

Programa Anual de Evaluación 2022

Evaluación Específica

Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (USICAMM)

Secretaría de Educación del Estado de Durango

Programa Anual de Evaluación 2022

Evaluación Específica

Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (USICAMM)

Secretaría de Educación del Estado de Durango

Evaluación Específica de la Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (USICAMM).

Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
Blvd. de las Rosas #151
Fraccionamiento Jardines de Durango
C.P. 34200
Durango, Durango

Citación sugerida:
Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango. Evaluación Específica de la Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (USICAMM), Durango: Inevap, 2022.

DIRECTORIO

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

Consejo General **Emiliano Hernández Camargo**
Consejero

Isaura Leticia Martos González
Consejera

Francisco Antonio Vázquez Sandoval
Consejero

Coordinaciones **Karla Gabriela Chávez Verdín**
Coordinadora de Administración y
Finanzas

Daniela Miroslava Villa Hernández
Coordinadora de Vinculación

Sergio Humberto Chávez Arreola
Coordinador de la Política de
Evaluación

Omar Ravelo Rivera Coordinador de
Seguimiento de la Evaluación

Rafael Rodríguez Vázquez
Coordinador de Investigación y
Proyectos Especiales

**Equipo técnico de
la evaluación** Sergio Humberto Chávez Arreola
Francisco Antonio Vázquez Sandoval
María José García Acosta
Moisés Tamayo Díaz

Resumen ejecutivo

Tras la derogación de la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) el 15 de mayo de 2019, la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (LGSCMM) se promulgó para «... reconocer la contribución [...] de las maestras y los maestros como agentes fundamentales del proceso educativo [...]». La LGSCMM reglamenta lo establecido en los párrafos séptimo y octavo del artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en lo relativo al Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros. Este Sistema pretende regular la admisión, la promoción y el reconocimiento docente y del personal directivo y de supervisión bajo los principios de igualdad de condiciones, a través de procesos transparentes, equitativos e imparciales que consideren conocimientos, aptitudes y experiencia de las figuras.

En el nivel federal de México, la Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros (en adelante USICAMM Federal) se creó como unidad adscrita a la Secretaría de Educación Pública (SEP) en 2019 para administrar los criterios e indicadores para la admisión, la promoción y el reconocimiento del personal docente, técnico docente, asesor técnico pedagógico, directivo y de supervisión. Posteriormente, las entidades federativas crearon, a su vez, las USICAMM estatales adscritas a las Autoridades Educativas Locales (AEL). En Durango, la USICAMM se creó, a través de un Acuerdo Administrativo Secretarial del 31 de enero de 2021, para sustituir a la Coordinación Estatal del Servicio Profesional Docente e Información Educativa, como área adscrita a la Secretaría de Educación del Estado de Durango (SEED), en su carácter de Autoridad Educativa Local (AEL). Más adelante, el 13 de febrero de 2022, el Reglamento Interior de la SEED se reforma para incluir, entre otras áreas, a la USICAMM dentro de la estructura organizacional y establecer sus facultades. La USICAMM en Durango (en adelante USICAMM Estatal) administra los procesos de admisión, promoción, reconocimiento y cambios de adscripción de personal docente de la SEED.

Esta evaluación pretende valorar los procesos del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros en el estado de Durango en la selección, promoción, y reconocimiento del personal educativo en condiciones de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad.

Los procesos de admisión, promoción y reconocimiento requieren de un grado de comprensión que impone costos de aprendizaje (Moynihan & Herd, 2020). Estos costos son el tiempo y esfuerzo gastados en conocer el programa o servicio, comprobar el estatus de elegibilidad, entender la naturaleza de los beneficios, conocer las condiciones que deben satisfacerse y cómo acceder al programa. Desde la promulgación de la LGSCMM y la puesta en marcha de la USICAMM Federal y sus homólogas en las entidades federativas, los potenciales docentes no necesariamente cuentan con el conocimiento del proceso de admisión, promoción o reconocimiento al servicio educativo; más bien, el conocimiento varía de manera individual. A su vez, los potenciales maestros enfrentan costos de cumplimiento.

Al respecto, es importante que la USICAMM Estatal identifique los espacios de mejora para garantizar la máxima publicidad de las características de las vacantes ofertadas en los procesos, así como los requisitos para formalizar la relación laboral, en el caso de admisión. También, los procesos de la USICAMM Estatal dependen en gran parte de los insumos informativos que la SEED como AEL proporcione. Al respecto, es importante desarrollar una estrategia de capacitación en la SEED para asegurar la delimitación de responsabilidades en los procesos sustantivos, especialmente para

asegurar la calidad y la oportunidad del reporte de las vacancias que realizan los directores de los centros de trabajo y los niveles educativos.

Conclusiones

Las capacidades de la USICAMM son suficientes para desarrollar sus funciones. En Durango, la USICAMM se creó, a través de un Acuerdo Administrativo Secretarial del 31 de enero de 2021, para sustituir a la Coordinación Estatal del Servicio Profesional Docente e Información Educativa, como área adscrita a la Secretaría de Educación del Estado de Durango (SEED), en su carácter de Autoridad Educativa Local (AEL). Más adelante, el 13 de febrero de 2022, el Reglamento Interior de la SEED se reforma para incluir, entre otras áreas, a la USICAMM dentro de la estructura organizacional y establecer sus facultades. La USICAMM en Durango (en adelante USICAMM Estatal) administra los procesos de admisión, promoción, reconocimiento y cambios de adscripción de personal docente de la SEED.

La asignación de los mejores perfiles depende, en parte, de la contribución de otras instancias. Por un lado, la USICAMM Federal determina los criterios e indicadores que serán tomados en cuenta en los procesos de selección. Luego, la Subsecretaría de Servicios Educativos, a través de sus Direcciones de Educación Básica determina las vacancias disponibles. Siempre y cuando exista suficiencia presupuestaria para el pago de servicios personales, ya sea de naturaleza federal o estatal, la Dirección de Recursos Humanos de la Subsecretaría de Administración y Planeación valida la posibilidad de cubrir la vacancia reportada. Entonces, la coordinación que necesita el Sistema debe ser de un alto grado con el propósito de que se asignen las plazas con transparencia e imparcialidad, y más importante, garantizar que las plazas queden efectivamente cubiertas.

Para asegurar una mejor distribución de las funciones de la USICAMM Estatal, se propone que la estructura organizacional de la figura 4. Este diseño permitiría a la USICAMM Estatal establecer mejores relaciones y una mejor distribución y delimitación de las funciones de admisión, promoción, reconocimiento y de cambios de adscripción.

El proceso de admisión del personal educativo se realiza en condiciones de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad, aunque para los nuevos docentes, el proceso representa altos costos de aprendizaje y cumplimiento burocrático. Los usuarios del proceso de admisión comentaron sobre la necesidad de mejorar la comunicación para dudas e inquietudes a los aspirantes. También comentaron la necesidad de ofrecer más tiempo para conjuntar la papelería necesaria para el proceso, especialmente tras la asignación para formalizar la relación laboral. Se recomienda a la USICAMM Estatal que se asegure la máxima publicidad de los requisitos para formalizar la relación laboral, y no solo hasta la asignación de plazas.

En los cursos extracurriculares, la mayoría de respondientes comentó la importancia de que la lista de cursos extracurriculares se publique con mayor tiempo de antelación, incluso antes de la convocatoria misma para la asignación. También, se comentó la necesidad de que se ofrezca asesoría sobre los cursos. Por tanto, conviene que la USICAMM Estatal conozca las fichas técnicas de los cursos extracurriculares para ofrecerlos a los aspirantes y minimizar la asimetría de información sobre la naturaleza de los cursos, dónde se deben cursar y cuánto cuestan.

Por la asignación de plazas, los usuarios que respondieron al instrumento comentaron que la asignación de plazas tarda más de lo esperado. Si bien esto depende de la capacidad para desplegar

las mesas de asignación, conviene que la USICAMM Estatal considere la realización de mesas simultáneas para acelerar la asignación de plazas. Esto implica que los niveles educativos reportes las vacancias con relativa agilidad para que sean validadas y estén listas para ser asignadas.

El proceso de promoción se realiza en condiciones de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad, pero persisten costos de cumplimiento burocrático. El proceso de promoción se asume como un burocrático. La mayoría de los usuarios del proceso de promoción han comentado que reunir la papelería es un desafío porque las constancias de antigüedad en el servicio no necesariamente están a tiempo; más aún, en cada proceso se pide una constancia actualizada, por lo que cumplir con este requisito es altamente repetitivo, lo que se complica para aspirantes foráneos. Por la parte de los cursos extracurriculares, la publicación a tiempo fue una sugerencia recurrente de los que respondieron al instrumento. Comentaron que exista mayor transparencia en los cursos autorizados y que estos se publiquen con relativa anticipación. Al mismo tiempo, algunos usuarios comentaron la importancia de que el personal que revisa las constancias de cursos cuente con los mismos criterios y conozca la naturaleza de los cursos para evitar dejar fuera las constancias en el proceso.

Al final, los usuarios comentaron en reiteradas ocasiones que el criterio de antigüedad (40%) tiene una ponderación excesiva, lo que impide a algunos a acceder a una promoción. Por las vacancias, los usuarios sugirieron que se transparenten las razones por las cuales algunas plazas dejan de estar disponibles. Al mismo tiempo, comentaron la importancia de asegurar la máxima publicidad de las vacancias y del presupuesto disponible para promoción horizontal. Por ello, se recomienda que la USICAMM Estatal tome medidas para asegurar la máxima publicidad de las vacancias y del presupuesto asignado para la promoción horizontal con el objetivo de que los aspirantes asuman, de manera creíble, su probabilidad de ingresar a una plaza de promoción.

El proceso de reconocimiento se realiza en condiciones de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad, pero persisten problemas en los pagos de estímulos. Los participantes del proceso que han sido beneficiados con tutoría afirman que los pagos son muy tardados, a pesar de que los usuarios informan debidamente y de manera mensual sus reportes. Como quedó constatado mediante entrevista con los responsables del proceso de reconocimiento, la dilación en los pagos está más agravado para el recurso estatal. Por tanto, se recomienda que la USICAMM Estatal emita las convocatorias de tutorías que se pagarían con recurso estatal hasta que se tenga certeza de la suficiencia presupuestaria para pagar los estímulos.

En segundo lugar, los beneficiarios de beca-comisión comentaron que la asignación del suplente es muy tardada, lo que impide que los beneficiarios obtengan su carta de liberación para dedicarse en tiempo completo a su programa de estudios. Por tanto, se recomienda que, en tanto se confirma al beneficiario de beca-comisión, la vacancia se reporte sin dilación para que el espacio se ocupe en los próximos eventos de asignación de plazas temporales.

Por otro lado, los beneficiarios de tutoría también comentaron la importancia de que se dé seguimiento y acompañamiento a los tutores respecto de su desempeño. Igualmente, algunos sugirieron una evaluación del tutorado hacia el tutor con el propósito de retroalimentar su trabajo. Estos comentarios pueden ser valorados por la USICAMM Estatal en función de sus capacidades para dar seguimiento y acompañamiento a los tutores.

Los procesos de admisión, promoción y reconocimiento requieren de un grado de comprensión que impone costos de aprendizaje (Moynihan & Herd, 2020). Estos costos son el tiempo y esfuerzo gastados en conocer el programa o servicio, comprobar el estatus de elegibilidad, entender la naturaleza de los beneficios, conocer las condiciones que deben satisfacerse y cómo acceder al programa. Desde la promulgación de la LGSCMM y la puesta en marcha de la USICAMM Federal y sus homólogas en las entidades federativas, los potenciales docentes no necesariamente cuentan con el conocimiento del proceso de admisión, promoción o reconocimiento al servicio educativo; más bien, el conocimiento varía de manera individual. A su vez, los potenciales maestros enfrentan costos de cumplimiento.

El proceso de cambios de adscripción se realiza en condiciones de racionalidad y de la necesidad del servicio, pero algunas actividades pueden automatizarse. Por el ámbito de las vacancias, los aspirantes a cambios de adscripción comentaron la importancia de que los espacios vacantes se publiquen junto con la convocatoria; asimismo, comentaron la importancia de que se publique la lista de probables espacios que se liberarán para que los maestros tengan un horizonte sobre sus cambios. Al respecto, conviene que la USICAMM Estatal reflexione la pertinencia para publicar los espacios que probablemente queden liberados, una vez que se publique la lista de prelación de los maestros que probablemente realizarán su cambio de adscripción.

También, los usuarios comentaron que la gestión de la documentación es complicada, pues las constancias no necesariamente se emiten a tiempo. Adicionalmente, comentaron la importancia de que se asegure la máxima publicidad del calendario de eventos para evitar que los maestros se enteren con uno o dos días de anticipación. Al respecto, conviene que la USICAMM Estatal analice la pertinencia de colaborar con la AEL para facilitar la entrega de constancias previstas en los requisitos de la convocatoria.

Al final, es importante que la USICAMM Estatal identifique los espacios de mejora para garantizar la máxima publicidad de las características de las vacantes ofertadas en los procesos, así como los requisitos para formalizar la relación laboral, en el caso de admisión. También, los procesos de la USICAMM Estatal dependen en gran parte de los insumos informativos que la SEED como AEL proporcione. Al respecto, es importante desarrollar una estrategia de capacitación en la SEED para asegurar la delimitación de responsabilidades en los procesos sustantivos, especialmente para asegurar la calidad y la oportunidad del reporte de las vacancias que realizan los directores de los centros de trabajo y los niveles educativos.

Recomendaciones y observaciones

1. Propiciar la armonización legislativa en la Ley de Educación del Estado de Durango para enmarcar la gestión de la Carrera de las Maestras y los Maestros en el estado.
2. Realizar un diagnóstico sobre el nivel profesional de los egresados de las instituciones formadoras de docentes que ingresan al servicio educativo.
3. Configurar un manual de procedimientos sobre el proceso de admisión en educación básica.
4. Implementar un mecanismo para asegurar la identidad de los participantes en los eventos públicos de asignación de plazas.
5. Garantizar la máxima publicidad de las características de las vacantes ofertadas en el proceso de admisión y requisitos para formalizar la relación laboral.
6. Garantizar la máxima publicidad de las vacantes ofertadas de promoción y el presupuesto asignado para la promoción horizontal.

7. Publicar las convocatorias para tutorías de recurso estatal hasta que se tenga certeza sobre la suficiencia presupuestaria.
8. Garantizar que la vacancia de beca-comisión se reporte sin dilación.
9. Generar capacidades para el acompañamiento de los planes de trabajo y reportes periódicos de los beneficiarios por reconocimiento.
10. Automatizar el procedimiento de asignación de espacios vacantes y liberación de espacios en el proceso de cambios de adscripción.
11. Consolidar una sola página de internet para los procesos de admisión, reconocimiento, promoción y cambios de adscripción.
12. Desarrollar una estrategia de capacitación en la SEED para asegurar la delimitación de responsabilidades en los procesos sustantivos.

Contenido

Resumen ejecutivo.....	7
Contenido.....	12
Glosario	13
Siglas y acrónimos	15
Introducción	16
Descripción de la intervención evaluada	18
Descripción del diseño y proceso de evaluación.....	21
Resultados de la evaluación.....	23
I. Estructura organizacional de la USICAMM Estatal.....	23
II. Proceso de admisión	33
III. Proceso de promoción.....	59
IV. Proceso de reconocimiento	84
V. Proceso de cambios de adscripción	90
Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas	95
Propuesta de recomendaciones y observaciones	98
Conclusiones	101
Ficha de la evaluación.....	104
Referencias.....	106

Glosario

Admisión	Proceso a través del cual se da acceso formal al servicio público educativo en educación básica y media superior.
Asesoría técnica	Estrategia por la que se promueve que el personal con funciones de dirección cuente con el apoyo de directores experimentados que lo acompañarán en el ejercicio de su función.
Asesoría técnica pedagógica	Función en la que los docentes participantes proporcionan apoyo técnico, asesoría y acompañamiento a otros docentes y a la escuela en su conjunto.
Asignación de horas adicionales	Promoción para los docentes que laboran por hora-semana-mes con la obligación de reunir el perfil profesional requerido para la asignatura.
Beca comisión	Reconocimiento al personal que se otorga para realizar estudios de especialidad, maestría o doctorado en instituciones de educación superior.
Cambio de adscripción	Proceso a través del cual se reconoce el derecho al bienestar del personal docente en servicio, mediante la obtención de un cambio de centro de trabajo intraestatal o interestatal.
Enfoque formativo	Se refiere a una evaluación que busca mejorar el desempeño de la intervención, más que decidir sobre su valor y continuidad.
Evaluación	Análisis sistemático y objetivo de una intervención cuya finalidad es determinar su pertinencia, eficiencia, eficacia, impacto, sostenibilidad y coherencia, así como su valor y mérito.
Hallazgos	Evidencias obtenidas de una o más evaluaciones para realizar afirmaciones basadas en hechos.
Intervención	Iniciativas de un gobierno o ente público para producir algún cambio o resolver un problema, tales como proyectos, programas, políticas, planes y estrategias.
Nueva Escuela Mexicana	Modelo educativo que prioriza el aprendizaje activo bajo una perspectiva comunitaria y basado en la investigación del medio ambiente social y natural. Implica un modelo basado en campos formativos, en lugar de asignaturas como fuente del aprendizaje clave.
Promoción horizontal	Promoción que implica niveles de estímulo y reglas de incorporación, promoción y permanencia que da acceso a un nivel de incentivo económico sin que implique un cambio de funciones.
Promoción vertical	Promoción a la función directiva o de supervisión que consiste en el ascenso a una categoría puesto o cargo de mayor responsabilidad, acceso a otro nivel de ingresos y cambio de funciones.

Propuesta de recomendaciones y observaciones	Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos identificados en evaluaciones cuyo propósito es contribuir a la mejora.
Reconocimiento	Proceso de reconocimiento a las maestras y a los maestros como agentes fundamentales de la transformación social con el propósito de revalorizarlos como profesionales de la educación.
Selección	Procedimiento que permite elegir a los mejores candidatos entre los postulantes, mediante el cumplimiento de disposiciones, criterios e indicadores establecidos para los procedimientos de admisión y promoción.
Términos de Referencia	Documento donde se especifica el marco y las consideraciones técnicas y administrativas para realizar una evaluación.
Tutoría	Estrategia de profesionalización orientada a fortalecer las competencias del personal docente y técnico docente de nuevo ingreso.

Siglas y acrónimos

AEL	Autoridad Educativa Local
CNTE	Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación
CPELSD	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DGPPE	Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa de la Secretaría de Educación Pública
DPE	Dirección de Planeación y Evaluación de la Secretaría de Educación del Estado de Durango
FONE	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo
Inevap	Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
LEED	Ley de Educación del Estado de Durango
LGSCMM	Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros
LGSPD	Ley General del Servicio Profesional Docente
LOAPED	Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango
NEM	Nueva Escuela Mexicana
PAE	Programa Anual de Evaluación
SEP	Secretaría de Educación Pública
SEED	Secretaría de Educación del Estado de Durango
SIGED	Sistema de Información y Gestión Educativa
SNTE	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
USICAMM	Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros

Introducción

Tras la derogación de la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) el 15 de mayo de 2019, la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (LGSCMM) se promulgó para «... reconocer la contribución [...] de las maestras y los maestros como agentes fundamentales del proceso educativo [...]». La LGSCMM reglamenta lo establecido en los párrafos séptimo y octavo del artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en lo relativo al Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros. Este Sistema pretende regular la admisión, la promoción y el reconocimiento docente y del personal directivo y de supervisión bajo los principios de igualdad de condiciones, a través de procesos transparentes, equitativos e imparciales que consideren conocimientos, aptitudes y experiencia de las figuras.

En el nivel federal de México, la Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros (en adelante USICAMM Federal) se creó como unidad adscrita a la Secretaría de Educación Pública (SEP) en 2019 para administrar los criterios e indicadores para la admisión, la promoción y el reconocimiento del personal docente, técnico docente, asesor técnico pedagógico, directivo y de supervisión. Posteriormente, las entidades federativas crearon, a su vez, las USICAMM estatales adscritas a las Autoridades Educativas Locales (AEL). En Durango, la USICAMM se creó, a través de un Acuerdo Administrativo Secretarial del 31 de enero de 2021, para sustituir a la Coordinación Estatal del Servicio Profesional Docente e Información Educativa, como área adscrita a la Secretaría de Educación del Estado de Durango (SEED), en su carácter de Autoridad Educativa Local (AEL). Más adelante, el 13 de febrero de 2022, el Reglamento Interior de la SEED se reforma para incluir, entre otras áreas, a la USICAMM dentro de la estructura organizacional y establecer sus facultades. La USICAMM en Durango (en adelante USICAMM Estatal) administra los procesos de admisión, promoción, reconocimiento y cambios de adscripción de personal docente de la SEED.

Esta evaluación pretende valorar los procesos del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros en el estado de Durango en la selección, promoción, y reconocimiento del personal educativo en condiciones de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad.

Este informe está estructurado esencialmente en 4 secciones de evaluación. La primera, denominada como Estructura organizacional del USICAMM Estatal abordará la estructura del USICAMM y sus capacidades generales para abordar y cumplir las disposiciones de la LGSCMM y de la USICAMM Federal. La segunda sección desarrollará el proceso sustantivo de admisión que gestiona la USICAMM Estatal; en particular, se realizará un análisis sobre el comportamiento histórico de docentes y de la matrícula escolar en Durango. Luego, se valorarán los procedimientos clave del proceso de admisión para verificar el grado en el que estos permiten que la SEED contrate a los mejores maestros posibles, y en su caso, identificar en dónde y en qué niveles persisten desafíos para cubrir las vacancias de docentes. Más adelante, la sección del proceso de promoción valorará los procedimientos de promoción horizontal, vertical y de horas adicionales y si estos se realizan bajo los principios de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad. La cuarta sección analizará el proceso de reconocimiento para verificar el grado en el que los procedimientos para otorgar becas comisión, promover tutores, asesores técnicos y asesores técnicos pedagógicos se realiza bajo los principios de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad. Luego, se abordará el proceso de cambios de adscripción y la contribución de la USICAMM Estatal en la gestión de las intervenciones de cambios

de adscripción del personal magisterial. El informe presentará detalles sobre las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del USICAMM Estatal y realizará conclusiones claras y precisas a partir de los hallazgos de la evaluación en dónde se reiteran las recomendaciones y observaciones propuestas y su importancia en la atención.

Descripción de la intervención evaluada

La USICAMM Estatal se creó a través de un Acuerdo Administrativo Secretarial de la SEED signado el 28 de septiembre de 2020, pero publicado hasta el 31 de enero de 2021, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 9.¹ En este Acuerdo se modificaron las facultades y atribuciones de la entonces Coordinación Estatal del Servicio Profesional Docente² para cambiar la denominación de esta área en la Unidad Estatal del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (USICAMM Estatal). Más adelante, el 13 de febrero de 2022³ se promulgó el nuevo reglamento interior de la SEED que modifica y asigna funciones y atribuciones a diferentes unidades administrativas de la SEED, entre ellas, a la USICAMM Federal.

Figura 1.
Evolución de las funciones de la USICAMM Estatal

Sistema Estatal de Información Educativa - 2015	Coordinación Estatal del Servicio Profesional Docente e Información Educativa - 2016	Unidad Estatal del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros - 2020
• Coordinar a las áreas de la SEED involucradas en la Reforma Educativa de 2013. • Operar el Sistema Estatal de Información Educativa sobre la formación, trayectoria y desempeño profesional de los docentes. • Atender las relaciones laborales con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) en la implementación de la Reforma Educativa • Atender los procesos administrativos laborales de los trabajadores de la SEED.	• Los objetivos del Sistema de Información Educativa • Armonizar la normatividad estatal en los términos de la Ley General de Educación, la Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. • Coordinar los procesos de ingreso, reconocimiento y promoción. • Coordinar los procesos de permanencia, formación y desarrollo • Coordinar los cambios de adscripción de las figuras educativas.	• Coordinar los procesos de admisión y promoción a través del registro y asignación de plazas vacantes, para cada ciclo escolar, en eventos públicos de selección de personal docente, directivo y de supervisión. • Coordinar los procesos de reconocimiento con la participación de personal docente, directivo y de supervisión. • Coordinar los procesos de cambios y permutas de adscripción de las figuras educativas en servicio.

Fuente: Inevap con información de la SEED.

La USICAMM Estatal tiene facultades para operar los procesos locales que establece la LGSCMM y de la USICAMM Federal en lo relativo a la admisión, la promoción, el reconocimiento y los cambios de adscripción del personal docente, directivo y de supervisión, para asignar las vacantes del servicio educativo que la SEED establece. A diferencia de la USICAMM Federal, su homóloga en el estado de

¹ [Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 9 del 31 de enero de 2021.](#)

² El 30 de abril de 2015 ([Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 35](#)) la SEED creó el Sistema Estatal de Información Educativa para abordar las atribuciones de la entonces Ley General del Servicio Profesional Docente, en el marco de la reforma educativa de 2013, y en lo relativo a la información educativa y los procedimientos internos que regulan las relaciones jurídicas y laborales del personal docente y administrativo de la SEED. Más adelante, el 21 de abril de 2016 ([Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 32 Bis](#)) se modificó el Sistema y se creó la Coordinación Estatal del Servicio Profesional Docente e Información Educativa para operar el Servicio Profesional Docente en Durango, en atención a las relaciones laborales con las organizaciones sindicales educativas, y en lo relativo a los procesos de ingreso, reconocimiento, permanencia, formación, desarrollo y cambios de adscripción.

³ [Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 13 del 13 de febrero de 2022.](#)

Durango se encarga de operar y gestionar los procesos de la LGSCMM en lo local, en el entendido que cada AEL en las entidades federativas funciona como patrón de las figuras educativas. Entonces, la USICAMM Federal se encarga más bien de ordenar y regular los procesos de la LGSCMM, mientras que la USICAMM Estatal coordina y opera los procesos para asegurar que las vacancias reportadas en la SEED queden cubiertas y se garantice la prestación del servicio, así como operar los controles para la admisión, la promoción y el reconocimiento de las figuras educativas. También, la USICAMM Estatal garantiza el derecho al bienestar del personal del servicio docente mediante la gestión de los procesos de cambios de adscripción que el personal solicite de manera voluntaria.

Figura 2.
Procesos sustantivos de USICAMM Estatal

Admisión	Proceso a través del cual se dará acceso formal al servicio público educativo en educación básica y media superior.
Promoción	- Vertical: promoción a la función directiva o de supervisión es un movimiento vertical, que consiste en el ascenso a una categoría, puesto o cargo de mayor responsabilidad, acceso a otro nivel de ingresos y el cambio de función. - Horizontal: programa integrado por niveles de estímulo y con reglas de incorporación, promoción y permanencia. Esta promoción da acceso a un nivel de incentivo económico, sin que implique un cambio de funciones. - Horas adicionales: promoción para los docentes que laboran por hora-semana-mes, de conformidad con los criterios que se establezcan.
Reconocimiento	- Beca Comisión: Es un reconocimiento al personal que se otorga para efectuar estudios de especialidad, maestría o doctorado en instituciones de educación superior. - Asesoría técnica pedagógica: Es una función en la que los docentes participantes proporcionan apoyo técnico, asesoría y acompañamiento a otros docentes y a la escuela en su conjunto. - Tutoría. Es una estrategia de profesionalización orientada a fortalecer las competencias del personal docente y técnico docente de nuevo ingreso. - Asesoría Técnica. Es una estrategia por la que se promueve que el personal con funciones de dirección cuente con el apoyo de directores experimentados que lo acompañarán en el ejercicio de su función.
Cambios de adscripción	Procesos de cambio de centro de trabajo intraestatales e interestatales.

Fuente: USICAMM Estatal

Tabla 1.
Atribuciones de la USICAMM Federal y USICAMM Estatal

<i>USICAMM Federal</i>	<i>USICAMM Estatal</i>
Establecer y administrar el Sistema Abierto y Transparente de Asignación de Plazas para la ocupación de las vacantes.	Registrar en el Sistema Abierto y Transparente de Asignación de Plazas las vacantes, así como el centro de trabajo respectivo. Asignar las plazas vacantes, ya sea para el inicio o en el transcurso del ciclo escolar.
Definir la normatividad y regular los procesos de selección para la admisión y promoción, así como la incorporación en los procesos de reconocimiento y cambios de adscripción.	Participar en los procesos de selección para la admisión, promoción y reconocimiento.
Establecer el calendario anual de los procesos de selección, para la admisión, promoción, reconocimiento y cambios de adscripción.	Participar en la elaboración del calendario anual con el que se llevarán a cabo los procesos de selección.
Emitir las disposiciones bajo las cuáles se desarrollarán los procesos de selección, en función de los contextos regionales del servicio educativo.	Proponer los perfiles profesionales y requisitos que deberán cumplirse para la admisión, promoción y reconocimiento en el Sistema.
Emitir las convocatorias base y autorizar las convocatorias estatales de los procesos de selección.	Convocar a los procesos de selección y notificar a los participantes el inicio de los procedimientos y aspectos.
Determinar los criterios e indicadores de los procesos de selección.	Ofrecer cursos gratuitos, idóneos, pertinentes y congruentes con los criterios e indicadores.
Establecer las disposiciones para la asignación de las plazas vacantes objeto de los procesos de selección mediante los principios de transparencia, legalidad y equidad.	Registrar en el Sistema Abierto y Transparente de Asignación de Plazas las vacantes, así como las asignaciones que realizaron durante el ciclo escolar.
Emitir las convocatorias base y autorizar las convocatorias estatales de los procesos de reconocimiento y cambios de adscripción.	Convocar a los interesados a participar en los procesos de reconocimiento y cambios de adscripción; y notificarles el inicio de los procedimientos y aspectos relevantes.

La tabla 1 muestra las atribuciones de la USICAMM Federal y Estatal.

Fuente: Inevap con información de la SEED.

Descripción del diseño y proceso de evaluación

Los objetivos de la Evaluación de Específica de la Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros tienen un enfoque formativo y se alinean con el paradigma orientado al uso de los resultados del ejercicio evaluativo.

Objetivos de la evaluación

Principal Valorar los procesos del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros en la selección, promoción, y reconocimiento del personal educativo en condiciones de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad.

Específicos

- Valorar la capacidad de la USICAMM para desarrollar sus funciones.
- Valorar en qué grado el proceso de admisión del personal educativo se realiza en condiciones de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad.
- Valorar en qué grado el proceso de promoción se realiza en condiciones de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad.
- Valorar en qué grado el proceso de reconocimiento se realiza en condiciones de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad.
- Valorar en qué grado el proceso de cambios de adscripción se realiza en condiciones de racionalidad y de las necesidades del servicio.

Las hipótesis que guían Evaluación de Específica de la Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros derivan del encuentro de las necesidades de información y los requerimientos de la intervención para alcanzar sus resultados esperados. Estas hipótesis se vinculan con los objetivos y secciones de la evaluación, y apoyan la configuración de su resumen ejecutivo.

Hipótesis de la evaluación

Principal Los procesos de la USICAMM en la selección, promoción, y reconocimiento del personal educativo se realizan en condiciones de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad.

Adicionales

- Las capacidades de la USICAMM son suficientes para desarrollar sus funciones.
- El proceso de admisión del personal educativo se realiza en condiciones de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad.
- El proceso de promoción se realiza en condiciones de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad.
- El proceso de reconocimiento se realiza en condiciones de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad.
- El proceso de cambios de adscripción se realiza en condiciones de racionalidad y de la necesidad del servicio.

El desarrollo de esta evaluación interpretará la información disponible, emitirá juicios valorativos y propondrá vías de mejora de los resultados de la intervención. Para ello se analizará la información documental pública y provista por los responsables de la intervención, además de la evidencia relacionada con el logro de sus objetivos y otras referencias de buenas prácticas. Así mismo, se realizarán entrevistas personales a los involucrados en los procesos del USICAMM Estatal, y se desplegarán encuestas en línea para documentar la experiencia de las figuras docentes como usuarios

del USICAMM Estatal. Esta evaluación insistirá en presenciar los eventos públicos y transparentes para la asignación de plazas vacantes a los docentes, directivos y supervisores.

Por ser de reciente creación, la USICAMM no ha recibido evaluaciones previas que revisen este proceso. De manera tangencial, el Inevap ha desarrollado evaluaciones al Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP), que se encarga de implementar la oferta formativa para el fortalecer las competencias y conocimientos de los docentes, técnicos docentes, directores, supervisores y Asesores Técnico-Pedagógicos (ATP) para el desempeño de sus funciones a través de acciones de formación, actualización y capacitación.

Por su parte, se espera que Los principales usuarios previstos de la Evaluación de Específica de la Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros sean los funcionarios y operadores involucrados en la gestión del USICAMM Estatal. El Inevap espera que los usuarios primarios utilicen los resultados de la evaluación para identificar oportunidades y aumentar la conciencia sobre los desafíos existentes en la gestión del USICAMM Estatal. Con la evaluación se pretende ayudar a la USICAMM a fortalecer su capacidad de planeación de sus políticas, a la implementación de sus procesos y al análisis de resultados, para desarrollar mayor apertura y aumentar la orientación hacia el aprendizaje de sus actividades.⁴

Un segundo grupo de usuarios previstos de esta evaluación en la SEED es el personal adscrito a la Dirección de Planeación y Evaluación. Esta Dirección puede aprovechar los resultados de la evaluación para aumentar el grado de entendimiento y de comprensión del sistema a partir de la información que se genere como resultado de esta evaluación.

Igualmente, toda evaluación es un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas que fortalece la calidad democrática de la sociedad. Así, los resultados de esta evaluación contribuyen a elevar el nivel de la discusión pública sobre la pertinencia, relevancia, capacidad y resultados de la intervención pública evaluada y cómo se pueden mejorar.

⁴ Adicionalmente, para Chelimsky (2005), en un gobierno democrático la evaluación surge como una necesidad para apoyar la supervisión y crear una base de conocimientos más sólida. Ver más en Chelimsky, E. (2006). *The purpose of evaluation in a democratic society*, en Ian Shaw et al., *The SAGE Handbook of evaluation*, SAGE, Londres, pp. 33-55.

Resultados de la evaluación

I. Estructura organizacional de la USICAMM Estatal

1. ¿La estructura organizacional permite el cumplimiento de las funciones de la USICAMM Estatal?

