



## Escuelas formadoras de docentes en México: Trayectorias divergentes hacia la educación superior

Teacher Training Schools in Mexico: Divergent Trajectories towards Higher Education

Mayela Legaspi Lozano<sup>a</sup>  , Salvador Camacho Sandoval<sup>b</sup>  

<sup>a</sup> Escuela Normal Rural "Justo Sierra Méndez". Emilio Rangel T. n.º 208, código postal 20320, Aguascalientes, México.

<sup>b</sup> Universidad Autónoma de Aguascalientes. Departamento de Educación. Av. Universidad n.º 940, Col. Universidad, código postal 20131, Aguascalientes, México.

### INFORMACIÓN DEL ARTÍCULO

#### Historial del artículo:

Recibido el 15 de agosto de 2023

Aceptado el 29 de noviembre de 2023

Publicado el 23 de diciembre de 2023

#### Palabras clave:

implementación de políticas públicas  
formación docente  
educación superior  
escuela normal

### ARTICLE INFO

#### Article history:

Received August 15, 2023

Accepted November 29, 2023

Published December 23, 2023

#### Keywords:

implementation of public policies  
teacher training  
higher education  
normal school

### RESUMEN

El propósito de este artículo es comparar dos escuelas normales públicas del sistema de formación inicial de docentes en México, en el marco de la implementación del programa de política educativa que busca integrarlas en sus funciones a la educación superior. Mediante un estudio de casos exploratorio, se realizaron un análisis documental y entrevistas semiestructuradas a exdirectores, profesores y un exsecretario delegacional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. Los resultados muestran que la docencia forma parte de su quehacer cotidiano; que la investigación dista de consolidarse, porque no es un requisito para el ingreso; que la difusión se limita a aspectos culturales, deportivos y cívicos; y que la gestión en una escuela está sujeta a que la dirección considere que puede atender la política y de su convicción para efectuarla, a diferencia de la otra, en donde la gestión está cimentada. La implementación de la política ha logrado avances incipientes, pero los problemas comunes de las escuelas normales requieren de atención diferenciada. Se recomienda que, cuando la política no sea cercana a sus prácticas cotidianas, se complemente con orientaciones y lineamientos que guíen la operación. Con el apoyo de fundamentos teóricos, la investigación favorece el análisis de lo que ocurre no solo en escuelas de México, sino también de otros países de Hispanoamérica.

### ABSTRACT

The purpose of this article is to compare two public normal schools of the initial teacher training system in Mexico, within the framework of the implementation of the educational policy program that seeks to integrate them into higher education in their functions. Through an exploratory case study, a documentary analysis was carried out and semi-structured interviews were carried out with former directors, former delegational secretary of the Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) and teachers. The results show that teaching is part of their daily work; research is far from being consolidated, because it is not a requirement for entry; The dissemination is limited to cultural, sporting and civic aspects, and the management in a school is subject to the management considering that it can address the policy and its conviction to carry it out, unlike the other where said management is based. The implementation of the policy has achieved incipient progress, where the common problems of normal schools require differentiated attention. It is recommended that, when the policy is not close to its institutionalized practices, it be complemented with guidelines and guidelines that guide the operation. With the support of theoretical foundations, the research favors the analysis of what happens not only in schools in Mexico, but in other Latin American countries.

© 2023 Legaspi Lozano & Camacho Sandoval. CC BY-NC 4.0

### Introducción

La formación inicial de docentes en México se ha llevado a cabo desde el siglo XIX en instituciones denominadas escuelas normales. Antes de 1984, de acuerdo con la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación 2011 (UNESCO, 2013b), esta formación correspondía a un nivel menor a licenciatura (nivel 3). Posterior a este año, la educación normal se elevó al nivel de la educación

superior (nivel 6), con la intención de profesionalizar la formación inicial de docentes y de que estas instituciones realizaran de forma articulada las funciones de docencia, investigación y difusión (Martínez, 2023).

Sin embargo, esta política no se acompañó de esquemas de capacitación para sus profesores ni de medidas complementarias para que las escuelas transitaran efectivamente a la educación superior (De Ibarrola & Silva, 2015). En 1996 se implementó una nueva política con

la intención de modernizarlas, pero la heterogeneidad del subsistema resultó un obstáculo, pues se mantenían inamovibles o distantes de las formas en que operaban las instituciones de educación superior (IES), aunque se lograron fortalecer las actividades de observación y práctica de los estudiantes y la actualización del personal docente (Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación [INEE], 2015). En 2002 se creó el Programa de Mejoramiento Institucional (PROMIN) para impulsar en las normales la capacidad de planeación a través de dos elementos: el plan de desarrollo institucional y el plan anual de trabajo.

Según De Garay (2007), esto permitió observar la transformación administrativa y académica de las escuelas normales con mayor participación del profesorado en la planeación, aunque seguía existiendo heterogeneidad entre entidades y entre las escuelas que hacían visibles las desigualdades. Por ello, para una mayor efectividad del programa, era necesaria la actualización de la normativa en relación con el ingreso, la permanencia y la promoción del profesorado, con los derechos y obligaciones del estudiantado, y con el reconocimiento de cuerpos colegiados. Finalmente, no hubo una transformación, pues la estructura organizacional y académica se mantuvo. Recién en los últimos años, con las reformas al currículo y las necesidades específicas derivadas de la adopción de nuevas funciones institucionales, se pueden observar cambios específicos en la estructura organizacional.

En 2005, con la reestructuración de la Secretaría de Educación Pública (SEP), la educación normal fue transferida a la Subsecretaría de Educación Superior, con el propósito de mejorar el subsistema y apoyar su transformación hacia instituciones de excelencia (SEP, 2005). En 2006, atendiendo las recomendaciones de evaluaciones externas, el PROMIN planteó que cada entidad federativa realizara su plan estatal de fortalecimiento de la educación normal, integrado por el Programa de Fortalecimiento de la Gestión Estatal de la Educación Normal y el Programa de Fortalecimiento de la Escuela Normal (ProFEN).

Desde entonces, el ProFEN se ha mantenido vigente y tiene como propósito la transformación y consolidación de estas escuelas, mediante el logro de indicadores de desarrollo que reflejen que en su hacer cotidiano llevan a cabo efectivamente funciones de docencia, investigación, difusión y gestión. Estos indicadores incluyen el Programa para el Desarrollo Profesional Docente del Tipo Superior (PRODEP), que incentiva la producción de conocimiento.

De todo esto, vale preguntar: ¿las escuelas normales del país han logrado institucionalizar las funciones sustantivas como parte de su práctica cotidiana? ¿Cuál es su nivel de desarrollo y en qué condiciones se realizan? Este estudio busca atender una de las preocupaciones que los investigadores de políticas públicas tienen sobre cómo estas son traducidas y puestas en operación por los actores, ya que se reconoce que no se mantienen pasivos, sino que presionan y negocian; es decir, se trata de una lucha en la que el decisor de la ruta que tome la política es justo el grupo objetivo al que va dirigida (Parsons, 2007).

