

## Evaluación, promoción docente 2019 y representaciones sociales del personal educativo

**Yazmín Cuevas Cajiga**

*Facultad de Filosofía y Letras, Colegio de Pedagogía, UNAM*

yazco24@gmail.com

**Leticia López Helgueras**

*Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa, AEFCM*

leticia.lopez.llh@gmail.com

**Área temática:** Evaluación de docentes e investigadores

### Resumen

El propósito de esta ponencia es mostrar las representaciones sociales que personal educativo de primarias públicas de la Ciudad de México, construye sobre la evaluación que se emplea en el proceso de promoción docente, en el marco de la Reforma Educativa 2019. Con el apoyo teórico de la teoría de las representaciones sociales y la metodología cualitativa se realizaron cuestionario y entrevistas a 20 maestros, directores y supervisores de educación primaria. En el análisis se encontró que personal educativo entrevistado asumió una posición favorable de la evaluación y la promoción 2019 favorable, en tanto que les permite acceder a un incremento salarial y emprender acciones para su profesionalización. No obstante, identifican que el proceso aún cuenta con diversos obstáculos como la opacidad en el concurso y en la asignación de niveles y plazas, así como un recurso gubernamental escaso al que pueden acceder muy pocos.

**Palabras clave:** evaluación, promoción docente, representaciones sociales, personal docente

---

## Justificación

A nivel internacional, a partir de la década de 1990 se llevaron a cabo reformas educativas dirigidas a la evaluación para mejorar la calidad desde una perspectiva de rendición de cuentas, regulación y control (Arroyo, 2023). Particularmente, la que se centra en el docente es referida como uno de los factores decisivos para la mejora de las escuelas. De acuerdo con Martínez (2016), un sistema completo de evaluación docente considera diversos aspectos que van desde una sólida formación inicial, la selección de candidatos con las cualidades idóneas para ejercer la profesión a través de robustas evaluaciones de ingreso, dotación de apoyos en su incorporación y permanencia en el sistema educativo, así como la implementación de sistemas de promoción basados en evaluaciones confiables y válidas que permitan fundamentar la decisión del ascenso a funciones o niveles superiores.

A partir de 2010, la Organización para Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) recomendó a México el diseño e implementación de un sistema riguroso de evaluación docente para educación básica que permitiera de manera oportuna, retroalimentar y orientar sus esfuerzos en la mejora de su práctica (OCDE, 2010). Así en 2013, se puso en marcha la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD), cuya base fue la evaluación meritocrática de maestros y directivos vinculada a su permanencia en el servicio. Esta disposición causó revuelo entre el magisterio, por considerar que atentaba contra sus derechos laborales, motivo por el cual se manifestaron mediante movilizaciones y protestas, sin embargo, ante una determinación constitucional, tuvieron que asumirla para conservar su empleo.

Ante este escenario, en 2019 entró en vigor la Ley General del Sistema de Carrera de las Maestras y los Maestros (LGSCMM), que prometió la eliminación de la evaluación para la permanencia y la revalorización del gremio a través de una evaluación “bajo los principios de legalidad, justicia, certeza, equidad, igualdad, imparcialidad, objetividad y transparencia” (DOF, 2019). Así, el primer concurso de promoción, efectuado en 2021 causó gran expectativa entre los docentes, sin embargo, su celebración durante la pandemia por Covid-19, implicó diversas modificaciones en su operación que generaron diversas reacciones entre los participantes.

En este sentido, el estudio se orienta por una pregunta central ¿cuáles son las representaciones sociales que el personal educativo ha elaborado sobre la promoción del Sistema de Carrera 2019? Para lo cual se plantea el objetivo general: analizar las representaciones sociales que personal educativo de primarias públicas de la Ciudad de México, construye sobre el proceso de promoción docente, en el marco de la Reforma Educativa 2019. De éste, derivan tres objetivos específicos relacionados con las dimensiones de las representaciones sociales (en adelante RS):

---

identificar la información con que cuentan los docentes y directivos sobre la promoción; interpretar los significados e imágenes que elaboran de este proceso para su comprensión; e indagar la actitud que asumen ante la promoción.