La USICAMM Estatal se creó a través de un Acuerdo Administrativo Secretarial de la SEED signado el 28 de septiembre de 2020, pero publicado hasta el 31 de enero de 2021, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 9.⁵ En este Acuerdo se modificaron las facultades y atribuciones de la entonces Coordinación Estatal del Servicio Profesional Docente⁶ para cambiar la denominación de esta área en la Unidad Estatal del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (USICAMM Estatal). Más adelante, el 13 de febrero de 2022⁷ se promulgó el nuevo Reglamento Interior de la SEED que modifica y asigna funciones y atribuciones a diferentes unidades administrativas de la SEED, entre ellas, a la USICAMM Federal.

Según el Reglamento, la USICAMM Estatal está adscrita a la Subsecretaría de Administración y Planeación de la SEED. La Unidad cuenta con 5 áreas sustantivas: la Subdirección de Procedimientos Jurídicos, el Departamento de Admisión, el de Promoción, el de Reconocimiento y el de Administración. Este tipo de agrupación por funciones, con base en los procesos sustantivos que prevé la LGSCMM, refleja adecuadamente la razón de ser la USICAMM Estatal en cuanto planea, coordina y da seguimiento a las actividades de admisión, promoción, reconocimiento y cambios de adscripción.

Cuando la USICAMM Estatal se creó a partir del Acuerdo Administrativo Secretarial, la organización preveía más áreas coordinadoras: una de ingreso, reconocimiento y promoción; otra de permanencia, formación y desarrollo; una tercera de procedimientos jurídico-laboral y administrativo; una cuarta de información de enlace con el Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED) de la SEP; una quinta de planeación, seguimiento y administración; otra de cambios de adscripción; y una séptima de actualización jurídica y armonización legislativa. Claramente, la estructura inicial reflejaba un alto grado de diversificación. Esta división en distintos departamentos pretendía atender diferentes funciones, no solo las previstas en la LGSCMM, sino también las que venían desarrollando actividades de la entonces Reforma Educativa de 2013. Este arreglo obligaba a la coordinación pues compartían

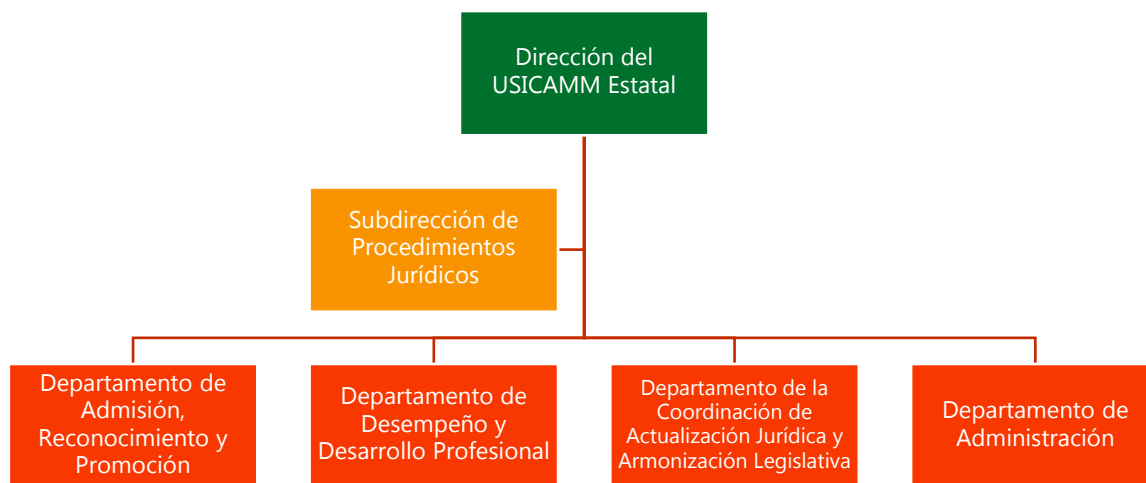
⁵ [Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 9 del 31 de enero de 2021.](#)

⁶ El 30 de abril de 2015 ([Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 35](#)) la SEED creó el Sistema Estatal de Información Educativa para abordar las atribuciones de la entonces Ley General del Servicio Profesional Docente, en el marco de la reforma educativa de 2013, y en lo relativo a la información educativa y los procedimientos internos que regulan las relaciones jurídicas y laborales del personal docente y administrativo de la SEED. Más adelante, el 21 de abril de 2016 ([Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 32 Bis](#)) se modificó el Sistema y se creó la Coordinación Estatal del Servicio Profesional Docente e Información Educativa para operar el Servicio Profesional Docente en Durango, en atención a las relaciones laborales con las organizaciones sindicales educativas, y en lo relativo a los procesos de ingreso, reconocimiento, permanencia, formación, desarrollo y cambios de adscripción.

⁷ [Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 13 del 13 de febrero de 2022.](#)

recursos comunes y se asumían medidas comunes de comportamiento, a lo que Mintzberg (1991) identifica como adaptación mutua⁸, que después evolucionó a un arreglo de supervisión más directa.

Figura 3.
Estructura del USICAMM Estatal



Fuente: Manual de Organización de la SEED.

Formalmente, la Subdirección de Procedimientos Jurídicos tiene a su cargo las funciones jurídicas que regulan el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, y particularmente, la defensa de las resoluciones y decisiones de la USICAMM Estatal. Esta se encarga de analizar los cambios de adscripción por fuerza mayor y sustanciar los recursos de revisión que se promueven en contra de los actos de la USICAMM Estatal. El Departamento de Admisión, Reconocimiento y Promoción coordina las actividades de los procesos de admisión, promoción y reconocimiento como la validación de convocatorias, su divulgación, el monitoreo de los procesos de registro, el monitoreo de la aplicación de las evaluaciones, y validar los nombramientos y documentación. Por su parte, el Departamento de Desempeño y Desarrollo Profesional coordina las actividades relacionadas con la evaluación para la promoción prevista en la LGSCMM, particularmente, como la administración de los registros y comunicar los resultados de la evaluación a los niveles de educación básica. El Departamento de la Coordinación de Actualización Jurídica y Armonización Legislativa se encarga de integrar y tramitar los proyectos de iniciativa de ley y de reforma ante el H. Congreso del Estado, en lo relativo a la legislación estatal en materia educativa; en menor medida, este departamento funge como enlace de transparencia y acceso a la información pública para la información relativa al USICAMM Estatal. Finalmente, el Departamento de Administración gestiona los recursos humanos, materiales y financieros asignados al USICAMM Estatal.

Este arreglo permite un grado de especialización localizada en cada departamento. Actualmente, la coordinación dentro de la USICAMM Estatal se ha vuelto más compacta en departamentos por lo que la coordinación volvió a una de adaptación mutua en cuanto comparten los mismos recursos y las

⁸ La adaptación mutua se refiere a la coordinación por medio de la comunicación informal. Ver más en Mintzberg, H. (1991). *Mintzberg y la dirección*. Ediciones Díaz de Santos. Pp. 116.

funciones se enmarcan en un andamiaje jurídico en la LGSCMM, reguladas también por la USICAMM Federal, si bien esta última no supervisa formalmente a su homóloga en Durango. Este arreglo requiere un grado de coordinación mayor y que esté supervisada por la dirección de la Unidad, debido a que la estructura de USICAMM Estatal es lo suficientemente compacta para apoyar una supervisión más efectiva. Usualmente, la coordinación requiere de mayor esfuerzo, la cual se puede abordar a partir de la estandarización de los procedimientos o con el ajuste mutuo (Mintzberg, 1991). El diseño se parece a este último donde los procesos asignados en los departamentos son interdependientes. El director vigila y coordina, en cierto grado, los procesos interrelacionados entre la admisión, el reconocimiento y la promoción, así como los recursos de revisión que pueden aparecer; pero como no es posible supervisar todo, la adaptación mutua aparece para que los departamentos se comuniquen y coordinen entre ellos.

En la práctica las unidades adscritas a la USICAMM Estatal conocen sus funciones y responsabilidades. En parte, se explica por la experiencia de los responsables de los procesos sustantivos de admisión, promoción, reconocimiento y cambios de adscripción. En promedio, los responsables de los procesos tienen 5.75 años de experiencia en la oficina de USICAMM, desde la entonces Coordinación del Servicio Profesional Docente. La coordinación dentro de la USICAMM Estatal tiene una forma de adaptación mutua (Mintzberg, 1981) con relativa baja supervisión directa, pues los responsables de los procesos conocen con precisión sus responsabilidades y funciones. Como el enfoque de los procesos de la Carrera de las Maestras y los Maestros está enmarcado en la LGSCMM, existe una normalización de reglas que afectan todo el trabajo que se realiza dentro de la USICAMM Estatal. Los responsables reconocen que la LGSCMM regula y enmarca todo su quehacer, aun cuando existen procesos de adaptación para coordinarse cuando haya que hacerlo.

Tabla 1.

Marco jurídico del USICAMM Estatal

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango
Ley de Educación del Estado de Durango
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango
Reglamento Interior de la SEED
Manual de Organización de la SEED

Fuente: Inevap con información del H. Congreso del Estado de Durango y de la SEED.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango (CPELSD) establece el derecho a la educación, según los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). La Ley de Educación del Estado de Durango (LEED) regula la prestación de la educación según el artículo 3° de la CPEUM y 22 de la CPELSD; no obstante, la LEED⁹ refiere a la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y la Ley General del Servicio Profesional Docente, ahora abrogadas, para enmarcar el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia del personal docente. La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango (LOAPED) refiere las facultades de la SEED alrededor del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros.¹⁰ Por lo anterior, se

⁹ Última reforma en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 103 Bis del 26 de diciembre de 2021.

¹⁰ Última reforma en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 48 Bis del 17 de junio de 2021.

recomienda que la USICAMM Estatal, en coordinación con otras áreas de la SEED, promueva la reforma de la LEED para enmarcar la gestión de la Carrera de las Maestras y los Maestros en el estado.

Al mismo tiempo, el Reglamento Interior y el Manual de Organización de la SEED establecen las funciones y atribuciones del USICAMM Estatal, pero no se establecen, al menos para el Manual de Organización, los términos para su actualización en función de las necesidades de cambio de la SEED y de la USICAMM Estatal, en su caso.

Los arreglos tanto institucionales como organizacionales que regulan los procesos de admisión, promoción y reconocimiento docente se encuentran fragmentados y localizados en diferentes áreas de la administración federal y estatal. La operación de los procesos y actividades relacionadas con la Carrera de las Maestras y los Maestros depende del concurso de diferentes ámbitos de gobierno, y dentro de la propia SEED. Ultimadamente, si bien la USICAMM Federal es la encargada de establecer las directrices del Sistema Abierto y Transparente de Asignación de Plazas, la USICAMM Estatal es la que efectivamente asigna las plazas docentes y directivas, para garantizar la prestación del servicio educativo en Durango (ver figura 5).

La USICAMM Estatal enfoca gran parte de su actividad en la asignación de plazas temporales o definitivas a figuras docentes de educación básica y de funciones directivas. Es responsable por el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros en Durango, para asegurar que los procesos se realicen con transparencia e imparcialidad, al tiempo que se contribuye a garantizar la prestación del servicio educativo con los mejores perfiles posibles.

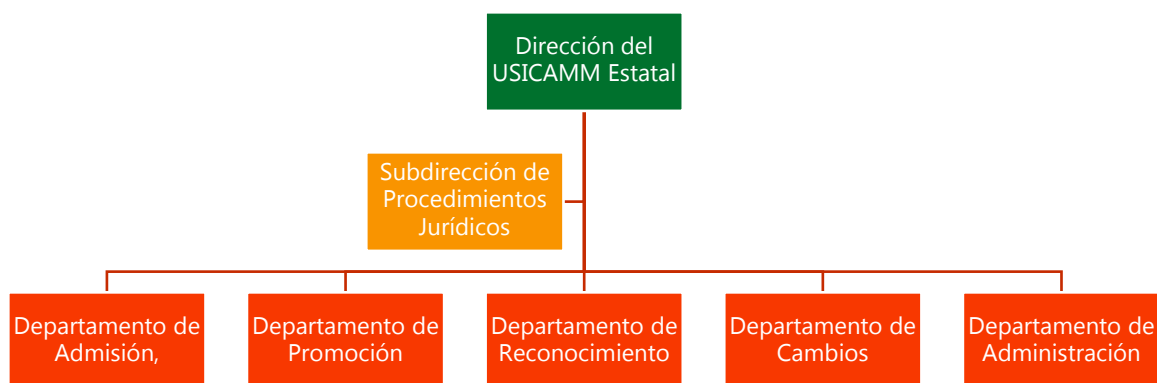
La asignación de los mejores perfiles depende, en parte, de la contribución de otras instancias. Por un lado, la USICAMM Federal determina los criterios e indicadores que serán tomados en cuenta en los procesos de selección. Luego, la Subsecretaría de Servicios Educativos, a través de sus Direcciones de Educación Básica determina las vacancias disponibles. Siempre y cuando exista suficiencia presupuestaria para el pago de servicios personales, ya sea de naturaleza federal o estatal, la Dirección de Recursos Humanos de la Subsecretaría de Administración y Planeación valida la posibilidad de cubrir la vacancia reportada. Entonces, la coordinación que necesita el Sistema debe ser de un alto grado con el propósito de que se asignen las plazas con transparencia e imparcialidad, y más importante, garantizar que las plazas queden efectivamente cubiertas.

Para asegurar una mejor distribución de las funciones de la USICAMM Estatal, se propone que la estructura organizacional de la figura 4. Este diseño permitiría a la USICAMM Estatal establecer mejores relaciones y una mejor distribución y delimitación de las funciones de admisión, promoción, reconocimiento y de cambios de adscripción. Incluso, se recomienda que, a partir de esta estructura, se generen las condiciones para que la USICAMM Estatal también conozca y coordine los procesos de la Carrera de las Maestras y los Maestros en educación media superior, en coordinación con los subsistemas de educación media superior.

Fuera de la SEED, la comunidad escolar participa mediante las escuelas y los maestros postulantes. Por un lado, los directores de las escuelas reportan las vacancias disponibles en sus centros de trabajo a los supervisores escolares de zona y a los respectivos jefes de los niveles educativos (preescolar, primaria y secundaria). Tanto los maestros egresados de las instituciones formadoras de docentes que desean ingresar al servicio educativo deben cumplir una serie de requisitos (se abordarán más

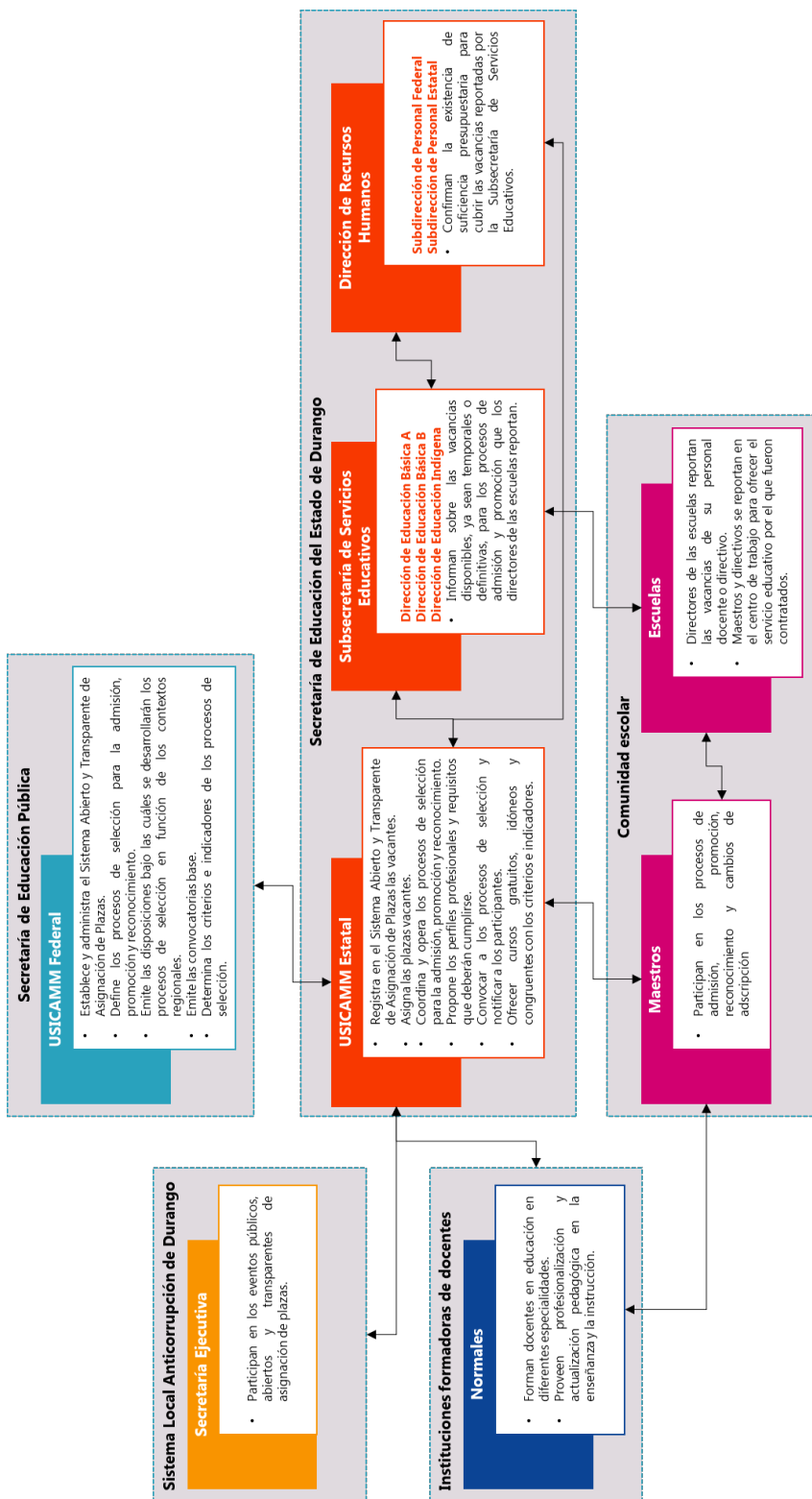
adelante), así como los que desean ascender en otras categorías o ser reconocidos por actividades docentes, acceden a las convocatorias que la USICAMM Estatal pública.

Figura 4.
Estructura del USICAMM Estatal



Fuente: elaboración propia con información de USICAMM Estatal.

Figura 5.
Roles y responsabilidades en la admisión, promoción y reconocimiento docente



Fuente: Inevap con información de la SEED.

Roles y responsabilidades

El marco de gobernanza colaborativa propuesto por Ansell y Gash (2007) se refiere a un tipo de gobernanza en el que actores tanto públicos como privados trabajan de manera colectiva, en distintas maneras y mediante el uso de procesos particulares, establecen mecanismos regulatorios para la provisión de bienes públicos. En este marco, los autores definen las variables que intervienen en el proceso de colaboración: condiciones iniciales de colaboración, el diseño institucional, el proceso colaborativo y el liderazgo facilitador. A la luz de estas variables, se exponen algunos elementos que conforman todo el arreglo de roles y responsabilidades del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros en Durango.

Tabla 2.
Variables de un modelo de gobernanza colaborativa

Variables	Supuestos
Condiciones iniciales	
<i>Asimetrías de conocimiento, recursos y poder</i>	Los desbalances de poder impiden que algunos actores involucrados participen en procesos colaborativos porque perciben que el proceso pudiera estar manipulado.
<i>Incentivos y restricciones a la participación</i>	Los incentivos para participar dependen de las expectativas que tienen los actores involucrados sobre si los procesos colaborativos van a producir o no los resultados.
<i>Prehistoria de cooperación y conflicto</i>	Conflictos previos entre los actores involucrados puede limitar el desarrollo de procesos colaborativos efectivos.
Diseño institucional	
<i>Reglas claras y transparencia</i>	Cuando existen protocolos y reglas para la colaboración, el proceso colaborativo se vuelve más legítimo y responsivo a las necesidades.
Proceso colaborativo	
<i>Diálogo cara a cara</i>	Una gobernanza colaborativa requiere de diálogo estrecho entre los actores involucrados.
<i>Construcción de confianza</i>	En una gobernanza colaborativa, la negociación junto con la construcción de confianza ayuda a alcanzar los objetivos.
<i>Compromiso al proceso</i>	El compromiso se relaciona con la motivación a participar, usualmente porque se comparten objetivos
<i>Entendimiento común</i>	En algún punto del tiempo, los actores participantes deberán desarrollar un entendimiento de los objetivos.
<i>Resultados intermedios</i>	La colaboración tiene el potencial de consolidarse cuando suceden victorias pequeñas de cara a los objetivos de la política. Estas victorias representan la oportunidad de construir ímpetu para la colaboración.
Liderazgo	
<i>Liderazgo facilitador</i>	El liderazgo ayuda a transitar los procesos sustantivos de manera más tersa.

La tabla 2 muestra las variables de un modelo de gobernanza colaborativa.

Fuente: Traducción libre de Ansell & Gash (2008).

- **Condiciones iniciales de colaboración:**
 - *Balance de recursos y de poder:* fuera de USICAMM Estatal, existía una división entre los maestros y el extinto Servicio Profesional Docente como mecanismo de su desarrollo profesional. Existía una percepción de que el Servicio Profesional Docente

perseguía objetivos distintos al interés por los mejores perfiles docentes. Actualmente, el USICAMM Estatal tiene un desafío para reconstruir esta relación con los maestros y mejorar la percepción de que los procesos de admisión, promoción y reconocimiento se realizan bajo los principios de transparencia e imparcialidad. Anteriormente, los maestros percibían un nivel alto de desbalances de recursos y de poder, con los cuales, las plazas se asignaban, más bien, bajo canales informales. USICAMM Estatal puede propiciar un cambio de percepción en los maestros en la medida que implemente una estrategia de empoderamiento y de representación en los procesos de admisión, promoción y reconocimiento.

- *Incentivos para participar:* para acceder y ascender profesionalmente en el servicio educativo, solo existe una vía, la cual es a través de los procesos que USICAMM Estatal administra. A su vez, la SEED solo puede contratar a los mejores maestros posibles a través de USICAMM Estatal. Esta interdependencia para la colaboración tiene el potencial de favorecer un entorno de participación (Ansell & Gash, 2007).
- *Prehistoria de antagonismo y cooperación:* como se expuso más arriba, los maestros percibían que las plazas se asignaban bajo canales informales y políticos. Con la transformación a USICAMM Estatal, se pretende que este antagonismo percibido se diluya sobre un más consciente y favorecedor de la calidad educativa, por medio de la atracción de los mejores perfiles docentes posibles y su promoción profesional. Este antagonismo puede diluirse a favor de mecanismos más favorecedores a los objetivos de USICAMM Estatal si se trabaja sobre los bajos niveles de confianza que se han venido acarreado con los maestros desde antes de la creación de la Unidad.

- **Diseño institucional:**

- Cuando existen protocolos y reglas para la colaboración, el proceso colaborativo se vuelve más legítimo y responsivo a las necesidades (Ansell & Gash, 2007). Los procesos de admisión, promoción y reconocimiento están fuertemente regulado a través de la LGSCMM. En Durango, la LEED aun requiere un proceso de reforma para delimitar la labor de USICAMM Estatal alrededor de la carrera docente. Más aún, la colaboración dentro de la SEED para que USICAMM Estatal desarrolle sus actividades sucede mediante procesos de comunicación formal e informal; pero las relaciones entre los niveles educativos, la Dirección de Recursos Humanos y la USICAMM Estatal no están explícitamente definidas. De manera institucional, pero informal, se entiende que los niveles educativos deben comunicar las vacancias, pero no se establece, de manera explícita, los procedimientos de cómo ocurren. Un diseño institucional comprehensivo de los objetivos del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros debe incluir las responsabilidades y roles claros de todos los actores involucrados.

- **Proceso colaborativo:**

- *Diálogo cara a cara:* una gobernanza colaborativa requiere de diálogo estrecho entre los actores involucrados (Ansell & Gash, 2007). La cercanía de la relación entre la SEED y los maestros facilita la legitimidad de los procesos de admisión, promoción y reconocimiento docente. USICAMM Estatal puede mejorar esta relación mediante la eliminación de barreras de comunicación y la ruptura de estereotipos que limitan la exploración de ganancias mutuas entre los maestros (acceder o ascender en el

servicio educativo) y USICAMM Estatal (propiciar la contratación y reconocimiento de los mejores docentes).

- *Construcción de confianza:* en una gobernanza colaborativa, la negociación junto con la construcción de confianza ayuda a alcanzar los objetivos. Aun se perciben tensiones alrededor de los procesos que la USICAMM Estatal administra hacia los usuarios primarios: los docentes aspirantes y en funciones. Por ello, es importante que USICAMM Estatal dedique recursos y actividades para la construcción de confianza con los actores, principalmente con los participantes de las convocatorias.
 - *Compromiso al proceso:* como variable facilitadora de la colaboración, el compromiso se relaciona con la motivación a participar, usualmente porque se comparten objetivos (Ansell & Gash, 2007). Al interior de la SEED debe existir una creencia que la participación de las diferentes áreas que alimentan los procesos ayuda a tener ganancias mutuas y a alcanzar los objetivos de la política educativa. Este compromiso no es fácil de construir y se requiere de un entendimiento de las relaciones de interdependencia organizacionales que existen dentro de la SEED. En algunos casos, un perfil de liderazgo ayuda a alinear los esfuerzos de los involucrados hacia un compromiso más robusto por colaborar. USICAMM Estatal puede transformar la percepción de participación a una de responsabilidad por todo el proceso; es decir, favorecer la apropiación de los procesos en las demás áreas de la SEED. De esta manera, la apropiación implicaría responsabilidad con el proceso.
 - *Entendimiento común:* en algún punto, los actores participantes deberán desarrollar un entendimiento de los objetivos. Esto solo se alcanza con el tiempo y a través de un proceso de aprendizaje colaborativo más amplio (Ansell & Gash, 2007).
 - *Resultados intermedios:* la colaboración tiene el potencial de consolidarse cuando suceden victorias pequeñas de cara a los objetivos de la política. Estas victorias representan la oportunidad de construir ímpetu para la colaboración (Ansell & Gash, 2007). Como USICAMM Estatal requiere trabajar fuertemente en la construcción de confianza con los docentes postulantes, la producción de resultados intermedios y consistentes puede ayudar, como la socialización de experiencias en el servicio, y la disseminación de encuestas periódicas sobre la satisfacción en la atención que USICAMM Estatal presta a los usuarios.
- **Liderazgo facilitador:**
 - El liderazgo ayuda a transitar los procesos sustantivos de manera más tersa (Ansell & Gash, 2007). Como el nodo de las relaciones sobre la carrera de los docentes recae en el USICAMM Estatal, esta debe asumir un liderazgo para mantener la consistencia de las reglas y normas, la construcción de confianza y la exploración de ganancias mutuas al interior y al exterior de la SEED. Actualmente, el liderazgo posee la credibilidad técnica necesaria para asegurar la calidad de los procesos de admisión, promoción y reconocimiento, así como para propiciar la participación activa de otras áreas de la SEED.

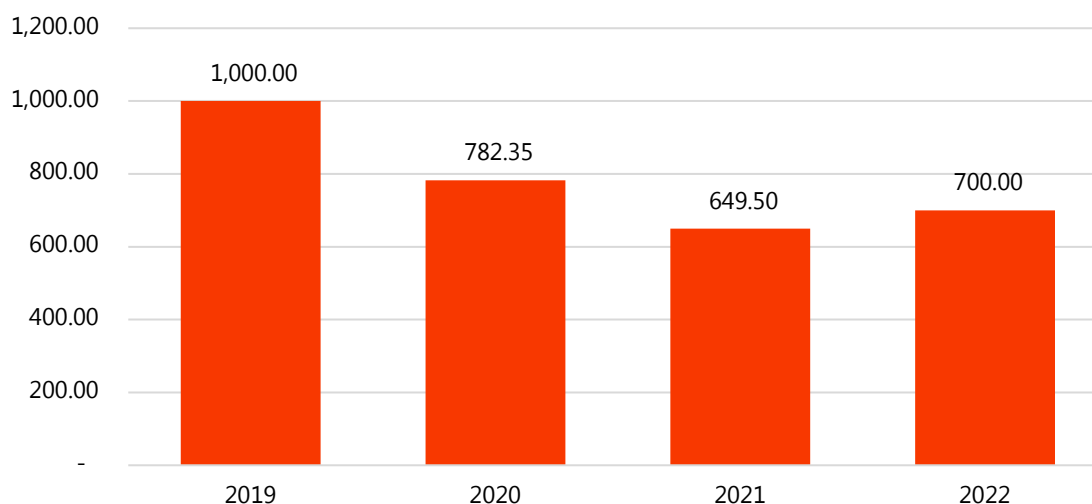
Presupuesto

La USICAMM Estatal tiene un presupuesto asignado para 2022 de \$700,000 pesos con el que se financian las actividades y procesos sustantivos a cargo de la Unidad. Este presupuesto ha visto una disminución en términos reales, desde 2019. Respecto de 2019, el presupuesto asignado a la

USICAMM en 2022 es de 30% menos en términos nominales y 39.65% en términos reales. A través de diferentes directivas, la Dirección de Planeación y Evaluación (DPE) de la SEED ha instruido a las áreas de la Secretaría a atender las medidas de austeridad y a ejercer el presupuesto con criterios de eficiencia y disciplina.

Gráfica 1.
Presupuesto de la USICAMM Estatal, 2019-2021.

Miles de pesos



La gráfica 1 muestra que respecto de 2019, el presupuesto asignado a la USICAMM en 2022 es de 30% menos en términos nominales y 39.65% en términos reales.

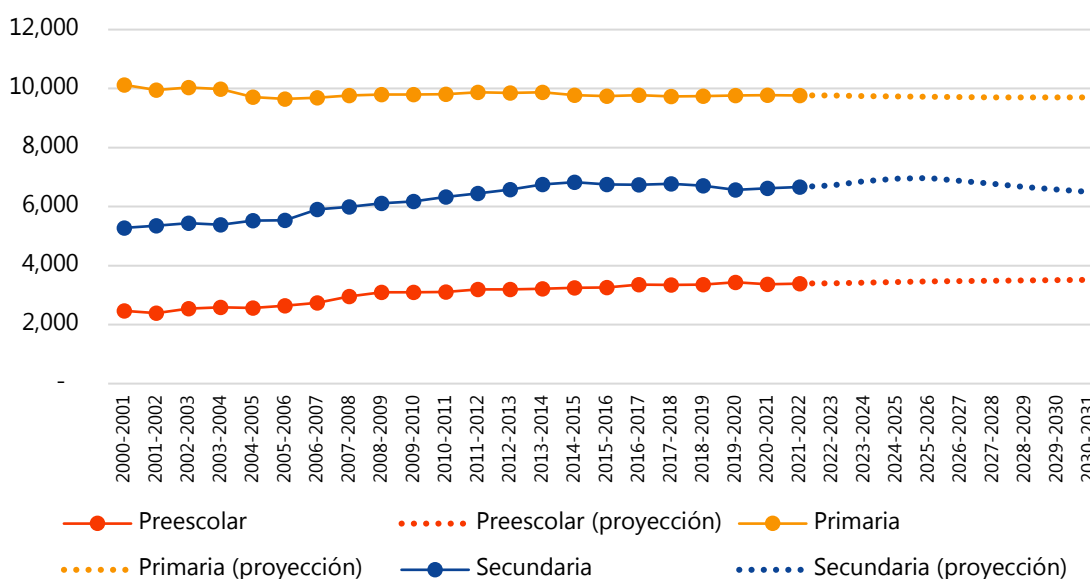
Fuente: Inevap con información de la USICAMM Estatal y la DPE de la SEED.

II. Proceso de admisión

2. ¿Cuál ha sido el comportamiento de la fuerza de trabajo del magisterio en Durango?

Entre el ciclo escolar 2010-2011 y 2020-2021, la fuerza docente en preescolar y secundaria aumentaron 8.46% y 4.58%, respectivamente. En contraste, el número de docentes de primaria disminuyó 0.37% en el mismo periodo. En general, la fuerza docente de educación básica pública ha aumentado 2.69% (de 19,245 a 19,762) entre el ciclo escolar 2010-2011 y 2020-2021. Desde el ciclo escolar 2006-2007, el número de maestros de preescolar¹¹ y de secundaria¹² ha aumentado conforme la población estudiantil se ha incorporado en los diferentes niveles y grados. No obstante, la fuerza docente de educación primaria¹³ en Durango se ha mantenido relativamente estable durante los últimos 20 años. La razón alumno-maestro en educación básica se ha mantenido relativamente constante en el periodo de los ciclos escolares 2010-2011 y 2020-2021.

Gráfica 2.
Docentes de educación básica en Durango, 2000-2031
Número



La gráfica 2 muestra que, dentro de los próximos 10 años, se espera que la población docente en preescolar aumente 4.3%, disminuya 0.73% en primaria y disminuya 1.80% en secundaria.

Fuente: Inevap con información de la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa de la SEP.

- En preescolar público, la razón alumno-maestro en el ciclo escolar 2010-2011 era de 19.45. Para el ciclo escolar 2020-2021, la razón alumno-maestro en preescolar disminuyó a 17.86 (-8.17%). Para el ciclo escolar 2030-2031, se espera que la razón disminuya 2.85%.

¹¹ Preescolar público incluye general, indígena, cursos comunitarios, CENDI y DIF.

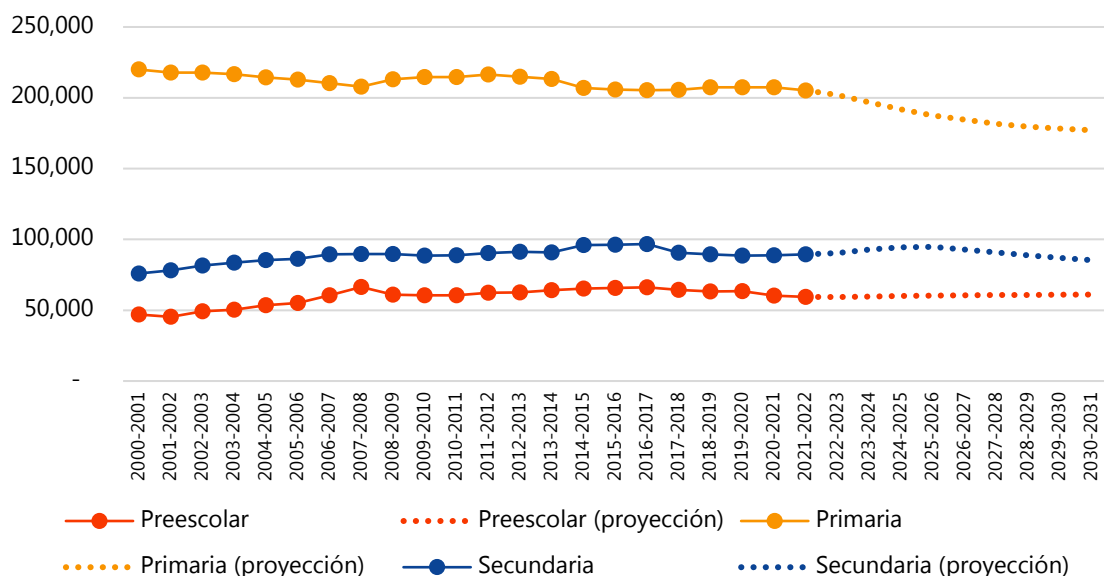
¹² Secundaria pública incluye general, telesecundaria, comunitaria y técnica.