De ahí la importancia de realizar esta investigación, que compara dos escuelas normales públicas de Aguascalientes, representativas del sistema de formación inicial de docentes en México. Se eligió el estudio de caso

colectivo para dar respuesta a este propósito, a partir de la siguiente hipótesis: las escuelas normales en Aguascalientes no han logrado institucionalizar cabalmente las funciones sustantivas de la educación superior con la implementación del ProFEN, por lo que se hace necesario y posible que dichas escuelas puedan en un futuro realizar de manera eficaz y eficiente las funciones que corresponden a su nivel educativo. Es importante señalar que en esta indagatoria no se buscó evaluar el programa, sino dar cuenta de cómo los actores lo implementaron y analizar qué tanto han logrado integrarse las escuelas, en sus funciones, a la educación superior.

## Antecedentes

A nivel internacional, aunque la formación inicial de docentes tiene su origen institucional en las escuelas normales, “en el primer tercio del siglo XX las normales se integraron a las universidades” (Martínez, 2023, p. 109), que *per se* realizan las funciones sustantivas de docencia, investigación, difusión y gestión. Los estudios en América Latina y el Caribe muestran que, a pesar de que la formación inicial de docentes ha transitado a la educación superior, se siguen presentado diversas problemáticas: por ejemplo, una débil vinculación con el nivel educativo en el que forman, la falta de prácticas en condiciones reales de trabajo y la existencia de formadores de docentes que no son seleccionados con base en méritos y perfiles definidos (UNESCO, 2013a). En lo que refiere al desarrollo de la investigación, Ávila y Casas (2022) afirman que en América Latina las escuelas normales aportan poco a la generación de conocimiento en comparación con otras IES. Se observa así una clara división entre los académicos que ejercen exclusivamente la docencia y los que investigan.

En el ámbito mexicano, García (2017) expone que el perfil de contratación y la carencia de un sistema de profesionalización son atenuantes importantes del desarrollo académico de las IES. Asimismo, Camacho (2018) encuentra que en Jalisco las escuelas normales se convirtieron en bastiones políticos del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), por lo que la renovación de la planta docente se realiza con personal que designa dicho sindicato, sin perfil profesional. En lo que refiere a la conformación de cuerpos académicos y a la obtención del perfil deseable por el PRODEP, Ferra et al. (2018) identifican como problema la falta de profesores de tiempo completo en las normales, lo que las coloca en una posición de exclusión. Además, Salmerón (2018) y Siqueiros y Vera (2020) señalan que estas escuelas tienen el reto de aprender cómo realizar las labores de investigación, pero solo la mitad de ellas ha logrado conformarse en cuerpos académicos, por lo que integrarse a una cultura de la investigación es un reto que dista de alcanzarse (López & Montes, 2023). En un diagnóstico que realizaron Reyes y Zúñiga (1994), se menciona que su principal problemática con relación al Acuerdo de 1984 —que elevó la educación normal a superior— es que en estas escuelas sigue predominando la docencia.

En esta misma dirección, De Ibarrola y Silva (2015) —en un análisis que realizan sobre las políticas de profesionalización docente en la década de los 80 y en los años 1993-1994 sobre los factores que no fueron considerados en su diseño e implementación— concluyen que, una vez

que los programas educativos de las normales fueron elevados a nivel de licenciatura en 1984, se continuó sin asignar recursos y formación para que sus profesores realizaran funciones relacionadas con la educación superior. Por su parte, Tercero (2020) señala cómo la educación normal se elevó a nivel de licenciatura y se instauraron políticas, como el ProFEN, que se transfirieron de las universidades, pero que eran ajenas a sus prácticas institucionales. A su vez, Díaz (2021) menciona que las políticas educativas en torno a las escuelas normales no han permitido que se dote de significado a la tarea primordial de estas instituciones, que es la docencia, con prácticas innovadoras.

En suma, estos antecedentes coinciden al señalar que al elevar la educación normal a la superior faltaron, entre otras medidas, programas de habilitación para su personal, particularmente para que llevaran a cabo las funciones sustantivas de investigación y difusión, por lo que su tarea principal continuó siendo la docencia. Con el ProFEN, las escuelas normales se vieron forzadas a atender políticas inspiradas en las aplicadas a las universidades, cuyos planteamientos eran ajenos a sus prácticas cotidianas.

#### *Fundamentación teórica*

Para el estudio del ProFEN se adoptó como marco de análisis el proceso de política o secuencial. Esta perspectiva plantea dividir la política pública en varias etapas para facilitar su estudio, lo que representa una de sus fortalezas, porque permite generar conocimiento de cada fase (Roth, 2008; Valencia, 2020). Estas fases son: la definición del problema público y el establecimiento de agenda, la identificación de soluciones alternativas, la evaluación de opciones, la selección de opciones de política pública, la implementación y la evaluación (Parsons, 2007).

Este estudio se centró en la implementación, ya que, según Berman (1993, p. 285), es cuando se trata de cumplir “una decisión proveniente de la autoridad” y cuando son especialmente relevantes las acciones de los actores participantes. Para el análisis de esta fase existen dos enfoques: el primero es el enfoque de arriba hacia abajo (*top-down*); de acuerdo con Sabatier (1996), se centra en observar, desde el momento en que el Gobierno central toma la decisión hasta la valoración de cómo se alcanzaron los objetivos, qué aspectos afectaron los resultados y cómo se reformuló la política a lo largo del tiempo. Las principales críticas a este enfoque han sido que tiende a olvidar a los actores “al nivel de la calle”, es decir, los que operan la política.

El segundo enfoque atiende al proceso de abajo hacia arriba (*bottom-up*) y analiza lo que ocurre precisamente con los actores que traducen las políticas en acciones, así como sus habilidades para afectarlas a partir de su interpretación (Reuelta, 2007; Hill & Hupe, 2022). En particular en el ProFEN, este enfoque implica que se tenga la libertad de elegir entre diversas formas de operar; es decir, la implementación puede tomar diversas vías. Hill y Hupe (2022) reconocen la importancia de que el estudio de la implementación se realice considerando ambos enfoques, con la intención de tener una visión más amplia del objeto de estudio.

Por lo anterior, esta investigación considera la propuesta de Berman (1993) sobre el análisis de una política que se implementa a nivel federal pero que se lleva a cabo

en una organización pública, lo que se asemeja al caso del ProFEN. Este autor plantea dos escenarios de análisis que interactúan entre sí: la macroimplementación, que es donde se proponen las políticas de gobierno federal o estatal, y la microimplementación, que se centra en las organizaciones donde se ejecutan esas políticas.

En este estudio, el contexto institucional en que se ubica la macroimplementación se compone de los ámbitos federal (SEP) y estatal (Instituto de Educación de Aguascalientes [IEA]), en los que, según Berman (1993), hay patrones de comportamiento establecidos que se traducen en reglas, funciones, procedimientos, rutinas y condiciones para operar. Sin embargo, este autor considera que el resultado de una política depende primordialmente de la organización local, es decir, de la microimplementación, donde la política tiene como propósito el cambio organizacional, y donde los actores pueden intervenir adaptándola de formas inesperadas. Su modelo presenta tres fases:

#### *Movilización*

En esta fase, los funcionarios locales son los responsables de dar a conocer la política y juegan un papel importante para que sea aceptada. Esto se refiere a que planean la generación de apoyo político, académico o individual para asegurar el compromiso y la formación de coaliciones para su consolidación. De estas acciones depende que una práctica forme parte de las rutinas o sea simulada para la obtención de recursos federales.