## **Enfoque conceptual**

En las últimas décadas y tras la implementación de enfoques meritocráticos, México ha instaurado sistemas de evaluación docente que permiten contrastar el desempeño en función de parámetros establecidos, sin embargo, algunos estudios afirman que éstos se encuentran alejados de los propósitos de la evaluación formativa, que busca retroalimentar a los maestros para el mejoramiento de su práctica (Cuevas y Moreno, 2016; Arroyo, 2023). Desde luego, sus efectos directos se manifiestan en la tensión del magisterio ante su participación en procesos de regulación de la carrera como el ascenso.

Así, la promoción es una etapa en la carrera docente que implica el reconocimiento objetivo y público al buen desempeño del maestro, que le proporciona mejores condiciones económicas y profesionales (Murillo, 2005). La promoción vertical se presenta cuando el maestro asciende a un nivel jerárquico mayor, como director o supervisor, y promoción horizontal cuando el docente permanece en la misma función. En México, desde 1973 se han implementado cuatro programas de ascenso que se enmarcan en un contexto histórico, político y social: Escalafón Docente que evaluaba la promoción vertical, Carrera Magisterial dirigido al ascenso horizontal, Servicio Profesional Docente (SPD) que evaluaba ambas vertientes y Sistema de Carrera para las Maestras y los Maestros (SCMM) también con las dos modalidades.

El SPD es el resultado de una reforma estructural implementada en el gobierno de Enrique Peña Nieto, para evaluar al personal docente, la cual presentó implicaciones legales, políticas y administrativas, entre las cuales destacó la evaluación del desempeño como requisito para conservar su plaza, situación inédita en nuestro país. Y pese a las manifestaciones e inconformidad del magisterio, la Reforma Educativa 2013 solo logró empañar la imagen del gremio ante la sociedad. En materia de promoción, la vertiente vertical se obtenía mediante la presentación de dos exámenes, mientras que la horizontal ameritaba de mayores requerimientos, como un examen de conocimientos, un informe de responsabilidades docentes y un proyecto de enseñanza.

El SCMM apareció como promesa presidencial de la gestión de Andrés Manuel López Obrador, para defender los derechos laborales de los maestros. De esta manera, bajo el emblema de la revalorización del magisterio, se eliminó la evaluación del desempeño, recuperando la

---

tranquilidad al conservar su empleo. La evaluación para la promoción en 2021 se llevó a cabo bajo el confinamiento sanitario derivado de la pandemia, que dejó entrever desigualdad de oportunidades entre los participantes, poca organización y ausencia de las autoridades educativas y del sindicato.

De este modo, la llegada de un nuevo programa implica la interpretación de sentido común del personal educativo, para compararlo y comprenderlo en función de los programas precedentes y a partir de ello, orientar su participación.

Para develar estos significados, se recurrió a la Teoría de las Representaciones Sociales (TRS), propuesta por Moscovici en 1961, que asevera que los sujetos elaboran e intercambian socialmente conocimientos de sentido común presentes en la vida cotidiana. Las RS son un reflejo en la conciencia individual y colectiva a modo de copias o fotografías de la realidad, como si fuera un haz de ideas que proviene del exterior, esto significa que su papel es dar forma a lo que viene de afuera, lo cual se reconstruye a partir del contexto y otorga libertad de movimiento a la actividad mental para apropiarlo.

Las RS se presentan como una unidad funcional que cuenta con tres dimensiones íntimamente relacionadas: información, representación y actitud. La primera se relaciona con la organización de los conocimientos del sujeto sobre un objeto social, la cual varía en cantidad y calidad dependiendo de las vías de acceso con las que cuentan los individuos y los grupos sociales a los que pertenecen. A su vez, esto influye sobre la RS que se construye (Moscovici, 1979). El campo de representación se refiere a los significados que el sujeto le otorga al objeto, los cuales se ordenan y jerarquizan de manera interna de acuerdo con el contenido de la representación (Ibáñez, 1994). La actitud es el componente afectivo de la RS que posiciona al sujeto frente al objeto, estableciendo vínculos, expresiones evaluativas, interpretando elecciones, experiencias y valores que le atribuye la sociedad (Moscovici, 1979).

Otro elemento determinante en el estudio, y considerado por Moscovici como el corazón de las RS son los *themata*, entendidos como unidades cognitivas, relaciones de oposición de pensamientos consensuados que dan sentido a los acontecimientos de la vida diaria, que inciden en el lenguaje y el conocimiento común para explicar el entorno social, que surgen de la historia colectiva del grupo y a la vez permean en la conciencia colectiva (Gutiérrez-Vidrio, 2006).