¹³ Primaria pública incluye general, indígena y cursos comunitarios.

- En primaria pública, la razón alumno-maestro en el ciclo escolar 2010-2011 era de 21.88. Para el ciclo escolar 2020-2021, la razón alumno maestro disminuyó levemente a 21.22 (-3.02%). Para el ciclo escolar 2030-2031, se espera que la razón disminuya 13.99%.
- En secundaria pública, la razón alumno maestro en el ciclo escolar 2010-2011 era de 14.03. Para el ciclo escolar 2020-2021, la razón alumno-maestro disminuyó a 13.40 (-4.49%). Para el ciclo escolar 2030-2031, se espera que la razón disminuya 2.01%.

Gráfica 3.
Estudiantes de educación básica en Durango, 2000-2031

Número



La gráfica 3 muestra que, dentro de los próximos 10 años, se espera que la población estudiantil de preescolar aumente 1.35%, disminuya 14.61% en primaria y disminuya 3.75% en secundaria.

Fuente: Inevap con información de la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa de la SEP.

Según las estimaciones de la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa (DGPPEE) de la SEP, se espera que la fuerza de trabajo del magisterio en Durango crezca para los niveles de preescolar y secundaria. Se estima que la población de preescolar aumente ligeramente en 1.35% dentro de los próximos 10 años, pero que la de primaria disminuya sustantivamente en 14.62%, y la de secundaria, 3.75%. A partir de estas cifras, no se esperan mayores presiones en la SEED para contratar cada vez más maestros para satisfacer la demanda del servicio en los niveles. Particularmente, se espera solamente un aumento en la población escolar de preescolar. No obstante, debe reconocerse que los cambios en los programas educativos o de cualquier otra índole normativa pueden propiciar un cambio en los perfiles de las figuras educativas, por lo que la oferta de docentes pudiera no ajustarse de manera inmediata a la demanda del servicio.

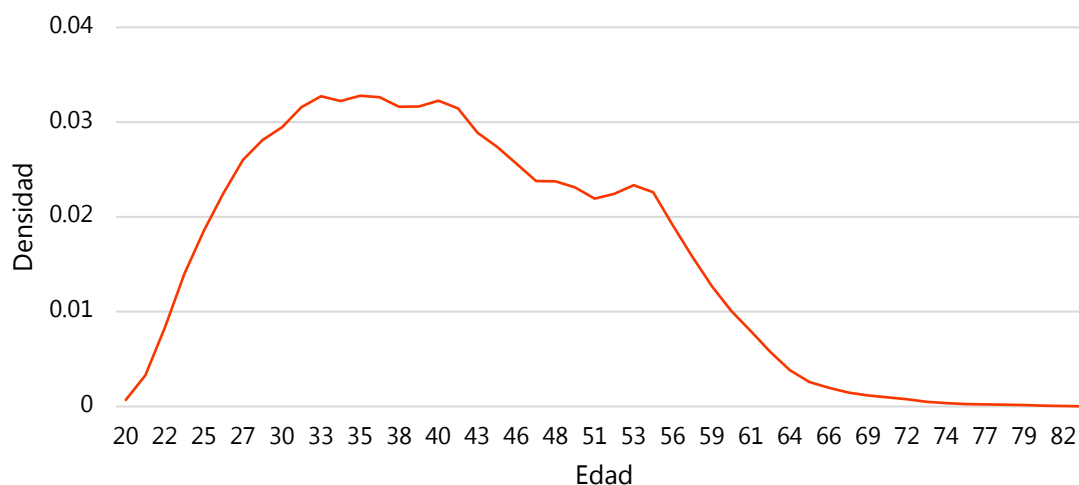
Particularmente, en el periodo 2016-2022 de la administración estatal, la plantilla de docentes en Durango solamente aumentó para el nivel preescolar (1.04%), y disminuyó para primaria (-0.08%) y

para secundaria (-1.11%). Sin embargo, durante el mismo periodo, la matrícula para los tres niveles, preescolar, primaria y secundaria disminuyeron 10.43%, 0.11% y 7.51%, respectivamente.

Los maestros en Durango reciben su salario según a la categoría de plaza o de modalidad de horas a la que pertenecen, ya sea de índole federal o estatal. A partir de la reforma al Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal y su transformación al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), los maestros pueden identificarse según su plaza federal, o en su caso, estatal. Aquellos maestros de plazas federales reciben su salario mensual a través de los recursos del FONE autorizados cada año en el Presupuesto de Egresos de la Federación; los maestros de plazas estatales reciben su salario con recursos propios o de libre disposición del gobierno del estado de Durango.

Según la información proporcionada, el 50% de los maestros que son pagados a través del FONE tiene hasta 40 años, el 75% tiene hasta 49 años, por lo que la fuerza docente es relativamente joven. El promedio de edad es de 41 años.

Gráfica 4.
Estimación de densidad por kernel de la edad de los maestros de educación básica pública de Durango, 2021
Función de densidad



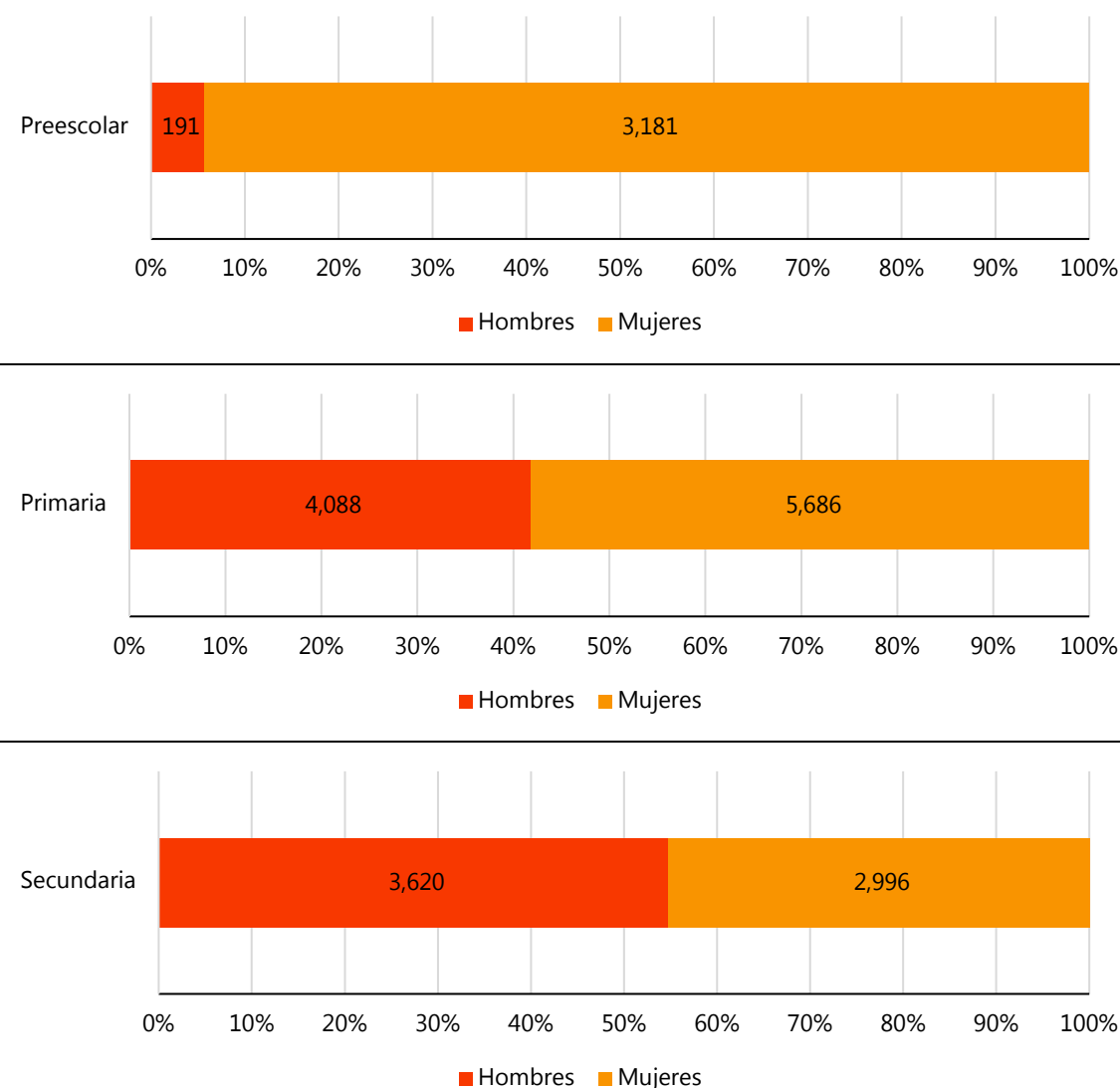
La gráfica 4 muestra que el 50% de los maestros que son pagados a través del FONE tiene hasta 40 años.

Nota: Kernel de Epanechnikov con un ancho de banda de 1.3588.

Fuente: Inevap con información de la SEED.

Por su parte, la DGPPEE de la SEP identifica que en el ciclo escolar 2020-2021, de los 19,762 docentes de educación básica en Durango, 3,372 son de preescolar; 9,774 de primaria; y 6,616 de secundaria. De los 3,372 docentes de preescolar, el 94% de ellas son mujeres, solamente el 6% son hombres. De los 9,774 docentes de primaria, el 58% son mujeres, y 42% son hombres. De los 6,616 docentes de secundaria, el 45% de las docentes son mujeres, y 55% son hombres. En general, en preescolar y primaria hay más docentes mujeres que hombres; pero en secundaria, hay más docentes del sexo masculino. Prácticamente todos los docentes de preescolar son mujeres, pero la proporción es más balanceada en primaria y secundaria.

Gráfica 5.
Proporción de maestros de educación básica pública por nivel educativo en Durango según sexo, ciclo escolar 2020-2021
Número y porcentaje



La gráfica 5 muestra que el 94% de los maestros de docentes en Durango son mujeres. El 58% de los docentes de primaria en Durango son mujeres. El 45% de los docentes de secundaria en Durango son mujeres.
Fuente: Inevap con información de la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa de la SEP.

Por otro lado, el municipio de Durango concentra alrededor de una tercera parte de los docentes de todo el estado, seguido de Gómez Palacio, Lerdo y Mezquital. Durante el ciclo escolar 2020-2021, estos docentes estuvieron repartidos en 3,308 grupos de preescolar, 9,743 grupos de primaria y 4,535 grupos de secundaria. De estos grupos, 1,069 grupos de preescolar (32.31%) son multigrado; 2,308 de primaria (23.68%) son multigrado; y 129 grupos de secundaria (2.84%) fueron registrados como multigrado.

Tabla 3.
Docentes de educación inicial y básica en Durango por nivel educativo según nivel de escolaridad, 2021.

Número	Inicial	Preescolar	Primaria	Secundaria
Educación básica	527	2	8	2
Primaria incompleta	1	0	8	0
Primaria terminada	36	0	0	1
Secundaria incompleta	26	0	0	0
Secundaria terminada	464	2	0	1
Educación media superior	865	32	13	55
Profesional técnico	203	22	0	26
Bachillerato incompleto	69	0	2	1
Bachillerato terminado	593	10	11	28
Educación normal y superior	671	2,133	7,188	3,884
Normal preescolar incompleto	1	0	0	0
Normal preescolar terminado	9	72	12	8
Normal primaria incompleto	1	0	34	4
Normal primaria terminado	0	8	419	8
Normal superior incompleto	2	2	6	17
Normal superior pasante	0	0	13	63
Normal superior terminado	2	21	204	835
Licenciatura incompleta	60	38	46	67
Licenciatura pasante	119	79	138	261
Licenciatura titulado	477	1,913	6,316	2,621
Posgrado	78	410	1,463	710
Maestría incompleta	22	182	570	202
Maestría terminada	56	217	853	481
Doctorado incompleto	0	6	14	17
Doctorado terminado	0	5	26	10
Otro	17	0	6	58

La tabla 3 muestra la estadística de docentes de educación inicial y básica en Durango en 2021.

Fuente: Inevap con información de la Dirección de Planeación y Evaluación de la SEED.

El nivel educativo de los docentes ha mejorado en México y en Durango. Con ello, el control de los contenidos, la calidad y la selectividad de los programas de formación docente permitirá ahorrar recursos y aumentar el prestigio de la función docente. El perfil de los profesores de educación básica en Durango es predominantemente muy profesional; pero prevalecen desafíos para que la planta docente cuente con un alto nivel de educación. En general, el 86% de los docentes cuenta con estudios concluidos de licenciatura y normal. El 14.68% de los docentes de educación básica de Durango tiene estudios de posgrado. El 27.48% de los docentes de educación inicial tiene hasta su bachillerato concluido. En preescolar, el 75.04% de los docentes tiene su licenciatura completa y estudios concluidos de normal superior; el 15.90% cuenta con estudios de posgrado. En primaria, el 75.13% de los docentes tiene licenciatura completa y estudios concluidos de normal superior; el 16.86% cuenta con estudios de posgrado. Y en secundaria, el 73.39% de los docentes tiene licenciatura completa y estudios de normal superior concluida; el 15.08% tiene estudios de posgrado.

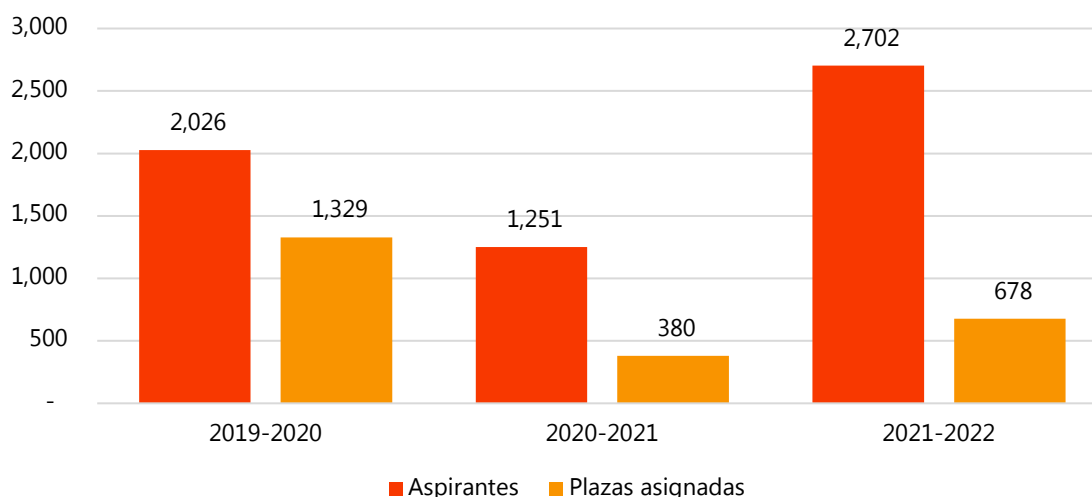
Admisión

Desde el inicio de operaciones operación del USICAMM Estatal, se han asignado alrededor de 2,387 plazas de educación básica en admisión, de las cuales, 1,329 para el ciclo escolar 2019-2020; 380 para 2020-2021; y 678 para 2021-2022. USICAMM tiene estos registros sistematizados en hojas de cálculo, las cuales tiene una oportunidad para mejorar la calidad de estos registros. A lo largo de los ciclos de convocatorias, ha existido una demanda importante de postulantes para participar en los procesos, pero la asignación de plazas no ha coincidido con la demanda, necesariamente¹⁴. Al respecto, en el ciclo 2019-2020, el 65.6% de aspirantes le fue asignada una plaza de educación básica; en el ciclo 2020-2021, el 30.4%; y en el ciclo 2021-2022, el 25.1% solamente le fue asignada una plaza.

Gráfica 6.

Asignación de plazas por admisión a educación básica pública en Durango según ciclo escolar, 2019-2022

Número de docentes



La gráfica 6 muestra que, en el ciclo 2019-2020, el 65.6% de aspirantes le fue asignada una plaza de educación básica; en el ciclo 2020-2021, el 30.4%; y en el ciclo 2021-2022, el 25.1% solamente le fue asignada una plaza. Fuente: Inevap con información de la USICAMM Estatal.

Panorama educativo

En México y en Durango existe un mandato constitucional a garantizar el derecho a una educación en condición de equidad y calidad. Más aun, el Estado mexicano ha decidido adoptar los compromisos de la Agenda 2030 para promover oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida y para todos los mexicanos (INEE, 2019). A menudo, el logro educativo puede identificarse a través de los años de escolaridad promedio que tiene la población. Este indicador hace presente los esfuerzos de la sociedad y del Estado para incrementar la adquisición de conocimientos y habilidades que permiten mejorar la calidad de vida de la población. En Durango, el grado de escolaridad promedio se ha incrementado de manera sostenida e ininterrumpida desde el ciclo escolar 1990-1991. Al cierre del ciclo escolar 2020-2021, el grado de escolaridad promedio en Durango alcanzó 9.8,

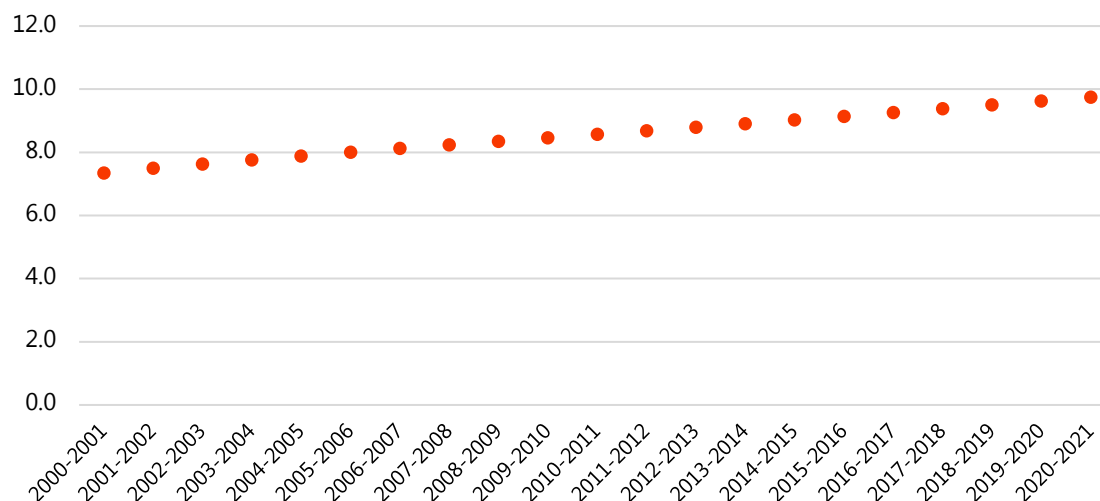
¹⁴ En algunos casos, los postulantes no se les asigna una plaza debido a causas no imputables al USICAMM Estatal como el que un postulante no haya aceptado la plaza, haya renunciado a esta o no haya continuado con el trámite de asignación, a pesar de que se encuentre en un orden favorable de la lista de prelación.

por encima del promedio nacional de 9.7. Durango ocupa el lugar 18 ordenado por grado de escolaridad promedio.

Gráfica 7.

Grado de escolaridad promedio en Durango por ciclo escolar, 2000-2021

Grados escolares



La gráfica 7 muestra que el grado de escolaridad promedio en Durango se ha incrementado de manera sostenida e ininterrumpida.

Fuente: Inevap con información de la USICAMM Estatal.

El incremento de la escolaridad de la población es parte de la estrategia de los países para ampliar la probabilidad de su población a acceder a mejores niveles de vida. En promedio, los grados de escolaridad promedio en México es de 9.7, lo que equivale a tener una educación básica completa. Pero como la educación media superior ahora es obligatoria en el territorio nacional, el INEE estimó que tendrán que pasar 16 años, a partir de 2022, para que la población mexicana tenga en promedio 12 años de escolaridad (INEE, 2019). Luego, un buen desempeño económico permite generar los recursos que la sociedad y el Estado requiere para satisfacer las necesidades de la población. En estas necesidades se encuentra la educación, que es suministrada por el Estado. Cuando la población tiene al menos su educación obligatoria, las probabilidades de un trabajo decente y remunerado aumentan. El desempeño económico y educativo van de la mano de manera ambivalente. Por un lado, el desempeño económico requiere de un capital humano con conocimientos, aptitudes y habilidades que se adquieren en la educación formal; por otro, el sistema educativo necesita de recursos económicos para garantizar el acceso a una educación de calidad (INEE, 2019).

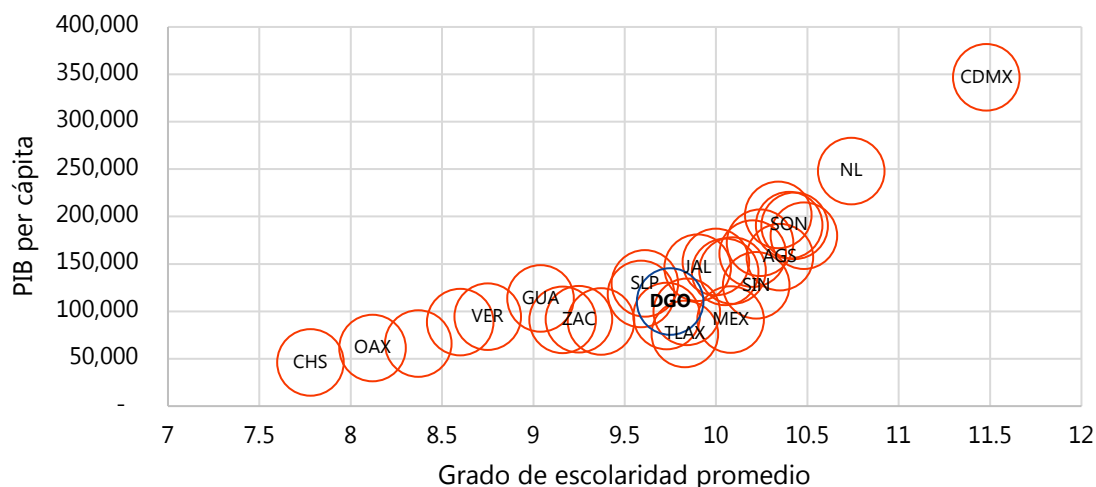
A lo largo de 30 entidades federativas, el Producto Interno Bruto Estatal per cápita (PIBE per cápita) está relacionado positivamente con el grado de escolaridad promedio. Según los cálculos de INEGI, Durango tiene un PIBE per cápita de alrededor de \$110,135 pesos con cifras revisadas a 2019. Y con un grado de escolaridad promedio de 9.7, el resultado le permite ubicarse en la parte media de la distribución. Chiapas y Oaxaca son los estados con los niveles de PIBE per cápita y grado de escolaridad promedio más bajos; en contraste, la Ciudad de México y Nuevo León presentan los mejores niveles de condiciones económicas y de escolaridad del país. Esto es, entre más pobre una entidad federativa, esta se relaciona con un menor grado de escolaridad promedio. Análogamente, entre mayor PIBE per cápita, mayor es el grado de escolaridad promedio. Con todo, debe advertirse

que esta evaluación no sugiere una relación de causalidad, y probarla excede los objetivos de esta investigación.

Gráfica 8.

Relación entre el Producto Interno Bruto Estatal per cápita (2019) y el grado de escolaridad promedio (2020), por entidad federativa ^{a/}

Pesos y grado de escolaridad promedio



La gráfica 8 muestra que existe una relación positiva entre el PIBE per cápita y los grados de escolaridad promedio.

Nota: Coeficiente de correlación de Pearson: 0.8761.

^{a/} No se incluye a Campeche y Tabasco.

Fuente: Inevap con información del Producto Interno Bruto Estatal (PIBE) base 2013 del Sistema de Cuentas Nacionales de INEGI, datos de Conciliación Demográfica de México y Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas del Consejo Nacional de Población (CONAPO).

En la última década, la cobertura en educación básica¹⁵ ha disminuido levemente. En el ciclo escolar 2010-2011, el porcentaje de cobertura en educación básica era de 93.50%; al cierre del ciclo 2020-2021 fue de 90.92%. Aun cuando la dinámica social, las restricciones y las medidas de confinamiento derivadas de la pandemia por COVID-19 agravaron la situación de permanencia escolar, la tendencia ya era a la baja. Según la proyección de la SEP, se espera que la cobertura en educación básica se incremente en los próximos 10 años, pero solo en pequeñas magnitudes. Por su parte, la eficiencia terminal¹⁶ en primaria ha fluctuado ligeramente en la última década; al cierre del ciclo escolar 2020-2021, la eficiencia terminal en primaria fue de 95.99%. En educación secundaria, la eficiencia terminal ha mejorado ligeramente en la última década, especialmente en los últimos tres ciclos escolares; pero los desafíos persisten para asegurar que los estudiantes efectivamente concluyan su educación secundaria. Al cierre del ciclo escolar 2020-2021, la eficiencia terminal en secundaria fue de 86.69%.

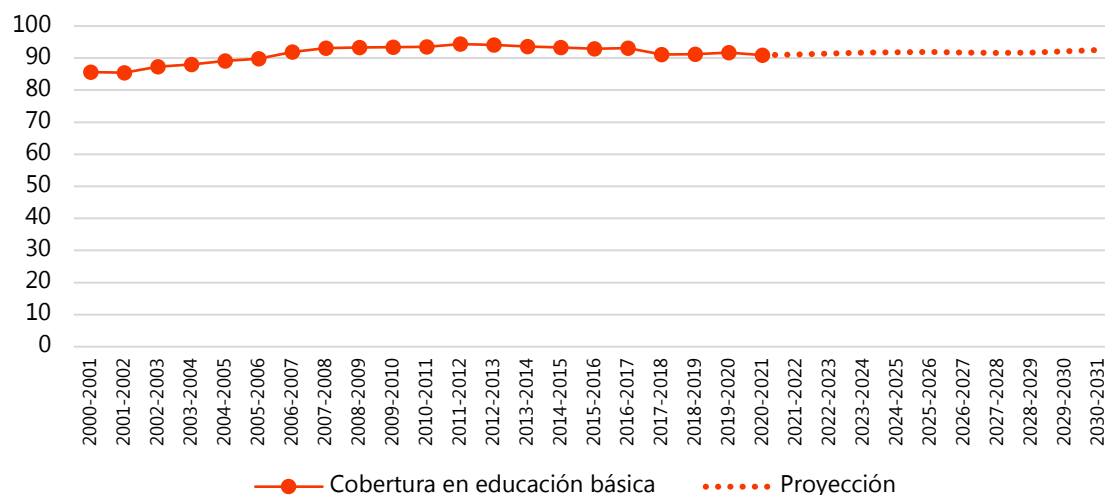
¹⁵ La cobertura en educación básica es el porcentaje de la matrícula total inscrita en educación básica respecto de la población de 3 a 14 años en el territorio estatal.

¹⁶ La eficiencia terminal es el porcentaje de egresados de primaria o secundaria en el ciclo escolar correspondiente respecto de los estudiantes que ingresaron al 1° grado escolar, ya sea en primaria o en secundaria.

La estimación de la SEP para ambos indicadores los ubica en niveles cercanos al 98% dentro de los próximos 10 años.

Gráfica 9.
Cobertura en educación básica en Durango, 2021

Porcentaje

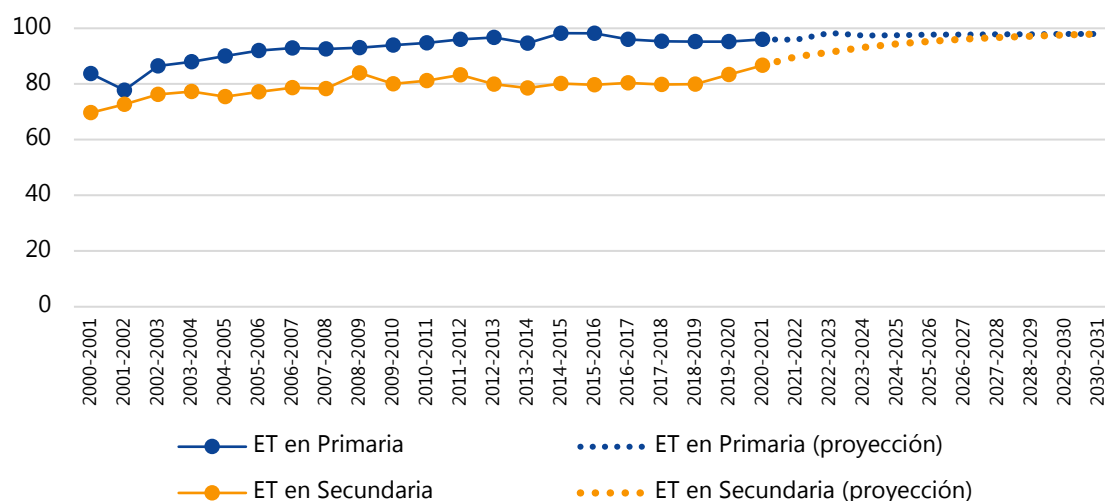


La gráfica 9 muestra que, en Durango, la cobertura en educación básica ha disminuido levemente en la última década. La pandemia por COVID-19 agravó la situación.

Fuente: Inevap con información de la USICAMM Estatal.

Gráfica 10.
Eficiencia terminal (ET) en educación primaria y secundaria en Durango, 2021

Porcentaje



La gráfica 10 muestra que, en Durango, la eficiencia terminal en educación primaria se ha mantenido sin cambios importantes en la última década; pero la eficiencia terminal en secundaria se ha recuperado en los últimos tres ciclos escolares.

Fuente: Inevap con información de la USICAMM Estatal.

3. ¿En qué grado los procesos de admisión de USICAMM permiten a la Autoridad Educativa Local (AEL) contratar a los mejores maestros posibles?

La USICAMM Estatal ha emitido convocatorias para la admisión en educación básica para los ciclos escolares 2020-2021, 2021-2022 y 2022-2023, usualmente en los meses de febrero. Estas convocatorias han incluido bases sobre los procedimientos y requisitos: las funciones docentes requeridas, el área de conocimiento, los requisitos para el aspirante, las plazas vacantes para el ciclo escolar, los elementos multifactoriales para la valoración según el perfil, la necesidad de tramitar citas, el registro y verificación documental, el Sistema de Apresiasi de Conocimientos y Aptitudes, la aplicación de los instrumentos de valoración, las modalidades de aplicación, las guías de estudio, la integración y la publicación de los resultados.

La publicación de las convocatorias de admisión por la USICAMM Estatal se ha realizado sin complicaciones. Esta se ha realizado a través de la página de internet <http://admisiodocentedgo.com/> que administra la USICAMM Estatal. Por primera ocasión, en la convocatoria del proceso de admisión en educación 2022-2023, la información de los perfiles docentes y las plazas vacantes se publica en documentos separados. Es importante que se siga garantizando la máxima publicidad de las convocatorias. Las plazas vacantes se reportan por los respectivos niveles educativos de la SEED a la USICAMM Estatal, por lo que la manifestación de las necesidades de plazas docentes queda fuera del ámbito de USICAMM Estatal.

A lo largo del tiempo, las convocatorias han sufrido modificaciones conforme tanto la USICAMM Federal como Estatal han detectado áreas de oportunidad y precisiones para los aspirantes al proceso de admisión. Por ejemplo, las convocatorias 2020-2021 y 2021-2022 incluía la relación de vacantes y plazas disponibles, así como el perfil profesional que las personas participantes deben cubrir. Para la convocatoria 2022-2023, esta información se considera como anexo a la convocatoria en documentos separados. La USICAMM Estatal no ha necesitado publicar adendas a las convocatorias.

Por otro lado, la USICAMM Estatal no tiene control sobre los cursos extracurriculares que los postulantes pueden acreditar para agregar puntos en la valoración multifactorial. Estos cursos son autorizados por la Dirección General de Educación Superior para el Magisterio (DGESUM) de la SEP, la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) y los Centros de Actualización del Magisterio (CAM) del país y no por la USICAMM Federal o USICAMM Estatal. Por lo anterior, se recomienda que la USICAMM Estatal informe claramente que la selección de cursos excede las responsabilidades de la USICAMM Federal y Estatal.

Según la valoración de elementos multifactoriales, un aspirante al proceso de admisión en educación básica puede obtener hasta 100 puntos. Del registro de la lista ordenada de resultados publicada por USICAMM Federal, los aspirantes para la convocatoria del ciclo escolar 2021-2022 obtuvieron en promedio 67.41 puntos de los 100 posibles. Según el nivel educativo, los aspirantes para ingresar al servicio educativo en educación especial obtuvieron 67.18 puntos; los de preescolar, 69.22; los de primaria, 67.56; los de secundaria, 66.56; los de educación física, 67.06.^{17 18} Aun cuando los puntajes permiten ordenar los mejores resultados, en promedio, los aspirantes reúnen apenas los requisitos para ingresar al servicio educativo. Existe todavía un rezago en la calidad de los maestros de nuevo

¹⁷ La USICAMM Federal registró a 5 aspirantes en educación para adultos nocturna quienes obtuvieron 77.13 puntos; y a 9 en educación inicial quienes obtuvieron 73.46 puntos.

¹⁸ No se incluye información de admisión para preescolar bilingüe indígena ni primaria bilingüe indígena.