#### *Implementación por parte de los actores de la organización*

Implica la adaptación de la política, ya sea a “su comportamiento habitual o su comportamiento al plan” (Berman, 1993, p. 313). Esto puede significar que la implementación siga cuatro posibles rutas:

1. Ausencia total de implementación.
2. Cooptación (aquí la política es modificada para adaptarla a las rutinas existentes, es decir, no hay cambio).
3. Aprendizaje tecnológico, en donde se ajusta lo más posible a la política.
4. Adaptación mutua, que implica tanto la adaptación a la política como a los comportamientos de los actores.

#### *Institucionalización*

Ocurre cuando la práctica implementada se convierte en parte de la rutina y los funcionarios locales de las normales toman decisiones relevantes con el apoyo político, académico o individual de los actores involucrados, de forma que se “rutinice” la política y se incorpore a los procedimientos habituales. En las organizaciones que tienen una identidad definida es posible que, si la política les es contraria, no suceda la institucionalización.

#### **Metodología y materiales**

La perspectiva metodológica de esta investigación es cualitativa, a través del estudio de casos de alcance exploratorio (Simons, 2011; Ramos, 2020). La unidad singular de análisis para la comparación fue el programa ProFEN, y se tomó como referente el método comparativo propuesto por Lijphart (1971), pues se explica el

proceso de implementación del ProFEN en dos escuelas normales de Aguascalientes para establecer su nivel de consolidación como IES. En este sentido, se adoptó como referente teórico la ruta de institucionalización que propone Berman (1993).

Estas dos escuelas son representativas del subsistema de educación normal a nivel nacional. En el primer tipo, se escogió a una que representa a las instituciones creadas a finales del siglo XIX por iniciativa de los gobiernos estatales, con la intención de formar docentes para proveer educación a la población de la capital del estado. En la actualidad, en el país hay 25 escuelas que mantienen esta tradición.

Para el segundo tipo, se eligió a una institución que representa a normales creadas en el siglo XX, por iniciativa del gobierno federal, para que sus egresados laborasen en las zonas rurales, aunque en su transitar histórico llegaron a fusionarse con otros dos tipos de instituciones: las misiones culturales y las centrales agrícolas. Para 1941 continuaron con un comité estudiantil bien organizado que pertenece a la Federación de Estudiantes Campesinos Socialistas de México (Camacho & Legaspi, 2023). A nivel nacional son 17.

Ambas instituciones son exclusivas para mujeres y su sostenimiento es público, aunque por su origen sus principales fuentes de financiamiento son diferentes: en la primera provienen del estado y en la segunda, de la federación (Legaspi, 2023, pp. 46-57).

En la fase de obtención de información se identificaron indicadores de desarrollo relacionados con las funciones sustantivas de docencia, investigación, difusión y gestión que mostraban continuidad de 2006 a 2020; a partir de un muestreo intencional cualitativo del tipo por criterio (Patton, 2014), se eligieron las reglas de operación del programa y las guías metodológicas del período 2006-2020, que la autoridad federal hacía llegar a las autoridades educativas estatales y escuelas normales para la elaboración del ProFEN. De ahí se construyeron matrices acordes con los planteamientos de Miles et al. (2019), en las que es esencial la intersección de dos listas que se organizan en filas y columnas, para visualizar la información de forma esquemática con la intención de lograr un análisis detallado.

También se consideraron datos estadísticos del Sistema de Información Básica de la Educación Normal (SIBEN), de evaluaciones de los programas sociales apoyados con subsidios y transferencias del PRODEP, del padrón de acreditación de los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior, y de reuniones ordinarias del Consejo Nacional de Autoridades de Educación Normal. El criterio para la selección de los datos fue que estuvieran relacionados con algunos de los indicadores de desarrollo del ProFEN y que la información correspondiera al período 2006-2020.

También se efectuaron entrevistas semiestructuradas. En la [tabla 1](#) se presenta una síntesis de la elección de informantes, con sus características, la población, los tipos de muestreo intencional adoptados (Patton, 2014) y los criterios definidos para esta operación.

**Tabla 1.** Aspectos clave del proceso de selección de informantes.

Descripción de los informantes	Criterios de selección
Exdirectores Responsables directos de la implementación del ProFEN.	Período de gestión cercano a 2008, momento en que la instancia federal atiende la recomendación de política para que las escuelas normales se visualicen realizando las mismas funciones que otras IES. Período de gestión entre 2015 y 2020, para observar lo ocurrido con la institucionalización. Disposición para realizar la entrevista. Experiencia en el sistema de normales.
Profesores Personal docente que labora en la institución y del que se puede recuperar información sobre los procesos de institucionalización.	Profesores de tiempo completo (PTC) con una visión completa de lo que ocurre en la escuela. La escuela normal 11 no cuenta con PTC (se omite este criterio). Antigüedad de al menos doce años. Profesores que se involucraron, de preferencia, en varios de los indicadores de desarrollo del ProFEN. Profesores que no se involucraron en los indicadores de desarrollo del programa.
Exdelegado sindical Representa al personal de la escuela normal en asuntos laborales. Es un actor con influencia para intervenir en el proceso de implementación del ProFEN.	Disposición para realizar la entrevista. Haber ocupado diversas posiciones de gestión para contar con una visión más amplia sobre lo que ocurría con el personal.

Fuente: Autores (2023).

**Tabla 2.** Población y muestreo.

	Población y muestreo
Población	9 exdirectores 7 exdelegados sindicales 26 PTC 55 profesores por horas de la escuela normal 11
Muestreo intencional por criterio	3 exdirectores (uno de ellos fue director de una escuela por diecinueve años) 1 exdelegado sindical
Muestreo intencional bola de nieve Muestreo intencional de casos extremos	2 profesores que se integraron a los indicadores de desarrollo del programa (uno por escuela) 2 profesores que no se integraron a los indicadores de desarrollo del programa (uno por escuela)

Fuente: Autores (2023).

Para la indagación empírica se diseñó una guía de entrevista para directores, que fue adaptada para el exsecretario delegacional del SNTE y los profesores. La validación de los instrumentos se hizo mediante el juicio de tres expertos, dos especialistas en investigación educativa de

la Universidad Autónoma de Aguascalientes y uno de la Escuela Normal Superior Federal en la entidad. Los tres tienen el grado de doctorado y han estudiado la educación normal en el país. De forma simultánea se realizó el pilotaje de las guías. Derivado del juicio de expertos y del pilotaje, se rediseñaron los instrumentos.

El procedimiento de obtención de datos consistió en comunicar a los informantes el objetivo de la entrevista y en compartirles previamente las categorías. Para facilitar el análisis, las entrevistas fueron grabadas con permiso de los informantes y transcritas, destacando las categorías seleccionadas como relevantes: habilitación de la planta académica, tiempo de dedicación, reconocimiento al perfil deseable del PRODEP, conformación de cuerpos académicos, docencia, difusión y gestión.

Se utilizó, asimismo, el *software* de análisis de datos cualitativos ATLAS.ti y se creó un proyecto por escuela, en el que se codificó la información de cada participante tomando como referente las categorías previamente delimitadas. La información que no ingresó dentro de estas categorías se codificó de forma abierta; después se revisaron los códigos y se agruparon en nuevas categorías (Álvarez-Gayou, 2003). Luego se trianguló la información que proporcionó cada informante, y se encontró que en algunas ocasiones coincidían y en otras se complementaban, por lo que no se encontraron discrepancias.

