectivas de su demanda*. Serie Tesis del Doctorado Interinstitucional en Educación, UAA, Aguascalientes, Universidad Autónoma de Aguascalientes, 2001.
- SANTOS DEL REAL, A., «Historia de la educación secundaria en México 1923-1993», En G. Ynlán (coord.), *Todo por hacer*, México, PATRONATO SNTE PARA LA CULTURA DEL MAESTRO MEXICANO, 1998.
- SCHMELKES, S., F. MARTÍNEZ Y M.C. NORIEGA, *La calidad de la educación primaria: Un estudio de caso*, México, SEP-FONDO DE CULTURA ECONÓMICA, 1997.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, *Ley General de Educación*, México, SEP, 1993.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, *Programa de Educación Preescolar 2004*, México, SEP, 2004.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, *Programa Nacional de Educación, México, SEP, 2001*.
- STOLL, L. Y F. FINK, *Para cambiar nuestras escuelas*, Barcelona, Octaedro, 1999.
- TENTI, F. E., (Organizador), *Gobernabilidad de los sistemas educativos en América Latina*, Buenos Aires, INSTITUTO INTERNACIONAL DE PLANEAMIENTO DE LA EDUCACIÓN-UNESCO, 2004.

Documentos

- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, *Acuerdo secretarial 96*, México, SEP, 1982.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, *Acuerdo secretarial 97*, México, SEP, 1982.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, *Acuerdo secretarial 98*, México, SEP, 1982.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, *Acuerdo Secretarial 181*, México, SEP, 1993.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, *Acuerdo Secretarial 200*, México, SEP, 1994.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, *Acuerdo Secretarial 348*, México, SEP, 2004.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, *Acuerdo Secretarial 384*, México, SEP, 2006.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, *Circular 720*, México, SEP, 1984.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, *Iniciativa de Acuerdo para la organización y funcionamiento de las escuelas de telesecundaria*. México, SEP, 1983.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, *Normas de inscripción, reinscripción, acreditación y certificación para escuelas primarias oficiales y particulares incorporadas al Sistema educativo nacional*, México, SEP, 2005.
- SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN BÁSICA, *Documento Base. Reforma integral de la educación secundaria*. Noviembre de 2002. Consultado en: <http://ries.dgme.sep.gob.mx/>
- SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN ELEMENTAL - DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, *Manual de organización del plantel de educación preescolar*, México, SEP, 1984.



Participantes en la construcción del documento

SEP. Elisa Bonilla Rius, Rebeca Reynoso Angulo, Alba Martínez Olivé, Eva Moreno Sánchez, Felipe Reyes Amador, Norma E. Rangel Lozano, Ana Bertha Jiménez Almanza, Norma Castillo Guzmán, Cenobio Popoca Ochoa, María Estela Cabello Rosas, Elizabeth Caporal Aguilar, Elizabeth Mora Chabert, Rosaura Sánchez Cervantes, Ernesto López Orendain y Marco Vinicio Santillán Badillo.

Asesoría. Alberto Arnaut Salgado, Bonifacio Barba Casillas, Oralia Bonilla Pedroza, F. Javier Murillo Torrecilla, Laura Elena Padilla González, Enrique Pieck Gochicoa, Rafael Quiroz Estrada, Claudia Santizo Rodall, Guillermo Tapia García y Sylvia Schmelkes del Valle.

Enlaces Técnicos Estatales. **Baja California:** Alejandro Bahena Flores y Elva Margarita Tapia Huerta. **Baja California Sur:** Loreto Gerardo Aguilar. **Campeche:** Carmen Ambrosio Herrera. **Coahuila:** María del Rosario García Rodríguez. **Colima:** Oscar Javier Hernández Rosas. **Chiapas:** Ma. de la Luz Figueroa Ruiz. **Chihuahua:** Rosa María Montoya Chávez. **Distrito Federal:** Isabel Cruz Flores. **Durango:** Elva Salazar Rancel. **Estado de México:** José Guilmar Solorio Salgado. **Guerrero:** Dagoberto Nieves Salvador. **Hidalgo:** Pablo Zapata Perrusquía. **Morelos:** Hilda Constantino Castro. **Nayarit:** José Luis Santana Pérez. **Oaxaca:** Héctor Raúl López Cervantes. **Puebla:** Enrique A. Cerro Barrios. **Querétaro:** Margarito Medina Loyola. **Quintana Roo:** Wilivaldo Piña Hernández. **San Luis Potosí:** Víctor Manuel Preciado Ruíz. **Sinaloa:** Patricia Inzunza Rodríguez. **Sonora:** Cecilio Barrera Bórquez. **Tabasco:** Elva Isabel Gutiérrez. **Tamaulipas:** Yudimira Rodríguez Castillo. **Tlaxcala:** Eleazar Jacinto Bello Rivera. **Yucatán:** Silvia Paredes Guerrero. **Zacatecas:** Jaime Gabriel Alvarado López.

*Orientaciones generales para la elaboración
de la normatividad en las entidades federativas.
Del gobierno y funcionamiento
de las escuelas de Educación Básica*

Se imprimió por encargo de la **Subsecretaría de Educación Básica**,
a través de la **Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos**
en los talleres de (nombre del taller)
(domicilio del taller)

El tiraje fue de ejemplares.