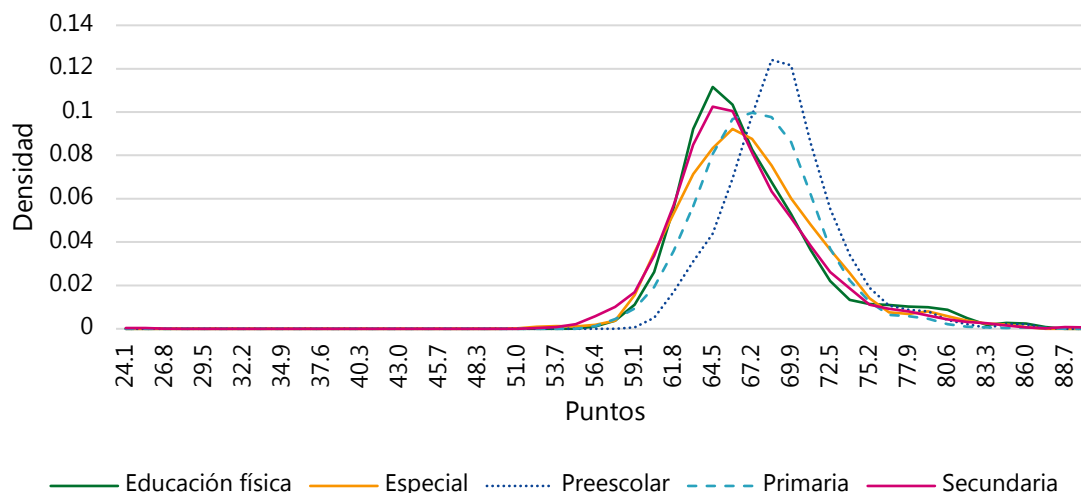
ingreso que se requiere abordar desde la formación de docentes, situación que excede a esta evaluación. Por ello, se recomienda poner especial atención a la situación de la calidad de las maestras y los maestros nuevos que ingresan al servicio educativo.

En complemento a lo anterior, el 75% de los maestros que desearon ingresar al servicio educativo de preescolar obtuvo hasta 71.08 puntos y menos, y el 95% de los aspirantes obtuvo hasta 76.09 puntos y menos. Análogamente, el 75% de los aspirantes a ingresar al servicio de educación primaria obtuvo hasta 72.42 puntos y menos, y el 95% de los aspirantes obtuvo hasta 74.30 puntos y menos. En secundaria, el 75% de los aspirantes obtuvo hasta 68.98 puntos y menos, y el 95% de los aspirantes obtuvo hasta 75.88 puntos y menos.

Gráfica 11.

Estimación de densidad por kernel de los puntajes obtenidos en la valoración de los elementos multifactoriales de los aspirantes a admisión en educación básica según nivel educativo, ciclo escolar 2021-2022

Función de densidad



La gráfica 11 muestra que el 75% de los maestros que desearon ingresar al servicio educativo de preescolar obtuvo hasta 71.08 puntos y menos, y el 95% de los aspirantes obtuvo hasta 76.09 puntos y menos. Análogamente, el 75% de los aspirantes a ingresar al servicio de educación primaria obtuvo hasta 72.42 puntos y menos, y el 95% de los aspirantes obtuvo hasta 74.30 puntos y menos. En secundaria, el 75% de los aspirantes obtuvo hasta 68.98 puntos y menos, y el 95% de los aspirantes obtuvo hasta 75.88 puntos y menos.

Nota: Kernel de Epanechnikov con un ancho de banda de 0.7670.

Fuente: Inevap con información de USICAMM Federal.

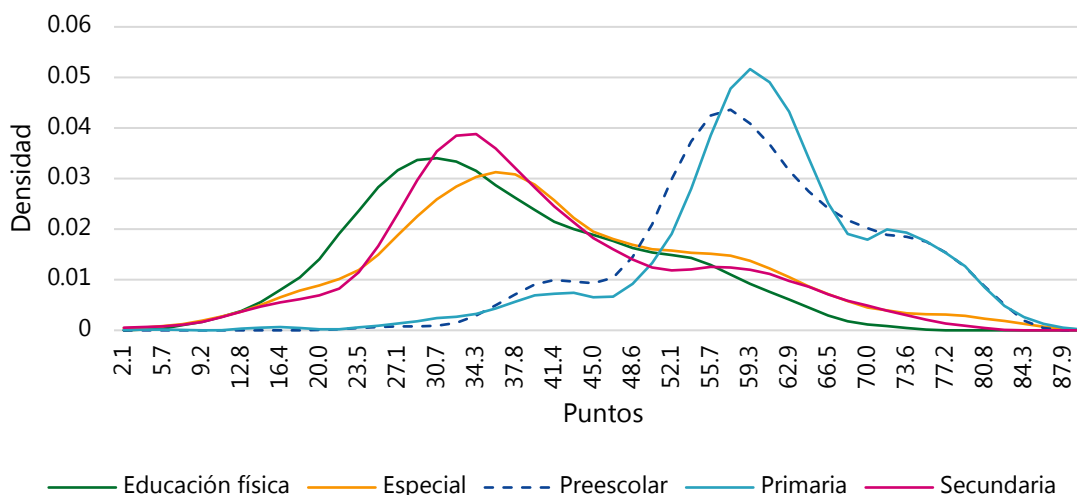
De manera análoga, para la convocatoria de admisión del ciclo escolar 2022-2023, los aspirantes obtuvieron en promedio 50.87 puntos. Según el nivel educativo, los aspirantes para ingresar al servicio educativo en educación especial obtuvieron 41.71 puntos; los de preescolar, 59.86; los de primaria, 60.54; los de secundaria, 39.90; los de educación física, 67.06. En promedio, los aspirantes obtuvieron bajos puntajes, por lo que se puede cuestionar su idoneidad para ingresar al servicio educativo. El 75% de los aspirantes al servicio de preescolar obtuvieron hasta 67.47 puntos y menos, y el 95% de ellos obtuvo hasta 78.07 puntos y menos. Similarmente, el 75% de los aspirantes al servicio de primaria obtuvo hasta 66.74 puntos y menos, y el 95% obtuvo hasta 78.29 puntos y menos. En

secundaria, el 75% de los aspirantes para ingresar al servicio obtuvieron hasta 48.17 puntos, y el 95% obtuvo hasta 65.67 puntos y menos.

Gráfica 12.

Estimación de densidad por kernel de los puntajes obtenidos en la valoración de los elementos multifactoriales de los aspirantes a admisión en educación básica según nivel educativo, ciclo escolar 2022-2023

Función de densidad



La gráfica 12 muestra que los aspirantes al proceso de admisión obtuvieron bajos puntajes, por lo que se puede cuestionar su idoneidad para ingresar al servicio educativo. El 75% de los aspirantes al servicio de preescolar obtuvieron hasta 67.47 puntos y menos, y el 95% de ellos obtuvo hasta 78.07 puntos y menos. El 75% de los aspirantes al servicio de primaria obtuvo hasta 66.74 puntos y menos, y el 95% obtuvo hasta 78.29 puntos y menos. En secundaria, el 75% de los aspirantes para ingresar al servicio obtuvieron hasta 48.17 puntos, y el 95% obtuvo hasta 65.67 puntos y menos.

Nota: Kernel de Epanechnikov con un ancho de banda de 2.9114.

Fuente: Inevap con información de USICAMM Federal.

Ciertamente, la política federal de contratación de nuevos profesores, sobre la base de méritos, produce mejores resultados de aprendizaje (Bruns & Luque, 2015). Estrada (2013) comprobó que la incorporación de un docente mediante un sistema de pruebas de competencias estuvo asociada a un aumento en los puntajes de matemáticas y de lenguaje y comunicación, en 0.66 y 0.78 desviaciones estándar, respectivamente. Entonces, el modelo de admisión previsto en el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros tiene el potencial de generar mejores resultados en los aprendizajes de los educandos. Aun así, aparece evidente que el desafío ahora forma parte de un conglomerado de situaciones que las AEL deben vigilar. Una de ellas es la formación docente y la manera en la que los futuros docentes desarrollan sus prácticas docentes en la formación previa al servicio. Bruns & Luque (2015) señalaron que los programas de formación docente tienen una fuerte carga teórica e ideológica, y con poco énfasis en el desarrollo de capacidades para la práctica docente.

Por otro lado, existe un área de oportunidad en la USICAMM Estatal para sistematizar y generar registros administrativos confiables sobre las vacancias y su asignación final. Estos registros se organizan por medio de hojas de cálculo sin ningún tipo de protección. La mejor información disponible es el reporte de vacancias para el ciclo escolar 2021-2022. Para ese periodo, se reportaron

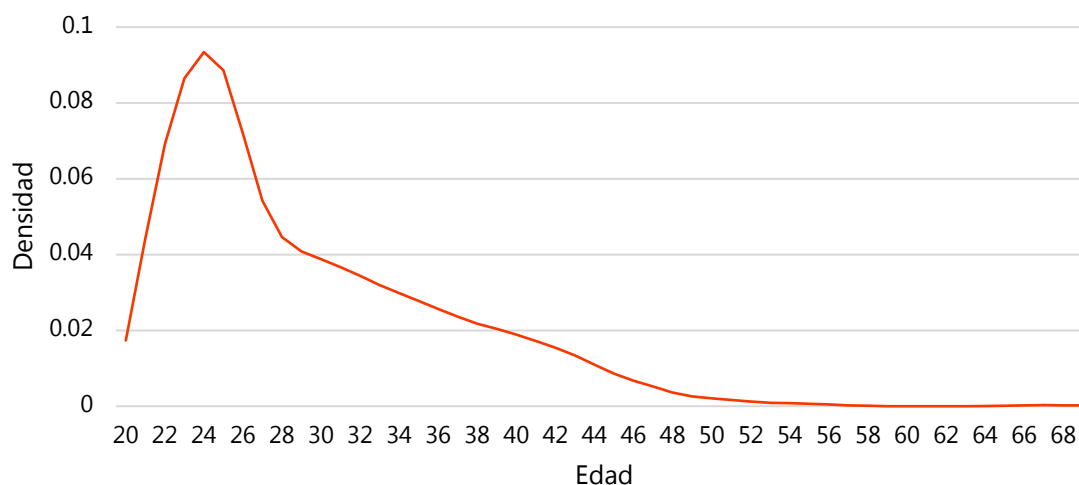
aproximadamente 2,554 vacancias de educación básica. De estas, se cubrieron aproximadamente 2,068, equivalentes a 1,276 aspirantes, a lo largo de 33 fechas de asignación de plazas.

Al final, los docentes admitidos al servicio educativo de Durango comparten en su mayoría características como la edad. Por ejemplo, el 50% de los maestros que se les asignó una plaza de educación básica para la convocatoria del ciclo escolar 2021-2022 tiene hasta 27 años.

Gráfica 13.

Estimación de densidad por kernel de la edad de los maestros con asignación de plaza de educación básica de Durango, ciclo escolar 2021-2022

Función de densidad



La gráfica 13 muestra que el 50% de los maestros que se les asignó una plaza de educación básica para la convocatoria del ciclo escolar 2021-2022 tiene hasta 27 años.

Nota: Kernel de Epanechnikov con un ancho de banda de 1.6287.

Fuente: Inevap con información de la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa de la SEP.

4. ¿Cuáles son los procedimientos clave del proceso de admisión delUSICAMM?

Según el artículo 3° de la CPEUM, la admisión de maestros se realiza mediante un proceso de selección en igualdad de condiciones. El proceso de admisión tiene el propósito de seleccionar a los aspirantes que cuenten con el perfil profesional, los conocimientos, aptitudes y experiencia para desempeñar las funciones de docente y técnico docente para incorporarlos al servicio educativo de educación básica pública (USICAMM, 2020).

Corresponde a laUSICAMM Federal establecer las disposiciones del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros y dirigir su implementación. En la implementación, laUSICAMM Federal establece los conocimientos, las aptitudes y la experiencia necesarios para el ingreso a la función docente, y según la disponibilidad de plazas vacantes, la necesidad del servicio educativo y las estructuras ocupacionales autorizadas. Por su parte, las autoridades educativas locales (AEL) en las entidades federativas son las responsables de registrar las plazas vacantes y asignar las plazas a los docentes que hayan participado en las convocatorias aprobadas por laUSICAMM Federal y emitidas por lasUSICAMM de las entidades federativas, según las necesidades regionales del servicio educativo. La admisión se divide en tres fases: previa a la aplicación de valoraciones, de aplicación de valoraciones, y posterior de las valoraciones. EnUSICAMM Estatal, el Departamento de Admisión, Reconocimiento y Promoción es el encargado de coordinar las actividades inherentes a las fases del proceso de selección.

Figura 6.
Fases del proceso de selección

Fase previa a la aplicación de las valoraciones	Fase de aplicación de las valoraciones	Fase posterior a la aplicación de las valoraciones
• Publicación de la convocatoria • Cita de registro de aspirantes • Registro y verificación documental • Presentación de evidencias documentales de los elementos multifactoriales	• Curso de habilidades para la Nueva Escuela Mexicana y acreditación • Instrumento de valoración de conocimientos y aptitudes docentes • Instrumento de valoración del dominio de la lengua indígena • Aplicación del Sistema de Apreciación de Conocimientos y Aptitudes	• Recursos de reconsideración • Integración y procesamiento de resultados (ponderación y conformación de la lista ordenada de resultados) • Publicación de resultados

Fuente:USICAMM Federal.

Fase previa a la aplicación de las valoraciones

1. Publicación de la convocatoria

La USICAMM Estatal, previa autorización de la USICAMM Federal y con base en una convocatoria base, debe emitir una convocatoria para activar el proceso de selección de docentes al servicio educativo. Estas convocatorias deben publicarse en la página de internet de la USICAMM Federal y de la USICAMM Estatal, y para asegurar la máxima publicidad, se podrán utilizar otros medios. La publicación de la convocatoria debe incluir las vacancias disponibles para cubrir. No obstante, los responsables del departamento han manifestado inconformidades sobre la manera en cómo se reportan las vacancias por los niveles educativos de la AEL. Argumentan que existe poco compromiso para reportar vacancias, particularmente en secundarias generales y estatales.

2. Cita de registro de los aspirantes

La cita de registro implica que el aspirante presente la documentación solicitada para su registro y verificación, conforme a la modalidad, fecha y hora indicada en su cita.

3. Verificación documental

La documentación que presenta el aspirante debe coincidir con los requisitos señalados en la normatividad de la convocatoria de admisión. La USICAMM Federal establece qué documentos son válidos para la acreditación de la información relativa a los estudios mínimos de licenciatura, la formación docente pedagógica, en su caso, el dominio de inglés, el promedio general de la carrera, los cursos extracurriculares con validez oficial, los programas de movilidad académica y la experiencia docente.

Fase de la aplicación de las valoraciones

1. Curso de habilidades para la Nueva Escuela Mexicana y acreditación

Cada aspirante está obligado a acreditar un curso con el que se adquieren habilidades docentes conforme lo establecido en el modelo de la Nueva Escuela Mexicana (NEM). Este curso dura 40 horas con autogestión en línea. Al final del curso, se realiza una valoración de conocimientos y aptitudes. Este curso está administrado por la SEP Federal.

2. Instrumento de valoración de conocimientos y aptitudes docentes

Este instrumento utiliza los criterios e indicadores para apreciar el nivel de conocimiento y aptitudes de los aspirantes para el desempeño de las funciones de docente y técnico docente. Por medio de reactivos de opción múltiple que recolectan los conocimientos mínimos e indispensables que los docentes deben poseer para favorecer el aprendizaje de los educandos (USICAMM, 2020). Este instrumento se aplica en línea, pero es coordinado por la USICAMM Estatal en función de las disposiciones de la USICAMM Federal; se aplica de manera masiva y simultánea en todo el país a la hora que determine la USICAMM Federal. Las convocatorias de admisión usualmente prevén dos modalidades:

- Presencial: en sedes definidas por la USICAMM Estatal
- A distancia: en el espacio que disponga el participante con computadora compatible, cámara y acceso a internet

El instrumento de valoración por medio del programa aplicativo dura tres horas en un rango de cuatro horas.

Según el arreglo institucional del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, se prevé que la USICAMM Estatal proporcione guías de estudio y oriente a los postulantes sobre los contenidos que serán valorados en el instrumento. En la práctica, la USICAMM Federal es la que proporciona todas las guías de estudio y bibliografía de apoyo sobre las listas de temas para que los postulantes se preparen con antelación.

3. Instrumento de valoración del dominio de la lengua indígena

Si el aspirante desea ejercer la docencia en preescolar indígena y primaria indígena, este debe someterse al instrumento de valoración del dominio de lengua indígena, con el que se aprecia el nivel de dominio de la lengua indígena en cuatro habilidades: comprensión auditiva, expresión oral, comprensión lectora y la expresión escrita.

Este instrumento se aplica en dos sesiones. La primera implica la comprensión y redacción de textos en lengua indígena; la segunda, la comunicación oral en lengua indígena con jueces designados que valoran la habilidad oral y auditiva. Usualmente, la USICAMM Estatal administra la aplicación de este instrumento al segundo día de la ventana de aplicación del instrumento de valoración de conocimientos y aptitudes docentes y el de valoración del dominio de la lengua indígena.

Fase posterior a la aplicación de las valoraciones

1. Recursos de reconsideración

Previo a la integración de los resultados de la valoración, los participantes tienen hasta quince días para presentar recursos de reconsideración sobre aspectos que vulneren el derecho de participación del aspirante. Solo hasta que todos los recursos de reconsideración se hayan resuelto, ya sea a favor o en contra del aspirante, se publica la lista definitiva de resultados, la cual se considera como definitiva.

2. Integración y procesamiento de resultados

Tras la valoración de los conocimientos y aptitudes, la USICAMM Federal integra los resultados de los aspirantes, en función de una ponderación de elementos multifactoriales. Estos resultados se ordenan para conformar una lista de prelación que será la base para la asignación de las plazas. Estos factores incluyen:

- a) Promedio general de la licenciatura
- b) Cursos extracurriculares con Reconocimiento de Validez Oficial¹⁹
- c) Programas de Movilidad Académica
- d) Experiencia Docente
- e) Curso de Habilidades Docentes para la Nueva Escuela Mexicana
- f) Nivel de Certificación Nacional de Nivel de Idioma (CENNI) para los aspirantes a impartir la materia de inglés.

La ponderación de los elementos multifactoriales es definida siempre por la USICAMM Federal. Según esta ponderación, se otorga especial relevancia a las habilidades docentes para la NEM y al

¹⁹ Son los autorizados por la Dirección General de Educación Superior para el Magisterio (DGESUM), la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) y los Centros de Actualización del Magisterio (CAM) del país y no por la USICAMM Federal o USICAMM Estatal.

Instrumento de valoración de conocimientos y aptitudes docentes. Dependiendo si los aspirantes desean impartir la materia de inglés, la certificación del CENNI tiene asignado una ponderación de 15%; análogamente, si el aspirante desea impartir clases en preescolar y primaria indígena, el dominio de lengua indígena tiene una ponderación del 20%. La aplicación de estos porcentajes de ponderación permite generar un puntaje por cada aspirante. Todos los puntajes se ordenan de mayor a menor según la entidad federativa a la que pertenecen los aspirantes, el nivel, el servicio o materia educativa.

Tabla 4.
Ponderación de los elementos multifactoriales para los aspirantes de admisión

Elementos		Educación básica	Inglés en educación básica	Preescolar y primaria indígena
		Ponderación	Ponderación	Ponderación
Requisitos	Acreditación de estudios mínimos de licenciatura			
	Formación docente pedagógica			
	Dominio de segunda lengua (indígena o inglés)			
Factores	Promedio general de la licenciatura	5%	5%	5%
	Cursos extracurriculares	5%	5%	5%
	Programas de movilidad académica	5%	5%	5%
	Experiencia docente	15%	15%	15%
	Certificado CENNI (12 al 20)		15%	
Sistema de apreciación	Curso de habilidades docentes para la NEM	20%	20%	20%
	Instrumento de valoración de conocimientos y aptitudes docentes	50%	35%	30%
	Instrumento de valoración del dominio de lengua indígena			20%

La tabla 4 muestra la ponderación de los elementos multifactoriales para los aspirantes de admisión.
Fuente: USICAMM Federal.

3. Publicación de resultados

La lista ordenada se publica en la página de la USICAMM Federal y de la USICAMM Estatal, con estricto apego a la protección de datos personales que prevé la normatividad en la materia, y solo hasta que los recursos de reconsideración se hayan resuelto. La publicación de la lista ordenada implica que esta se considere como definitiva e inamovable. La consulta individual de resultados se puede realizar a través de la plataforma habilitada por USICAMM Federal.

Valoración de los procesos de admisión en USICAMM Estatal

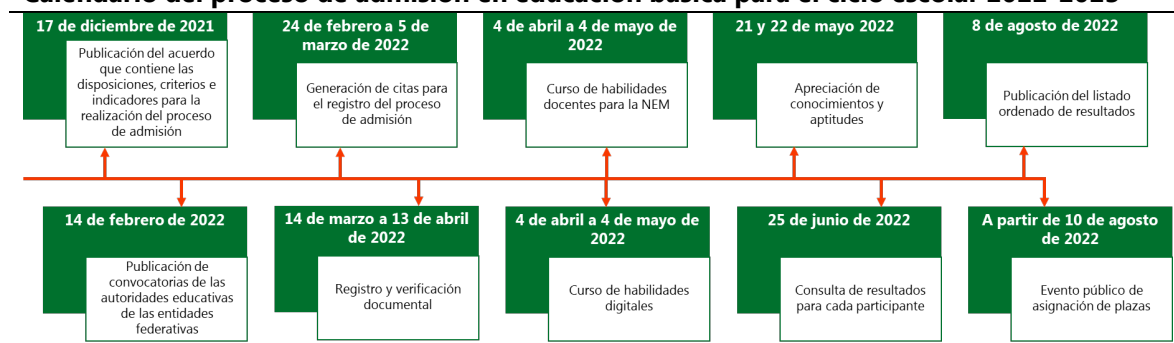
Para regular los procesos de admisión, la USICAMM Estatal se apoya de un Manual de Organización recientemente publicado²⁰ y de las disposiciones normativas que la USICAMM Federal emiten en el

²⁰ [Periódico Oficial No. 86 Bis del 28 de octubre de 2021.](#)

ámbito de las atribuciones previstas en la LGSCMM. No obstante, la USICAMM Estatal no ha desarrollado todavía un documento que ordene los procedimientos y actividades relacionadas con el proceso de admisión. Se recomienda que la USICAMM Estatal configure un manual de procedimientos asociado con las actividades del proceso de admisión en el que se identifiquen las actividades, responsables e hitos de riesgo que pudieran obstaculizar el desarrollo de los procedimientos con el objetivo de formalizar y consolidar el despliegue de rutinas asociadas con la admisión docente que puede controlar la USICAMM Estatal.

Figura 7.

Calendario del proceso de admisión en educación básica para el ciclo escolar 2022-2023



Fuente: USICAMM Federal.

La publicación de las convocatorias por la USICAMM Estatal se ha realizado sin complicaciones. Esta se ha realizado a través de la página de internet <http://admisiondocentedgo.com/> que administra la USICAMM Estatal. Posterior a la publicación la USICAMM Estatal acompaña al aspirante en la validación de su documentación. Como burócratas a nivel de calle que tienen contacto con las figuras docentes, los funcionarios de la USICAMM Estatal han propiciado el desarrollo de prácticas informales para facilitar la validación documental de los aspirantes a los procesos de admisión. Al respecto, existen oportunidades para mejorar la página de internet del proceso de admisión que se abordarán más adelante.

Más aún, el marco jurídico y la reglamentación de los procesos del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros parece tan excesiva que los postulantes, sujeto de regulación, se encuentran tan abrumados para cumplir con los requisitos. Solo para el proceso de admisión, la USICAMM Federal considera alrededor de 12 documentos normativos que ordenan los procedimientos y criterios para la admisión en el servicio educativo. El postulante al proceso de admisión debe estar familiarizado con todos estos documentos si quiere navegar con relativa soltura en el proceso burocrático ingresar al servicio de educación básica.

El proceso de admisión requiere un grado de comprensión que impone costos de aprendizaje (Moynihan & Herd, 2020). Estos costos son el tiempo y esfuerzo gastados en conocer el programa o servicio, comprobar el estatus de elegibilidad, entender la naturaleza de los beneficios, conocer las condiciones que deben satisfacerse y cómo acceder al programa. Desde la promulgación de la LGSCMM y la puesta en marcha de la USICAMM Federal y sus homólogas en las entidades federativas, los potenciales docentes no necesariamente cuentan con el conocimiento del proceso de admisión al servicio educativo; más bien, el conocimiento varía de manera individual. A su vez, los potenciales maestros enfrentan costos de cumplimiento. Estos se refieren a la provisión de información y documentación que tienen que hacer los aspirantes para demostrar elegibilidad, y en algunos casos,

incurren en gastos para acceder a los servicios y tratar de navegar en las demandas discrecionales que puedan hacer los administradores públicos (Moynihan & Herd, 2020). Algunos individuos terceros a la autoridad han alterado algunos costos de aprendizaje, por ejemplo, para explicar el proceso de admisión de forma que aumente el conocimiento sobre este, como agentes privados o los propios sindicatos de la educación. Conviene que la USICAMM Estatal genere una estrategia de orientación que ayude a minimizar los costos de aprendizaje sobre los procedimientos del proceso de admisión.

Tabla 5.

Disposiciones normativas que regulan el proceso de admisión

1. Ley General del Sistema para la Carrera de las y los Maestros
2. Convocatoria del Proceso de Admisión en Educación Básica
3. Marco para la excelencia en la enseñanza y la gestión escolar en la Educación Básica. Perfiles profesionales, criterios e indicadores para el personal docente, técnico docente, de asesoría técnica pedagógica, directivo y de supervisión escolar
4. Acuerdo que contiene las disposiciones, criterios e indicadores para la realización del proceso de admisión en educación básica
5. Disposiciones Generales del Proceso de Selección para la Admisión del personal con funciones Docente y Técnico Docente en Educación Básica
6. Disposiciones Específicas del Proceso de Selección para la Admisión en Educación Básica
7. Disposiciones para la conclusión del Proceso de Selección para la Admisión en Educación Básica, Ciclo Escolar
8. Procedimiento Técnico para integrar la versión final de la lista ordenada de resultados del Proceso de Selección para la Admisión en Educación Básica
9. Criterios Técnicos para integrar la lista ordenada de resultados del Proceso de Selección para la Admisión en Educación Básica
10. Disposiciones para la asignación de plazas en el proceso de selección para la admisión en Educación Básica
11. Protocolo para evento público de asignación de plazas en Educación Básica
12. Lineamientos de Operación del Sistema Abierto y Transparente de Asignación de Plazas

La tabla 5 enlista las disposiciones que regulan el proceso de admisión docente en educación básica.

Fuente: Inevap con información de USICAMM Federal

El proceso de admisión como interfaz de interacción puede identificarse como un encuentro burocrático, según Nieto (2020). Para Nieto (2020), existen condiciones muy persistentes en los encuentros burocráticos: 1) falta de información sobre los criterios de cumplimiento y tiempos; 2) excesivos costos de cumplimiento y controles innecesarios; 3) amplia duplicación y redundancia de requerimientos; 4) los recursos públicos son utilizados para fines ilegítimos mediante la corrupción y la captura; 5) los procedimientos sufren retrasos, ineficiencias y errores de gestión. Para caracterizar los procesos de admisión en el marco de Nieto (2020), se explica en la tabla 6.

La USICAMM Estatal, a través de su responsable de Admisión, monitorea la presentación de evidencias documentales y en algunos casos, asiste a los postulantes para la digitalización y ordenación de la documentación comprobatoria. En ocasiones, los funcionarios de la Unidad toman decisiones caso por caso y cliente por cliente. En realidad, las reglas y procedimientos difícilmente pueden adaptarse universalmente a todo individuo. En ciertas circunstancias, los funcionarios deben decidir qué regla o procedimiento aplicar, siempre y cuando, esté en el ámbito de lo que la USICAMM Estatal puede

efectivamente hacer, pues finalmente, los requisitos y criterios están definidos por la USICAMM Federal (Maynard-Moody & Musheno, 2018).

La etapa de verificación documental es muy importante para el proceso de admisión, y como el departamento encargado cuenta con 11 personas; es posible que cuando se utiliza o contrata personal de apoyo para las mesas, existe un riesgo importante de discrecionalidad. Esto se refiere a que se pueden tomar como válidos cierta documentación que a la luz de la convocatoria no deberían ser considerados; incluso, algunos cursos extracurriculares han sido considerados por el personal de apoyo, aun cuando estos no aparecen en la lista aprobada por la USICAMM Federal. Esto implica errores que después la USICAMM Estatal tiene que corregir, seguido de la insatisfacción de los aspirantes.

La aplicación de los instrumentos conocimientos y aptitudes docentes y de lengua indígena es monitoreada y asistida por la USICAMM Estatal. Algunas convocatorias prevén que el aspirante seleccione las sedes de aplicación, con independencia si este presenta el instrumento de valoración en su propio espacio. Aun así, algunos aspirantes han referido dificultades para presentar el instrumento de valoración. La USICAMM Federal pone a disposición un programa preparativo en computadora para presentar el instrumento de valoración, el cual, debe operar bajo ciertas características de cómputo;²¹ no obstante, el programa informático que contiene el instrumento no ha sido compatible para todos los equipos de cómputo de los aspirantes, lo que agrava las condiciones de inequidad. Incluso, algunos aspirantes no necesariamente cuentan con las habilidades para descargar, instalar y navegar con soltura en el programa preparativo. Por ello, la USICAMM Federal ha desplegado un curso de habilidades digitales para solventar las debilidades de los aspirantes. Al respecto, conviene que la USICAMM Estatal refuerce esta estrategia en su contexto, para transitar hacia una mayor equidad en la aplicación del instrumento e incrementar el número de sedes de aplicación presencial.

Tabla 6.
Comentarios sobre el proceso de admisión según elementos burocráticos

Elementos	Comentarios
Falta de información sobre criterios de cumplimiento y tiempos	¿Cuál es el acuerdo que contiene las disposiciones, criterios e indicadores? ¿Dónde te registras para el curso de exploración de habilidades para la docencia para la educación media superior? ¿Cómo puedo checar lo de los cursos?, ¿me pueden apoyar? - Para hacer examen se deben hacer 2 cursos, ¿con qué liga se ingresa a ellos? Si me pueden decir por favor. - Ahora no veo la disponibilidad de plazas por ninguna parte, ¿cómo podremos elegir a ciegas sin la certeza de poder superar un proceso bastante exigente y que al final te digan siga participando, no hay plazas? - Un proceso sucio, dónde no dan la oportunidad a maestros que se esfuerzan, nos prometen que todos los lugares definitivos se darían cómo plaza y a la hora de la hora resulta que solo hay la mitad de las plazas.
Excesivos costos de cumplimiento y	Yo hice [el curso] de la NEM y lo pasé, e inicié el curso de habilidades digitales; y el domingo 24 no pude entrar para terminar la actividad, al siguiente día ya no estaba habilitada la liga, ¿qué procede en este caso?

²¹ Se utiliza el navegador seguro de la organización Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (Ceneval), por lo que USICAMM Federal ni Estatal tienen responsabilidad sobre el diseño del programa.

Tabla 6.
Comentarios sobre el proceso de admisión según elementos burocráticos

Elementos	Comentarios
controles innecesarios	¿Alguien puede apoyarme? Cuando intento acceder, mi CURP para registrarme en el Proyecto Venus me dice que mi CURP ya está dado de alta; mi correo está bien y ya cambié contraseña y aun así no me deja ingresar. ¿Por qué cambiaron el requisito de inglés? La constancia que piden ahora se cobra muy caro [...] y el año pasado uno invirtió en la que pedían con la creencia de que se la daría una vigencia de 2 años y ahora resulta que ya no sirve. - Existen compañeros que desde que publicaron los Acuerdos (diciembre 2021), tramitaron certificación de CENNI y es hoy que aún siguen esperando resolución. La SEP responde que la demora es por la gran demanda de solicitudes de certificaciones a nivel nacional. Las delegaciones estatales al tope y rebasadas sin poder hacer algo; todo fuera de sus manos.
Amplia duplicación y redundancia de requerimientos	¿Cuál es la razón de solicitar constancia CENNI si antes aceptaban la de comprensión lectora? - Registré en la plataforma mis datos para la cita, pero me decía credenciales no calidad, luego cuando traté de meter el CURP nuevamente decía que ya había sido registrada. No me dieron ni cita ni correo. ¿Qué puedo hacer? - El paso [envío de Carta de Aceptación] no se realiza en Venus, se realiza en la plataforma o correo electrónico que determinó la autoridad educativa de la entidad.
Procedimientos sufren retrasos, ineficiencias y errores de gestión	- Si trabajamos todo el día, es lógico que por la noche queremos dedicar tiempo a los procesos de evaluación. Solicito que se reconsidere una ampliación de horario. - Creo que deberían ser conscientes y no poner trabas, la plataforma debería estar abierta las 24 horas para realizar el curso de habilidades debido a que uno trabaja y a veces ocupa parte de la tarde noche para realizarlo [...].

La tabla 6 muestra los comentarios de los usuarios de los servicios de USICAMM sobre el proceso de admisión ordenados según los elementos burocráticos más comunes.

Fuente: Inevap con información de comentarios en páginas de Facebook de USICAMM Federal y SEED.

Algunos de los requisitos impuestos por la USICAMM Federal referentes a los elementos multifactoriales, específicamente en los puntajes para la formación docente pedagógica son claramente discriminatorios y rompen con el criterio de equidad. La formación docente pedagógica comprende los estudios formales de licenciatura, maestría o doctorado afines al área docente pedagógica. Pero en el Acuerdo que contiene las disposiciones, criterios e indicadores para la realización del proceso de admisión en educación básica, la USICAMM Federal discrimina sobre el tipo de sostenimiento de la institución de egreso del aspirante. La USICAMM Federal otorga 15 puntos a los egresados de escuelas normales públicas, de la Universidad Pedagógica Nacional y de los Centros de Actualización del Magisterio. Cualquier egresado de escuelas particulares o de otras instituciones públicas o privadas distintas a las anteriores recibe 10 puntos para la valoración la formación docente pedagógica.

Para las convocatorias 2020-2021 y 2021-2022, las sedes que la USICAMM Estatal ha administrado para la aplicación de este instrumento fueron:

- Municipio de Durango
 - CBTIS No. 110
 - COBAED Juana Villalobos
 - COBAED La Forestal
 - COBAED Lomas
 - Universidad Tecnológica de Durango
 - Universidad Politécnica de Durango
- Municipio de Lerdo
 - Instituto Tecnológico Superior de Lerdo
 - Universidad Tecnológica de La Laguna
- Municipio de Gómez Palacio
 - Universidad Politécnica de Gómez Palacio

Durante la aplicación, al USICAMM Federal administra un sistema de tickets y una mesa de ayuda para que los postulantes manifiesten sus inquietudes e incidencias durante los días de aplicación de los instrumentos; y la USICAMM Estatal usualmente asiste a los postulantes en caso de incidencias mediante un formulario de registro en línea. Estas incidencias tienen que ver con fallas de internet, de energía eléctrica, desastres naturales o impedimento médico. Debe reconocerse que el uso de herramientas externas para la aplicación a distancia incrementa el grado de complejidad y las condiciones de inequidad.²²

Finalmente, la USICAMM Federal publica los resultados individuales y la lista ordenada de resultados según los puntajes obtenidos. En función, de la lista ordenada, la USICAMM Estatal tiene certeza las vacantes que pudieran quedar cubiertas con los perfiles. Posterior a la publicación, la USICAMM Estatal organiza el evento público de asignación de plazas en educación básica en función del protocolo del mismo nombre. Este evento se puede realizar de manera presencial o a distancia y la USICAMM Estatal debe notificar a la USICAMM Federal con dos días de anticipación al evento. Asimismo, se debe de invitar al evento con dos días de anticipación a representantes de la Secretaría de Contraloría del estado de Durango, de la Autoridad Educativa Federal, del Sistema Local Anticorrupción de Durango, observadores acreditados, medios de comunicación acreditados y otros que se consideren pertinentes. Se sugiere que la USICAMM Estatal siga convocando a observadores a los eventos públicos de asignación de plazas, para los cuales, existe un protocolo sobre su realización.