## **Estrategia Metodológica y su Desarrollo**

---

Esta investigación se basa en el enfoque metodológico cualitativo que busca comprender ideas, sentimientos, motivaciones, éxitos y fracasos para enfrentar el mundo a partir del análisis de las experiencias de las personas en sus prácticas cotidianas (Flick, 2007).

Para acercarse al objeto de estudio se aplicó un cuestionario y una entrevista semiestructurada, a 20 personas que desempeñaban diversas funciones: docente frente a grupo, maestro especialista, maestro de inglés, profesor de educación física, director y supervisor. Los criterios de selección fueron estar adscrito a una escuela primaria pública de la Ciudad de México, contar con al menos dos años de servicio en la función y disponer de un dispositivo digital con acceso a internet para la aplicación de los instrumentos mediante videoconferencia. La aplicación se llevó a cabo durante los meses de julio y agosto de 2021, días después de que la Secretaría de Educación Pública (SEP) dio a conocer los resultados de la promoción vertical y posterior a la aplicación de la evaluación de la promoción horizontal.

Para develar las RS proyectadas se siguió el proceso de análisis de las representaciones sociales propuesto por Cuevas (2016), que consta de cinco etapas: develamiento, que permite acercarse a los datos obtenidos; codificación, para identificar palabras, temas o frases reiteradas; categorización provisional, que implica nombrar cada apartado; categorización definitiva para ajustar las categorías temporales; y estructura integradora para vincular las categorías definitivas con el marco de referencia.

## **Resultados**

El personal educativo entrevistado consideró la promoción docente como una oportunidad para su profesionalización, al mismo tiempo que les ofrece la posibilidad de incrementar su salario. A continuación, se presenta el análisis por dimensión.

*Información.* En primer lugar, el personal educativo reconoció las redes sociales como la principal vía para obtener información acerca de la promoción docente, en particular debido a las restricciones de movilidad propiciadas por la pandemia. El recurso más empleado fueron los grupos de Facebook; el apoyo de YouTube para ver tutoriales que los guiaran paso a paso en la realización de ciertos procesos o en el llenado de formatos; y los grupos de WhatsApp que permitieron el intercambio de documentos y opiniones con sus pares.

En segundo lugar, identificaron con claridad que los programas establecidos en México para regular la promoción docente se han caracterizado por corrupción como la venta de exámenes, así como por opacidad en la asignación de plazas, que eran vendidas o concedidas por el sindicato a sus simpatizantes. En la Reforma Educativa 2019, la LGSCMM establece la

---

celebración de concursos de promoción transparentes y con igualdad de oportunidades (DOF, 2019). Para ello, elimina la participación directa del sindicato e implementa el Sistema Abierto y Transparente de Asignación de Plazas (SATAP) como un mecanismo para regular la ocupación de las plazas docentes y directivas. No obstante, el personal educativo, en la primera emisión del concurso experimentó la venta de exámenes, situación que, además de restar oportunidades a quienes se preparan para obtener un nivel o función superior, devalúa su imagen ante la sociedad.

En tercer lugar, los docentes y directivos identificaron con claridad qué es la promoción horizontal y vertical, mostrando mayor o menor información sobre el proceso dependiendo de su acercamiento y participación en cursos previos o el actual. Asimismo, reconocieron las aportaciones de los programas precedentes, resaltando CM como el mecanismo más consolidado que benefició a un número mayor de docentes.

*Representación.* En primer término, para incorporar los elementos del programa de promoción del SCMM, el personal educativo recurrió a sus conocimientos preexistentes sobre los programas antecedentes. Para ello recurrieron a aspectos como la antigüedad, grado académico, zonas de alta marginación, así como desarrollo profesional y percepción del colectivo docente respecto al desempeño del candidato al ascenso. Con respecto a la antigüedad, manifestaron su inconformidad debido a que, para la promoción horizontal, el rango de años de servicio para obtener el puntaje máximo era hasta 30 años, mientras que para la vertical es de hasta 59 años. Para el grado académico, en la promoción vertical la licenciatura se consideró como requisito, a diferencia de otros programas que otorgaban un puntaje por este nivel académico. En el caso de la promoción vertical, trabajar en zonas de alta marginación otorgaba un puntaje dentro de la calificación total, de tal manera que, para la Ciudad de México, como no estaba clasificada con esta vulnerabilidad, se les restó 1.6 del puntaje total.

Por su parte, la USICAMM canceló la evaluación del desarrollo profesional y de la percepción del colectivo docente. El primero debido a que aún no se habían determinado los programas de formación continua derivados de los resultados de los candidatos. El segundo por la imposibilidad de reunir al personal de manera presencial para evaluar el desempeño del participante.

En segundo término, se aborda el themata promocionado/no promocionado, en el que el personal educativo distinguió entre estas dos oposiciones diádicas. Por una parte, la imagen de la persona promocionada es de quien se arriesga y esfuerza para conseguir un nivel o función superior y que no le teme a la evaluación. El significado que construyen de la persona no promocionada es de quien en breve se jubilará, no dispone de tiempo para participar o bien, se encuentra en su

---

área de confort. Asimismo, afirmaron que la promoción no garantiza la mejora de la práctica docente, lo que coincide con autores como Morduchowicz (2002) quien asevera que los incentivos obtenidos por el ascenso docente no siempre incrementan su interés por mejorar su quehacer educativo.

En tercer término, la imagen que elaboraron del sindicato es que éste se supedita al gobierno en turno para obtener favores para sus líderes, más que asegurarse de que sus agremiados participen en el proceso de promoción conforme a los principios establecidos en la LGSCMM. En este sentido, perciben que su función se limita a transmitir información, enviar materiales e impartir cursos y talleres. Así, elaboran una imagen de pérdida del poder del sindicato en el proceso de ascenso docente y, por ende, se abstienen de participar en este órgano.

*Actitud.* En primera instancia, una tercera parte del personal educativo reportó que su principal motivo para promocionarse es fortalecer su práctica, mientras que el 70% afirmó que se debe al incremento salarial. Asimismo, el personal educativo reconoció sentirse satisfecho en el desempeño de su función y dos terceras partes del grupo entrevistado, revelaron su deseo por permanecer en la docencia, por lo que aspiran a una promoción horizontal que les permita conservar su puesto y centro de trabajo. En este sentido, encontraron en la promoción una posibilidad de reconocimiento social a través de acciones monetarias y no monetarias.

En segunda instancia, aparece el *themata* inclusión/exclusión. Con respecto al primer elemento de la antinomia, los maestros y directivos expresaron que el proceso de ascenso permite la participación de personal de cualquier edad, sexo y de todos los niveles y modalidades educativas, además rescataron la consideración de que los candidatos con discapacidad pueden reportar su condición durante su registro al concurso, ante lo cual el personal entrevistado construye la imagen de que recibirán apoyo en su evaluación, aunque esto no haya sido constatado por ninguno de ellos. En el segundo elemento de la antinomia, el personal refiere que se excluye a quienes no cuentan con los criterios establecidos en la convocatoria, como la función, el nombramiento, el grado académico, entre otros. En particular, las maestras especialistas refieren que existe incongruencia entre los criterios establecidos por la SEP en términos de inclusión educativa, con respecto a las evaluaciones docentes que plantean, debido a que son estandarizadas y dejan de lado sus condiciones particulares. Por su parte, las maestras de inglés se han sentido excluidas para promocionarse y refieren que en esta disciplina se les han aplicado indistintamente instrumentos con diferentes niveles de dificultad, que dan más ventaja a unos que a otros.

---

En tercera instancia, el personal participante reconoció que la evaluación durante el confinamiento por la pandemia por Covid-19, marcó desigualdad de oportunidades, pues refirieron casos en los que los participantes no contaban con un dispositivo propio ni conexión a internet para efectuar los trámites ni su evaluación. Por otra parte, refieren que la USICAMM los responsabilizó de las incidencias que se presentaran durante la aplicación de los exámenes, como falta de luz, conectividad o funcionamiento del dispositivo. Esto, aunado a la habilitación de un espacio libre de personas, materiales, dispositivos o conductas que les apoyaran en la realización de sus exámenes, situación que derivó en tensión adicional para ellos, pues en sí mismo, la presentación de una prueba genera cierta ansiedad en los sustentantes.

En la modalidad virtual, el personal docente identificó desorganización por parte de la USICAMM, es decir, modificaron las fechas de presentación de algunas etapas del concurso y la realización de los exámenes coincidió con la preparación del cierre del ciclo escolar; eliminaron algunos elementos multifactoriales que les imposibilitaron recibir una retroalimentación de la comunidad escolar; omitieron dar la información completa sobre la ponderación de los criterios de evaluación, y cuando ésta se oficializó generó reacciones de inconformidad entre docentes y directivos; y la plataforma oficial presentó fallas técnicas en su funcionamiento, de las que ninguna autoridad educativa se responsabilizó.