Una vez concluida la codificación de una de las instituciones, se creó un libro de códigos que sirvió de base para la codificación de la otra escuela. Cuando se concluyó, se redactó un reporte por institución, que fueron comparados en función de las categorías, con la intención de visualizar sus características compartidas y su diversidad. Se renombró a cada institución con los números 11 y 92. Adicionalmente se creó un código con el que se distinguió a cada uno de los informantes.

Durante el proceso de investigación se buscó respetar la dignidad de las personas y su integridad mediante dos conceptos éticos: la confidencialidad y la protección de los participantes, para evitar el daño psicológico y emocional (American Psychological Association, 2010).

## Resultados y discusión

En este estudio se retomaron los indicadores de desarrollo de la política educativa ProFEN, asociados a las funciones sustantivas básicas de docencia, investigación, difusión y gestión institucional, esenciales para la mejora de calidad de las instituciones. A continuación, se presenta un análisis del nivel de consolidación de las funciones sustantivas básicas en las escuelas normales seleccionadas. La información obtenida en las entrevistas se complementó con datos estadísticos disponibles en fuentes oficiales, con la intención de mostrar un panorama más completo sobre lo que ocurre en estas instituciones. Para ello, como se indicó en el apartado de referentes teóricos, se toma como eje la fase de institucionalización planteada por Berman (1993), que se alcanza cuando una política se vuelve parte de las rutinas de la organización.

### Las funciones sustantivas

Con el fin de contextualizar los requerimientos para que el ProFEN cumpla con el objetivo de integrar a las es-

cuelas normales a través de sus funciones a la educación superior, las y los docentes deben ser competentes en docencia, investigación, difusión y gestión. En la docencia, es una obligación que tengan dominio de los planes y programas de estudio del nivel educativo en que trabajarán (preescolar, primaria, secundaria, especial o educación física), además de conocer el plan de estudios de la educación normal. Todo esto incluye el dominio de contenidos, de saberes didácticos, pedagógicos y metodológicos, y, recientemente, de diseño curricular (SEP, 2023).

Hay que destacar que en ambas escuelas la función de docencia está institucionalizada porque es parte inherente de las actividades que realizan desde su origen. En lo que se refiere a la investigación y a la difusión, es necesario que los profesores tengan bases sólidas para la generación de conocimiento nuevo. Además, el ProFEN, para incentivar estas funciones, propone en sus indicadores de desarrollo que los docentes se integren al PRODEP, para que sean reconocidos con el perfil deseable y se integren en cuerpos académicos. Para ello, uno de los requisitos a cubrir es que el profesorado sea de tiempo completo.

Con respecto a la gestión, los docentes deben desde atender reuniones de academia, jefaturas o departamentos, hasta liderar alguno de estos espacios organizativos, en los que es imprescindible vincularse entre sí para el logro de los objetivos institucionales. Por lo anterior, para el desarrollo de estas funciones sustantivas es necesario contar con PTC con estudios de posgrado.

### Cantidad de profesores de tiempo completo en las escuelas normales

En la figura 1 se muestra que el porcentaje promedio de PTC en escuelas normales de Aguascalientes asciende a 45 %, cifra que está por encima de la media nacional (36 %). Sin embargo, hay diferencias marcadas entre escuelas: en un comparativo se puede ver que la escuela 92 tiene 46 % de su profesorado en esta condición y la 11, solo 11 %, dedicado exclusivamente a la gestión administrativa para puestos directivos y de coordinación. En esta escuela, el 89 % de los profesores está contratado por horas, lo que la coloca en una posición de desventaja para la conformación de cuerpos académicos y perjudica a su profesorado, pues no acceden al reconocimiento de PRODEP.

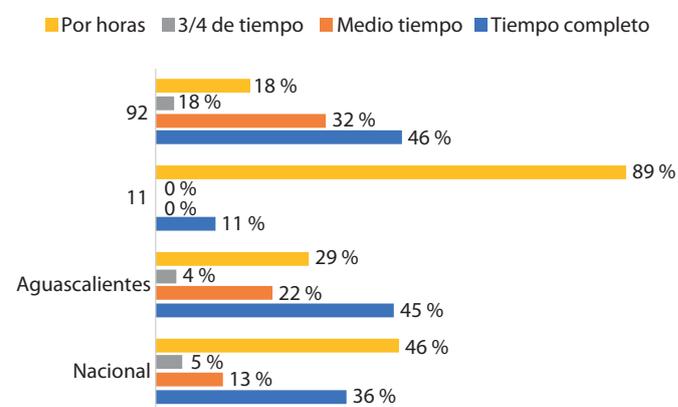


Fig. 1. Personal por tiempo de dedicación, Aguascalientes y nivel nacional, ciclo escolar 2021-2022.

Fuente: Autores (2023), con datos de SIBEN (2023).

Las razones por las cuales se presenta este comportamiento diferenciado son varias. En la escuela 92 rige la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado (2021), que en su art. 62 establece que las plazas vacantes se cubrirán en un 50 % por disposición libre de los titulares de la SEP y en un 50 % por el SNTE. De ahí que los titulares del IEA y el SNTE hagan uso discrecional de este recurso público.

Existen otras dos reglamentaciones, una federal (SEP, 1982) y otra estatal (IEA, 2018), que regulan el proceso de ingreso de profesores a las escuelas normales, pero las autoridades educativas y sindicales han acordado omitirlas. Por ello, la incorporación de docentes a esta escuela normal se efectúa bajo las siguientes circunstancias:

- Herencia de plaza cuando un profesor se jubila.
- Cercanía con el gobernador del estado, el director del IEA o el secretario general de la sección 1 del SNTE.
- Pago de favores y prebendas de estas autoridades a personas que participan en campañas políticas de elección popular u ocupan puestos en el servicio público.

En este sentido, la práctica institucionalizada en esta escuela es que el número de horas y el perfil con que ingresan los docentes deriva de arreglos cupulares sin criterios académicos. Esta situación coincide con los hallazgos de Camacho (2018) y tiene relación con lo que ocurre en América Latina, ya que la selección de profesores no se realiza con base en el mérito (UNESCO, 2013a).

Un funcionario sindical lo justificaba del siguiente modo:

Si lo vemos como directivo, me parece adecuado que se haga por concurso porque se estaría eligiendo los mejores perfiles, pero, si lo veo como sindical, mis compañeros se verían truncados en su proceso de crecimiento. Por ello, yo pugno por que sigamos como estamos y mis compañeros sigan gozando de este derecho. (DSAE25, 2022)

Como se puede observar, “gozar de este derecho” no es para todos, sino para quienes tienen afinidad o cercanía con las autoridades oficiales y sindicales. En ningún momento se piensa en la mejora de la calidad educativa que se imparte a los futuros docentes, ni en el derecho a una educación de excelencia para las y los alumnos de educación básica.