La USICAMM Estatal debe notificar a los aspirantes con dos días de anticipación el lugar, día y hora del evento público de asignación de plazas e informarles sobre las plazas disponibles, si son definitivas o temporales y la ubicación del centro de trabajo. La USICAMM Estatal ha optado por eventos a distancia, en función de las recomendaciones sanitarias del gobierno estatal y federal. Es importante que la USICAMM Estatal continúe con el soporte documental de las notificaciones a los aspirantes para evitar impugnaciones o recursos de revisión, en caso de que los aspirantes no se presenten al evento público de asignación de plazas.

²² Según la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH), 2020 de INEGI, solo el 49.7% de los hogares de Durango tiene acceso a internet, pero solo el 45.1% de los hogares tiene computadora. Esto sugiere que algunos hogares acceden a internet por otros medios como teléfonos inteligentes o tabletas electrónicas, que son incompatibles con el programa aplicativo del instrumento de valoración.

El Protocolo para Evento Público de Asignación de Plazas en Educación Básica de la USICAMM Federal prevé algunas actividades que se deben realizar. El equipo evaluador tuvo acceso al Evento Público de Asignación de Plazas correspondiente al ciclo escolar 2022-2023. De primera instancia, la USICAMM Estatal organizó un evento protocolario en el que estuvieron presentes las autoridades locales de educación, la representación sindical de los maestros y personal adscrito al Sistema Local Anticorrupción, así como un notario de que da fe sobre la legalidad de la asignación. En el evento protocolario, se asignaron las primeras 7 plazas conforme a la lista ordenada de resultados. Posterior al evento protocolario, la USICAMM Estatal agendó eventos virtuales para la asignación del resto de las plazas vacantes en función de la lista ordenada de resultados.

En el evento protocolario destacaron algunas consideraciones. Primero, el evento inició de forma puntual y se explicaron los procesos de la convocatoria que culminaron en ese evento público. Tras el evento protocolario, la USICAMM Estatal continuó la asignación de plazas mediante una mesa de trabajo presencial. Tanto el Órgano Interno de Control de la SEED, el representante del Sistema Local Anticorrupción y el notario público solamente estuvieron presentes en el evento protocolario, pero no en el resto de la mesa presencial. La USICAMM Estatal no se aseguró de su presencia en el resto del día. Posterior al evento público presencial, la USICAMM Estatal convocó a los observadores y demás autoridades a las sesiones virtuales para la asignación de plazas. En los eventos virtuales no se encontró evidencia de la presencia de los observadores acreditados como el Órgano Interno de Control, del Sistema Local Anticorrupción o el notario público. Tampoco, la USICAMM Estatal aseguró su presencia en los eventos virtuales.

Según el protocolo para el evento público sobre la presencia de los aspirantes, la USICAMM Estatal debe asegurar la acreditación de cada aspirante a la asignación de plazas. Durante el evento público presencial, la USICAMM Estatal no aseguró un pase de lista ni la acreditación con identificación de los aspirantes. No hacerlos puede tener implicaciones sobre suplantación de identidad que pueden afectar el interés y los derechos del aspirante, y en general, la legalidad del proceso. Adicionalmente, cuando el aspirante selecciona la plaza vacante, es importante que este confirme su asignación mediante una firma autógrafa. Al respecto, la USICAMM Estatal no recolectó estas firmas para cada aspirante. Similarmente, en los eventos públicos virtuales de asignación de plazas, la USICAMM Estatal tampoco realizó un pase de lista ni se aseguró la identidad de los aspirantes para la selección de plazas. Cuando un aspirante se le nombra según la lista ordenada y no contesta, la plataforma virtual de conferencia permite el cambio de nombre que aparece en pantalla, con lo que se facilita la suplantación de identidad en menoscabo de la integridad del proceso.

Ahora, durante la asignación de plazas se encontraron fuertes asimetrías de información entre el aspirante y la USICAMM Estatal. Por un lado, la selección de las plazas vacantes por los aspirantes implica información previa sobre la ubicación de los centros de trabajo, lo que aumentan los costos de cumplimiento. Por ejemplo, conforme las plazas vacantes se van ocupando en función de las preferencias de los aspirantes, a los solicitantes en lugares más bajos suelen demorar más en la selección de su plaza toda vez que la plataforma electrónica no ofrece más información sobre la ubicación de la localidad. Para ello, el nivel educativo a veces responde las inquietudes del aspirante sobre la naturaleza de la plaza, los tiempos de traslado e incluso la existencia de casas de asistencia para los maestros. Se recomienda que la USICAMM Estatal acompañe a los aspirantes en el proceso de selección mediante la orientación en el uso de plataformas para consultar la ubicación y las características de los centros de trabajo.

Tras el evento público de asignación de plazas, la USICAMM Estatal invita a los aspirantes asignados con plaza a que formalicen su relación laboral. Con ello, esta expide el nombramiento y la orden de adscripción a los nuevos docentes admitidos. Durante este proceso de formalización en el cargo del servicio educativo, se espera que la SEED entregue documentación complementaria como la relativa a la seguridad social del docente y su medio de pago por el que recibirá los salarios devengados por su servicio.

Al final del evento, la USICAMM Estatal formaliza un acta de cierre, la cual debe ser certificada ante notario público para otorgarle la fe pública que está prevista en las disposiciones de la USICAMM Federal.

Instrumento de encuesta al proceso de admisión

Se implementó un instrumento de encuesta para recolectar la experiencia de los usuarios en el proceso de admisión de la USICAMM Estatal. Este ejercicio estuvo limitado en las respuestas por lo que existe un alto sesgo de autoselección; solo se presentan las recomendaciones y opiniones de algunos participantes del proceso de admisión que pueden ser de utilidad para la USICAMM Estatal.

Se identificaron cuatro temas recurrentes en los comentarios de los participantes del proceso de admisión: plazas, proceso burocrático, cursos extracurriculares y asignación. Por el tema de plazas, los usuarios comentan la necesidad de que se ofrezcan mayor número de plazas; se reconoce que esto excede las atribuciones de la USICAMM Estatal, pero conviene que se tomen previsiones para informar y hacer transparente el proceso con el cual se ofertan las vacantes. También, algunos usuarios comentaron que el listado de vacantes no es transparente. Si bien USICAMM Estatal publica el listado de plazas, se recomienda a la USICAMM Estatal que realice lo necesario para asegurar la máxima publicidad del listado de plazas vacantes.

En el tema de proceso burocrático, los usuarios comentaron sobre la necesidad de mejorar la comunicación para dudas e inquietudes a los aspirantes. También comentaron la necesidad de ofrecer más tiempo para conjuntar la papelería necesaria para el proceso, especialmente tras la asignación para formalizar la relación laboral. Se recomienda a la USICAMM Estatal que se asegure la máxima publicidad de los requisitos para formalizar la relación laboral, y no solo hasta la asignación de plazas.

En los cursos extracurriculares, la mayoría de respondientes comentó la importancia de que la lista de cursos extracurriculares se publique con mayor tiempo de antelación, incluso antes de la convocatoria misma para la asignación. También, se comentó la necesidad de que se ofrezca asesoría sobre los cursos. Por tanto, conviene que la USICAMM Estatal conozca las fichas técnicas de los cursos extracurriculares para ofrecerlos a los aspirantes y minimizar la asimetría de información sobre la naturaleza de los cursos, dónde se deben cursar y cuánto cuestan.

Por la asignación de plazas, los usuarios que respondieron al instrumento comentaron que la asignación de plazas tarda más de lo esperado. Si bien esto depende de la capacidad para desplegar las mesas de asignación, conviene que la USICAMM Estatal considere la realización de mesas simultáneas para acelerar la asignación de plazas. Esto implica que los niveles educativos reporten las vacancias con relativa agilidad para que sean validadas y estén listas para ser asignadas.

Tabla 7.
Comentarios del instrumento de encuesta a los usuarios del proceso de admisión a educación básica

Ámbito	Comentarios
Plazas	<i>Oferten más plazas definitivas; publicar las listas de plazas; tengan más disponibilidad de plazas; que dieran a conocer las vacantes; publicar cuantas plazas se ofrecen; que se den más plazas definitivas; que saquen más plazas definitivas; deben publicar el total de plazas vacantes; que proporcionen más plazas; [ofrezcan] más información sobre las plazas; publicar la duración de los interinatos que se cubren.</i>
Proceso burocrático	<i>Dar más tiempo para los trámites; mejorar la comunicación con los participantes; disponibilidad de tiempo para aclarar dudas; contestar los mensajes de ayuda; agilidad en la recepción de papelería; informar con más tiempo de anticipación para reunir papelería; menos requisitos para el examen; dar más tiempo para entregar documentación después de la asignación.</i>
Cursos extracurriculares	<i>No cambiar la lista de cursos antes del proceso o invalidarlos; que se publique la lista de cursos con meses de anticipación; aceptar los cursos de la lista; dar asesoría en los cursos solicitados; publicar el catálogo de cursos extracurriculares; que sea más fácil tomar cursos; publicar los cursos extracurriculares válidos con anticipación; [ofrecer] más información sobre los cursos que se tomarán en cuenta.</i>
Asignación	<i>Mejorar organización en la asignación de plazas; no demorarse; dar agilidad a la entrega de plazas; asignar plazas que no queden lejos de la vivienda; informar sobre papelería para la afiliación para tener tiempo de integrarla; informar el número en el que va la lista de prelación; que la asignación sea lo más pronto posible; sigan con la transparencia.</i>
<i>La tabla 7 muestra los comentarios más recurrentes agrupados por tema sobre la experiencia de los usuarios en el proceso de admisión a educación básica.</i>	
<i>Fuente: elaboración propia con información del instrumento de encuesta al proceso de admisión.</i>	

5. ¿En qué porcentaje se presentan recursos de reconsideración en el proceso de admisión?

Los artículos 103 y 104 de la LGSCMM prevén la interposición de recursos de reconsideración ante cualquier inconformidad en la aplicación del proceso de selección y de admisión. En el recurso de reconsideración, se espera que el promovente realice su reclamación dentro de los quince días posteriores a la notificación de la resolución que haya hecho la AEL y la USICAMM de las entidades federativas. En los recursos de revisión, el promovente podrá aportar pruebas documentales. Al final, la AEL dicta la resolución que proceda, a más tardar quince días hábiles después de presentado el recurso.

En la USICAMM Estatal, la Subdirección de Procedimientos Jurídicos es la encargada de interpretar y aplicar las disposiciones jurídicas que regulan el funcionamiento del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros. Asimismo, es la encargada de substanciar los recursos de reconsideración que se promuevan contra los actos derivados de la aplicación de los procesos de evaluación.

Durante los ciclos escolares y convocatorias recientes, la USICAMM Estatal no presentó información sobre la estadística de recursos de reconsideración en el proceso de admisión.

III. Proceso de promoción

6. ¿Cuáles son los procedimientos clave del proceso de promoción del personal magisterial?

Existen tres tipos de promoción. La promoción a la función directiva es un movimiento vertical que consiste en el ascenso a una categoría, puesto o cargo de mayor responsabilidad, lo que representa el acceso a otro nivel de ingresos y cambio de función que se da a una función directiva o de supervisión en el servicio educativo. Por su parte, la promoción en el servicio es un movimiento horizontal que otorga acceso a un nivel de incentivo, sin que implique cambio de funciones.²³ En la práctica, la USICAMM Federal identifica tres tipos de promoción. A las anteriormente mencionadas, se considera la promoción de horas adicionales, la cual tiene como población objetivo a los docentes que laboran por hora-semana-mes en educación básica. Similarmente al proceso de admisión, la USICAMM Federal es la encargada de establecer las disposiciones para ordenar el proceso de promoción vertical, horizontal y de horas adicionales.

Promoción vertical

Primero, el proceso de promoción vertical toma en cuenta los conocimientos, aptitudes y experiencia para que una figura educativa acceda a las funciones de dirección o de supervisión escolar; y está sujeto a la disponibilidad de las plazas vacantes, a las estructuras ocupacionales autorizadas y a la necesidad del servicio educativo. En este proceso, la AEL en las entidades federativas es la responsable de registrar las plazas vacantes y asignar las plazas, en el Sistema Abierto y Transparente de Asignación de Plazas (SATAP), a las figuras educativas que hayan participado en las convocatorias aprobadas por la USICAMM Federal y emitidas por las USICAMM de los estados, y que hayan acreditado los requisitos y aparecido en las listas de ordenamientos. La USICAMM Federal ha determinado las líneas de promoción vertical para los niveles de educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, telesecundaria, indígena (para preescolar y primaria), especial, educación física y educación básica para adultos. La selección para la promoción vertical se lleva a cabo a partir de la valoración de los perfiles, criterios e indicadores que la USICAMM Federal establece.

El proceso de promoción vertical requiere un grado de comprensión que impone costos de aprendizaje (Moynihan & Herd, 2020). Estos costos son el tiempo y esfuerzo gastados en conocer el programa o servicio, comprobar el estatus de elegibilidad, entender la naturaleza de los beneficios, conocer las condiciones que deben satisfacerse y cómo acceder al programa. Desde la promulgación de la LGSCMM y la puesta en marcha de la USICAMM Federal y sus homólogas en las entidades federativas, los docentes interesados en su crecimiento profesional no necesariamente cuentan con el conocimiento del proceso de promoción a las funciones directivas; más bien, el conocimiento varía de manera individual. A su vez, los aspirantes enfrentan costos de cumplimiento. Estos se refieren a la provisión de información y documentación que tienen que hacer los aspirantes para demostrar elegibilidad, y en algunos casos, incurren en gastos para acceder a los servicios y tratar de navegar en las demandas discrecionales que puedan hacer los administradores públicos (Moynihan & Herd, 2020). Conviene que la USICAMM Estatal genere una estrategia de orientación que ayude a minimizar

²³ Artículo 33 de la LGSCMM.

los costos de aprendizaje sobre los procedimientos del proceso de admisión. Con todo, la carga normativa del proceso de promoción vertical es sustancialmente menor que el proceso de admisión.

Tabla 8.

Líneas de promoción vertical según nivel educativo

Plaza de inicio	Nivel 1 ^{b/}	Nivel 2	Nivel 3	Nivel 4
<i>Educación inicial</i>				
Educadora para centros de desarrollo infantil o maestra de jardín de niños en un CENDI	Directora de CENDI	Inspectora de CENDI		
<i>Preescolar</i>				
Maestra de jardín de niños	Subdirectora de gestión escolar o subdirectora de jardín de niños	Directora de jardín de niños	Inspectora de jardín de niños	Inspectora general de sector de jardín de niños
<i>Primaria</i>				
Maestro de grupo de primaria	Subdirector de gestión escolar o subdirector académico de primaria	Director de primaria	Inspector de zona de enseñanza primaria	Inspector general de sector o jefe de sector de educación primaria
<i>Indígena ^{a/}</i>				
Maestro bilingüe de educación preescolar indígena	Director bilingüe de educación preescolar indígena	Inspector general de asuntos indígenas		
Maestro bilingüe de educación primaria indígena	Subdirector de gestión escolar o subdirector académico de primaria indígena	Director bilingüe de educación primaria indígena	Inspector bilingüe de educación primaria indígena	Jefe de zona de supervisión de educación indígena
<i>Secundaria</i>				
Profesor de enseñanza secundaria	Subdirector secretario de secundaria	Director de secundaria	Jefe de enseñanza secundaria	Inspector general de segunda enseñanza
Profesor de enseñanza secundaria técnica	Subdirector secretario o subdirector de gestión escolar de escuela secundaria técnica	Director de escuela secundaria técnica	Jefe de enseñanza secundaria técnica	Inspector general de secundarias técnicas
<i>Telesecundaria</i>				

Tabla 8.
Líneas de promoción vertical según nivel educativo

Plaza de inicio	Nivel 1 ^{b/}	Nivel 2	Nivel 3	Nivel 4
Horas de maestro de telesecundaria	Director, maestro de telesecundaria	Inspector de zona de telesecundaria	Jefe de sector de telesecundaria	
<i>Especial</i>				
Maestro de educación especial	Subdirector de gestión escolar o subdirector académico de educación especial	Director de escuela de educación especial	Supervisor de educación especial	
<i>Educación física</i>				
Profesor de educación física	Inspector normalista de educación física			
<i>Educación básica para adultos</i>				
Profesor de educación básica para adultos nocturna	Director de educación básica para adultos nocturna	Inspector de educación básica para adultos		

La tabla 8 muestra las líneas de promoción vertical por nivel educativo.

^{a/} Se permite el ascenso de Director de Preescolar a Inspector Bilingüe de Primaria siempre y cuando el servicio educativo esté unificado.

^{b/} Cuando no exista la categoría de Subdirector de Gestión Escolar o Subdirector Académico, la línea de promoción vertical es de docente a director.

Fuente: USICAMM Federal

La USICAMM Estatal ha emitido las convocatorias para el proceso de selección para la promoción vertical a través de la página de internet <http://usicamm.educacion.durango.gob.mx/>. En la convocatoria para la promoción vertical del ciclo escolar 2021-2022, se incluyeron las plazas vacantes de función directiva y de supervisión, y según el tipo de sostenimiento (federal o estatal). A partir de la convocatoria del ciclo escolar 2022-2023, la información sobre las plazas vacantes de dirección y de supervisión solamente está disponible a través de la plataforma de la SEED y de la USICAMM Estatal, y a través del Sistema Abierto y Transparente de Asignación de Plazas. Aun cuando el modelo de convocatoria que la USICAMM Estatal utiliza es el aprobado por la USICAMM Federal, es importante garantizar la máxima publicidad de los elementos de la convocatoria, incluyendo las plazas vacantes disponibles. Al respecto, existen oportunidades para mejorar la página de internet de los procesos de promoción que se abordarán más adelante.

Para participar en el proceso de promoción vertical, los docentes deben generar una cita para realizar el registro y verificación documental. La USICAMM Estatal genera una ficha de registro y carta de aceptación en la que se confirma la información consignada por el docente interesado; en caso contrario, la USICAMM Estatal emite una constancia de no cumplimiento, la cual da por concluida la participación del docente. Este proceso de promoción vertical puede entenderse como un encuentro burocrático, según Nieto (2020). Para Nieto (2020), existen condiciones muy persistentes en los

encuentros burocráticos: 1) falta de información sobre los criterios de cumplimiento y tiempos; 2) excesivos costos de cumplimiento y controles innecesarios; 3) amplia duplicación y redundancia de requerimientos; 4) los recursos públicos son utilizados para fines ilegítimos mediante la corrupción y la captura; 5) los procedimientos sufren retrasos, ineficiencias y errores de gestión. El Departamento de Admisión, Reconocimiento y Promoción de la USICAMM Estatal monitorea la presentación de evidencias documentales y en algunos casos, asiste a los postulantes para la digitalización y ordenación de la documentación comprobatoria. En ocasiones, los funcionarios de la Unidad toman decisiones caso por caso y cliente por cliente. En realidad, las reglas y procedimientos difícilmente pueden adaptarse universalmente a todo individuo. En ciertas circunstancias, los funcionarios deben decidir qué regla o procedimiento aplicar, siempre y cuando, esté en el ámbito de lo que la USICAMM Estatal puede efectivamente hacer, pues finalmente, los requisitos y criterios están definidos por la USICAMM Federal (Maynard-Moody & Musheno, 2018).

Tabla 9.
Comentarios sobre el proceso de promoción según elementos burocráticos

Elementos	Comentarios
Falta de información sobre criterios de cumplimiento y tiempos	• <i>Denos oportunidad para generar cita. No es culpa de nosotros sino de su sistema o ¿lo hicieron a propósito evadiendo nuestros derechos?</i> • <i>Exigimos que respeten los cursos de escuelas particulares que ustedes mismos publicaron anteriormente. Que falta de profesionalismo actualizarlo a nada de hacer la recepción de documentos cuando ustedes dijeron que no quitarían cursos, que solo agregarían más. Invertimos tiempo y dinero, lo hicimos de manera legar y profesional, no ilícito.</i>
Excesivos costos de cumplimiento y controles innecesarios	• <i>Apenas estoy realizando mi curso de habilidades en promoción vertical, en mi centro de trabajo no hay internet, y me está costando mucho ni quiera se guarda los trabajos, ¿qué debo hacer compañeros?</i> • <i>Es mucha la exigencia como si nuestro sueldo fuera tan solvente para poder adquirir una computadora como la que piden.</i> • <i>Espero que piensen en mejor hacer los procesos de forma presencial ya, donde ustedes vuelvan a encargarse de las sedes con centros de cómputo. Prácticamente hay que tener computadora exclusiva para el examen.</i> • <i>Deberíamos hacer de manera presencial; nuestras computadoras no reúnen los requisitos que solicita el sistema.</i>
Procedimientos sufren retrasos, ineficiencias y errores de gestión	• <i>Buenas noches disculpe ya subí desde el lunes los documentos, pero no he recibido un folio.</i> • <i>Una vez que ya subí mis documentos a la plataforma, ¿en cuántos días se recibe la carta de aceptación?</i>

La tabla 9 muestra los comentarios de los usuarios de los servicios de USICAMM sobre el proceso de promoción ordenados según los elementos burocráticos más comunes.

Fuente: Inevap con información de comentarios en páginas de Facebook de USICAMM Federal y SEED.

El proceso de promoción vertical prevé la apreciación de conocimientos y aptitudes para la promoción a funciones de dirección o supervisión.

1. Conocimientos y aptitudes

Son las habilidades, competencias profesionales, conocimientos y actividades vinculadas con las funciones de dirección y de supervisión. Las funciones directivas requieren de capacidades de planeación estratégica, programación, coordinación, ejecución y evaluación de tareas para el funcionamiento de las escuelas. Las de supervisión necesitan competencias que permitan cumplir las disposiciones normativas y técnicas del servicio educativo al que corresponden (USICAMM, 2020b). Este factor se comprueba a través de un instrumento de valoración de conocimientos y aptitudes.

2. Reconocimiento al buen desempeño

Se refiere a la valoración de la labor cotidiana que permite el logro de aprendizajes de los estudiantes, por medio del reconocimiento de la comunidad educativa, madres, padres de familia, alumnos y compañeros de trabajo. Este factor se acredita mediante una encuesta de percepción sobre el trabajo docente. En la convocatoria de promoción vertical para el ciclo escolar 2021-2022, la SEED, con el aval de USICAMM Federal, ha suspendido la aplicación de esta etapa que implica la encuesta, derivado de las condiciones sanitarias provocadas por la pandemia de COVID-19.²⁴

3. Habilidades directivas

Son las destrezas necesarias para desarrollar la función directiva y de supervisión con soltura: liderazgo, negociación, colaboración y trabajo en equipo. Este factor se acredita mediante un cuestionario de habilidades directivas.

Al final, los elementos multifactoriales tienen diferentes ponderaciones que se utilizan para obtener un puntaje. Para la convocatoria del ciclo escolar 2021-2022, se consideraron los siguientes puntajes, hasta un máximo de 320 por aspirante.

Tabla 10.

Clasificación de elementos multifactoriales para la promoción vertical

		Puntaje máximo
Factores	Grado académico	20
	Antigüedad	40
	Experiencia y tiempo de trabajo en Zonas de Alta Marginación, pobreza y descomposición social ^{a/}	40
	1. Instrumento de valoración de conocimientos y aptitudes	120
Elementos de sistema de apreciación	2. Encuesta de percepción sobre el trabajo docente, de dirección o de supervisión	20
	3. Cuestionario de habilidades directivas	80

La tabla 10 muestra la clasificación de los elementos multifactoriales para la promoción vertical.

^{a/} Para ser promovido verticalmente a una función directiva o de supervisión es altamente deseable que el aspirante acredite en los últimos 10 años de servicio acumulados en funciones docentes, directivas o de supervisión en zonas de alta marginación y pobreza. Para ello, USICAMM Federal publica los municipios considerados de alta marginación, en función de la medición de rezago social que realiza el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval).

Fuente: USICAMM Federal

²⁴ Oficio No. USICAMM/0024/2021 del 26 de marzo de 2021 emitido por la USICAMM Federal.

Tras la valoración de conocimientos y aptitudes, la USICAMM Federal publica la lista ordenada de resultados conforme los criterios técnicos y la ponderación de cada elemento multifactorial. Esta publicación detona el procedimiento de asignación de plazas. Para el ciclo escolar 2021-2022, se asignaron a 285 aspirantes en el proceso de promoción vertical a funciones directivas o de supervisión. En este proceso, se registraron 1,629 aspirantes, solo 1,545 cumplieron todos los requisitos, pero finalmente, solo 285 aspirantes fueron promovidos. Solamente el 18.45% de los aspirantes en la lista de ordenamiento fueron promovidos a una función directiva o de supervisión en educación básica. Según la convocatoria original, se habían ofrecido 159 plazas directivas y 41 de dirección; es decir, 200 plazas, según la tabla 12.

Al cierre del ciclo escolar 2020-2021, el 65.5% de los directores de educación primaria son hombres; el 34.5%, mujeres. Por su nivel de estudios. El 90.44% de los directores de educación primaria tienen al menos el grado de licenciatura.

Tabla 11.

Perfil profesional de los directores de educación primaria por tipo de escuela, 2021

Nivel de estudios	General		Indígena	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Bachillerato	1	4	5	2
Normal	126	49	7	1
Licenciatura	712	343	107	56
Posgrado	358	231	22	17
Total	1,197	627	141	76

La tabla 11 muestra la estadística de los perfiles de personal directivo en educación primaria.

Fuente: Inevap con información del SIGED de la SEP.

Más aun, el promedio de puntos obtenidos por los aspirantes a la promoción vertical en la convocatoria 2021-2022 es de 188.0765 de 300 posibles (sin contar la Encuesta de percepción sobre el trabajo docente que se ha pospuesto). El 50% de los aspirantes obtuvo hasta 187.9446 puntos y menos; el 75% obtuvo hasta 198.3826 puntos y menos. Luego, se realizó una prueba no paramétrica para determinar si los puntajes obtenidos de los aspirantes de sostenimiento estatal son diferentes a los resultados de los de sostenimiento federal. El resultado arroja que hay diferencias estadísticamente significativas entre los puntajes obtenidos por los aspirantes de sostenimiento estatal (186.7731) y los de sostenimiento federal (188.5198).²⁵ A futuro, conviene analizar con mayor profundidad las causas de estas diferencias.

²⁵ Se realizó una prueba de normalidad para probar la distribución de ambos grupos a través de la prueba Shapiro-Wilk. Como se rechazó la hipótesis nula de igualdad de distribuciones, se aplicó la prueba no paramétrica de los rangos con signo de Wilcoxon para comparar el rango mediano de los grupos de aspirantes de sostenimiento estatal y federal, con un p-valor de 0.0022.

Tabla 12.
Vacantes a la promoción vertical en funciones directivas y de supervisión, ciclo escolar 2021-2022

Categoría	Vacantes		
	Federal	Estatad	Total
Funciones directivas	113	46	159
Director de Educación Básica para Adultos Nocturna	0	NA	0
Directora para CENDI	1	NA	1
Director de Escuela de Educación Especial	5	2	7
Director Bilingüe de Educación Preescolar Indígena	2	NA	2
Directora de Jardín de Niños	27	8	35
Director Bilingüe de Educación Primaria Indígena	8	NA	8
Director de Primaria	55	29	84
Subdirector Académico de Primaria	2	0	2
Subdirector de Gestión Escolar	3	0	3
Director de Secundaria	3	3	6
Subdirector Secretario de Secundaria	1	3	4
Director de Escuela Secundaria Técnica	5	NA	5
Subdirector Secretario de Secundaria Técnica	1	NA	1
Director Maestro de Telesecundaria	NA	1	1
Funciones de supervisión	32	9	41
Inspectora para CENDI	1	NA	1
Inspector Normalista de Educación Física	4	0	4
Supervisor de Educación Especial	1	NA	1
Inspector General de Sector de Jardín de Niños	0	1	1
Inspectora de Jardín de Niños	6	3	9
Inspector Bilingüe de Educación Primaria Indígena	4	NA	4
Jefe de Zona de Supervisión de Educación Indígena	2	NA	2
Inspector de Zona de Enseñanza Primaria	7	2	9
Inspector General de Sector Primaria/Jefe de Sector Primaria	2	0	2
Jefe de Sector Secundaria	0	NA	0
Jefe de Enseñanza Secundaria	1	0	1
Inspector General de Secundarias Técnicas	2	NA	2
Jefe de Enseñanza de Secundaria Técnica	2	NA	2
Inspector de Zona de Telesecundaria	NA	3	3
Jefe de Sector de Telesecundaria	NA	0	0

La tabla 12 muestra las vacantes ofrecidas para la promoción vertical para el ciclo escolar 2021-2022.

Nota: NA se refiere a la inexistencia de la categoría de plaza.

Fuente: Inevap con información de USICAMM Estatal.

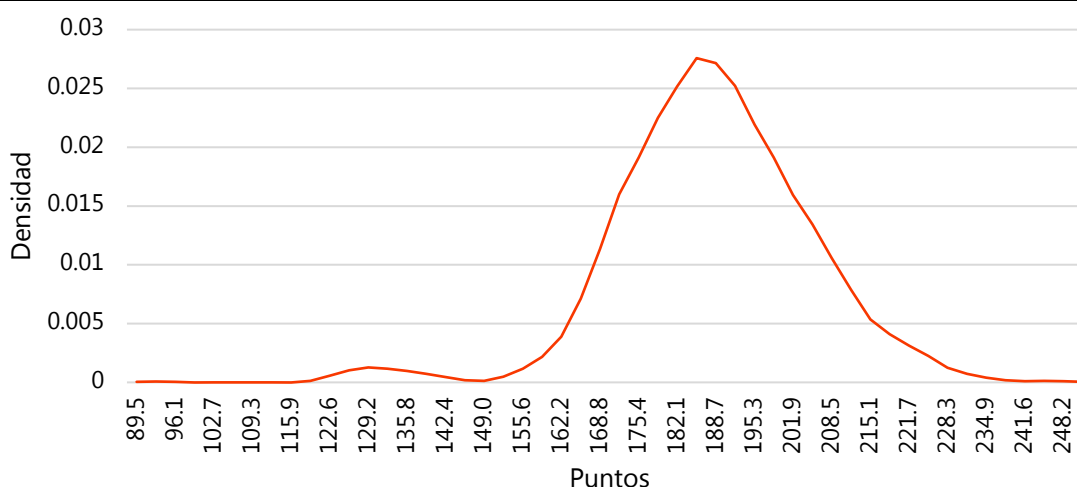
De manera análoga, se realizó la misma prueba no paramétrica para determinar si los puntajes obtenidos de los aspirantes a funciones directivas son diferentes a los obtenidos de los aspirantes a funciones de supervisión. El resultado encontró diferencias estadísticamente significativas entre los puntajes obtenidos por los aspirantes a funciones directivas (185.4855) y los obtenidos por los

aspirantes a funciones de supervisión (193.098).²⁶ Esto sugiere que los directores en funciones que aspiran a funciones de supervisión suelen tener mejores puntajes que los maestros que aspiran a funciones de dirección escolar. A partir de este hallazgo, a futuro conviene identificar las condiciones que determinan estas diferencias. Como hipótesis, se plantea que los directivos que aspiran a funciones de supervisión presentan una mayor preparación profesional y de experiencia que les permite obtener mayores puntajes para la promoción vertical.

Gráfica 14.

Estimación de densidad por kernel de los puntajes de los docentes y directivos en la convocatoria para promoción vertical a funciones directivas y de supervisión, ciclo escolar 2021-2022

Función de densidad



La gráfica 14 muestra que el promedio de puntos obtenidos por los aspirantes a la promoción vertical en la convocatoria 2021-2022 es de 188.0765 de 300 posibles.

Nota: Kernel de Epanechnikov con un ancho de banda de 3.0724.

Fuente: Inevap con información de la USICAMM Federal.

Promoción horizontal

El proceso de promoción horizontal consiste en un esquema de niveles de incentivos, integrado por elementos multifactoriales, que reconozca el mérito y la vocación del personal que realiza funciones docentes, técnicos docentes, de asesoría técnica pedagógica, de dirección y de supervisión. La USICAMM Federal establece los elementos multifactoriales que serán tomados en cuenta en la valoración de los aspirantes a los incentivos. Por un lado, el grado académico, el reconocimiento al buen desempeño, la antigüedad y el desarrollo profesional²⁷ son relevantes para los incentivos; luego,

²⁶ Se aplicó la misma prueba de normalidad Shapiro-Wilk. Ante el rechazo de la distribución igual, se realizó la prueba de rangos con signo de Wilcoxon para comparar el rango mediano de los grupos de aspirantes a funciones directivas y de supervisión para rechazar la hipótesis nula de igualdad de grupos, con un p-valor de 0.00.

²⁷ Mediante un comunicado de la USICAMM Federal del 26 de enero de 2021, el elemento Desarrollo profesional no será tomado en cuenta hasta que se establezcan los programas de formación, capacitación y actualización

el sistema de apreciación, por medio de un instrumento de valoración de conocimientos y aptitudes, incorpora puntajes para determinar una lista de ordenación de los aspirantes a la promoción horizontal. Asimismo, USICAM Federal asigna puntajes adicionales si el aspirante labora en un centro de trabajo ubicado en zonas de pobreza y de alta marginación.