De esta manera, los directivos y docentes identificaron una contradicción entre el discurso del gobierno sobre la revalorización del docente, pues su experiencia en el proceso de promoción se vio obstaculizada por situaciones inesperadas que dejaron de lado las necesidades profesionales, laborales y personales de los participantes.

A este respecto, en los siguientes concursos efectuados por la Unidad del Sistema, se han presentado reacciones similares de descontento e inconformidad por parte del magisterio, las cuales fueron presentadas mediante el Pliego Nacional de Demandas 2024, en el que el sindicato solicitó a la SEP la abrogación de la LGSCMM por vulnerar los derechos laborales y profesionales del magisterio, que lo desalientan para participar en los concursos de promoción que califican como excluyentes e ineficaces (González, 2024).

## **Conclusiones**

Ahora bien, el análisis de la representación social del personal educativo dejó entrever una posición favorable de la promoción en tanto que les permite acceder a un incremento salarial y emprender acciones para su profesionalización. No obstante, identifican que el proceso aún



cuenta con diversos obstáculos como la opacidad en el concurso y en la asignación de niveles y plazas, así como un recurso gubernamental escaso al que pueden acceder muy pocos.

En este sentido, dentro de los principales retos que enfrenta la SEP se encuentra la erradicación de la burocracia mediante la implementación de un registro único para personal docente y directivo, que cuente con datos sobre su trayectoria profesional y laboral, entre la que se incluya su participación en concursos de promoción.

Por otro lado, es importante poner en marcha acciones de formación docente vinculadas entre la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (MEJOREDU) y el Sistema Integral de Formación, Capacitación y Actualización (SIFCA) con el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, que respondan a las necesidades profesionales y laborales del magisterio para ajustar su práctica a los contextos escolares.

Un aspecto más por atender es garantizar la implementación de una evaluación para la promoción con un enfoque transparente, equitativo, objetivo y con igualdad de oportunidades para el magisterio, que reconozca su contribución social.

Otro elemento indispensable es que el personal encargado de diseñar la evaluación para el ascenso docente cuente con una preparación técnica sólida para tomar decisiones fundamentadas a partir del diagnóstico de las evaluaciones precedentes en México, considerando las necesidades contextuales del gremio, así como referentes internacionales.

## Referencias

- Arroyo, M. (2023). Políticas públicas educativas sobre evaluación de desempeño: tensión y realidad. *Revista Dialogus. Universidad Metropolitana de Educación, Ciencia y Tecnología. Panamá*, 11.
- Cuevas, Y. y Moreno, T. (2016). Políticas de evaluación docente de la OCDE: un acercamiento a la experiencia en la educación básica mexicana. *Revista Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 24 (120), pp. 1-20
- Flick, U. (2007). *Introducción a la investigación cualitativa*. México: Morata.
- Gutiérrez-Vidrio, S. (2006). Las representaciones sociales desde una perspectiva discursiva. Versión 17 UAM-X, Cultura y discurso. Versión 17 UAM-X, pp. 231-256.
- Ibáñez, T. (1994). Representaciones sociales, teoría y método. En T. Ibáñez, *Ideologías de la vida cotidiana* (pp. 153-216). Barcelona: Sendai.
- DOF (30 de septiembre de 2019). Decreto por el que se expide la Ley General de Educación y se abroga la Ley General de Infraestructura Física Educativa.
-

González, G. (07 de febrero de 2024). Maestros piden a diputados anular la ley de UISCAMM, daña derechos docentes. Crónica. Recuperado en <https://www.cronica.com.mx/nacional/maestros-piden-diputados-anular-ley-usicamm-dana-derechos-docentes.html>

Martínez, F. (2016). *La evaluación de docentes de educación básica*. Una revisión de la experiencia internacional. México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Morduchowicz, A. (2002). *Carreras, incentivos y estructuras salariales docentes* (23). Argentina: PREAL/FLACSO.

Moscovici, S. (1979). *El psicoanálisis, su imagen y su público*. Argentina: Huemul.

Murillo, J. (2005). Una panorámica de la carrera docente en América Latina. Sistemas de reconocimiento y promoción del desempeño profesional. *Revista Prelac*(1), 52-58.

OCDE. (2010). *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*, OCDE, París.

---