Por su parte, en la escuela 11, lo que se ha institucionalizado es que el profesorado que ingresa labore en escuelas de educación básica y que su contratación sea por horas clase, una dificultad similar a los planteamientos de Ferra et al. (2018). Esto revela la convicción de que en la institución, para el ejercicio de las funciones, se requiere exclusivamente personal para la docencia, lo que otorga un papel secundario a la investigación y difusión.

Esta práctica tiene como fundamento una creencia que permeó como parte de la identidad institucional de la escuela, según la cual solo un docente de educación básica puede formar a los estudiantes normalistas que luego trabajarán en ese tipo educativo. Además, la Ley Orgánica de la Escuela Normal (Secretaría General de Gobierno, 2007 y 2022) otorga facultades a la dirección para contratar profesores con base en su juicio personal. Así, se puede constatar que la falta de perfiles es una condición subyacente en la formación inicial de docentes en América Latina (UNESCO, 2013a). En esta escuela, la contratación de personal depende de la disponibilidad presupuestal para este rubro, que debe negociar la dirección de la escuela con el gobernador del estado. El presupuesto del que se logra disponer está sujeto a la capacidad de esa

instancia para sustentar académica y administrativamente la contratación de todo tipo de nombramiento, y a que el ejecutivo estatal valore como esencial esta necesidad.

#### Cantidad de profesores con estudios de posgrado

Con respecto a la posesión de estudios de posgrado por parte de los profesores, en la figura 2 se muestra el comportamiento del personal académico de las instituciones formadoras de docentes de sostenimiento público:

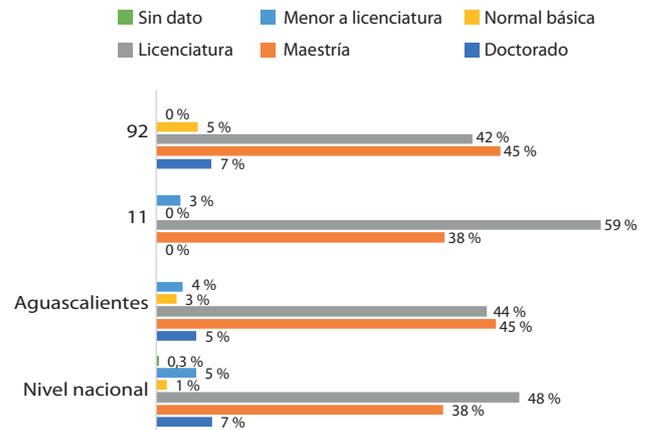


Fig. 2. Habilitación de la planta académica, Aguascalientes y nivel nacional, ciclo escolar 2021-2022.

Fuente: Autores (2023), con datos de SIBEN (2023).

Se puede apreciar que el 50 % de la planta docente en Aguascalientes tiene estudios de posgrado, por encima del indicador a nivel nacional (45 %). En una comparación entre las dos escuelas normales, se identifica que la 92 tiene el mayor número de profesores con posgrado, con un 52 % del total, mientras que en la 11 es de 38 %.

Cabe destacar que aún, y pese a las políticas a que se ha hecho alusión, hay profesores que tienen estudios de normal básica e inferiores a licenciatura tanto en Aguascalientes como a nivel nacional. Si bien se trata de porcentajes bajos, esta situación es relevante, ya que indica que se está formando estudiantes a nivel licenciatura con profesores que no tienen esa formación, situación que prevalecía en América Latina (UNESCO, 2013a). Asimismo, denota que, aunque los informantes expresan que el grado mínimo para el ingreso como docente a las escuelas normales es el pregrado, dado el porcentaje de profesores con estudios menores a licenciatura, no siempre ocurre así, porque las autoridades del IEA y SNTE hacen excepciones al respecto (Camacho, 2018).

La realización de estudios de posgrado se ha institucionalizado en ambas escuelas, aunque los motivos han sido diversos y no están asociados al ProFEN. Los actores de la escuela 92 reconocen haber recibido apoyos económicos que les otorgó la escuela, pero no lo asocian a los programas. Sus motivaciones son de tipo personal: superación profesional y mejora económica. Un exdirectivo lo expuso así: “La gran mayoría lo hace para incrementar horas y hay quienes lo hacen porque no tienen el perfil” (DAE92, 2022). Otro exdirector señaló: “Nos gusta aspirar a más, pero con menos esfuerzo. Entonces te vuelves eficiente en ese sentido: ganas más y haces menos” (DBE92, 2022). Contar con estos estudios de posgrado, además,

los posiciona mejor para la asignación de horas y promociones, o bien supone ventajas en el concurso anual para becas al desempeño académico. Al respecto cabe la pregunta: ¿esto es una realidad exclusiva de estas escuelas u ocurre en otras partes del país y América Latina?

Por su parte, los docentes de la escuela 11 también han optado por realizar estudios de posgrado para efectos de superación profesional, pero con la intención de progresar en promociones en educación básica, debido a que su plaza con base definitiva es de este subsistema. Una de las maestras señala, por ejemplo: “[Pienso] seguir proponiéndome para directora [de educación básica], porque me gusta la función” (PBE11, 2022). De allí que haya solicitado apoyo económico para realizar un posgrado. Además, en esta escuela se ha experimentado rotación constante del personal, por diferentes razones: cambio de turno laboral o centro de trabajo para mejora salarial. Esto, a su vez, provoca que en la institución constantemente se esté habilitando al personal; por ello, aunque se fomente que los profesores realicen estudios de posgrado, una vez que se desvinculan de la escuela, se vuelve a iniciar el proceso con los docentes, pues no se solicitan los estudios de posgrado como requisito de contratación. La falta de perfiles ha sido un problema común en la formación inicial de docentes en América Latina (UNESCO, 2013a).

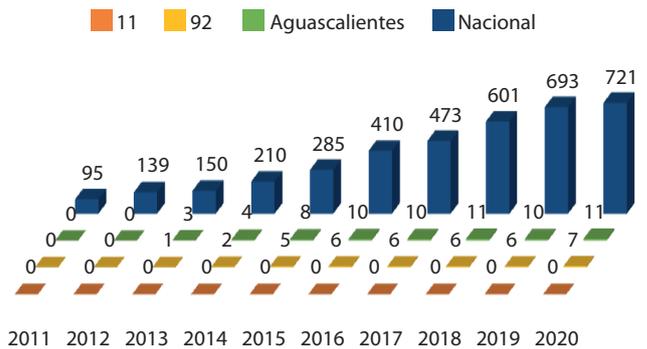
En ambas escuelas, para estudiar un posgrado, los profesores seleccionan instituciones con programas a bajo costo, que ofrezcan becas y la posibilidad de realizar los estudios en poco tiempo, y/o cuyos programas sean de poca exigencia cognitiva y de fácil titulación. También es cierto que un grupo reducido de docentes ha elegido programas pertenecientes al padrón de posgrados reconocidos por el Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías, la Dirección General de Educación Superior para el Magisterio o escuelas particulares con reconocimiento de calidad.

#### *Realización de actividades de investigación y difusión*

Para que los profesores realicen investigación, el ProFEN plantea dos rumbos de actuación: el primero es el reconocimiento al perfil deseable de PRODEP y el segundo, la integración de cuerpos académicos. En cuanto al primero, a partir de 2009 las normales participaron en convocatorias del Programa de Mejoramiento del Profesorado, rebautizado en 2012 como Programa para el Desarrollo Profesional Docente del Tipo Superior (PRODEP). Estos profesores deben tener nombramiento como PTC, haber obtenido el grado mínimo de maestría, demostrar que realizan actividades de docencia, hacer investigación, realizar tutorías con estudiantes o haber dirigido al menos una tesis, y efectuar gestión académica o vinculación, individual o colegiada (SEP, 2020b).