Tras la publicación de la convocatoria para promoción horizontal en la página <http://usicamm.educacion.durango.gob.mx/> la USICAMM Estatal instruye a los aspirantes a tramitar una cita en la plataforma digital de USICAMM Federal. Y la USICAMM Estatal pone a disposición un espacio para que los aspirantes carguen sus documentos en línea a través del enlace: <http://200.79.124.189/promocionhorizontal/login.php?op=1> Esta carga de documentos permite a la USICAMM Estatal cotejar los documentos originales y no presentar copias en el registro. También, en la página se orienta a los participantes sobre la convocatoria, las reglas de la promoción horizontal, los catálogos de categorías participantes, de funciones y de las áreas de conocimiento asociadas, el profesiograma para el personal que ingresó antes de 2014 (previo al entonces Servicio Profesional Docente) y una guía para la carga de documentos. Existen oportunidades para mejorar la página de internet de los procesos de promoción que se abordarán más adelante.

Después del registro de aspirantes, la USICAMM Estatal verifica y acredita la documentación de los docentes participantes. Luego, los aspirantes deben ser valorados en sus conocimientos y aptitudes, a través de una aplicación en línea. La USICAMM Federal prevé que la aplicación de la apreciación de conocimientos y aptitudes se realice conforme a la capacidad operativa de las AEL. Por ello, la USICAMM Estatal, para la convocatoria 2021-2022 para la promoción horizontal, estableció tres modalidades para la aplicación de los instrumentos de valoración en línea: en sedes, a distancia y mixta. El aspirante debe informar a la USICAMM Estatal en su registro la modalidad y, en su caso, la sede de aplicación, la cual está sujeta a disponibilidad de espacios físicos.

Para la convocatoria 2021-2022 para la promoción horizontal, las sedes que la USICAMM Estatal ha administrado para la aplicación de este instrumento fueron:

- Municipio de Durango
 - CBTIS No. 110
 - COBAED Juana Villalobos
 - COBAED La Forestal
 - COBAED Lomas
 - Universidad Tecnológica de Durango
 - Universidad Politécnica de Durango
- Municipio de Lerdo
 - Instituto Tecnológico Superior de Lerdo
 - Universidad Tecnológica de La Laguna
- Municipio de Gómez Palacio
 - Universidad Politécnica de Gómez Palacio

previstos en la Ley Reglamentaria del artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Mejora Continua de la Educación.

Tras la valoración de conocimientos y aptitudes, se contempla una autoevaluación y exposición de la práctica educativa, en dos partes. La primera consiste en un instrumento de valoración de recursos personales y práctica educativa, por medio de 15 preguntas abiertas para que el aspirante compruebe competencias alrededor de los conceptos de la NEM. La segunda es una entrevista por el colectivo docente administrada por tres miembros (la autoridad inmediata superior del participantes y dos pares).²⁸ Durante la convocatoria 2021-2022 para la promoción horizontal, la encuesta por el colectivo docente se suspendió; para la convocatoria 2022-2023, esta no se consideró como elemento multifactorial.

Tabla 13.
Clasificación de elementos multifactoriales para la promoción horizontal, 2021-2022

		Puntaje máximo
Factores	Antigüedad	40
	Reconocimiento al buen desempeño	20
	Grado académico	20
	Desarrollo profesional	NA
Elementos de sistema de apreciación	1. Instrumento de valoración de conocimientos y aptitudes	120
	2. Instrumento de valoración de recursos personales y práctica educativa	80
	3. Entrevista por el colectivo docente ^{a/}	20

La tabla 13 muestra los criterios utilizados para la promoción horizontal.

^{a/} Mediante comunicado USICAMM/0024/2021 del 26 de marzo de 2021, la USICAMM Federal instruyó que la encuesta por el colectivo docente se suspende para la convocatoria 2021-2022.

Fuente: USICAMM Federal.

La convocatoria para promoción horizontal prevé asignaciones de puntos para el grado académico: 20 para doctorado, 16 para maestría, 12 para especialidad, 8 para licenciatura y normal superior, y 4 para normal básica.

La USICAMM Federal publica los resultados de la apreciación. Los docentes beneficiados recibirán un incentivo económico correspondiente a un porcentaje del sueldo tabular de la categoría que ocupa cada uno. Este incentivo no modifica la categoría ni la plaza en la que está asignado el docente. La USICAMM Federal conforma el listado nominal ordenado de resultados por medio de grupos de dictaminación e informa a la USICAMM Estatal el presupuesto federal asignado para los incentivos.

Para la convocatoria 2021-2022, la USICAMM Federal asignó 12.21 millones de pesos para el pago de incentivos de promoción horizontal para el personal docente federal; por su parte, a la USICAMM Estatal le fue asignado un presupuesto de 4.45 millones de pesos para incentivos del personal estatal. Por el presupuesto federal, este se asigna anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación, a partir del Programa de Carrera Magisterial y del Programa de Promoción en la Función por Incentivos en Educación Básica del personal que cause baja del servicio educativo y los recursos que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público asigne al programa. La distribución que la USICAMM Federal hace de todo su presupuesto para promoción horizontal a las entidades federativas lo realiza

²⁸ Mediante comunicado USICAMM/0024/2021 del 26 de marzo de 2021, la USICAMM Federal instruyó que la encuesta por el colectivo docente se suspende para la convocatoria 2021-2022.

en función del número de participantes que se registran en la plataforma federal Venus. No obstante, no existe transparencia desde la USICAMM Federal sobre el monto del presupuesto asignado a la promoción horizontal del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros. Por su parte, el presupuesto estatal se asigna en función de lo que la AEL estime pertinente, aunque esta información no se hace pública.

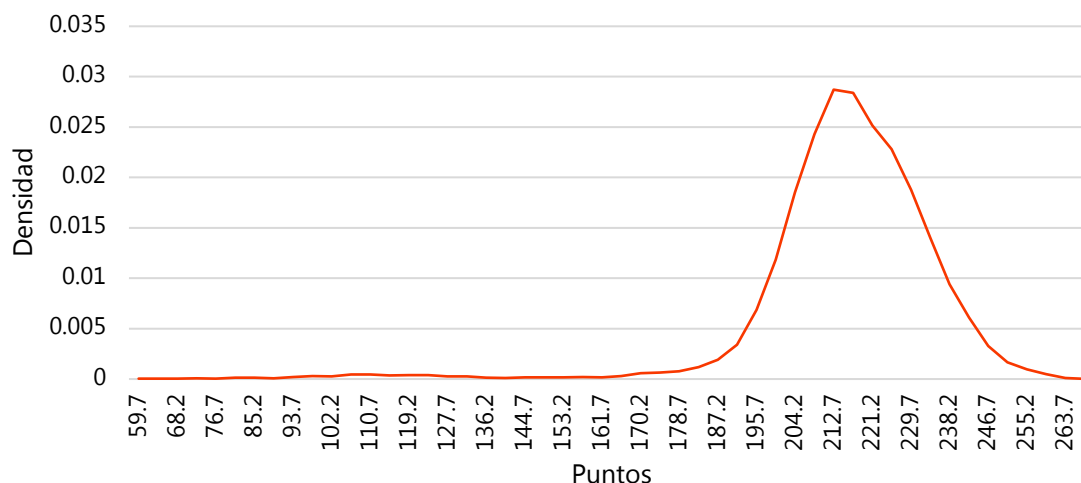
Más aun, el porcentaje de beneficiados respecto de los participantes es muy bajo. Esto habla de una alta demanda por la promoción horizontal, pero el presupuesto aparece como una restricción que limita las posibilidades de promoción de los docentes. Por ejemplo, para el sistema federal se registraron 5,967 participantes en todos los grupos; solamente 508 (8.5%) docentes fueron beneficiados con el incentivo. Análogamente, 2,176 maestros del sistema estatal participaron en la convocatoria para la promoción horizontal; solo 195 (8.9%) docentes se beneficiaron con el incentivo. En total, solamente 8.6% de los aspirantes a la promoción horizontal, tanto del sistema federal como estatal, fueron beneficiados con el incentivo.

La distribución de los puntajes de promoción horizontal en la convocatoria 2021-2022 es altamente leptocúrtica. Esto implica un gran número de participantes con puntajes extremos y lejanos del promedio, que fue de 215.5677. Por ejemplo, 25% de los aspirantes obtuvo hasta 71.4412 puntos o menos en la convocatoria 2021-2022. Estos resultados sugieren poca preparación de los aspirantes o requisitos poco satisfactorios en función de la convocatoria para la promoción horizontal.

Gráfica 15.

Estimación de densidad por kernel de los puntajes de los docentes y directivos en la convocatoria para promoción horizontal por incentivos, ciclo escolar 2021-2022

Función de densidad



La gráfica 15 muestra que, para promoción horizontal, existe un gran número de participantes con puntajes extremos y lejanos del promedio, que fue de 215.5677.

Nota: Kernel de Epanechnikov con un ancho de banda de 2.1116.

Fuente: Inevap con información de la USICAMM Federal.

Una prueba de comparación se realizó entre los participantes docentes del proceso de promoción horizontal para determinar si existen diferencias en los puntajes entre los participantes de

sostenimiento estatal y federal. Se realizó una prueba no paramétrica, y el resultado arrojó que hay diferencias estadísticamente significativas entre los puntajes obtenidos por los aspirantes a la promoción horizontal por incentivos de sostenimiento estatal (218.0145) y los de sostenimiento federal (216.48).²⁹ A futuro, conviene analizar con mayor profundidad las causas de estas diferencias.

Y con la información de los resultados publicados por la USICAMM Federal del proceso de promoción horizontal, se realizó una prueba no paramétrica para determinar si existen diferencias en los puntajes obtenidos entre los grupos de dictaminación (1=1,054; 2=3,568; 3=414; 4=930 5=184; 6=1,167). La prueba encontró que existen diferencias estadísticamente significativas en los puntajes obtenidos entre los 6 grupos.³⁰ En promedio, el grupo 6 fue el que obtuvo los mayores puntajes en la convocatoria de promoción horizontal, el grupo 2 fue el que obtuvo el menor promedio de puntajes. Al respecto, es posible determinar que el grupo 6 está conformado por individuos que de suyo ya poseen mayores cualificaciones profesionales y experiencia que los individuos de otros grupos.

Tabla 14.

Presupuesto, participantes y beneficiados según grupos de dictaminación para la asignación de incentivos de la promoción horizontal 2021-2022

Pesos y número

Grupo	Presupuesto	Participantes	Puntaje promedio	Beneficiados
Grupo 1: Educación inicial, preescolar y preescolar indígena	2,310,777.30	1,123	213.5547	117
Grupo 2: Primaria, primaria indígena, educación para adultos, educación especial, inglés (preescolar y primaria)	8,449,841.84	4,146	212.6093	405
Grupo 3: Educación especial	914,125.06	438	216.7094	47
Grupo 4: Secundaria general, secundaria técnica, telesecundaria	2,022,509.48	1,007	218.1347	70
Grupo 5: Educación física	379,979.47	205	215.9235	16
Grupo 6: Asesores Técnicos Pedagógicos, Coordinadores Académicos, Subdirectores, Directores, Supervisores, Inspectores, Jefes de Enseñanza, Jefes de Sector	2,432,676.44	1,224	223.9239	48

La tabla 14 muestra el presupuesto asignado para los beneficiarios de promoción horizontal por incentivos.

Nota: Montos, participantes y beneficiados corresponden a la suma del sistema federalizado y del estatal.

Fuente: Inevap con información de USICAMM Estatal.

²⁹ Se aplicó la misma prueba de normalidad Shapiro-Wilk. Ante el rechazo de la distribución igual, se realizó la prueba de rangos con signo de Wilcoxon para comparar el rango mediano de los grupos de aspirantes de sostenimiento estatal y federal para rechazar la hipótesis nula de igualdad de grupos, con un p-valor de 0.00.

³⁰ Si bien el número de participantes publicados por la USICAMM Federal difieren de los presentados por USICAMM Estatal, se realizó la prueba no paramétrica Kruskal-Wallis H para determinar diferencias en los puntajes entre los grupos de dictaminación, con una $\chi^2(5) = 466.331$, p-valor = 0.0001.

Promoción de Horas Adicionales

Por su parte, la promoción de horas adicionales consiste en la asignación de horas adicionales a los docentes que laboran por hora-semana-mes en educación básica, particularmente de educación física y de secundaria. La USICAMM Federal establece límites de compatibilidad³¹ en el servicio educativo:

1. Hasta 42 horas semanales frente a grupo (una o más plazas en uno o más escuelas)
2. Hasta 48 horas semanales en funciones directivas o de supervisión
3. Hasta 42 horas semanales si se combina plaza docente con plaza directiva.

Para que un docente pueda participar a incrementar su carga horaria debe tener una antigüedad mínima de dos años ininterrumpidos en la función docente para el nivel que participa.

De manera similar al resto de los procesos, la USICAMM Federal establece la convocatoria base para que la USICAMM Estatal determine su convocatoria para la promoción de horas adicionales, la cual debe contener el perfil de los participantes, los requisitos, las plazas disponibles por hora-semana-mes, los términos, fechas, etapas del proceso, las sedes de aplicación de los instrumentos de valoración y las disposiciones para la asignación de horas adicionales. La convocatoria 2021-2022 sí incluyó las plazas por hora-semana-mes disponibles; la convocatoria 2022-2023 no las incluyó. Cabe precisar que los resultados de los aspirantes del proceso de promoción de Horas Adicionales tienen una vigencia de dos ciclos escolares. Por esta razón, la USICAMM Estatal no incluyó las vacantes en la convocatoria 2022-2023, puesto que el listado ordenado de resultados de la convocatoria 2021-2022 sigue vigente, y las vacantes se siguen asignando al listado anterior.

La USICAMM Estatal pone a disposición la página <http://200.79.124.189/horasadicionales/login.php> para publicar la convocatoria para la promoción de horas adicionales. Tras el registro, el personal de la USICAMM Estatal revisa y verifica la documentación presentada por los aspirantes.

El proceso de promoción de horas adicionales prevé elementos multifactoriales como conocimientos, aptitudes y experiencia de los perfiles profesionales:

1. Estudios de posgrado: se refiere a los estudios de posgrado que el participante tiene.
2. Antigüedad: se refiere a los años de servicio acumulados en funciones docentes, técnico docente, directivas y de supervisión.
3. Capacitación y actualización profesional: se refiere a los procesos de formación, capacitación y actualización vinculados con el nivel, servicio o materia educativa en la que participa.
4. Apreciación de conocimientos y aptitudes: a través de un instrumento de valoración se identifican los conocimientos y capacidades para el desarrollo y aprendizaje de los educandos.

El proceso de promoción de horas adicionales requiere un grado de comprensión que impone costos de aprendizaje (Moynihan & Herd, 2020). Estos costos son el tiempo y esfuerzo gastados en conocer el programa o servicio, comprobar el estatus de elegibilidad, entender la naturaleza de los beneficios, conocer las condiciones que deben satisfacerse y cómo acceder al programa. Desde la promulgación de la LGSCMM y la puesta en marcha de la USICAMM Federal y sus homólogas en las entidades federativas, los docentes, técnicos docentes, directores y supervisores no necesariamente cuentan

³¹ [Reglas en Materia de Compatibilidad de Plazas para el Personal Docente, Técnico Docente, con Funciones de Dirección, Supervisión o de Asesoría Técnica Pedagógica, en la Educación Básica y Media Superior.](#)

con el conocimiento del proceso de promoción de horas adicionales; más bien, el conocimiento varía de manera individual. A su vez, las figuras profesionales enfrentan costos de cumplimiento. Estos se refieren a la provisión de información y documentación que tienen que hacer los aspirantes para demostrar elegibilidad, y en algunos casos, incurren en gastos para acceder a los servicios y tratar de navegar en las demandas discrecionales que puedan hacer los administradores públicos (Moynihan & Herd, 2020). Por ejemplo, para acreditar la antigüedad, se necesitan constancias de años de servicio que la misma AEL emite; también, el interesado debe acreditar un dictamen de compatibilidad, expedido por la AEL.

Como la plataforma VENUS de la USICAMM Federal recolecta esta información, a la USICAMM Estatal le corresponde verificar la información documental referente a la antigüedad. En este caso, se observa desde la convocatoria requisitos redundantes que dificultan el proceso para los postulantes e impone cargas administrativas que se pueden considerar innecesarias. En la convocatoria de promoción de horas adicionales 2021-2022, en la base Tercera se solicitaron:

5. Constancia expedida por la Autoridad Educativa competente, donde se certifique: [...] antigüedad (en la categoría y plaza) (años y meses).

10b. Constancia expedida por la Autoridad Educativa competente, de los años de servicio acumulados en el servicio público [...]. Podrá presentar la constancia a la que se refiere el punto 5.

Más aun, a través de la página de Facebook de la SEED, la AEL publicó un comunicado en la que las figuras educativas de Tamazula, Mezquital y Canatlán pueden solicitar su Constancia de Antigüedad por medio de correo electrónico, en el que se deben adjuntar los talones (comprobantes) de pago. No quedan claro los criterios utilizados que llevaron a esta decisión.

Tabla 15.

Clasificación de elementos multifactoriales para la promoción de horas adicionales

		Puntaje máximo 2021-2022	Puntaje máximo 2022-2023
Factores	Grado académico	20	20
	Antigüedad	40	30
	Experiencia y tiempo de trabajo en Zonas de Alta Marginación, pobreza y descomposición social	40	NA
	Capacitación y actualización profesional	NA	20
Elementos de sistema de apreciación	1. Instrumento de valoración de conocimientos y aptitudes	100	30

La tabla 15 muestra los criterios utilizados para la promoción por horas adicionales.

Nota: NA se refiere a No Aplica. En la convocatoria 2022-2023, la experiencia en zonas de pobreza ya no se considera parte de la ponderación en el puntaje; y ahora se agrega la capacitación y actualización profesional que antes no se tomaba en cuenta.

Fuente: USICAMM Federal

Ahora bien, estos costos de cumplimiento aparecen como requisitos redundantes que la misma AEL puede solventar. Es decir, la AEL tiene la información de antigüedad en sus registros, por lo que pedir esta información y hacer que los postulantes la tramiten, se considera como altamente ineficiente. La USICAMM Estatal puede aprovechar la CURP del postulante para consultar en sistemas y bases de datos compartidas con las áreas de Recursos Humanos y el nivel educativo la información relativa a la antigüedad. Este caso puede aplicar también para los procesos de promoción vertical y horizontal.

Los criterios técnicos de valoración del proceso de promoción de horas adicionales han cambiado sustancialmente entre el ciclo escolar 2021-2022 y 2022-2023. El máximo puntaje que se podía obtener según los criterios de 2021-2022 era de 200 puntos; para el ciclo 2022-2023, el máximo puntaje es de 100.

Luego, los aspirantes deben ser valorados en sus conocimientos y aptitudes, a través de una aplicación en línea. Similarmente a los procesos de promoción vertical y horizontal, la USICAMM Federal prevé que la aplicación de la apreciación de conocimientos y aptitudes se realice conforme a la capacidad operativa de las AEL. Por ello, la USICAMM Estatal, para la convocatoria 2021-2022 para la promoción de horas adicionales, estableció tres modalidades para la aplicación de los instrumentos de valoración en línea: en sedes, a distancia y mixta. El aspirante debe informar a la USICAMM Estatal en su registro la modalidad y, en su caso, la sede de aplicación, la cual está sujeta a disponibilidad de espacios físicos.

Para la convocatoria 2021-2022 para la promoción de horas adicionales, las sedes que la USICAMM Estatal ha administrado para la aplicación de este instrumento fueron:

- Municipio de Durango
 - CBTIS No. 110
 - COBAED Juana Villalobos
 - COBAED La Forestal
 - COBAED Lomas
 - Universidad Tecnológica de Durango
 - Universidad Politécnica de Durango
- Municipio de Lerdo
 - Instituto Tecnológico Superior de Lerdo
 - Universidad Tecnológica de La Laguna
- Municipio de Gómez Palacio
 - Universidad Politécnica de Gómez Palacio

La USICAMM Federal publica los resultados de la apreciación. Los docentes beneficiados les serán asignados horas adicionales en las asignaturas que correspondan, ya sea de educación física, de secundaria y de secundaria técnica. Para la convocatoria 2021-2022 de horas adicionales, la USICAMM Estatal recibió 772 solicitudes de participación, de las cuales fueron 558 fueron aceptadas. Según los puntajes obtenidos de 500 aspirantes en la lista de ordenación, el promedio fue de 112.736 de 200 posibles. El 50% de los aspirantes obtuvo hasta 111.434 puntos y menos; el 75%, 118.8095 y menos.

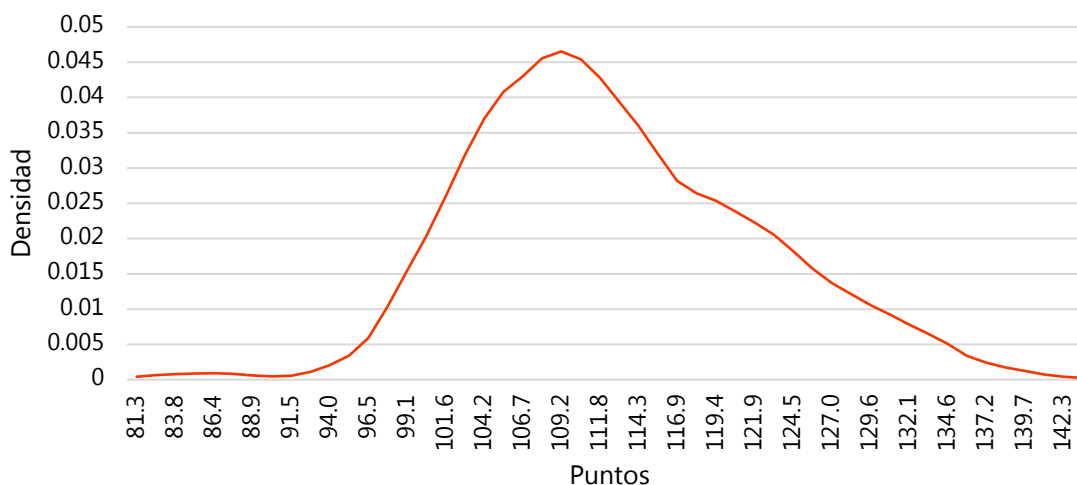
Al final, de 500 aspirantes en la lista de ordenamiento, se asignaron horas adicionales a 303 personas; es decir, 60.6%. De los aspirantes asignados con horas adicionales, 5 (1.65%) corresponden a

educación física de sostenimiento estatal; 51 (16.83%) a educación física federal; 118 (38.95%) a secundarias estatales; 50 (16.50%) a secundarias generales; y 79 (26.07%) a secundarias técnicas.

Gráfica 16.

Estimación de densidad por kernel de los puntajes de los docentes para promoción de horas adicionales, ciclo escolar 2021-2022

Función de densidad



La gráfica 16 muestra que, para la promoción de horas adicionales, el promedio fue de 112.736 de 200 posibles. El 50% de los aspirantes obtuvo hasta 111.434 puntos y menos.

Nota: Kernel de Epanechnikov con un ancho de banda de 2.3973

Fuente: Inevap con información de la USICAMM Federal.

Como la convocatoria prevé que los docentes con dos o más plazas puedan participar, existen participantes que cuentan con plazas de sostenimiento federal y estatal. Por ello, se aplicó una prueba no paramétrica para determinar si existen diferencias significativas en los puntajes según el sostenimiento de la plaza asociada. Como existen datos emparejados, la prueba Kruskal-Wallis H permite controlar por estos emparejamientos. Los resultados arrojaron que no existen diferencias estadísticamente significativas entre la distribución de puntajes obtenidos entre postulantes con plazas de hora-semana-mes federales o estatales.³²

Oportunidades para la página de internet de la USICAMM Estatal

En el entendido de que los procesos de promoción del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros requiere una interacción entre postulantes, interesados y la propia USICAMM Federal y Estatal, es necesario organizar esta interacción por medio de una herramienta útil de comunicación bilateral. Como el volumen de información, de postulantes e interesados es importante, se requiere que la interacción este mediada mediante tecnologías eficientes de comunicación. Para ello, el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros ha recurrido al uso de plataformas basadas en internet para facilitar la interacción. El caso para analizar es el de la página de internet de la USICAMM Estatal.

³² Se realizó la prueba no paramétrica Kruskal-Wallis H para determinar diferencias en la distribución de los puntajes según el sostenimiento de las plazas, con una $\chi^2(1)$ con datos emparejados = 0.166, p-valor = 0.6834.

La página de internet de la USICAMM Estatal es <http://usicamm.educacion.durango.gob.mx/> Esta página aparece como un micrositio de la página principal de la SEED: <http://educacion.durango.gob.mx/> La página de USICAMM Estatal utiliza un diseño que proviene de la administración estatal 2010-2016 y refleja información que puede resultar confusa para los postulantes y aspirantes, y en general, a usuarios de la página. Por ejemplo, el encabezado de la página de internet de la USICAMM Estatal hace referencia al extinto Servicio Profesional Docente. La página utiliza menús con información que ha quedado rezagada para el Sistema y para los objetivos que persigue la USICAMM. Por ejemplo, se hace referencia a una página <http://usicamm.educacion.durango.gob.mx/QueesReforma> para explicar la reforma educativa de 2013. La página de marco jurídico se encuentra deshabilitada. El resto de opciones de navegación son ahora irrelevantes para efectos de los objetivos de la USICAMM Estatal.

Por la parte de los procesos de promoción, no existen vínculos explícitos y claros para orientar la navegación hacia las convocatorias (vertical, horizontal y de horas adicionales). Para acceder a las convocatorias es necesario ingresar desde la página de la SEED <http://educacion.durango.gob.mx/convocatorias/> pero la página no registra información histórica de evaluaciones anteriores. De forma particular, esta página de la SEED solo tiene disponible la convocatoria para la promoción horizontal por niveles de incentivos en: <http://educacion.durango.gob.mx/convocatorias/convocatoria-para-el-proceso-de-promocion-horizontal-para-niveles-con-incentivos-en-educacion-basica-2022/>

Ahora bien, a través de las convocatorias a las que se tuvo acceso, se hace referencia a páginas de internet particulares para cada proceso de promoción. Más que para funcionar como mecanismo de difusión de las convocatorias, estas páginas están orientadas a administrar la etapa de registro de los participantes, en la cual, se sube información y documentación probatoria.

- Para promoción vertical: <http://200.79.124.189/promocionvertical/login.php>
- Para promoción horizontal: <http://200.79.124.189/promocionhorizontal/login.php>
- Para promoción de horas adicionales: <http://200.79.124.189/horasadicionales/login.php>

Esta página de internet no informa sobre los resultados de la lista ordenada, los cuales sí se pueden consultar en la página de la USICAMM Federal. Tampoco se pueden consultar las plazas asignadas en la promoción vertical a funciones directivas y de supervisión ni las plazas asignadas por hora-semanas, ni los incentivos otorgados a los beneficiarios de la promoción horizontal. El proceso de promoción no es transparente en los resultados.

Para valorar la calidad de la página de internet de la USICAMM Estatal como medio para difundir y transparentar los procesos asociados a la promoción vertical, horizontal y de horas adicionales, se utilizará el marco propuesto por Hasan & Abuelrub (2010). Este marco desarrolla, por medio de 4 dimensiones, criterios para valorar la experiencia general y la calidad de las páginas de internet orientadas al objetivo por el cual fueron creadas. Las dimensiones son: calidad del contenido, calidad del diseño, calidad de la organización y facilidad de uso.

1. Calidad del contenido

La calidad del contenido se refiere a las características de la información de los sitios de internet (Hasan & Abuelrub, 2010). Esta dimensión utiliza los siguientes criterios: oportunidad, relevancia, multilinguaje, variedad de presentación, exactitud, objetividad y autoridad.

- a) *Oportunidad.* Se refiere en qué medida la página está actualizada y queda claro que el sitio web se actualiza. Bajo este criterio, se acepta que la página de internet que la USICAMM Estatal utiliza para administrar los procesos de promoción vertical, horizontal y de horas adicionales refiere explícitamente a la convocatoria vigente en su caso. A la fecha de esta evaluación, las páginas utilizadas hacen referencia a la convocatoria para el ciclo escolar 2022-2023. No obstante, la página general de la USICAMM Estatal claramente no es oportuna en ciertas partes de su información: se hace referencia al Servicio Profesional Docente y a la Reforma Educativa de 2013.
 - b) *Relevancia.* Se refiere al grado en el que la información del sitio web es comprehensivo, completo y provee el nivel adecuado de detalle (Hasan & Abuelrub, 2010). Al respecto, la página de internet no hace referencia a los objetivos de la USICAMM Estatal, ni como está organizada, quiénes son los funcionarios responsables, y cómo se vincula con otras áreas de la SEED. La página de la USICAMM Estatal no explica los diferentes servicios o procesos que administra en función del Sistema de la Carrera de las Maestras y los Maestros: admisión, promoción, reconocimiento y cambios de adscripción. La página web de la USICAMM Estatal se limita a publicar las convocatorias y a agregar algunos recursos de utilidad para los usuarios de los procesos, pero no se hace referencia a los resultados de las listas de ordenamiento de los procesos.
 - c) *Multilinguaje.* Se refiere a la disponibilidad de la información en diferentes lenguajes. La página de la USICAMM Estatal está en idioma español; no obstante, existen usuarios del sistema educativo que hablan lenguas indígenas, e incluso, tienen algún tipo de discapacidad, particularmente visual.
 - d) *Variedad de presentación.* Se refiere a las diferentes maneras en que la presentación se presenta. La página web de USICAMM Estatal permite descargar documentos para la consulta de los usuarios de los procesos. En algunos casos, existen vídeos para orientar a los usuarios en ciertas actividades vinculadas con los procesos de carrera de las maestras y los maestros.
 - e) *Exactitud.* Se refiere a que la información es precisa, no tiene errores gramaticales y las fuentes de información están claramente identificadas. Para el caso de la página de internet de la USICAMM Estatal, la información precisa más bien se localiza en las convocatorias descargables; pero no se localiza información sobre los acuerdos o disposiciones diversas que la USICAMM Federal establece.
 - f) *Objetividad.* Aquí la información se presenta de manera objetiva y sin sesgos. La página web de la USICAMM Estatal solamente presenta información referente a las funciones de la USICAMM sin sesgos de ninguna índole.
 - g) *Autoridad.* Se refiere a la credibilidad o nivel de confianza en la información de la página. Al respecto, la mayoría de los usuarios de la página web de la USICAMM Estatal confían en la información de la página que consideran como oficial; no obstante, no existe información en la página sobre la dirección física de las instalaciones de la USICAMM Estatal, ni datos de contacto para los funcionarios de la USICAMM Estatal, ni datos de contacto del administrador de la página para informar cualquier error o situación, ni una sección sobre avisos de importancia para el usuario. Por ejemplo, los avisos de interés se realizan fuera de la página de internet por medio de publicaciones de la cuenta de Facebook de la SEED.
2. Calidad del diseño

La calidad del diseño hace referencia a las características visuales de la página web que atraen a los usuarios y fomentan la navegación dentro de ella. Un diseño débil puede acarrear problemas a los usuarios, de tal suerte que los confundan o nunca lleguen a consultar la información que la USICAMM Estatal desea diseminar. Los criterios utilizados para valorar esta dimensión son: atractivo, apropiado, color, imagen, sonido y vídeo, texto.

- a) *Atractivo*. Se refiere al grado de innovación del sitio web y su efecto estético. Al respecto, la página principal de la USICAMM Estatal utiliza una interfaz utilizada desde la administración estatal 2010-2016. El caso para los procesos de promoción, el diseño es sobrio e institucional; aunque la mayoría de los usuarios considera que la página no es atractiva.
- b) *Apropiado*. Se refiere al grado en el que el diseño de la página es apropiado para el tipo de sitio web. Como página web de una oficina gubernamental, el diseño sobrio e institucional que incluye los logotipos de la SEED aporta institucionalidad apropiada al sitio web.
- c) *Color*. Se refiere al uso efectivo de los colores de fondo y de texto. Al respecto, la página web de USICAMM Estatal utiliza colores apropiados a la administración estatal y los colores del texto contrastan con el fondo para facilitar la lectura.
- d) *Imagen, sonido y vídeo*. Se refiere a los elementos que no son texto y cómo están ordenados dentro de la página web. Al respecto, la página principal de USICAMM Estatal no utiliza demasiadas imágenes y no se localizan sonidos ni videos. Para el caso particular de los micrositos de los procesos de promoción, se hace referencia a vídeos guía que orientan a los usuarios para subir documentos, o bien, acceder a la plataforma federal VENUS.
- e) *Texto*. Tiene que ver con las características del texto como el tamaño. Al respecto, la página web de la USICAMM Estatal utiliza tamaños de fuente apropiados para asegurar la legibilidad, por lo que no existen mayores comentarios al respecto.

3. Calidad de la organización.

Esta dimensión hace referencia al agrupamiento, categorización y estructura lógica de los elementos de la página web. Estos elementos ayudan al usuario a alcanzar la información requerida de manera rápida y fácil. En general, una buena calidad resulta en una buena experiencia para el usuario, se siente cómodo e informado sobre las inquietudes que puede tener. Los criterios para valorar esta dimensión son: índice, mapeo, consistencia, enlaces y logotipos.

- a) *Índice*. Se refiere a la disponibilidad de un índice que ordena todos los enlaces de la página de internet. Al respecto, la página web de la USICAMM Estatal no cuenta con un índice apropiado para identificar todos los enlaces de la página principal y sus micrositos. Por ejemplo, para acceder a las páginas de registro de promoción vertical, horizontal y de horas adicionales es necesario copiar el enlace desde las convocatorias, las cuales están publicadas en la página de USICAMM Federal o en la página de la SEED. Estas páginas no se pueden acceder a partir de la navegación en la página de la USICAMM Estatal, por lo que esto es una gran oportunidad para el sitio web.
- b) *Mapeo*. Se refiere a la existencia de un mapa del sitio o menú de navegación. En este criterio, si bien la página web de la USICAMM Estatal cuenta con menús de navegación, estos son en su mayoría obsoletos y no publican información oportuna sobre los servicios y procesos de la USICAMM. En algunos casos, los enlaces de los menús se encuentran deshabilitados.
- c) *Consistencia*. Se refiere a la consistencia entre la página principal y las diferentes páginas alojadas en el sitio principal. Al respecto, algunos enlaces respetan la distribución general de

la página principal como encabezados, enlaces y menús. Pero las páginas que administran los procesos de promoción se alejan en un alto grado del diseño y de la consistencia de la página principal de la USICAMM Estatal. Esto es relevante para el usuario porque este puede cuestionar o tener dudas acerca de la fiabilidad de la información si el diseño entre las páginas y sitios web difiere.

- d) *Enlaces.* Se refiere al correcto funcionamiento de los enlaces. Por un lado, la página de internet de la USICAMM Estatal cuenta con enlaces deshabilitados. En otros, los enlaces llevan a páginas en blanco sin ningún contenido. También, algunos enlaces se encuentran escondidos para el usuario que navega en el sitio web de la USICAMM Estatal. Por ejemplo, desde esta página no se pueden acceder a los sitios de registro de los procesos de promoción. Para hacerlo, es necesario copiar los enlaces que se incluyen en cada convocatoria.
- e) *Logotipo.* Se refiere a la presencia de los logos de la organización en todas las páginas y sitios. Al respecto, fue posible encontrar los logotipos oficiales del gobierno del estado de Durango, de la SEED y de la USICAMM en las páginas web revisadas.

4. Facilidad de uso

La facilidad de uso tiene que ver con asuntos del usuario sin importar su nivel de estudios o práctica previa en el uso de tecnologías para acceder a información de interés dentro de un tiempo razonable. La interactividad y conectividad permiten una buena experiencia en la navegación. Los criterios para valorar la facilidad de uso son:

- a) *Usabilidad.* Se refiere a la facilidad de usar, entender, navegar y encontrar la información requerida. En este sentido, la página web de la USICAMM Estatal tiene problemas para facilitar la navegación y acceso a la información. Por ejemplo, desde la página de la USICAMM Estatal no se pueden acceder a los sitios de registro de los procesos de promoción. Para hacerlo, es necesario copiar los enlaces que se incluyen en cada convocatoria. Luego, algunos enlaces que refieren a la descarga de documentos llevan a páginas en blanco sin ninguna información. La mayoría de los usuarios de USICAMM Estatal refieren malas experiencias en la navegación de la página como enlaces caídos, información escondida o desactualizada.
- b) *Fiabilidad.* Se refiere a la congruencia de la dirección de la página web y su facilidad para ser recordada. Bajo este criterio, la página de internet de la USICAMM utiliza una estructura de micrositio alojado en la página de la SEED. La principal página de la USICAMM Estatal es fácil de recordar y tiene congruencia con las funciones de esta. Para el caso específico de las páginas habilitadas para la promoción (vertical, horizontal y de horas adicionales) no utiliza palabras o indicativos fáciles de recordar para la dirección URL (*Uniform Resource Locators*) de las páginas. Para que un usuario pueda acceder a esta página, se requiere que copie la dirección desde la convocatoria de promoción, o bien, se escriba de manera manual, a partir de una serie de números correspondientes al dominio. Este tipo de arreglo dificulta la experiencia del usuario.
- c) *Características interactivas.* Se refiere a la presencia de instrucciones claras para usar diferentes secciones de la página web y de herramientas de retroalimentación entre los usuarios y el administrador de la página. Al respecto, la página web de USICAMM Estatal carece de herramientas que permitan la retroalimentación de los usuarios con el administrador, ya sea para informar errores, o bien, para asistir en la navegación de la página.
- d) *Seguridad y privacidad.* Se refiere a los mecanismos para mantener transacciones de información seguras y que el usuario perciba confianza en estos. La página web principal de

la USICAMM Estatal no está pensada para ser utilizada para fines transaccionales de información, esto es, para que los usuarios suban o envíen información. Más bien, se han habilitado páginas web individuales para cada proceso de promoción (vertical, horizontal y de horas adicionales), en las que existen medios transaccionales para que los postulantes suban documentación relativa a los requisitos de las convocatorias. En la página web de USICAMM Estatal ni en las páginas individuales para los procesos de promoción existe información relativa sobre la protección de datos personales como un aviso de privacidad.

- e) *Personalización*. Se refiere a la personalización del contenido de la página web de acuerdo con las necesidades de usuarios específicos. Al respecto, la USICAMM Estatal no ha actualizado todo el contenido de su página principal; pero sí ha creado páginas individuales para administrar el proceso de promoción.

Tabla 16.
Valoración de la página web y micrositos de la USICAMM Estatal según dimensiones.

Criterios	Valoración	
	Página principal	Páginas de procesos de promoción
Calidad del contenido		
Oportunidad	Información obsoleta.	Información específica para cada proceso.
Relevancia	Sin información sobre procesos de promoción.	Solo información de registro, pero no de resultados.
Multilinguaje	No existe uso de otros idiomas o lenguas.	No existe uso de otros idiomas o lenguas.
Variedad de presentación	Solo existen imágenes y no se pueden descargar todos los documentos.	Existen documentos descargables únicamente.
Exactitud	Parte de la información es obsoleta.	Información específica para cada proceso.
Objetividad	Información sobre las funciones de USICAMM, aunque obsoleta.	Información exclusiva para cada proceso de promoción.
Autoridad	Baja credibilidad y no existe información de contacto.	No existe información de contacto para incidencias de la página ni la dirección física de las oficinas de la USICAMM Estatal.
Calidad del diseño		
Atractivo	Interfaz antigua.	Poco diseño gráfico.
Apropiado	Logotipos oficiales y actuales.	Logotipos oficiales y actuales.
Color	Colores armonizados con la imagen institucional.	Fondo blanco con poco diseño gráfico.
Imagen, sonido y vídeo	Imágenes de convocatorias, pero limitadas.	Sin referencia de imágenes o sonido. Existe un vídeo guía para orientar el registro en la plataforma VENUS.
Texto	Tamaño adecuado de texto.	Tamaño adecuado de texto.
Calidad de la organización		
Índice	Página no indizada. No se permite el acceso a otros micrositos.	Acceso debe realizarse a partir de la dirección incluida en el documento de la convocatoria.
Mapeo	Sin mapa del sitio.	Sin mapa del sitio.

Tabla 16.
Valoración de la página web y micrositos de la USICAMM Estatal según dimensiones.

Criterios	Valoración	
	Página principal	Páginas de procesos de promoción
Consistencia	Interfaz antigua pero institucional.	Páginas individuales con interfaz distinta a la página principal.
Enlaces	Algunos enlaces deshabilitados.	Enlaces en funcionamiento.
Logotipo	Logotipos oficiales y actuales.	Logotipos oficiales y actuales.
Facilidad de uso		
Usabilidad	Dificultad de navegación, algunos enlaces deshabilitados. No se puede ingresar a procesos de la USICAMM Estatal desde página principal.	Plataforma orientada al registro y carga de documentos en funcionamiento.
Fiabilidad	Congruencia de la página web y es fácil de recordar.	URL utiliza dirección IP que dificulta ser recordada.
Características interactivas	Sin información para permitir retroalimentación.	Sin información para permitir retroalimentación.
Seguridad y privacidad	Sin información sobre protección de datos personales.	Sin información sobre protección de datos personales.
Personalización	Información desactualizada.	Páginas para procesos de promoción individuales.

La tabla 16 muestra las condiciones de la página web de la USICAMM Estatal según criterios seleccionados.

Nota: Páginas web utilizadas para la valoración:

<http://usicamm.educacion.durango.gob.mx/>

<http://200.79.124.189/promocionvertical/login.php>

<http://200.79.124.189/promocionhorizontal/login.php>

<http://200.79.124.189/horasadicionales/>

Fuente: Elaboración propia con información de la USICAMM Estatal y de la SEED.

Instrumento de encuesta para los usuarios del proceso de promoción

Se implementó un instrumento de encuesta para recolectar la experiencia de los usuarios en el proceso de promoción de la USICAMM Estatal. Este ejercicio estuvo limitado en las respuestas por lo que existe un alto sesgo de autoselección; solo se presentan las recomendaciones y opiniones de algunos participantes del proceso de promoción que pueden ser de utilidad para la USICAMM Estatal.

Se identificaron cinco temas recurrentes en los comentarios de los participantes del proceso de promoción: examen, proceso burocrático, cursos extracurriculares, antigüedad y vacantes. Sobre el tema de examen, los que respondieron el instrumento comentaron la importancia de que el examen (instrumento de valoración de conocimientos y aptitudes) se aplique de forma presencial y en sedes definidas para asegurar buena conexión a internet. Conviene que la USICAMM Estatal reflexione sobre la pertinencia de aplicar el instrumento en forma presencial.

El proceso de promoción se asume como un burocrático. La mayoría de los respondientes comentaron que reunir la papelería es un desafío porque las constancias de antigüedad en el servicio no necesariamente están a tiempo; más aún, en cada proceso se pide una constancia actualizada, por lo que cumplir con este requisito es altamente repetitivo, lo que se complica para aspirantes foráneos.

Por la parte de los cursos extracurriculares, la publicación a tiempo fue una sugerencia recurrente de los que respondieron al instrumento. Comentaron que exista mayor transparencia en los cursos autorizados y que estos se publiquen con relativa anticipación. Al mismo tiempo, algunos usuarios comentaron la importancia de que el personal que revisa las constancias de cursos cuente con los mismos criterios y conozca la naturaleza de los cursos para evitar dejar fuera las constancias en el proceso.

Al final, los usuarios comentaron en reiteradas ocasiones que el criterio de antigüedad (40%) tiene una ponderación excesiva, lo que impide a algunos a acceder a una promoción. Por las vacancias, los usuarios sugirieron que se transparenten las razones por las cuales algunas plazas dejan de estar disponibles. Al mismo tiempo, comentaron la importancia de asegurar la máxima publicidad de las vacancias y del presupuesto disponible para promoción horizontal. Por ello, se recomienda que la USICAMM Estatal tome medidas para asegurar la máxima publicidad de las vacancias y del presupuesto asignado para la promoción horizontal con el objetivo de que los aspirantes asuman, de manera creíble, su probabilidad de ingresar a una plaza de promoción.

Tabla 17.

Comentarios seleccionados del instrumento de encuesta a los usuarios del proceso de promoción según ámbito

Ámbito	Comentarios
Examen	<i>Que el examen sea presencial; presentar el examen de manera presencial; mejorar el sistema de aplicación del examen; realizar el examen en una institución con computadoras que tengan los requerimientos e internet de alta velocidad; los exámenes deben ser en una sede del estado; se nos dé la bibliografía de estudios.</i>
Proceso burocrático	<i>Simplificar el registro y recepción de documentación porque se supone que toda la información la tiene la misma SEED; recepción muy burocrática de documentos; que exista un portal de la SEP para descargar constancias; sistematizar los procesos; las constancias de antigüedad y del nivel tardan demasiado; en cada proceso se pide constancia reciente; facilitar proceso para adquirir papelería, especialmente para foráneos; que en el listado ordenado se identifique por tipo de promoción: vertical, horizontal, por horas adicionales; transparentar las razones por las que algunas vacantes ya no se ofrecen; las convocatorias salen claras y fáciles de entender; no solicitar constancias repetitivas; con un solo documento se puede comprobar antigüedad.</i>
Cursos extracurriculares	<i>Validez de los cursos realizados a nivel nacional; que los cursos sean presenciales; no es posible que unos cursos valgan más que un doctorado; indicar desde el inicio de ciclo cuáles cursos serán aceptados para la promoción; mayor transparencia y claridad en los cursos que se toman en cuenta; dar la lista de cursos que ayudan a mejorar el puntaje; hicimos muchos cursos que no contaron; publicar lista de cursos válidos; que el personal que recibe papelería conozca los cursos; mismo criterio para aceptar los cursos.</i>
Antigüedad	<i>Mucho énfasis en la antigüedad; que se tomen en cuenta los años de servicio en interinatos; se vuelve imposible que un docente con menos de</i>

Tabla 17.

Comentarios seleccionados del instrumento de encuesta a los usuarios del proceso de promoción según ámbito

Ámbito	Comentarios
	<i>10 años de antigüedad sea beneficiado con promoción; quitarle puntuación a la antigüedad; a valoración de antigüedad no es justa; no dar tanto valor a la antigüedad</i>
Vacantes	<i>Publicar la lista de vacantes desde el inicio de la convocatoria; transparentar las plazas y lugares vacantes; vacantes no se reportan adecuadamente; presentar de forma más accesible las vacantes; informar oportunamente las vacantes; mencionar montos a repartir en la promoción horizontal; que establezcan con tiempo el presupuesto que habrá en promoción horizontal.</i>

La tabla 17 muestra los comentarios más recurrentes agrupados por tema sobre la experiencia de los usuarios en el proceso de promoción.

Fuente: elaboración propia con información del instrumento de encuesta al proceso de admisión.

7. ¿En qué porcentaje se presentan recursos de reconsideración en el proceso de promoción?

Los artículos 103 y 104 de la LGSCMM prevén la interposición de recursos de reconsideración ante cualquier inconformidad en la aplicación del proceso de promoción vertical, horizontal y de horas adicionales. En el recurso de reconsideración, se espera que el promovente realice su reclamación dentro de los quince días posteriores a la notificación de la resolución que haya hecho la AEL y la USICAMM de las entidades federativas. En los recursos de revisión, el promovente podrá aportar pruebas documentales. Al final, la AEL dicta la resolución que proceda, a más tardar quince días hábiles después de presentado el recurso.

En la USICAMM Estatal, la Subdirección de Procedimientos Jurídicos es la encargada de interpretar y aplicar las disposiciones jurídicas que regulan el funcionamiento del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros. Asimismo, es la encargada de substanciar los recursos de reconsideración que se promuevan contra los actos derivados de la aplicación de los procesos de evaluación.

Durante los ciclos escolares y convocatorias recientes, la USICAMM Estatal no presentó información sobre la estadística de recursos de reconsideración en el proceso de promoción.

IV. Proceso de reconocimiento

8. ¿Cuáles son los procedimientos clave del proceso de reconocimiento del personal magisterial?

El reconocimiento al personal educativo tiene los propósitos de reconocer la función social y destacada de los docentes y del personal directivo. Existen tres tipos de reconocimiento: profesionalización; asesoría, apoyo y acompañamiento; y práctica educativa.

1. La profesionalización tiene como finalidad promover procesos de desarrollo profesional de las maestras y los maestros que les permitan adquirir conocimientos y aptitudes para mejorar su práctica educativa en estudios de posgrado (especialidad, maestría o doctorado) en instituciones de educación superior. Este reconocimiento se asigna a través de la beca comisión.
2. La asesoría, el apoyo y el acompañamiento tiene por objeto desarrollar estrategias que promuevan la mejora de la práctica educativa y de la gestión escolar del personal que ejerce funciones docentes o directivas. Este reconocimiento se podrá asignar a través de la tutoría, asesoría técnica pedagógica y asesoría técnica.
3. La práctica educativa reconoce de manera individual o en colectivo a las maestras y los maestros frente a grupo que hayan destacado en el desarrollo de estrategias pedagógicas creativas, innovadoras y originales.

Profesionalización mediante beca comisión

La profesionalización mediante beca comisión origina una licencia con goce de sueldo para realizar estudios de especialidad, maestría o doctorado en instituciones de educación superior al personal que labora como docente, técnico docente, asesor técnico pedagógico o director en educación básica (USICAMM, 2021). El programa de estudios de posgrado debe tener una relación directa con las funciones educativas de la figura educativa con hasta tres años de duración (un año para especialidad, dos para maestría y tres para doctorado). La Beca Comisión prevé dos tipos de licencia con goce de sueldo. La inicial se otorga por primera vez y por los ciclos escolares autorizados por el programa de posgrado; la prórroga de licencia se otorga para continuar los estudios autorizados por la institución de educación superior.

El proceso de selección para otorgar la Beca Comisión inicia con la publicación de la convocatoria por la USICAMM Estatal. Esta reúne los expedientes de los aspirantes, comprobar la documentación de los elementos multifactoriales, y en su caso, realizar entrevistas a los aspirantes. La AEL dictamina los expedientes que cumplen con los elementos multifactoriales y esta debe informar a la USICAMM Federal vía la plataforma federal.

La disponibilidad presupuestal determina los techos para la asignación de la Beca Comisión. La disponibilidad presupuestal se establece a partir del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa (FONE). Como el beneficiario recibe su sueldo de manera íntegra según la plaza que ocupa durante la duración de la Beca Comisión, esta plaza con titular se cubre con nombramientos temporales (interinatos) que se pagan con FONE, a través del código 22 Sustituto de Becario. La USICAMM Estatal reportó que la convocatoria de Beca Comisión 2020-2021 se asignaron 37 espacios para Beca Comisión del sistema federal y 7 del estatal. La USICAMM Estatal no publica la información relativa sobre los resultados del proceso de selección de las diferentes convocatorias que ha administrado.

La USICAMM Estatal autoriza la Beca Comisión al aspirante mediante una notificación por oficio en el que se incluye el periodo de duración del reconocimiento. Usualmente, el beneficiario de la Beca Comisión debe reportar de manera semestral sus avances de estudios y solicitar las prórrogas respectivas, en términos de la disposición presupuestaria del FONE, para seguir recibiendo el reconocimiento por un periodo semestral.

Asesoría Técnica Pedagógica

Los docentes que desean participar para ser Asesores Técnicos Pedagógicos (ATP) deben realizar su registro ante la USICAMM Estatal y someterse a una valoración de elementos multifactoriales. La USICAM Federal determina que la formación profesional, la capacitación profesional, la experiencia en asesoría, el reconocimiento al quehacer educativo y la antigüedad son los elementos multifactoriales que se valoran para determinar la asignación de ATP.

La asignación de una asesoría técnica pedagógica implica un incentivo hasta por 10 meses en un ciclo escolar. La USICAMM Federal publica los resultados individuales y la lista ordenada de resultados según los puntajes obtenidos; dicho listado se conforma por función, nivel educativo, tipo de servicio y tipo de sostenimiento a partir de los puntajes finales, de mayor a menor. La asignación de una ATP se realiza cuando la USICAMM Estatal organiza el evento público para la asignación del reconocimiento. Según la información proporcionada por USICAMM Estatal, se asignaron a 3 docentes como ATP para la convocatoria del ciclo escolar 2019-2020, y 3 para la de 2020-2021. Los recursos de estos incentivos se determinan por medio de la categoría KR denominada «Incentivo mensual para el personal docente con funciones de asesoría técnica pedagógica temporal por reconocimiento.» Para el pago de estos incentivos, en el ciclo escolar 2019-2020 se destinaron \$115,663 pesos; \$51,796 en el ciclo 2020-2021. La USICAMM Estatal no publica la información relativa sobre los resultados del proceso de selección de las diferentes convocatorias que ha administrado.

El ATP debe realizar un plan de trabajo de la asesoría técnica pedagógica y enviar reportes mensuales de las actividades de asesoría en la plataforma de la USICAMM Federal. La AEL es la encargada de verificar y revisar los planes de trabajo, reportes mensuales y el reporte final que realice cada ATP. En la práctica, la USICAMM Estatal confirma que la capacidad que tiene para revisar y validar los reportes periódicos de los beneficiarios es un reto; no todo el personal adscrito tiene alguna formación vinculada con la educación para verificar la pertinencia de los planes de trabajo y reportes mensuales.

Asesoría Técnica

Para ser asignados en una Asesoría Técnica (AT), los aspirantes deben realizar un registro y asistir a las instalaciones de USICAMM Estatal para presentar la documentación que acredite su formación y desempeño en funciones directivas al menos por tres años. La USICAMM Federal determina que la formación profesional, la capacitación profesional, la experiencia en asesoría, el reconocimiento al quehacer educativo y la antigüedad son los elementos multifactoriales que se valoran para determinar la asignación de AT.

La asignación de una AT implica un incentivo económico hasta por 10 meses en un ciclo escolar. La USICAMM Federal publica los resultados individuales y la lista ordenada de resultados según los puntajes obtenidos; dicho listado se conforma por función, nivel educativo, tipo de servicio y tipo de sostenimiento a partir de los puntajes finales, de mayor a menor. La asignación de una AT se realiza cuando la USICAMM Estatal organiza el evento público para la asignación del reconocimiento. Según

la información proporcionada por USICAMM Estatal, se asignaron a 2 directivos como AT para la convocatoria del ciclo escolar 2019-2020. Los recursos de estos incentivos se determinan por medio de la categoría KD denominada «Incentivo mensual para el personal docente con funciones de asesoría técnica temporal por reconocimiento.» Para el pago de estos incentivos, en el ciclo escolar 2019-2020 se destinaron \$113,197 pesos. La USICAMM Estatal no publica la información relativa sobre los resultados del proceso de selección de las diferentes convocatorias que ha administrado.

El AT debe realizar un plan de trabajo de la asesoría técnica y enviar reportes mensuales de las actividades de asesoría en la plataforma de la USICAMM Federal. La AEL es la encargada de verificar y revisar los planes de trabajo, reportes mensuales y el reporte final que realice cada AT. En la práctica, la USICAMM Estatal confirma que la capacidad que tiene para revisar y validar los reportes periódicos de los beneficiarios es un reto; no todo el personal adscrito tiene alguna formación vinculada con la educación para verificar la pertinencia de los planes de trabajo y reportes mensuales.

Tutoría

Los docentes y técnicos docentes interesados en desempeñar funciones adicionales de tutoría deben acreditar elementos multifactoriales de la convocatoria que publique la USICAMM Estatal. La USICAMM Federal publica los resultados individuales y la lista ordenada de resultados según los puntajes obtenidos; dicho listado se conforma por función, nivel educativo, tipo de servicio y tipo de sostenimiento a partir de los puntajes finales, de mayor a menor. La asignación de un tutor se realiza cuando la USICAMM Estatal organiza el evento público para la asignación del reconocimiento.

La asignación de una Tutoría implica un incentivo económico a través de tres posibles modalidades: presencial, en línea o en zonas rurales. Según la información proporcionada por la USICAMM Estatal, se han asignado 3,260 tutores en las últimas 5 convocatorias, las cuales han representado \$49,925,969 pesos en incentivos. La USICAMM Estatal no publica la información relativa sobre los resultados del proceso de selección de las diferentes convocatorias que ha administrado.

El tutor debe realizar reportes periódicos que permitan el seguimiento de sus funciones como tutor y recolectar evidencias sobre el avance en el trabajo con el tutorado. En la práctica, la USICAMM Estatal confirma que la capacidad que tiene para revisar y validar los reportes periódicos de los beneficiarios es un reto; no todo el personal adscrito tiene alguna formación vinculada con la educación para verificar la pertinencia de los reportes periódicos. Adicionalmente algunos maestros beneficiarios comentaron que, aunque los reportes se envíen puntualmente, los pagos del estímulo no necesariamente se realizan a tiempo.

Instrumento de encuesta para los usuarios del proceso de reconocimiento

Se implementó un instrumento de encuesta para recolectar la experiencia de los usuarios en el proceso de reconocimiento de la USICAMM Estatal. Este ejercicio estuvo limitado en las respuestas por lo que existe un alto sesgo de autoselección; solo se presentan las recomendaciones y opiniones de algunos participantes del proceso de reconocimiento que pueden ser de utilidad para la USICAMM Estatal. Los temas más recurrentes de los usuarios del proceso de reconocimiento fueron: pagos, beca-comisión, tutoría, 25 horas y proceso burocrático.

En primer lugar, los participantes que han sido beneficiados con tutoría afirman que los pagos son muy tardados, a pesar de que los usuarios informan debidamente y de manera mensual sus reportes. Como quedó constatado mediante entrevista con los responsables del proceso de reconocimiento,

la dilación en los pagos está más agravado para el recurso estatal. Por tanto, se recomienda que la USICAMM Estatal emita las convocatorias de tutorías que se pagarían con recurso estatal hasta que se tenga certeza de la suficiencia presupuestaria para pagar los estímulos.

En segundo lugar, los beneficiarios de beca-comisión comentaron que la asignación del suplente es muy tardada, lo que impide que los beneficiarios obtengan su carta de liberación para dedicarse en tiempo completo a su programa de estudios. Por tanto, se recomienda que, en tanto se confirma al beneficiario de beca-comisión, la vacancia se reporte sin dilación para que el espacio se ocupe en los próximos eventos de asignación de plazas temporales.

Por otro lado, los beneficiarios de tutoría también comentaron la importancia de que se dé seguimiento y acompañamiento a los tutores respecto de su desempeño. Igualmente, algunos sugirieron una evaluación del tutorado hacia el tutor con el propósito de retroalimentar su trabajo. Estos comentarios pueden ser valorados por la USICAMM Estatal en función de sus capacidades para dar seguimiento y acompañamiento a los tutores.

También, los participantes comentaron la importancia de que el criterio de 25 horas impide a otros a participar en los procesos de reconocimiento. En función de la necesidad del servicio, la USICAMM Estatal puede valorar la pertinencia de gestionar con la USICAMM Federal el ajuste de este criterio para permitir a otros participar en los procesos sin discriminación.

Finalmente, un tema recurrente de los participantes en el reconocimiento fue la documentación solicitada. Algunos argumentan que las constancias solicitadas son ociosas, y que su expedición por la SEED no se realiza de la mejor manera; incluso con errores.

Tabla 18.

Comentarios seleccionados del instrumento de encuesta a los usuarios del proceso de reconocimiento

Ámbito	Comentarios
Pagos	<i>Que los pagos no se retrasen tanto; los pagos para tutoría son muy tardados a pesar de que se cumplen puntualmente con los informes mensuales; cumplir con los pagos de los estímulos en tiempo y forma; que se pague en tiempo y forma a los maestros tutores; personal de USICAMM desconoce cuándo se regularizan los pagos; que existan fechas para realizar el pago y se respete; puntualidad en el pago; el pago se retrasa mucho y no dan información concreta del motivo.</i>
Beca-comisión	<i>k de beca-comisión; el recurso para suplir la vacancia tarda mucho, y la carta de liberación tarda; el maestro interino tarda mucho en llegar para ocupar los espacios que se dejan por beca-comisión.</i>
Tutoría	<i>No se da seguimiento al tutor; ayudar al acompañamiento que requiere un tutorado; dar prórrogas para entregar informes mensuales; brindar un seguimiento tanto a tutores como a tutorados; que el tutorado realice una coevaluación al trabajo del tutor.</i>
25 horas	<i>Den oportunidad a los que tenemos 25 horas o más; en el reconocimiento no me permiten participar por el número de horas; que eliminen eso de que al tener 25 horas ya no te puedas inscribir para ser tutor.</i>

Tabla 18.

Comentarios seleccionados del instrumento de encuesta a los usuarios del proceso de reconocimiento

Ámbito	Comentarios
Proceso burocrático	<i>Dos constancias de servicio son innecesarias, una es suficiente; la constancia redactada con SEED no coincidía con lo que pedía USICAMM; que no soliciten constancias innecesarias de departamentos de la misma Secretaría; exagerados en la documentación; más flexibilidad al momento de recibir papelería; la convocatoria de beca-comisión es difícil de encontrar; mantener informados a los maestros; dar a conocer todo lo necesario para la participación de tutorías;</i>

La tabla 18 muestra los comentarios más recurrentes agrupados por tema sobre la experiencia de los usuarios en el proceso de reconocimiento.

Fuente: elaboración propia con información del instrumento de encuesta al proceso de admisión.

9. ¿En qué porcentaje las tutorías asignadas cubren la demanda del personal magisterial de nuevo ingreso?

En las últimas 5 convocatorias, la USICAMM Estatal ha asignado alrededor de 3,260 tutores. Desde la puesta en marcha del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros en el país, se han asignado 1,312 tutores. De la misma manera, en el periodo se han asignado 2,387 plazas en el proceso de admisión al sistema educativo; es decir, 54.96% de los maestros de nuevo ingreso se les ha asignado algún tutor. La USICAMM Estatal no proporcionó información del proceso de selección de tutores para la convocatoria 2021-2022.

Según el artículo 77 de la LGSCMM, el personal de nuevo ingreso al servicio público de educación básica debe recibir tutoría que le permita mejorar su función docente profesional durante dos años (usualmente, por dos ciclos escolares). Por ello, es una obligación de los docentes de nuevo ingreso a recibir una tutoría. Pero se reconocen algunas restricciones para cumplir la obligación de tutores, y existen brechas en las que los docentes no cuentan con algún tutor que les permita mejorar su práctica profesional.

Como se comentó más arriba, la USICAMM Estatal confirma que la capacidad que tiene para revisar y validar los reportes periódicos de los beneficiarios es un reto; no todo el personal adscrito tiene alguna formación vinculada con la educación para verificar la pertinencia de los reportes periódicos. Adicionalmente algunos maestros beneficiarios comentaron que, aunque los reportes se envíen puntualmente, los pagos del estímulo no necesariamente se realizan a tiempo.

V. Proceso de cambios de adscripción

10. ¿Cuáles son los procedimientos clave del proceso de cambios de adscripción del personal magisterial?

Cambios de adscripción

La LGSCMM prevé que el personal docente, técnico docente, de asesoría técnica pedagógica, directivas o de supervisión puedan solicitar cambios de centros de trabajo, según convenga a sus intereses. La USICAMM Estatal coordina el proceso de cambios de adscripción, según las reglas y disposiciones emitidas por la USICAMM Federal. Para que el personal educativo pueda participar debe:

1. Tener un nombramiento definitivo.
2. Encontrarse en servicio activo en la categoría que le corresponde.
3. Tener al menos dos años de servicio ininterrumpidos en el centro de trabajo. Se exceptúan los casos donde amerite causa de fuerza mayor como razones de enfermedad, peligro de vida o seguridad personal.
4. No tener notas desfavorables en el expediente.
5. Registrar la solicitud de cambio de centro de trabajo.

Existe una variación para los cambios de adscripción interestatales; es decir, cambios de una entidad federativa a otra. Además de los requerimientos anteriores, el personal educativo debe acreditar el perfil profesional de la categoría que ostenta en la entidad federativa a la que solicite el movimiento.

El proceso se administra a través de convocatorias que enmarcan la autorización de cambios de centros de trabajo. La USICAMM Estatal es la encargada de publicar la convocatoria. Estas deben incluir los requisitos, espacios disponibles, los plazos, el registro, la publicación de resultados, el recurso de reconsideración y los criterios para la asignación de cambios de centro de trabajo. La convocatoria más reciente que la USICAMM Estatal ha publicado cumple con estos requisitos. La USICAMM Estatal administra una página de internet exclusiva para publicar los espacios disponibles por nivel educativo y según tipo de plaza (federal o estatal), y el listado nominal ordenado de resultados, por nivel y tipo de plaza. Para ordenar los resultados, se prioriza la antigüedad en el servicio docente, la antigüedad en la función actual, la antigüedad en el centro de trabajo, el grado académico, el promedio del último grado obtenido, y el orden de inscripción dado por el folio asignado.

Los espacios disponibles que la USICAMM Estatal ofertan parten de un proceso que depende de la AEL, el cual presenta varios desafíos. Por un lado, se presentan errores administrativos en donde se reportan vacantes que realmente no están disponibles. Se reconoce que la USICAMM Estatal es transparente en informar los cambios en los espacios disponibles, por lo que se recomienda que esta práctica continúe en tanto los procesos para informar las vacantes en la AEL no mejoren. Con todo, se sugiere que la USICAMM Estatal siga informando a los aspirantes sobre cualquier cambio y adecuación en los espacios disponibles. La USICAMM Estatal afirma que el cambio de administración en la AEL ha afectado el proceso para comunicar las vacantes.

Cuando los aspirantes solicitan un cambio de centro de trabajo que implique cambios de zona económica,³³ la USICAMM Estatal solicita que los aspirantes presenten una anuencia por escrito donde acepten el cambio de sueldo. Esto tiene implicaciones porque Durango cuenta con las zonas económicas II y III para el pago de salarios. La AEL y la USICAMM Estatal deben comprobar la suficiencia presupuestaria y compensar presupuestariamente para evitar desbalances; es decir, cuando un docente cambia de zona II a III, se procura que otro docente cambie de zona III a II, y viceversa.

Tras la publicación de la convocatoria, la USICAMM Estatal recibe y registra la documentación para verificarla. En caso de ser aceptado, el aspirante queda registrado en el proceso de cambio de centro de trabajo; la USICAMM Estatal aclara que esto no implica la obligación de la AEL a autorizar un cambio.

Tras la publicación del listado nominal ordenado de resultados, la USICAMM Estatal convoca por correo electrónico para los eventos públicos de cambios de adscripción. La USICAMM Estatal publica un calendario para las mesas de cambio por nivel educativo. Es decir, si es para cambios de preescolar, primaria, secundaria técnica, secundaria general, educación física, educación indígena, educación inicial y educación intercultural.

Durante las mesas públicas de cambios de adscripción, la USICAMM Estatal recorre la lista nominal ordenada de resultados para que el aspirante seleccione y confirme su cambio de adscripción. Como los eventos se han realizado de manera virtual, es muy difícil comprobar o verificar la identidad en las mesas; por ejemplo, no se solicita identificación oficial o alguna contraseña para verificar la identidad y minimizar el riesgo de suplantación de identidad. Aun cuando la USICAMM Estatal y la AEL solicita la identificación oficial para formalizar el cambio, cualquier espacio que pudiera haberse asignado durante el evento queda en carácter de no disponible para otros aspirantes legítimos. Por lo anterior, se sugiere que la USICAMM Estatal incorpore los mecanismos necesarios para comprobar la identidad durante los eventos públicos, especialmente cuando estos son virtuales o a distancia. Al mismo tiempo, es importante que todas las mesas y eventos públicos de cambios de adscripción se graben como evidencia para cualquier aclaración y procedimiento administrativo de controversia. Después del evento, USICAMM Estatal notifica a la AEL para que el nivel educativo emita el oficio de orden de adscripción que formaliza el cambio de adscripción con efectos para el siguiente ciclo escolar.

Por todo el proceso, la gestión de los espacios vacantes y liberados tiene su grado de complejidad. Este se lleva a través de hojas de cálculo con el que el administrador de la mesa de cambios de adscripción registra, por medio de la lista ordenada de resultados, los espacios que los aspirantes seleccionan; al mismo tiempo, el administrador de la mesa debe registrar los espacios liberados. Los aspirantes deben estar pendientes de los espacios vacantes que se van ocupando y de los espacios que otros aspirantes van liberando. Se recomienda que la USICAMM Estatal avance en la automatización de este procedimiento, especialmente en el registro, tanto de las vacantes ocupadas como de los espacios liberados.

³³ Se refiere a la distribución de municipios del estado por la que varían los sueldos de los trabajadores del sistema educativo.

Permutas

Las permutas implican el intercambio de personal docente entre centros de trabajo. Un docente en la escuela A solicita una permuta para la escuela B; algún docente de la escuela B pasa a ocupar el espacio en la escuela A. Este intercambio es voluntario, pero se encuentra regulado por la USICAMM Estatal. Los aspirantes deben informar los datos para el intercambio, así como una serie de requisitos:

1. Tener un nombramiento definitivo en la plaza.
2. Encontrarse en servicio activo en la categoría que le corresponde.
3. Tener al menos dos años de servicio ininterrumpidos en el centro de trabajo.
4. No haber sido sujeto de cambio o de permuta en los últimos dos ciclos escolares.
5. Acreditar el perfil académico correspondiente.
6. Registrar la solicitud de permuta de adscripción de centro de trabajo.