En los datos disponibles a nivel nacional mostrados en la figura 3, se observa un incremento paulatino en este indicador (de 95 profesores en 2011 a 721 en 2020), aunque quienes tienen el reconocimiento solo representan el 13 % del total de PTC (5653). En Aguascalientes, el aumento es poco significativo, pues los 11 profesores reconocidos representan el 7 % del total de PTC en la entidad (157). Haciendo un comparativo entre las dos escuelas, la 11 tiene 7 PTC, pero no tiene profesores con reconocimiento. La 92 cuenta con profesores reconocidos que representan el 27 % (7) de un total de 26 docentes de la escuela, datos

que concuerdan con Ávila y Casas (2022), en el sentido de que los profesores normalistas en Latinoamérica se dedican o a la docencia o a la investigación.



**Fig. 3.** Evolución en el reconocimiento al perfil deseable de PRODEP, Aguascalientes y nivel nacional, 2011-2020.

Fuente: Autores (2023), a partir de SEP (2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020a).

Los factores que explican el escaso número de PTC con reconocimiento al perfil deseable son diferentes. En la escuela 11, como ya se mencionó, no se ha institucionalizado porque se privilegia la contratación de profesores con plaza en educación básica y con pocas horas en la normal, lo que impide el logro de objetivos educativos. En la escuela 92, este rumbo de actuación del ProFEN está en camino a institucionalizarse, aunque enfrenta el reto de aprender a investigar (Salmerón, 2018; Siqueiros & Vera 2020; López & Montes, 2023).

En lo que se refiere a la conformación de cuerpos académicos, estos son integrados por un mínimo de tres PTC para realizar investigación en conjunto; uno de ellos, al menos, debe tener el perfil deseable PRODEP y un posgrado. En el comportamiento de las dos escuelas, la 11 no tiene cuerpos académicos, mientras que en la 92 iniciaron en 2013 con uno, en 2018 tuvo dos y en 2023 volvió a tener solo uno registrado. En suma, en ninguna de las escuelas está institucionalizada esta parte de la política, situación que concuerda con los hallazgos de Salmerón (2018) y Siqueiros y Vera (2020).

Con base en esta información, se puede concluir que la institucionalización de la investigación no existe o es incipiente, debido a la falta de PTC con posgrado, a que ciertos profesores no están habilitados para ello o no tienen interés, y/o a que algunos desconocen que forma parte de sus funciones, porque prevalece la docencia (De Ibarrola y Silva, 2015). Con todo, se vislumbra un avance, debido a que a partir de 2011 hay directivos y docentes que tienen interés en la investigación y a que en el plan de estudios la investigación es una modalidad de titulación y los profesores deben asesorar.

Con respecto a la difusión, en ambas escuelas las actividades culturales y deportivas, así como la organización de eventos cívicos, forman parte de una tradición que les ha dado identidad. Esta es una parte de la difusión, pero existe la divulgación del conocimiento generado en la institución a través de la investigación. Sin embargo, como se ha señalado, esto es casi inexistente, pues, como menciona Tercero (2020), no está en sus prácticas cotidianas. El ProFEN expresamente considera que la articulación de

las funciones de docencia, investigación y difusión deriva de la conformación de cuerpos académicos.

*Gestión*

Las IES en México planifican sus organizaciones a través de un documento conocido como plan de desarrollo institucional. En el caso de las escuelas normales, el ProfEN plantea que para participar en su convocatoria las instituciones deben presentar un documento de planeación estratégica participativa, en el que desarrollen autoevaluación, políticas, objetivos, metas, estrategias, así como proyectos financieros, a partir de indicadores que establece el gobierno federal. El documento es remitido a la autoridad estatal para que sea entregado a la federación. En esta última instancia se realizan dos procesos: una evaluación para determinar el avance de las instituciones en relación con los indicadores establecidos y la asignación de los recursos económicos a cada normal. El problema es que, paradójicamente, no hay interrelación entre ambos procesos: son independientes, es decir, los resultados de la evaluación no influyen en el monto asignado a las escuelas y viceversa.

En la escuela 11, las tareas de gestión se encuentran institucionalizadas, ya que tiene personal con experiencia a cargo de la elaboración de la planeación estratégica y se realiza con la colaboración del profesorado. Sin embargo, en dos ocasiones, la escuela normal no ha participado en las convocatorias por decisión de la dirección de la escuela. Lo anterior se debe a varios factores:

1. La falta de apoyo para que la dirección reciba orientaciones sobre cómo traducir en acciones el proceso de planeación.
2. Las restricciones de tiempo por parte de la federación y de la instancia estatal para la elaboración del documento de planeación.
3. El desinterés, en algunas ocasiones, de la Dirección de Educación Superior, encargada de coordinar a las escuelas normales.

Estos aspectos refieren a problemas de la macroimplementación (Berman, 1993), lo que ha afectado por igual a ambas escuelas.

En la escuela 92, la planeación estratégica se encuentra institucionalizada y se coordina desde el área de planeación y evaluación, en la que participan diversas áreas, departamentos y coordinaciones, aunque el documento final lo concluye un pequeño equipo de docentes.

En la tabla 3 se resume la valoración sobre la institucionalización de las acciones de política relacionadas con las funciones sustantivas de ambas escuelas normales.

**Tabla 3.** Consolidación de las funciones sustantivas de docencia, investigación y difusión, por escuela normal.

Escuela	Funciones sustantivas						
	Docencia	PTC	Estudio de posgrado	Investigación		Difusión	Gestión
				Reconocimiento PRODEP	CA		
11	Sí	No	Sí*	No	No	No	No
92	Sí	No	Sí*	No*	No	No	Sí

Nota:

CA = cuerpos académicos

\*Comienza a institucionalizarse.

\*Su institucionalización no está asociada al ProfEN.

Fuente: Autores (2023).

De las funciones sustantivas, la docencia forma parte del quehacer cotidiano de las escuelas normales, tal como afirman De Ibarrola y Silva (2015) y Díaz (2021). Sin embargo, la investigación en la escuela 11 dista de llevarse a cabo. En la 92, aunque se va perfilando, no ha logrado su consolidación.

En cuanto a difusión, en ambas instituciones se limita a aspectos culturales, deportivos y cívicos, sin lograr, como pretende el ProfEN, la diseminación del conocimiento que se genera en las escuelas. Por su parte, en la función de gestión, en la escuela 11, su institucionalización está sujeta a que la dirección de la escuela considere que puede atender la demanda de la política y de su convicción para efectuarla; a diferencia de la 92, en donde han logrado cimentarla como parte de sus procesos.

**Conclusiones**

La implementación del ProfEN en estas escuelas normales ha logrado algunos avances incipientes para cumplir con las funciones sustantivas de docencia, investigación, difusión y gestión. Esto corresponde a un problema de la macroestructura y de un vínculo entre lo que Berman (1993) reconoce como macroimplementación y microimplementación. En este sentido, las autoridades educativas no tienen control sobre lo que ocurre con una política o un programa en las escuelas normales.

Una práctica muy arraigada es la docencia, que es inherente a la vida cotidiana y una actividad identitaria de la formación de profesoras y profesores desde sus orígenes. Además, es lo que han determinado planes y programas de estudio, los cuales han ido conformando una serie de capas sedimentadas en su devenir histórico. Esto, acorde a Berman (1993), apoya o limita la institucionalización.

Por lo que respecta a la investigación, en ambas escuelas no se ha consolidado debido a un inadecuado perfil de ingreso de los profesores, aunque los obstáculos son diferentes para cada institución. En la escuela 92, la autoridad educativa estatal, de común acuerdo con el SNTE, hace un uso discrecional de plazas y horas que no tiene que ver con la excelencia académica. La realización de estudios de posgrado, que podría representar un apoyo para subsanar la falta de perfiles del personal docente, termina operando como un sistema de credencialismos para acceder a promociones o estímulos económicos. Los programas de posgrado de los que egresan los profesores son de diversas calidades, porque lo que se busca es obtener un título que permita acceder de manera rápida a una percepción salarial adicional. Los espacios de negociación y alianzas entre autoridades y líderes sindicales, por tanto, limitan las posibilidades de cumplir con objetivos de política educativa. Se trata de un grave problema de macroimplementación, en palabras de Berman (1993).

La escuela 11 es un caso distinto, pues su identidad y tradición institucional han llevado a que el profesorado que labora en la institución comparta su tiempo laboral con la educación básica y que su contratación sea por horas. Así, los docentes no están vinculados con las funciones sustantivas, en especial con la investigación, en detrimento de los propósitos del ProfEN, por lo que es un problema de microimplementación, cuya atención depende de la institución (Berman, 1993). Por otra parte, los estudios de posgrado mejoran los indicadores de

desarrollo del ProFEN, pero su impacto no existe por la rotación de quienes los cursan.

Sobre la función sustantiva de difusión del conocimiento a partir de la investigación, prácticamente es nula, debido a que en ambas escuelas no existe o es incipiente.

Con respecto a la gestión, la planeación estratégica ha implicado diversas dificultades para la escuela 11, por falta de capacitación sobre estos procesos, restricciones de tiempo y de acompañamiento. Aunque han transcurrido más de quince años desde la implementación de la política, en esta escuela se trabaja de otra manera. El eslabón clave en la planeación han sido los directivos, de tal forma que, si uno de ellos valora la política y esta se incluye en sus propósitos, la implementará, independientemente de la posición de la autoridad estatal. Esto coincide con la fase de movilización que Berman (1993) considera esencial para que forme parte de las rutinas.

Bajo esta perspectiva, la macroimplementación puede ser interpretada como un enfoque de arriba hacia abajo y la microimplementación, de abajo hacia arriba. Ratificando la visión de Hill y Hupe (2022), esto ayuda para comprender los problemas que enfrenta un programa de política, como el ProFEN, al atravesar las diversas organizaciones que intervienen en su ejecución (federal, estatal e institucional).

Finalmente, las dos escuelas son diferentes, pues cada una vive diversas situaciones que favorecen o dificultan la implementación de políticas públicas. No obstante, también tienen problemas comunes para integrarse en sus funciones a la educación superior. De ahí la importancia de diseñar políticas considerando sus particularidades y lo que las iguala.

En este estudio ha sido esencial recuperar la voz de los operadores del programa en las escuelas normales, no solo de los directivos, sino de los representantes sindicales y profesores, ya que son figuras importantes que intervienen en la implementación de programas en las instituciones. Derivado de esto, se recomienda precisamente que en las escuelas normales, al introducir políticas públicas que impliquen un cambio en las prácticas cotidianas, se instrumenten orientaciones y lineamientos guía, entre otros medios, para que haya mayores posibilidades de aceptación y operación. Porque cuanto más lejana sea la política a las prácticas cotidianas, mayor resistencia habrá por parte de autoridades, directivos y/o personal docente que imposibilite su operación.

## Referencias

Álvarez-Gayou, J. (2003). *Cómo hacer investigación cualitativa: Fundamentos y metodología*. Paidós. <https://tinyurl.com/5yecca54>

American Psychological Association (2010). *Manual de publicaciones de la American Psychological Association. Manual Moderno*. <https://tinyurl.com/7u5meu7n>

Ávila, R., & Casas, E. (2022). La formación de docentes en América Latina: Entre la reproducción y la resistencia. *Revista DYCS Victoria*, 3(2), 68-76. <https://doi.org/10.29059/rdycsv.v3i2.128>

Berman, P. (1993). El estudio de la macro y microimplementación. En L. Aguilar (ed.), *La implementación de las políticas* (pp. 281-322). Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa. <https://tinyurl.com/2db764u4>

Camacho, B. (2018). *Evaluación de la formación continua del profesorado en Jalisco: Período 2007-2012*. Benita Camacho. <https://tinyurl.com/yz5akmce>

Camacho, S., & Legaspi, M. (2023). Procesos contradictorios en la construcción histórica del sistema de educación normal en México. *Revista Mexicana de Historia de la Educación*, 11(21), 61-81. <http://doi.org/10.29351/rmhe.v11i21.408>

De Garay, A. (2007). *Informe final de la evaluación del modelo de términos de referencia (TR1) del "Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas 2007"*. Universidad Autónoma Metropolitana. <https://tinyurl.com/mt25f3k4>

De Ibarrola, M., & Silva, G. (2015). Políticas públicas de profesionalización del magisterio en México. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México)*, 45(1), 143-196. <https://tinyurl.com/26ncxxcy>

Díaz, Á. (2021). Política de la educación normal en México. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 26(89), 533-560. <https://tinyurl.com/ydb6qetj>

Ferra, G., De Vries, W., & Edel, R. (2018). El programa para el desarrollo profesional docente en las escuelas normales mexicanas: Efectos y prospectiva. *Revista de la Educación Superior*, 47(187), 71-92. <https://doi.org/10.36857/resu.2018.187.419>

García, L. (2017). El desarrollo profesional docente como el elemento fundamental para el desarrollo académico de una escuela normal como institución de educación superior: Una mirada desde la planeación estratégica en el ProFEN. *Ra Ximhai*, 13(3), 41-50. <https://tinyurl.com/ycqgwc2z>

Hill, M., & Hupe, P. (2022). *Implementing Public Policy*. Sage. <https://tinyurl.com/cjx4dr2j>

IEA (2018). *Acuerdo por el que se expiden las Normas para el Ingreso, Promoción y Otorgamiento de Estímulos del Personal Académico en las Escuelas Normales y el Centro de Actualización del Magisterio dependientes del Instituto de Educación de Aguascalientes*. Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, 81(25), 29-44. <https://tinyurl.com/2c7numnh>

INEE (2015). *Políticas, programas y acciones para mejorar el desempeño docente (1993-2013): Educación básica. Estudio exploratorio*. INEE. <https://tinyurl.com/yrrrxzbb>

Legaspi, M. (2023). *La implementación del programa de fortalecimiento de la escuela normal: Continuidades y rupturas* [Tesis de maestría]. Universidad Autónoma de Aguascalientes, México. <https://tinyurl.com/yvlfpgpx>

Lijphart, A. (1971). Comparative Politics and the Comparative Method. *The American Political Science Review*, 65(3), 682-693. <https://tinyurl.com/ylqyqsba>

López, O., & Montes, L. (2023). Perfil de docentes investigadores de escuelas normales de Puebla y Veracruz. *IE. Revista de Investigación Educativa de la REDIECH*, 14. [https://doi.org/10.33010/ie\\_rie\\_rediech.v14i0.1800](https://doi.org/10.33010/ie_rie_rediech.v14i0.1800)

Martínez, F. (2023). *Luces y sombras de la educación mexicana: Una perspectiva histórica*. Universidad Iberoamericana. <https://tinyurl.com/28tk5uly>

Miles, M., Huberman, A., & Saldana, J. (2019). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*. Sage. <https://tinyurl.com/4dwu3m2h>

Parsons, W. (2007). *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. FLACSO. <https://tinyurl.com/mrytdxcx>

- Patton, M. (2014). *Qualitative Evaluation & Research Methods*. Sage. <https://tinyurl.com/yjm5f2j5>
- Ramos, C. (2020). Los alcances de una investigación. *Cien-ciAmérica*, 9(3). <https://doi.org/10.33210/ca.v9i3.336>
- Revue, B. (2007). La implementación de políticas públicas. *Dikaion*, 21(16), 135-156. <https://tinyurl.com/ybrgpsv4>
- Reyes, R., & Zúñiga, R. (1994). *Diagnóstico del Subsistema de Formación Inicial*. Fundación SNTE para la Cultura del Maestro Mexicano. <https://tinyurl.com/yc3vdazy>
- Roth, A. (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿De la razón científica al arte retórico? *Estudios Políticos*, 22, 67-91. <https://tinyurl.com/2gaen2dx>
- Sabatier, P. (1996). Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis. *Journal of Public Policy*, 6, 21-48. <https://doi.org/10.1017/S0143814X00003846>
- Salmerón, N. (2018). La investigación, un reto para los cuerpos académicos en las escuelas normales. *PAG. Revista Iberoamericana de Producción Académica y Gestión Educativa*, 5(10). <https://tinyurl.com/akeh8n3p>
- Secretaría General de Gobierno (2007). *Ley Orgánica de la Escuela Normal de Aguascalientes*. Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, 70(23), 2-6. <https://tinyurl.com/2j2s3suw>
- Secretaría General de Gobierno (2022). *Ley Orgánica de la Escuela Normal de Aguascalientes*. Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, 85(29), 9-20. <https://tinyurl.com/2myw7u8a>
- SEP (1982). *Reglamento Interior de Trabajo del Personal Académico del Subsistema de Educación Normal de la Secretaría de Educación Pública*. Contraloría General de Baja California Sur. <https://tinyurl.com/2h2ne5ba>
- SEP (2005). *Reglas de Operación del Programa de Mejora-miento Institucional de las Escuelas Normales Públicas*. Diario Oficial de la Federación. 18 de octubre. <https://tinyurl.com/mvyduu7b>
- SEP (2011). Evaluación de los programas sociales apoyados con subsidios y transferencias: Cuarto Informe Trimestral 2011. *SEP*. <https://tinyurl.com/yakan3z2>
- SEP (2012). Evaluación de los programas sociales apoyados con subsidios y transferencias: Cuarto Informe Trimestral 2012. *SEP*. <https://tinyurl.com/y7qpqwv3>
- SEP (2013). Evaluación de los programas sociales apoyados con subsidios y transferencias: Cuarto Informe Trimestral 2013. *SEP*. <https://tinyurl.com/y7b3mp4e>
- SEP (2014). Evaluación de los programas sociales apoyados con subsidios y transferencias: Cuarto Informe Trimestral 2014. *SEP*. <https://tinyurl.com/ycqt9tgt>
- SEP (2015). Evaluación de los programas sociales apoyados con subsidios y transferencias: Cuarto Informe Trimestral 2015. *SEP*. <https://tinyurl.com/y7j7ygt7>
- SEP (2016). Evaluación de los programas sociales apoyados con subsidios y transferencias: Cuarto Informe Trimestral 2016. *SEP*. <https://tinyurl.com/yca4vu76>
- SEP (2017). Evaluación de los programas sociales apoyados con subsidios y transferencias: Cuarto Informe Trimestral 2017. *SEP*. <https://tinyurl.com/yaso7ddn>
- SEP (2018). Evaluación de los programas sociales apoyados con subsidios y transferencias: Cuarto Informe Trimestral 2018. *SEP*. <https://tinyurl.com/y9yn5qbb>
- SEP (2019). Evaluación de los programas sociales apoyados con subsidios y transferencias: Tercer Informe Trimestral 2019. *SEP*. <https://tinyurl.com/y7oduunn>
- SEP (2020a). Evaluación de los programas sociales apoyados con subsidios y transferencias: Cuarto Informe Trimestral 2020. *SEP*. <https://tinyurl.com/ycabd3zj>
- SEP (2020b). Guía metodológica de la Estrategia de Desarrollo Institucional de la Escuela Normal (EDINEN) 2020-2021. *SEP*. <https://edinen.wixsite.com/guiaedinen2020>
- SEP (2023). *Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales*. SEP. Accedido 8 de diciembre. <https://tinyurl.com/yysvypx4>
- SIBEN (2023). Estadísticas. *Gobierno de México*. Accedido 8 de diciembre. <https://tinyurl.com/ms9bcs7v>
- Simons, H. (2011). *El estudio de caso: Teoría y práctica*. Morata. <https://tinyurl.com/yth8c2wd>
- Siqueiros, M., & Vera, J. (2020). Caracterización de cuerpos académicos de escuelas normales. *CPU-e. Revista de Investigación Educativa*, 31. <https://tinyurl.com/yc6xvcxr>
- Tercero, A. (2020). *La transferencia de las políticas de la educación superior a la educación normal y sus efectos: El caso de la BENV "Enrique C. Rébsamen"* [Tesis doctoral]. Universidad Nacional Autónoma de México. <https://tinyurl.com/yhz7ateb>
- UNESCO (2013a). *Antecedentes y criterios para la elaboración de políticas docentes en América Latina y el Caribe*. UNESCO. <https://tinyurl.com/4m3995x4>
- UNESCO (2013b). *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación 2011*. Instituto de Estadística de la UNESCO. <https://tinyurl.com/29nnqwt4>
- Valencia, M. (2020). El análisis de políticas públicas. En F. Sánchez y M. Liendo (eds.), *Manual de ciencia política y relaciones internacionales* (pp. 125-152). Universidad Sergio Arboleda. <https://tinyurl.com/2kmadmml>

#### Declaración de conflicto de intereses

Los autores declaran no tener conflictos de intereses.

#### Declaración de la contribución de la autoría

Mayela Legaspi Lozano participó en la investigación, la metodología, el análisis y las conclusiones, así como en la escritura del original, su revisión y edición.

Salvador Camacho Sandoval contribuyó con la investigación, la conceptualización, el análisis y las conclusiones, así como con la escritura del original, su revisión y edición.

#### Agradecimientos

Al Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías de México, por su apoyo para el financiamiento de esta investigación.