En todo caso, se entiende que las permutas solo pueden ocurrir en el mismo nivel educativo, tipo de servicio o modalidad. Para docentes y técnicos docentes que trabajan por hora-semana-mes, las permutas solo pueden ocurrir para la misma asignatura, tecnología o taller que se trate con el mismo número de horas.

La solicitud se entrega bajo la voluntad de los dos interesados y debe acompañarse de la información que acredite la prestación del servicio educativo, el último oficio de adscripción y el último grado de estudios. La USICAMM Estatal resuelve las solicitudes de permutas e informa a la AEL para formalizar la toma de posesión en los centros de trabajo, a través del nivel educativo correspondiente.

Cambios y permutas de adscripción interestatales

La LGSCMM también prevé la posibilidad de cambios y permutas de adscripción entre entidades federativas del territorio nacional. Adicional a los requisitos para el personal educativo para el cambio de adscripción, los aspirantes deben acreditar el perfil profesional a la categoría que ostenta en el estado al cual se solicita el movimiento. Esto significa que debe existir coincidencia en las categorías. Para el caso de personal docente de educación indígena, esto incluye el dominio de las lenguas indígenas propias del estado al que solicita el cambio.

Para los cambios, la convocatoria es única y está disponible en la USICAMM Federal. El trabajador debe completar su solicitud en internet, que incluye la información y datos de adscripción, así como la entidad federativa de destino. La solicitud se imprime en dos tantos para que la USICAMM Estatal analice y valide la información. Si se cumplen los requisitos de la convocatoria, la USICAMM Estatal emite un acuse de certificación para el aspirante. La USICAMM Estatal concentra las solicitudes y las entrega a la AEL para que decida los cambios de adscripción interestatales.

Las permutas interestatales implican el intercambio de personal docente entre centros de trabajo de diferentes entidades federativas. Similar al proceso de cambios, los interesados deben acreditar el perfil profesional a la categoría que se ostenta, y el dominio de las lenguas indígenas propias del estado de destino, para el personal docente de educación indígena.

En todo caso, se entiende que las permutas interestatales solo pueden ocurrir en el mismo nivel educativo, tipo de servicio o modalidad. Para docentes y técnicos docentes que trabajan por hora-

semana-mes, las permutas solo pueden ocurrir para la misma asignatura, tecnología o taller que se trate con el mismo número de horas. La AEL de la entidad federativa decidirá el centro de trabajo al que deberá presentarse el personal beneficiado, conforme la estructura ocupacional y necesidades del servicio educativo.

Instrumento de encuesta para los usuarios del proceso de cambios de adscripción

Se implementó un instrumento de encuesta para recolectar la experiencia de los usuarios en el proceso de cambios de adscripción de la USICAMM Estatal. Este ejercicio estuvo limitado en las respuestas por lo que existe un alto sesgo de autoselección; solo se presentan las recomendaciones y opiniones de algunos participantes del proceso de cambios de adscripción que pueden ser de utilidad para la USICAMM Estatal. Los temas más recurrentes de los usuarios del proceso de cambios de adscripción fueron: vacancias, proceso burocrático, información.

Tabla 18.
Comentarios seleccionados del instrumento de encuesta a los usuarios del proceso de cambios de adscripción

Ámbito	Comentarios
Vacancias	<i>Publicar los lugares vacantes con anticipación; que se publiquen los lugares junto con la convocatoria; den a conocer los lugares disponibles; aparte de los lugares ofertados, que se publique una lista del horizonte de los lugares que podrían quedar liberados por los maestros, una vez que se conozca la lista y quiénes podrán participar.</i>
Proceso burocrático	<i>Procesos para reunir la documentación son complicados; la SEED desconoce los plazos para tener la documentación; dar más tiempo para solicitar la documentación; que faciliten la adquisición de la documentación; que los eventos no se programen de un día para otro; que la invitación al evento público no sea con uno o dos días de anticipación; publicar y dar más difusión a la programación de los eventos.</i>
Información	<i>Proporcionar más información de los lugares; que sean más explícitos en las ubicaciones de los lugares para no perder tiempo el día de la reunión (evento); den a conocer más información sobre la ubicación de las plazas; que den a conocer la ubicación y organización del plantel; que se publique una sola lista definitiva de prelación; no cambiar constantemente la lista de prelación; que no metan en la lista de prelación a personas si ya habían publicado las listas.</i>

La tabla 18 muestra los comentarios más recurrentes agrupados por tema sobre la experiencia de los usuarios en el proceso de cambios de adscripción.

Fuente: elaboración propia con información del instrumento de encuesta al proceso de admisión.

Por el ámbito de las vacancias, los aspirantes a cambios de adscripción comentaron la importancia de que los espacios vacantes se publiquen junto con la convocatoria; asimismo, comentaron la importancia de que se publique la lista de probables espacios que se liberarán para que los maestros tengan un horizonte sobre sus cambios. Al respecto, conviene que la USICAMM Estatal reflexione la pertinencia para publicar los espacios que probablemente queden liberados, una vez que se publique la lista de prelación de los maestros que probablemente realizarán su cambio de adscripción.

Por el proceso burocrático, los usuarios comentaron que la gestión de la documentación es complicada, pues las constancias no necesariamente se emiten a tiempo. Adicionalmente, comentaron la importancia de que se asegure la máxima publicidad del calendario de eventos para evitar que los maestros se enteren con uno o dos días de anticipación. Al respecto, conviene que la USICAMM Estatal analice la pertinencia de colaborar con la AEL para facilitar la entrega de constancias previstas en los requisitos de la convocatoria.

Finalmente, los usuarios comentaron la importancia de que se proporcione información adicional referente a las características de los centros de trabajo, como la ubicación, la organización y naturaleza del plantel. Incluso, algunos insistieron en la importancia de que se publique una sola lista definitiva para evitar suspicacias de movimientos y cambios en la lista de ordenamiento. Por ello, es importante que la USICAMM Estatal valore la pertinencia de ofrecer información adicional de los planteles para que los aspirantes a cambios posean más información sobre sus pretensiones y objetivos de cambio; al mismo tiempo, es importante asegurar que la lista de prelación publicada sea final y definitiva para evitar cualquier controversia y suspicacia. En todo caso, si fuera necesario modificar la lista, es importante que la USICAMM Estatal informe sobre las razones de cambio (ya sea por errores u omisiones administrativas) y asegurar la máxima publicidad de los cambios en la lista de prelación.

Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas

Tabla 19.

Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas

Fortalezas	*
La estructura organizacional de la USICAMM Estatal le permite cumplir sus funciones que por ley le corresponden.	1
Las unidades adscritas a la USICAMM Estatal conocen sus funciones y responsabilidades, derivado de la experiencia de los encargados de los procesos sustantivos.	1
La USICAMM Estatal enfoca gran parte de su actividad en la asignación de plazas temporales o definitivas a figuras docentes de educación básica y de funciones directivas, para asegurar que los procesos se realicen con transparencia e imparcialidad, al tiempo que se contribuye a garantizar la prestación del servicio educativo con los mejores perfiles posibles.	1
El nivel educativo de los docentes ha mejorado en México y en Durango. Con ello, el control de los contenidos, la calidad y la selectividad de los programas de formación docente permitirá ahorrar recursos y aumentar el prestigio de la función docente	2
La publicación de las convocatorias de admisión, promoción, reconocimiento y cambios de adscripción por la USICAMM Estatal se ha realizado sin complicaciones.	3
Los funcionarios de la USICAMM Estatal han propiciado el desarrollo de prácticas informales para facilitar la validación de los documentos de los aspirantes a los procesos de admisión.	4
La USICAMM Estatal verifica y acredita la documentación de los docentes participantes, pero puede mejorar.	4, 6, 8 y 10
Debilidades	*
El presupuesto asignado a USICAMM ha visto una disminución en términos reales, desde 2019. Respecto de 2019, el presupuesto asignado a la USICAMM en 2022 es de 30% menos en términos nominales y 39.65% en términos reales.	1
La información de los perfiles docentes y las plazas vacantes en admisión se publica en documentos separados.	3
Los registros de admisión se organizan por medio de hojas de cálculo sin ningún tipo de protección y con altos riesgos de vulneración de datos.	3
La USICAMM Estatal no ha desarrollado todavía un documento que ordene los procedimientos y actividades relacionadas con el proceso de admisión.	4
El postulante al proceso de admisión debe estar familiarizado con todos estos documentos si quiere navegar con relativa soltura en el proceso burocrático para ingresar al servicio de educación básica.	4
Existe un riesgo en la que algunos documentos, especialmente las constancias de cursos se pueden tomar como válidos que, a la luz de la convocatoria, no deberían ser considerados.	4
El programa informático que contiene el instrumento de valoración no ha sido compatible para todos los equipos de cómputo de los aspirantes	4
La selección de las plazas vacantes por los aspirantes implica información previa sobre la ubicación de los centros de trabajo, lo que aumentan los costos de cumplimiento.	4
Los usuarios del proceso de admisión comentaron sobre la necesidad de mejorar la comunicación para dudas e inquietudes a los aspirantes. También comentaron la necesidad de ofrecer más tiempo para conjuntar la papelería necesaria para el proceso, especialmente tras la asignación para formalizar la relación laboral.	4

Tabla 19.

Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas

La página de internet que USICAMM Estatal utiliza para el proceso de promoción refleja información que puede resultar confusa para los postulantes y aspirantes, y en general, a usuarios de la página. No existen vínculos explícitos y claros para orientar la navegación hacia las convocatorias (vertical, horizontal y de horas adicionales).	6
La página de internet para promoción no informa sobre los resultados de la lista ordenada, los cuales sí se pueden consultar en la página de la USICAMM Federal.	6
Los participantes que han sido beneficiados con tutoría afirman que los pagos son muy tardados, a pesar de que los usuarios informan debidamente y de manera mensual sus reportes.	8
El seguimiento a los tutores y tutorados es débil.	8
En los cambios de adscripción, la gestión de los espacios vacantes y liberados tiene su grado de complejidad. Este se lleva a través de hojas de cálculo con el que el administrador de la mesa de cambios de adscripción registra, por medio de la lista ordenada de resultados, los espacios que los aspirantes seleccionan	10
Oportunidades	*
La LEED aun requiere un proceso de reforma para delimitar la labor de USICAMM Estatal alrededor de la carrera docente.	1
Marco habilitado para que la USICAMM Estatal coordine los procesos de la Carrera de las Maestras y los Maestros en educación media superior	1
La cercanía de la relación entre la SEED y los maestros facilita la legitimidad de los procesos de admisión, promoción y reconocimiento docente.	1
Se ha mejorado la percepción de los docentes y directivos hacia la USICAMM Estatal, pero se requieren medidas para reforzar y mejorar aun más la percepción en la asignación de plazas y otros estímulos vinculados con la carrera profesional.	1
Se espera que la fuerza de trabajo del magisterio en Durango crezca para los niveles de preescolar y secundaria. Se estima que la población de preescolar aumente ligeramente en 1.35% dentro de los próximos 10 años, pero que la de primaria disminuya sustantivamente en 14.62%, y la de secundaria, 3.75%.	2
El modelo de admisión previsto en el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros tiene el potencial de generar mejores resultados en los aprendizajes de los educandos.	3
Cambios en la normatividad federal pueden ayudar a aligerar y sistematizar algunos procedimientos dentro de los procesos de admisión, promoción, reconocimiento y cambios de adscripción.	4, 6, 8 y 10
Amenazas	*
La asignación de los mejores perfiles depende, en parte, de la contribución de otras instancias; unas de la SEED, otras del nivel federal. El reporte de vacancias a menudo es errático, con retrasos y equivocaciones. Al interior de la SEED debe existir una creencia que la participación de las diferentes áreas que alimentan los procesos ayuda a tener ganancias mutuas y a alcanzar los objetivos de la política educativa.	1, 4, 6, 10
A lo largo de los ciclos de convocatorias, ha existido una demanda importante de postulantes para participar en los procesos, pero la asignación de plazas no ha coincidido con la demanda, necesariamente.	2
Los desafíos persisten para asegurar que los estudiantes efectivamente concluyan su educación secundaria.	2

Tabla 19.

Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas

Para la convocatoria de admisión del ciclo escolar 2022-2023, los aspirantes obtuvieron en promedio 50.87 puntos. En promedio, los aspirantes obtuvieron bajos puntajes, por lo que se puede cuestionar su idoneidad para ingresar al servicio educativo. El 75% de los aspirantes al servicio de preescolar obtuvieron hasta 67.47 puntos y menos, y el 95% de ellos obtuvo hasta 78.07 puntos y menos. Similarmente, el 75% de los aspirantes al servicio de primaria obtuvo hasta 66.74 puntos y menos, y el 95% obtuvo hasta 78.29 puntos y menos. En secundaria, el 75% de los aspirantes para ingresar al servicio obtuvieron hasta 48.17 puntos, y el 95% obtuvo hasta 65.67 puntos y menos.	3
Los usuarios del proceso de promoción comentaron en reiteradas ocasiones que el criterio de antigüedad (40%) tiene una ponderación excesiva, lo que impide a algunos a acceder a una promoción.	6
Los participantes comentaron la importancia de que el criterio de 25 horas impide a otros a participar en los procesos de reconocimiento.	8
Restricciones presupuestarias pueden limitar el financiamiento estatal para reconocimiento.	8
Nota: el símbolo (*) señala que en la columna debe incluirse el número de la pregunta de evaluación que sustenta la fortaleza, oportunidad, debilidad o amenaza mencionada.	

Propuesta de recomendaciones y observaciones

Tabla 20.
Propuesta de recomendaciones y observaciones

#	Recomendación u observación	Temática	*	Acciones propuestas	Resultados esperados
1	Propiciar la armonización legislativa en la Ley de Educación del Estado de Durango para enmarcar la gestión de la Carrera de las Maestras y los Maestros en el estado.	Planeación	1	Proponer una reforma legislativa a la Ley de Educación del Estado de Durango para incluir la Carrera de las Maestras y los Maestros	Certeza jurídica e institucionalización de las funciones y procesos relacionados con la admisión, la promoción y el reconocimiento docente.
2	Conocer y coordinar los procesos de la Carrera de las Maestras y los Maestros en educación media superior, en coordinación con los subsistemas de educación media superior.	Ejecución	1	Establecer un enlace operativo con los subsistemas de educación media superior	Rectoría y control sobre la Carrera de las Maestras y los Maestros en educación básica y media superior.
3	Realizar un diagnóstico sobre el nivel profesional de los egresados de las instituciones formadoras de docentes que ingresan al servicio educativo.	Planeación	2	Caracterizar la situación y estado de los docentes que ingresan al servicio educativo.	Conocimiento sobre el nivel de los egresados de las instituciones formadoras de docentes para valorar la pertinencia de los programas.
4	Configurar un manual de procedimientos sobre el proceso de admisión en educación básica.	Ejecución	3	Elaborar un manual de procedimientos con las actividades del proceso de admisión en educación básica.	Procesos estandarizados y formalización de rutinas homogéneas en la admisión de docentes.
5	Implementar un mecanismo para asegurar la identidad de los participantes en los eventos públicos de asignación de plazas.	Ejecución	3, 6, 8 y 10	Asegurar la identidad del interesado en los eventos públicos.	Riesgos de suplantación de identidad disminuidos.
6	Garantizar la máxima publicidad de las características de las vacantes ofertadas en el proceso de admisión y requisitos para formalizar la relación laboral.	Ejecución	3	- Ofrecer información sobre las características de los centros de trabajo (ubicación, composición). - Ofrecer información oportuna sobre	Asimetrías de información reducidas para los aspirantes, reducción de costos de información y reducción en tiempos de asignación de plazas vacantes.

Tabla 20.
Propuesta de recomendaciones y observaciones

#	Recomendación u observación	Temática	*	Acciones propuestas	Resultados esperados
				los requisitos para formalizar la relación laboral.	
7	Garantizar la máxima publicidad de las vacantes ofertadas de promoción y el presupuesto asignado para la promoción horizontal.	Ejecución	6	- Ofrecer información sobre las características de las vacantes ofertadas de promoción. - Publicar el presupuesto asignado para la promoción horizontal, tanto para personal federal como estatal.	Asimetrías de información reducidas para los aspirantes y reducción de costos de cumplimiento.
8	Publicar las convocatorias para tutorías de recurso estatal hasta que se tenga certeza sobre la suficiencia presupuestaria.	Ejecución	8	- Garantizar el recurso estatal para el pago de tutorías de personal estatal. - Publicar las convocatorias solo hasta que exista certeza de la suficiencia presupuestaria.	Asimetrías de información reducidas y reducción de costos de información de los aspirantes.
9	Garantizar que la vacancia de beca-comisión se reporte sin dilación.	Ejecución	8	Reportar la vacancia en cuanto la beca-comisión se autorice.	Beneficiario de beca-comisión se concentra en su programa de estudios en tiempo completo y el servicio educativo queda sin interrupciones.
10	Generar capacidades para el acompañamiento de los planes de trabajo y reportes periódicos de los beneficiarios por reconocimiento.	Ejecución	8	Capacitar al personal involucrado en el proceso de reconocimiento para la revisión y seguimiento de los planes de trabajo y reportes periódicos.	Oportunidad para retroalimentar los planes de trabajo y reportes mensuales de los beneficiarios por reconocimiento.
11	Automatizar el procedimiento de asignación de espacios vacantes y liberación de	Ejecución	10	Automatizar el procedimiento de asignación de	Reducción en tiempos de asignación de plazas vacantes.

Tabla 20.
Propuesta de recomendaciones y observaciones

#	Recomendación u observación	Temática	*	Acciones propuestas	Resultados esperados
	espacios en el proceso de cambios de adscripción.			- espacios vacantes y liberación de espacios. - Publicar horizonte potencial de espacios que se pueden liberar en los cambios de adscripción.	
12	Consolidar una sola página de internet para los procesos de admisión, reconocimiento, promoción y cambios de adscripción.	Ejecución	3, 6, 8 y 10	Elaborar y publicar una sola página de internet para USICAMM Estatal que gestione la información con el usuario sobre los procesos.	Menores costos de aprendizaje y cumplimiento para los usuarios de la USICAMM Estatal.
13	Desarrollar una estrategia de capacitación en la SEED para asegurar la delimitación de responsabilidades en los procesos sustantivos.	Capacitación	3, 6, 8 y 10	Desplegar una capacitación a los niveles educativos para asegurar la calidad y oportunidad del reporte de las vacancias.	Interrupciones del servicio educativo disminuidas y vacantes cubiertas a tiempo.

Nota: el símbolo (*) señala que en la columna debe incluirse el número de la pregunta de evaluación que sustenta la recomendación u observación propuesta.

Conclusiones

Tras la derogación de la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) el 15 de mayo de 2019, la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (LGSCMM) se promulgó para «... reconocer la contribución [...] de las maestras y los maestros como agentes fundamentales del proceso educativo [...]». La LGSCMM reglamenta lo establecido en los párrafos séptimo y octavo del artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en lo relativo al Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros. Este Sistema pretende regular la admisión, la promoción y el reconocimiento docente y del personal directivo y de supervisión bajo los principios de igualdad de condiciones, a través de procesos transparentes, equitativos e imparciales que consideren conocimientos, aptitudes y experiencia de las figuras.

Las capacidades de la USICAMM son suficientes para desarrollar sus funciones. En Durango, la USICAMM se creó, a través de un Acuerdo Administrativo Secretarial del 31 de enero de 2021, para sustituir a la Coordinación Estatal del Servicio Profesional Docente e Información Educativa, como área adscrita a la Secretaría de Educación del Estado de Durango (SEED), en su carácter de Autoridad Educativa Local (AEL). Más adelante, el 13 de febrero de 2022, el Reglamento Interior de la SEED se reforma para incluir, entre otras áreas, a la USICAMM dentro de la estructura organizacional y establecer sus facultades. La USICAMM en Durango (en adelante USICAMM Estatal) administra los procesos de admisión, promoción, reconocimiento y cambios de adscripción de personal docente de la SEED.

La asignación de los mejores perfiles depende, en parte, de la contribución de otras instancias. Por un lado, la USICAMM Federal determina los criterios e indicadores que serán tomados en cuenta en los procesos de selección. Luego, la Subsecretaría de Servicios Educativos, a través de sus Direcciones de Educación Básica determina las vacancias disponibles. Siempre y cuando exista suficiencia presupuestaria para el pago de servicios personales, ya sea de naturaleza federal o estatal, la Dirección de Recursos Humanos de la Subsecretaría de Administración y Planeación valida la posibilidad de cubrir la vacancia reportada. Entonces, la coordinación que necesita el Sistema debe ser de un alto grado con el propósito de que se asignen las plazas con transparencia e imparcialidad, y más importante, garantizar que las plazas queden efectivamente cubiertas.

Para asegurar una mejor distribución de las funciones de la USICAMM Estatal, se propone que la estructura organizacional de la figura 4. Este diseño permitiría a la USICAMM Estatal establecer mejores relaciones y una mejor distribución y delimitación de las funciones de admisión, promoción, reconocimiento y de cambios de adscripción.

El proceso de admisión del personal educativo se realiza en condiciones de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad, aunque para los nuevos docentes, el proceso representa altos costos de aprendizaje y cumplimiento burocrático. Los usuarios del proceso de admisión comentaron sobre la necesidad de mejorar la comunicación para dudas e inquietudes a los aspirantes. También comentaron la necesidad de ofrecer más tiempo para conjuntar la papelería necesaria para el proceso, especialmente tras la asignación para formalizar la relación laboral. Se recomienda a la USICAMM Estatal que se asegure la máxima publicidad de los requisitos para formalizar la relación laboral, y no solo hasta la asignación de plazas.

En los cursos extracurriculares, la mayoría de respondientes comentó la importancia de que la lista de cursos extracurriculares se publique con mayor tiempo de antelación, incluso antes de la convocatoria

misma para la asignación. También, se comentó la necesidad de que se ofrezca asesoría sobre los cursos. Por tanto, conviene que la USICAMM Estatal conozca las fichas técnicas de los cursos extracurriculares para ofrecerlos a los aspirantes y minimizar la asimetría de información sobre la naturaleza de los cursos, dónde se deben cursar y cuánto cuestan.

Por la asignación de plazas, los usuarios que respondieron al instrumento comentaron que la asignación de plazas tarda más de lo esperado. Si bien esto depende de la capacidad para desplegar las mesas de asignación, conviene que la USICAMM Estatal considere la realización de mesas simultáneas para acelerar la asignación de plazas. Esto implica que los niveles educativos reportes las vacancias con relativa agilidad para que sean validadas y estén listas para ser asignadas.

El proceso de promoción se realiza en condiciones de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad, pero persisten costos de cumplimiento burocrático. El proceso de promoción se asume como un burocrático. La mayoría de los usuarios del proceso de promoción han comentado que reunir la papelería es un desafío porque las constancias de antigüedad en el servicio no necesariamente están a tiempo; más aún, en cada proceso se pide una constancia actualizada, por lo que cumplir con este requisito es altamente repetitivo, lo que se complica para aspirantes foráneos. Por la parte de los cursos extracurriculares, la publicación a tiempo fue una sugerencia recurrente de los que respondieron al instrumento. Comentaron que exista mayor transparencia en los cursos autorizados y que estos se publiquen con relativa anticipación. Al mismo tiempo, algunos usuarios comentaron la importancia de que el personal que revisa las constancias de cursos cuente con los mismos criterios y conozca la naturaleza de los cursos para evitar dejar fuera las constancias en el proceso.

Al final, los usuarios comentaron en reiteradas ocasiones que el criterio de antigüedad (40%) tiene una ponderación excesiva, lo que impide a algunos a acceder a una promoción. Por las vacancias, los usuarios sugirieron que se transparenten las razones por las cuales algunas plazas dejan de estar disponibles. Al mismo tiempo, comentaron la importancia de asegurar la máxima publicidad de las vacancias y del presupuesto disponible para promoción horizontal. Por ello, se recomienda que la USICAMM Estatal tome medidas para asegurar la máxima publicidad de las vacancias y del presupuesto asignado para la promoción horizontal con el objetivo de que los aspirantes asuman, de manera creíble, su probabilidad de ingresar a una plaza de promoción.

El proceso de reconocimiento se realiza en condiciones de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad, pero persisten problemas en los pagos de estímulos. Los participantes del proceso que han sido beneficiados con tutoría afirman que los pagos son muy tardados, a pesar de que los usuarios informan debidamente y de manera mensual sus reportes. Como quedó constatado mediante entrevista con los responsables del proceso de reconocimiento, la dilación en los pagos está más agravado para el recurso estatal. Por tanto, se recomienda que la USICAMM Estatal emita las convocatorias de tutorías que se pagarían con recurso estatal hasta que se tenga certeza de la suficiencia presupuestaria para pagar los estímulos.

En segundo lugar, los beneficiarios de beca-comisión comentaron que la asignación del suplente es muy tardada, lo que impide que los beneficiarios obtengan su carta de liberación para dedicarse en tiempo completo a su programa de estudios. Por tanto, se recomienda que, en tanto se confirma al beneficiario de beca-comisión, la vacancia se reporte sin dilación para que el espacio se ocupe en los próximos eventos de asignación de plazas temporales.

Por otro lado, los beneficiarios de tutoría también comentaron la importancia de que se dé seguimiento y acompañamiento a los tutores respecto de su desempeño. Igualmente, algunos sugirieron una evaluación del tutorado hacia el tutor con el propósito de retroalimentar su trabajo. Estos comentarios pueden ser valorados por la USICAMM Estatal en función de sus capacidades para dar seguimiento y acompañamiento a los tutores.

Los procesos de admisión, promoción y reconocimiento requieren de un grado de comprensión que impone costos de aprendizaje (Moynihan & Herd, 2020). Estos costos son el tiempo y esfuerzo gastados en conocer el programa o servicio, comprobar el estatus de elegibilidad, entender la naturaleza de los beneficios, conocer las condiciones que deben satisfacerse y cómo acceder al programa. Desde la promulgación de la LGSCMM y la puesta en marcha de la USICAMM Federal y sus homólogas en las entidades federativas, los potenciales docentes no necesariamente cuentan con el conocimiento del proceso de admisión, promoción o reconocimiento al servicio educativo; más bien, el conocimiento varía de manera individual. A su vez, los potenciales maestros enfrentan costos de cumplimiento.

El proceso de cambios de adscripción se realiza en condiciones de racionalidad y de la necesidad del servicio, pero algunas actividades pueden automatizarse. Por el ámbito de las vacancias, los aspirantes a cambios de adscripción comentaron la importancia de que los espacios vacantes se publiquen junto con la convocatoria; asimismo, comentaron la importancia de que se publique la lista de probables espacios que se liberarán para que los maestros tengan un horizonte sobre sus cambios. Al respecto, conviene que la USICAMM Estatal reflexione la pertinencia para publicar los espacios que probablemente queden liberados, una vez que se publique la lista de prelación de los maestros que probablemente realizarán su cambio de adscripción.

También, los usuarios comentaron que la gestión de la documentación es complicada, pues las constancias no necesariamente se emiten a tiempo. Adicionalmente, comentaron la importancia de que se asegure la máxima publicidad del calendario de eventos para evitar que los maestros se enteren con uno o dos días de anticipación. Al respecto, conviene que la USICAMM Estatal analice la pertinencia de colaborar con la AEL para facilitar la entrega de constancias previstas en los requisitos de la convocatoria.

Al final, es importante que la USICAMM Estatal identifique los espacios de mejora para garantizar la máxima publicidad de las características de las vacantes ofertadas en los procesos, así como los requisitos para formalizar la relación laboral, en el caso de admisión. También, los procesos de la USICAMM Estatal dependen en gran parte de los insumos informativos que la SEED como AEL proporcione. Al respecto, es importante desarrollar una estrategia de capacitación en la SEED para asegurar la delimitación de responsabilidades en los procesos sustantivos, especialmente para asegurar la calidad y la oportunidad del reporte de las vacancias que realizan los directores de los centros de trabajo y los niveles educativos.

Ficha de la evaluación

Aspectos administrativos

- Responsable de la evaluación: *Sergio Humberto Chávez Arreola*
- Principales colaboradores (equipo evaluador): *Francisco Antonio Vázquez Sandoval, María José García Acosta, Moisés Tamayo Díaz*
- Organización evaluadora (si aplica): *Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango*
- Unidad administrativa de la dependencia o entidad responsable de la intervención evaluada: *Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros*
- Titular de la unidad administrativa de la dependencia o entidad responsable de la intervención evaluada: *Mtra. Ana Laura Núñez Barreto*
- Unidad administrativa de la dependencia o entidad responsable de la intervención encargada de dar seguimiento a la evaluación: *Dirección de Planeación y Evaluación*
- Forma de contratación del equipo u organización evaluadora (si aplica): *NA*
- Costo total de la evaluación (si aplica): *NA*
- Fuente de financiamiento de la evaluación (si aplica): *NA*
- Fecha de inicio de la evaluación (reunión de apertura): *5 de abril de 2022*
- Fecha de conclusión de la evaluación (dictaminación por el Consejo General del Inevap): *9 de diciembre de 2022.*

Aspectos técnicos

- Objetivo de la intervención evaluada: *Coordinar y operar los procesos de selección para la admisión, promoción, reconocimiento y cambios de adscripción.*
- Siglas de la intervención evaluada: *USICAMM Estatal*
- Términos de Referencia de la evaluación: *Términos de Referencia para la Evaluación de Específica de la Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros*
- Tipo de evaluación: *Específica*
- Objetivo general de la evaluación: *Valorar los procesos del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros en la selección, promoción, y reconocimiento del personal educativo en condiciones de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad.*
- Objetivos específicos de la evaluación: *Valorar la capacidad de la USICAMM para desarrollar sus funciones; valorar en qué grado el proceso de admisión del personal educativo se realiza en condiciones de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad; valorar en qué grado el proceso de promoción se realiza en condiciones de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad; valorar en qué grado el proceso de reconocimiento se realiza en condiciones de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad; valorar en qué grado el proceso de cambios de adscripción se realiza en condiciones de racionalidad y de las necesidades del servicio.*
- Palabras clave de la evaluación (de 3 a 6 palabras): *procesos, admisión, reconocimiento, promoción y cambios de adscripción.*

Resultados

- *Las capacidades de la USICAMM son suficientes para desarrollar sus funciones.*
- *El proceso de admisión del personal educativo se realiza en condiciones de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad, aunque para los nuevos docentes, el proceso representa altos costos de aprendizaje y cumplimiento burocrático*
- *El proceso de promoción se realiza en condiciones de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad, pero persisten costos de cumplimiento burocrático.*

-
- *El proceso de reconocimiento se realiza en condiciones de igualdad, transparencia, equidad e imparcialidad, pero persisten problemas en los pagos de estímulos.*
 - *El proceso de cambios de adscripción se realiza en condiciones de racionalidad y de la necesidad del servicio, pero algunas actividades pueden automatizarse.*
-

Referencias

- Ahuja, Raquel. *Evaluación de condiciones básicas para la enseñanza y el aprendizaje (ECEA)*. Primaria, México, INEE, 2016.
- Ansell, C. & Gash, A. (2008). *Collaborative Governance in Theory and Practice*. Journal of Public Administration Research and Theory, 18(4), 543–571.
- Bruns, B. & Luque, J. (2015). *Profesores excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe*. Foro sobre Desarrollo de América Latina. Washington. Banco Mundial
- Chelimsky, E. (2006). The purpose of evaluation in a democratic society, en Ian Shaw et al., *The SAGE Handbook of evaluation*, SAGE, Londres, pp. 33-55.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2019). *Panorama Educativo de México 2018*. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación básica y media superior. México. INEE.
- Maynard-Moody, S. & Musheno, M. (2018). *Teoría de la burocracia de nivel de calle*. En Dussauge, M. (ed.) *Las burocracias a nivel de calle. Una antología*. México. CIDE.
- Mintzberg, H. (1991). *Mintzberg y la dirección*. Ediciones Díaz de Santos.
- Moynihan, D. & Herd, P. (2020). *Cargas administrativas: los costos impuestos a los ciudadanos por parte del Estado*. En Peeters, R. & Nieto Morales, F. (eds.), *La máquina de la desigualdad: Una exploración de los costos y las causas de las burocracias de baja confianza*. México. CIDE & El Colegio de México.
- Nieto, F. (2020). *La experiencia burocrática del mexicano. Hacia una anatomía del trámite inútil*. En Peeters, R. & Nieto Morales, F. (eds.), *La máquina de la desigualdad: Una exploración de los costos y las causas de las burocracias de baja confianza*. México: CIDE & El Colegio de México.
- Peeters, R. & Nieto Morales, F. (2020). *Introducción: la máquina impredecible*. En Peeters, R. & Nieto Morales, F. (eds.), *La máquina de la desigualdad: Una exploración de los costos y las causas de las burocracias de baja confianza*. México: CIDE & El Colegio de México.
- Unidad para el Sistema de la Carrera de las Maestras y los Maestros (2020). *Disposiciones generales del proceso de selección para la Admisión del personal docente y técnico docente en Educación Básica*. México. SEP.
- Unidad para el Sistema de la Carrera de las Maestras y los Maestros (2020). *Disposiciones específicas del proceso de selección para la Admisión del personal docente y técnico docente en Educación Básica*. México. SEP.
- Unidad para el Sistema de la Carrera de las Maestras y los Maestros (2021). *Protocolo para evento público de asignación de plazas en Educación Básica, Ciclo Escolar 2021-2022*. México. SEP.
- Unidad para el Sistema de la Carrera de las Maestras y los Maestros (2022). *Acuerdo que contiene las disposiciones, criterios e indicadores para la realización del proceso de admisión en educación básica*. México. SEP.

Unidad para el Sistema de la Carrera de las Maestras y los Maestros (2022). *Acuerdo que contiene las disposiciones, criterios e indicadores para la realización del proceso de promoción a funciones directivas o de supervisión en educación básica.* México. SEP.

Unidad para el Sistema de la Carrera de las Maestras y los Maestros (2022). *Acuerdo que contiene las disposiciones, criterios e indicadores para la realización del proceso de promoción a horas adicionales en educación básica.* México. SEP.

Unidad para el Sistema de la Carrera de las Maestras y los Maestros (2022). *Acuerdo que contiene las disposiciones, criterios e indicadores para la realización del proceso de promoción horizontal por niveles con incentivos en educación básica.* México. SEP.

Unidad para el Sistema de la Carrera de las Maestras y los Maestros (2022). *Acuerdo que contiene las disposiciones, criterios e indicadores para la realización del proceso de reconocimiento.* México. SEP.



inevap

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO