

# NOTAS SOBRE LA GESTIÓN DE LA DOCENCIA Y SU EVALUACIÓN EN LA UAM. UNA MIRADA SOBRE LA UNIDAD AZCAPOTZALCO.

Guillermo Ejea Mendoza  
Junio de 2006

## PRESENTACIÓN

El propósito de este trabajo es presentar las condiciones institucionales que determinan la posibilidad de llevar a cabo la evaluación de la docencia en una institución universitaria que puede caracterizarse como una organización altamente compleja, como lo es la UAM, considerando en especial la Unidad Azcapotzalco.

El trabajo se inscribe en la dimensión II del proyecto *Un enfoque institucionalista de la educación superior en México*, a saber:

“Análisis institucional de la UAM para explicar los motivos y circunstancias que determinan su respuesta a las políticas de educación superior recientes. Esta dimensión de análisis abarca el caso concreto de la Institución desde las perspectivas de las organizaciones complejas autorreguladas y del cambio organizacional aplicadas al ámbito universitario”.

## INTRODUCCIÓN

El propósito de este trabajo es presentar las condiciones institucionales que determinan la posibilidad de llevar a cabo la evaluación de la docencia en una institución universitaria que puede caracterizarse como una organización altamente compleja, como lo es la UAM. El ejercicio es interesante porque exhibe las dificultades para realizar en ese marco institucional la evaluación de un proceso que es en sí mismo multidimensional. En la medida en que los resultados obtenidos por una organización compleja dependen de la participación consciente de los miembros que la constituyen y de la existencia de mecanismos que la aseguren, el resultado del análisis es que, en términos generales, la evaluación de la docencia sólo puede ser eficaz y eficiente si hay sintonía entre las acciones institucionales y la voluntad de la comunidad universitaria.

Para reflejar la complejidad organizacional, el trabajo intenta mostrar, siempre desde el ángulo de la docencia y su evaluación, las conexiones y los vacíos existentes entre tres dimensiones de la vida institucional: el modelo normativo, la estructura orgánica y la operación real de las instancias encargadas de esa función universitaria. A la vez, el análisis procede sucesivamente del nivel más general -el de la Institución-, al intermedio -el de una Unidad-, y al más particular -una División. Como se explicará en su momento, el enlace directo entre ambos extremos se encuentra en la Beca al Reconocimiento de la Carrera Docente (BRCD). Además, para dar cuenta de la relevancia que tiene actualmente la evaluación de la docencia en la Institución, se ofrece una contextualización histórica de las acciones emprendidas al respecto en los últimos años. En el análisis del nivel divisional el trabajo tiene como principal referencia a la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Unidad Azcapotzalco, pero el nivel de abstracción utilizado permite generalizar al conjunto de la Institución muchas de las afirmaciones que se hacen.

El trabajo está dividido en cuatro partes. La primera aborda el nivel general o institucional; la segunda, el nivel intermedio o de Unidad; la tercera, el nivel divisional; la cuarta, el caso específico de la BRCD, como enlace entre el institucional y el divisional. La primera y la tercera parte están divididas en secciones para abordar por separado, con mayor claridad, la dimensión normativa y la operación real; en la segunda y cuarta parte esa separación ha sido innecesaria o imposible. Al final se presentan las conclusiones generales del estudio, y se mencionan algunos temas que podrían conformar una agenda de investigación para el futuro.

### PRIMERA PARTE: EL NIVEL INSTITUCIONAL

#### 1. EL MODELO UAM

Para quien no conoce la estructura de la UAM, conviene mencionar que tiene cuatro Unidades Académicas<sup>1</sup>, que cada Unidad tiene tres Divisiones y que cada División tiene entre tres y cinco Departamentos. Los órganos colegiados son el Colegio Académico, un Consejo Académico por cada Unidad y un Consejo Divisional por cada División. Los órganos personales son el Rector

---

<sup>1</sup> Las Unidades Azcapotzalco, Iztapalapa y Xochimilco datan de la fundación de la Universidad: 1974. La Unidad Cuajimalpa se creó a fines de 2004. En el proyecto de creación de esta Unidad se plantearon algunas propuestas de solución a los problemas existentes en las otras tres Unidades, pero todavía no pueden verse los efectos prácticos de esta propuesta. Por esto, en este trabajo se omite la consideración de la nueva Unidad.

General, los Rectores de Unidad, los Directores de División y los Jefes de Departamento. No hay jerarquía vertical entre los órganos colegiados ni entre los órganos personales, aunque para efectos normativos, éstos se subordinan a aquéllos según su nivel. Se trata de una estructura de contrapesos en un régimen de competencias expresas o explícitas, donde la autoridad de cada órgano depende de la extensión de su ámbito de competencia pero sin que pueda invadir las competencias de los otros<sup>2</sup>. **Gráfica 1** (\*)

Esta característica organizacional es muy importante a la hora de la operación y del cumplimiento de objetivos, ya que genera límites institucionales a las acciones concretas que puedan emprenderse para la mejora de las actividades académicas. Por ejemplo, como se verá más adelante, el Colegio Académico puede aprobar Políticas Generales de Docencia de un alto contenido innovador, válidas teóricamente para el conjunto de la Universidad, pero que en realidad no tienen un carácter compulsivo para los Consejos Divisionales, en los que recaen la planeación, operación y evaluación de esta función sustantiva<sup>3</sup>.

La falta de obligatoriedad que se presenta en muchas ocasiones en la determinación de las atribuciones de los órganos e instancias de gestión, a causa de la complejidad de la estructura institucional, ha tratado de subsanarse con el término *procurar*, que implica, para un órgano, el deber de “realizar ciertos actos para cumplir y optimizar el contenido de la competencia atribuida”<sup>4</sup>, o bien, que un órgano o instancia “realice todos los actos a su alcance para la consecución del fin perseguido”<sup>5</sup>. De cualquier modo, en la práctica, las Políticas Generales de Docencia (PGD) sólo tienen un carácter orientador.

El modelo de organización académica de la UAM responde teóricamente a una estructura matricial en la que, como se verá más adelante, el desarrollo de la docencia es *principalmente*<sup>6</sup> una responsabilidad de los Directores de División (DD), que la ejercen a través de los Coordinadores de Estudios de Licenciatura y de Posgrado (CELP). En cambio, los profesores están adscritos departamentalmente desde el punto de vista laboral y administrativo, por lo

-----  
 (\*) Estas Notas no incluyen las gráficas.

que dependen directamente de los Jefes de Departamento (JD). Como se verá más adelante, esta forma de organización académica genera también ambigüedades y vacíos en la determinación de las responsabilidades sobre la docencia. **Gráfica 2.**

<sup>2</sup> Esta estructura normativa se fundamenta en el principio del Derecho Público según el cual está prohibido lo que no está expresamente permitido.

<sup>3</sup> El Colegio Académico puede incidir de manera más determinante en las acciones de otros órganos colegiados, de los órganos personales y de las instancias de apoyo sólo a través de nuevas disposiciones reglamentarias, pero su aprobación implica procesos de orden político muy complejos debido a la propia estructura organizativa de la Institución. Si bien la norma es siempre susceptible de ser modificada, el análisis de este trabajo se realiza sobre las reglas vigentes.

<sup>4</sup> RO. EM i7.

<sup>5</sup> PG EM i4.

<sup>6</sup> Salvo indicación en contrario, todas las cursivas son mías, incluso las de las citas.

## 2. PRIMERA APROXIMACIÓN AL MARCO NORMATIVO.

Esta sección se divide en cuatro subsecciones. La primera ubica el estatuto orgánico que tiene la función de la docencia en la UAM desde el punto de vista de la Ley Orgánica (LO) y del Reglamento Orgánico (RO). Puede decirse que este es el nivel normativo más general, aunque es necesario mencionar algunas acotaciones reglamentarias. La segunda y la tercera describen, respectivamente, la *situación normativa* de la *planeación* y de la *evaluación* de la docencia. En estas subsecciones se asume, como en todo el trabajo, que la docencia es una función compleja y que su verdadera evaluación sólo puede ser de carácter integral. Esto significa, a su vez, que la evaluación tiene que estar ligada a la planeación. La última subsección resume las otras tres.

### a) El estatuto orgánico de la docencia.

En la UAM la docencia es una de sus tres funciones sustantivas. La Ley Orgánica (1973) establece:

“Artículo 2. La Universidad Autónoma Metropolitana tendrá por objeto:

I. Impartir educación superior de licenciatura, maestría y doctorado, y cursos de actualización y especialización, en sus modalidades escolar y extraescolar, procurando que la formación de profesionales corresponda a las necesidades de la sociedad”.

Las fracciones II y III de dicho artículo se refieren a la investigación y la preservación y difusión de la cultura, respectivamente.

La tradición universitaria ha identificado la función docencia con la primera parte de la fracción I, la impartición de “educación superior de licenciatura, maestría y doctorado”, incluyendo los cursos de especialización (por clasificarse entre los programas de posgrado<sup>7</sup>), y ha remitido los cursos de actualización a la función de preservación y difusión de la cultura (fracción III) junto a los diplomados<sup>8</sup>.

Así, en la normatividad de la UAM la función docencia está claramente diferenciada de la función investigación, pero ha venido modificando su alcance: mientras que en su sentido original incluía a la educación continua, con el tiempo se ha circunscrito a “la impartición de educación superior” de licenciatura y posgrado. Sin embargo, hay que mencionar que, por el otro

<sup>7</sup> RES (1996), artículo 2.

<sup>8</sup> RD (1990), artículo 2. Aunque los cursos de actualización se definen en el artículo 2 del RES, se rigen por reglas distintas a los programas de licenciatura y posgrado. Por ejemplo, mientras que la creación de estos últimos debe ser aprobada por el Colegio Académico, para la de aquéllos es suficiente la aprobación del Consejo Divisional. Por otra parte, mientras que los aspirantes aceptados a los programas de licenciatura y posgrado adquieren la calidad de *alumnos*, los que ingresan a los cursos de actualización se convierten en *participantes*. Estas diferencias afectan el sentido literal de la legislación original, pero obedecen a razones prácticas y a la naturaleza misma de la educación impartida: mientras que la de licenciatura y posgrado se asocia a programas formativos multianuales y permanentes, la de cursos de actualización y diplomados se finca en estudios informativos o complementarios y eventuales o por períodos menores a un año; y mientras que aquéllos están dirigidos a alumnos, éstos se ofrecen también a la población en general.

lado, se ha presentado una especie de empalme entre la docencia y la investigación. En efecto, a raíz del énfasis puesto en la investigación en los años noventa, la mayor parte de los programas de maestría y doctorado creados o actualizados en esa época se definieron bajo el objetivo de formar investigadores<sup>9</sup>, introduciendo dificultades operativas en su planeación, administración y evaluación<sup>10</sup>.

Desde el punto de vista de la organización académica, el RO (1981) establece que el desarrollo de las funciones de investigación y docencia corresponde a los ámbitos divisional y departamental, y que, específicamente, la función docencia (el objeto "impartir educación" de la LO) se realizará "a través del desarrollo... de los planes y programas académicos que integran los estudios de educación superior" (artículo 3, segundo y tercer párrafos)<sup>11</sup>. Hay dos aspectos importantes en esta disposición orgánica. En su primera parte implica que la investigación y la docencia están excluidas del ámbito supra-divisional (ver Gráfica 1)<sup>12</sup>. Esta demarcación tiene una base natural si se considera que, por definición, las actividades de docencia e investigación son realizadas por el personal académico; tiene también su fundamento organizacional en el hecho de que la gestión de ambas actividades (planeación, administración y evaluación) reside en los Departamentos (la investigación) y las Divisiones (la docencia).

En su segunda parte, esa disposición reglamentaria significa que la docencia sólo tiene validez institucional si está ligada a los planes y programas de estudio aprobados por el órgano colegiado que corresponda. Esta condición tiene la gran ventaja de asegurar que los profesores mantengan su vínculo con la Universidad, pero tiene la desventaja de obstaculizar que desarrollen otras actividades cuyo reconocimiento sea posterior o incierto. Por ejemplo, la formulación de cambios a los planes o los programas de estudio no tiene valor curricular hasta que la propuesta sea aprobada por el Consejo Divisional (CD), lo cual, de ser el caso, puede ocurrir mucho tiempo después de que ha sido presentada. Debido a la necesidad de conseguir puntos en el corto plazo para alcanzar los estímulos económicos, lo más simple y expedito para los profesores es actualizar la bibliografía de los programas y lo más engorroso y

<sup>9</sup> RES art. 3 ill, ff. b) y c).

<sup>10</sup> En el fondo, este problema está relacionado con la definición del modelo académico de la UAM, que excede los alcances de este trabajo. Pero una excelente descripción de esas dificultades puede encontrarse en el *Diagnóstico* elaborado por la Dra. Priscilla Connoly en el año 2000, cuando fue invitada a encabezar la Coordinación Divisional de Posgrados de la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Unidad Azcapotzalco.

<sup>11</sup> La expresión *planes y programas académicos que integran los estudios de educación superior* puede entenderse en dos sentidos: en el sentido restringido que emplea la UAM se refiere a los *planes y programas de estudio* según están definidos en el RES, esto es, los objetivos de la formación, el mapa curricular, las seriaciones y los contenidos de cada materia; o bien, en un sentido amplio equivaldría a la denominación *programa educativo* que se utiliza externamente, como los CIEES y el PIFI, y que incluye también a la planta académica, la infraestructura y la organización.

<sup>12</sup> En contrapartida, por omisión en el artículo aludido, la función de preservar y difundir la cultura recae en las Rectorías de Unidad y la Rectoría General. No obstante, la propia dinámica de las actividades de docencia e investigación, y la obsolescencia de la estructura universitaria, han provocado que la tercera función, denominada como preservación y difusión de la cultura pero conocida también como vinculación o extensión universitaria, se desarrolle por parte de las Divisiones, los Departamentos y los mismos profesores.

demorado es plantear modificaciones a los objetivos y las estructuras de los planes o a las modalidades de conducción y evaluación (métodos pedagógicos) de los programas. En consecuencia, dicha condición institucional es un factor que no estimula adecuada y oportunamente la innovación en la docencia<sup>13</sup>. Algo parecido ocurre con las asesorías y tutorías a los alumnos. Como su obligatoriedad y su valor no han podido ser tipificados en la normatividad, resulta una actividad poco atractiva para los profesores<sup>14</sup>.

## b) La docencia y la planeación.

El Reglamento de Planeación (1990) señala que:

“Para efectos de este Reglamento se entiende por planeación la sistematización y orientación de acciones a corto, mediano y largo plazos, a fin de alcanzar el objeto de la Universidad, mediante la fijación de políticas, objetivos, metas, prioridades, estrategias y  *criterios de evaluación*” (artículo 2),

y que

“El objetivo general de la planeación es articular y contribuir al desarrollo de las actividades de docencia, investigación, preservación y difusión de la cultura y apoyo institucional en  *forma eficiente y eficaz*” (art.3). (Nótese que en este artículo la función  *docencia* ha sustituido a la de  *impartir educación* y que se ha introducido la cuarta función de  *apoyo institucional*).

Sobre la base de estas definiciones, dicho Reglamento determina que la planeación incumbe a todos los órganos colegiados y personales de la Universidad (art.6) y que debe hacerse anualmente aunque en función de períodos mayores (art.8). Extrañamente, el Reglamento especifica los objetivos de la planeación institucional (art.9) y de la planeación en las Unidades (art. 11), entre ellos, el “desarrollo coherente” de las actividades académicas y la  *armonización o adecuación* de las estructuras organizacional y administrativa, pero no los de la planeación divisional. Esto se debe a la concepción de planeación participativa  *de abajo hacia arriba* que subyace en el Reglamento. Así, “la planeación en las divisiones se basa principalmente en los programas anuales de trabajo de los miembros del personal académico, los cuales son considerados en la planeación de las áreas, de los departamentos, del DD y luego por los CD para decidir las orientaciones del funcionamiento y desarrollo divisional”. En cambio, “Diferente es la planeación del Colegio Académico y de los Consejos Académicos porque su naturaleza y propósitos no requieren la participación de otros órganos e instancias...” (EM i 1).

Ahora bien, el Reglamento de Planeación (RP) no señala mecanismos prácticos para llevar a cabo las actividades de planeación y evaluación. Por su propio carácter general, otorga a los órganos colegiados la facultad de instrumentar esos mecanismos. En los artículos 10, 12 y 15 (fracciones I y II de cada uno) dispone que compete al Colegio Académico, a los Consejos Académicos y a los Consejos Divisionales, respectivamente, “programar y definir los tiempos para la elaboración de los documentos de planeación” y emitir las Políticas Operacionales, Operativas y los Lineamientos particulares, según su ámbito de competencia.

<sup>13</sup> Otros factores se analizarán en la última sección del trabajo.

<sup>14</sup> En parte, este vacío se ha subsanado con los requisitos impuestos por PROMEP.

Sin embargo, al considerar a los órganos personales en relación con los órganos colegiados, el RP entra en una zona en la que la responsabilidad comienza a diluirse. En el caso del Rector General (RG), el RP establece que el Colegio Académico tiene competencia para “*conocer y opinar sobre los planes elaborados por el RG*” (artículo 10 fracción III); que “los Rectores de Unidad [RU] *podrán presentar* iniciativas ante los CA en materia de planeación” (artículo 13); que “los Consejos Divisionales, al formular sus documentos de planeación, *considerarán en forma preferente* los documentos de planeación elaborados por los Directores de División y por los Jefes de Departamento” (artículo 14).

El esquema del RP busca respetar las atribuciones de cada órgano colegiado y personal establecidas en la LO y el RO y, por consiguiente, refleja también las ausencias y ambigüedades que hay en ellos.

Así, de acuerdo con la LO, en materia de planeación de la docencia corresponde al Colegio Académico (artículo 13):

II. Expedir las normas y disposiciones reglamentarias de aplicación general para la mejor organización y funcionamiento técnico, docente y administrativo de la Universidad;

VIII. Autorizar los planes de organización académica, las especialidades profesionales y las modalidades que se establezcan en la Universidad;

A los Consejos Académicos les corresponde (artículo 23):

I. Dictaminar y armonizar los proyectos sobre planes y programas académicos<sup>15</sup> que le (sic) propongan los Consejos Divisionales...

A los Consejos Divisionales les corresponde (artículo 29):

I. Formular los planes y programas académicos de la división...

IV. Planear el desarrollo y funcionamiento de la división.

Pero la LO no establece facultades ni obligaciones para los órganos personales en materia de planeación.

El RO, por su parte, tampoco establece competencias en materia de planeación para el Colegio Académico y los Consejos Académicos.

En cambio, indica que a los Consejos Divisionales compete (artículo 34):

II. Formular los planes y programas académicos de la División...

V. Determinar anualmente las necesidades de personal académico que presenten los Directores de División para desarrollar los planes y programas académicos;

XIII. Aprobar la programación anual de las unidades de enseñanza-aprendizaje;

Nótese que en los artículos transcritos no existe propiamente una referencia a la planeación de la docencia. El término *planes* en todos los casos remite a los planes de estudios.

---

<sup>15</sup> No está de más recordar que aquí la expresión *planes y programas académicos* hace referencia a los *planes y programas de estudio* de licenciatura y posgrado según el RES.

En cuanto a los órganos personales, el RO dispone que al RG compete “conducir las labores de planeación general para el funcionamiento y desarrollo coherente de la Universidad” (artículo 41 fracción III), pero no hace ningún señalamiento específico para los demás órganos personales.

### c) La docencia y la evaluación.

El RP incluye la actividad de evaluar como un elemento sustancial de la planeación en el desarrollo de todas las actividades universitarias. “El propósito de la evaluación, es medir el desarrollo de los programas autorizados en todos y cada uno de sus aspectos y, *en su caso, establecer las consecuencias procedentes*. Al estatuir reglas de evaluación se pretende *crear y fomentar una actitud crítica* hacia los programas y las acciones tendientes a su desarrollo. Los resultados de esa actitud *retroalimentarán* el proceso integral de planeación y *propiciarán su optimación*. Se considera indispensable *iniciar una tradición* en el proceso de evaluación del quehacer universitario y se establece como un medio adecuado la formulación de dictámenes de evaluación, los cuales *deberán* ser emitidos periódicamente por los órganos e instancias” (EM i 3)

Una primera observación que cabe mencionar es que, con independencia del ángulo teórico o metodológico que se aplique, el concepto de *evaluación* contenido en el Reglamento de Planeación está vinculado a la idea de *desarrollo eficiente y eficaz* de las actividades universitarias (art. 3), es decir, a una valoración del estado de la situación que tiene como finalidad, necesariamente, la mejora de los resultados y de los procesos para alcanzarlos.

Otra observación es que, a pesar del énfasis puesto por la EM en el deber de los órganos e instancias de emitir periódicamente dictámenes de evaluación, el art. 7 abre la posibilidad de no hacerlo, pues señala que los documentos de planeación contendrán la “consideración de los dictámenes de evaluación, *en su caso*” (frac. VII). Este matiz en el articulado puede deberse a la flexibilidad que se le otorga a la planeación ya que –añade– no es obligatorio que los órganos e instancias cumplan con “todas y cada una” de las actividades que la componen durante *un proceso* de planeación, sino que “en algunas ocasiones será recomendable fijar objetivos y metas y, en otras, emprender las tareas de evolución y el establecimiento de las consecuencias respectivas” (EM i 1). Esta redacción trasluce que, al momento de elaborarla, se estaba pensando sin duda en la posibilidad de desarrollar una planeación multianual. Pero en la medida en que toda la planeación institucional es anual, se reduce el espacio real de la evaluación y el en *su caso* toma proporciones endémicas.

En el Capítulo V, dedicado a la evaluación, el RP retoma el carácter obligatorio de emitir dictámenes de evaluación por parte de los órganos colegiados y personales, los cuales expresarán (art. 18):

- I. Grado de consecución de lo programado;
- II. Desviaciones o variaciones;
- III. Causas o razones de las desviaciones o variaciones;
- IV. Consideraciones sobre la información proporcionada para la evaluación;  
y
- V. Decisión de continuar, cancelar, suspender o modificar los programas respectivos.

Para tomar esas decisiones se considerarán también “los recursos disponibles y requeridos, así como la importancia académica, viabilidad y oportunidad del programa” (art.19).

Además, “Los Consejos Divisionales y los Consejos Académicos informarán, anualmente, al Colegio Académico sobre el grado de aplicación de las Políticas Operacionales. Con apoyo en dicha información el CA procederá, en su caso, a modificarlas o cancelarlas” (art. 20). Esta disposición no comenzó a aplicarse en la Unidad Azcapotzalco sino hasta la aprobación de las Políticas Operativas de Docencia en 2001.

El RP no abunda sobre los mecanismos de evaluación.

La LO no menciona explícitamente este tema en ninguna de las atribuciones de los órganos colegiados o personales. A mediados de los años setenta, el desarrollo de los sistemas de evaluación en la educación superior todavía no era precisamente la preocupación más importante de las autoridades gubernamentales, e incluso el desarrollo de los sistemas de planeación estaba en sus primeros pasos. Pero puede decirse que hace una alusión aproximada a la cuestión cuando se refiere a las facultades del RG, ya que este debe “Presentar, en el mes de febrero, un informe al Colegio Académico de las actividades de la Universidad realizadas durante al año anterior” (artículo 16 fracción III)<sup>16</sup>. En realidad, el *Informe Anual de Actividades* del RG ha sido tradicionalmente, o bien una visión muy personal del Rector en turno, o bien un recuento descriptivo de las principales actividades desarrolladas en la Universidad, pero escasamente ha llegado a ser un documento de evaluación útil para que la comunidad universitaria pueda medir resultados y definir estrategias a futuro. Esta limitación se debe, en primera instancia, a que la UAM carece de un sistema integral de información que permita dar seguimiento a sus actividades y resultados. Por eso, en febrero es prácticamente imposible contar con los datos actualizados hasta el mes de diciembre del año que se informa.

Ese carácter limitado de los informes está relacionado también, en el fondo, con la ausencia de un plan de desarrollo que defina objetivos y políticas de prioridad institucional más allá del corto plazo<sup>17</sup>. De hecho, cada Rector determina el programa de trabajo de su gestión y no siempre lo hace público al inicio de la misma, excepto por las ideas que vierte en su discurso de toma de posesión. A su vez, las restricciones de información, la ausencia de planeación y las limitaciones de los informes, son válidas en el ámbito de los Rectores de Unidad, los Directores de División, los Jefes de Departamento y, en general, afectan a todos los ejercicios de evaluación que se desarrollan o pretenden implementar en la Institución<sup>18</sup>.

El RO, por su parte, tampoco menciona explícitamente la obligatoriedad de la evaluación para el Colegio Académico y los Consejos Académicos. En cambio, señala que a los Consejos Divisionales compete (artículo 34):

---

<sup>16</sup> También señala que debe presentarle el proyecto de presupuesto anual.

<sup>17</sup> Un intento se hizo a fines de los años ochenta, pero dejó de ser sistemático.

<sup>18</sup> La Unidad Xochimilco tiene la tradición de formular su Plan de Desarrollo Institucional y aprobarlo por el Consejo Académico desde hace muchos años.

- X. Rendir por escrito informes anuales del desarrollo y funcionamiento de la División, ante el Rector de Unidad<sup>19</sup>;
- XIV. Evaluar anualmente los resultados del desarrollo de los planes y programas académicos de la División.

Además, retoma de la LO la *aproximación* de que los Rectores de Unidad, los Directores de División y los Jefes de Departamento deben presentar su informe anual de actividades ante el Consejo Académico, el Consejo Divisional y el Director de División, respectivamente (artículos 47, fracción XIII; 52, XII, y 58, XIII).

Otro punto a destacar, en relación con el tema de estas notas, es que el Reglamento de Planeación contiene un capítulo VI dedicado a la evaluación externa:

Artículo 21. El Colegio Académico constituirá grupos de asesores externos integrados por cinco miembros para evaluar los planes y programas de estudio.

Además, se establece que estas evaluaciones se guiarán por las Políticas Operacionales<sup>20</sup> correspondientes (artículo 23), cuando lo determine el propio Colegio Académico (artículo 24).

Sin embargo, el Colegio Académico nunca ha procedido a evaluar de esta manera algún plan de estudios. De conformidad con las políticas públicas de educación superior de la última época, la Institución ha dejado que la evaluación externa sea realizada por los CIEES, los organismos acreditadores de cada disciplina o el PIFI (antes FOMES) en el caso de las licenciaturas, o por los CIEES y el CONACYT (Padrón de Excelencia, PIFOP y PNP) en el caso de los posgrados.

#### d). Sumario:

1. En la normatividad que ha desarrollado la UAM y en su tradición, la función *docencia* traduce la expresión *impartición de educación* y alude a los “estudios formales” de licenciatura y posgrado, pero excluye la educación continua que determina LO.
2. La LO, el RO y el RP otorgan atribuciones de planeación y evaluación a los órganos colegiados y a los órganos personales, pero lo hacen de un modo tan general que genera vacíos y ambigüedades<sup>21</sup>. Esto se debe a la complejidad de la legislación, que refleja, a su vez, la complejidad de la estructura de la UAM.
3. La generalidad de esas disposiciones ha ocasionado que los únicos instrumentos sucedáneos de la evaluación sean los informes anuales que deben presentar los órganos personales, pero sus propias limitaciones impiden que sirvan para que la planeación y la evaluación contribuyan a

<sup>19</sup> Hasta donde conozco, esta disposición nunca se ha cumplido. En la Unidad Azcapotzalco el Informe Anual del Rector de Unidad integra información de las actividades realizadas en cada División.

<sup>20</sup> Las *Políticas* son documentos institucionales que contienen orientaciones de carácter indicativo o programático. En este sentido, el Colegio Académico tiene la atribución para emitir *Políticas Generales* y *Políticas Operacionales*; los Consejos Académicos, para emitir *Políticas Operativas*; los Consejos Divisionales, *Lineamientos* particulares.

<sup>21</sup> Salvo los artículos relacionados con la formulación y aprobación de los proyectos de presupuesto en cada ámbito, que deben contener una visión de resultados (ver el RPr)

un *desarrollo eficiente y eficaz* de las actividades, es decir, a planes de mejora. De hecho, a pesar del RP, la UAM carece de un sistema institucional de planeación y evaluación<sup>22</sup>.

4. En dichos reglamentos, la planeación y evaluación de la docencia está asociada a la formulación y desarrollo de los *planes y programas académicos*, es decir, a los planes y programas de estudios según definición del RES, lo cual deja fuera todos los otros elementos que conforman un *programa educativo* (según la SEP) y que podrían conducir a una planeación y evolución de tipo integral de la docencia.
5. De cualquier manera, la planeación y la evaluación de la docencia compete a los Consejos Divisionales (fracciones I y IV del artículo 29 de la LO y fracciones II y XIV del artículo 34 del RO).

### 3. PRIMERA APROXIMACIÓN A LA REALIDAD. EL PROCESO DE REFLEXIÓN SOBRE LA DOCENCIA Y LAS POLÍTICAS GENERALES Y OPERACIONALES DE DOCENCIA.

En general, la evaluación de los resultados de la docencia no fue un tema que preocupara demasiado a la comunidad y las autoridades de la UAM hasta mediados de la década de los noventa. Cierta ánimo complaciente se nutría del éxito que había logrado la Institución en sus pocos años de vida (fundada en 1974). Tanto en materia de docencia, como de investigación y de preservación y difusión de la cultura, se había alcanzado una posición sobresaliente entre las instituciones del país y también había reconocimiento en el extranjero.

En el período 1993-1997 el Rector General de ese momento, el Dr. Julio Rubio Oca, se interesó por conocer el estado que guardaba “el desarrollo de los planes y programas de estudio” y dio a conocer al cuerpo directivo de la Universidad, hasta el nivel de Jefes de Departamento, algunas estadísticas de las licenciaturas que mostraban algunos datos muy alarmantes, entre otros: 1) bajas tasas de eficiencia terminal, 2) índices elevados de reprobación y deserción, especialmente en el primer año, y 3) que los alumnos tardaban mucho tiempo en terminar sus carreras. Excepto el de Medicina, todos los planes de estudio contemplan cuatro años como plazo normal para los alumnos de tiempo completo; las estadísticas mostraban promedios que iban de los cinco a los siete años<sup>23</sup>.

Puede decirse que esta información proporcionada al cuerpo directivo de la Universidad goteó de manera muy lenta, escasa y pulverizada hacia el conjunto de la comunidad, sin que provocara en el corto plazo acciones de respuesta significativa para profundizar el diagnóstico y enfrentar los problemas. Más bien, alimentó la idea prevaleciente entre muchos profesores de que había caído el nivel de preparación que traían los alumnos desde la educación media. En ese sentido, algunos sugirieron que era necesario ser más estrictos en los criterios de aceptación de los aspirantes. Sin embargo, hubo también algunas voces que asumieron que la cuestión era más compleja y que debía revisarse el planteamiento educativo institucional en su conjunto.

En ese marco, en abril de 1999, el siguiente Rector General, Dr. José Luis Gázquez Mateos (1997-2001), convocó a toda la comunidad universitaria a un *Proceso de Reflexión sobre la Docencia* que culminó con la aprobación por el Colegio Académico de las nuevas *Políticas Generales y Operacionales de*

<sup>22</sup> El PIFI ha venido a subsanar parcialmente esta carencia.

<sup>23</sup> Los alumnos inscritos de medio tiempo representan históricamente entre el 5 y el 12 por ciento del total.

*Docencia* en marzo de 2001<sup>24</sup>. El *Proceso* buscaba mejorar la docencia y, a través de ello, fortalecer el sentido de identidad e integración de la comunidad en tanto que comunidad académica, comunidad del conocimiento. Un resultado importante del *Proceso* fue revalorar la docencia frente a la investigación poniéndoles prioridad equivalente, ya que la investigación había tenido primacía desde la creación del RO en 1981<sup>25</sup>.

En un documento posterior que reseña el *Proceso*<sup>26</sup>, se declara el motivo de la convocatoria:

“...debido a las tensiones de los últimos tiempos, sabemos que la integración de nuestra comunidad tiene su debilidad más notoria en la formación de los estudiantes: por eso nos planteamos el proceso colectivo de reflexión sobre la docencia”.

Se añade que hay “muchas causas que explican los defectos e insuficiencias de la docencia”: el nivel deficiente en la formación anterior de los estudiantes, la falta de instalaciones y recursos, las inercias de la formación especializada frente a las nuevas tendencias de la formación integral, y el peso “concedido a la investigación en los mecanismos de evaluación, cuya consecuencia es la fragmentación y el descuido, inevitable, de la docencia, como labor secundaria” (p.20 y 21).

Al repasar las opiniones vertidas durante el *Proceso*, en el apartado correspondiente a “El modelo de la UAM”, se destaca que

“...hay una conciencia generalizada de que no hemos cumplido con las expectativas, que no hemos logrado plenamente los propósitos que se expresan en nuestros documentos constitutivos. Pero es igualmente importante que, con la misma generalidad, hay la idea de que nuestro modelo tiene vigencia: que vale la pena y es posible mantenerlo como tal” (p.22).

Luego se precisa que, entre otras deficiencias, la docencia no ha estado vinculada a la investigación debido, en parte, al énfasis que la Institución puso en el desarrollo de esta última función, de modo que docencia e

---

<sup>24</sup> Nótese que fueron 23 meses de discusión colectiva.

<sup>25</sup> En términos de normatividad la controversia apelaba a la LO, el RO y las PG. Mientras que el R y las P enfatizaban la preponderancia de la investigación como eje articulador del modelo académico, los defensores de la docencia señalaban que no era gratuito que la LO la considerara en la fracción I de su artículo 2. La redacción *conciliatoria* de la EM de las reformas a las PGD es: “La UAM concibe el desarrollo del conocimiento, la formación de profesionales y la preservación y difusión de la cultura como tareas centrales *–idénticas en importancia–* de su compromiso como universidad pública. Así mismo, otorga a la investigación un papel fundamental por su valor intrínseco y porque, estratégicamente, en ella radica el enriquecimiento de los pe a en todos los niveles de estudio, y el fortalecimiento de las labores de pdc”. Pero no se modificó el párrafo inicial de 1983: “La investigación ha sido considerada como *la actividad preponderante hacia la cual deben canalizarse los mejores esfuerzos institucionales*, procurando su incidencia en las otras funciones universitarias. Al incluir las Políticas de Investigación en primer término, el CA pretendió reflejar esta ponderación para estar acorde con el modelo de organización académica proyectado fundamentalmente en el RO”.

<sup>26</sup> *Una reflexión sobre la Universidad, desde la docencia*, “Nota preliminar”, p.20, UAM, septiembre de 2001.

investigación “son dos actividades distintas y separadas“, y por consiguiente, “la docencia resulta una carga para el investigador”.

Más adelante se aclara que en esa falta de vinculación

“...hay un ingrediente personal, una responsabilidad de los académicos que casi no hace falta señalar. No obstante, *en lo fundamental, es un problema de organización*, que se refiere a las políticas generales y a los *mecanismos básicos* de la institución. Al respecto, las opiniones coincidieron en señalar tres áreas que hacía falta atender: los estímulos de la planta académica, *los procedimientos de evaluación y los mecanismos colegiados de decisión*” (p.24).

El énfasis en la investigación estaba ligado al papel central que las políticas institucionales otorgaron al personal académico durante los años previos. Así,

“La señal más preocupante de nuestro diagnóstico, en la que coincidieron prácticamente todas las opiniones, es que el centro de atención prioritaria de los últimos años no ha estado en los estudiantes. La insatisfacción de nuestra comunidad con respecto al desempeño de la docencia se refiere básicamente a ese hecho: en eso no hemos sido capaces de cumplir con las expectativas que genera el modelo de la UAM” (p.27).

El *Proceso* también dio luz acerca de lo que debía hacerse:

“Las numerosas propuestas que se hicieron tenían como mira dos temas centrales: aproximarse a las necesidades de los estudiantes, y *encontrar mecanismos para evaluar y actualizar* la docencia, abriendo una reflexión *permanente y colegiada sobre nuestro desempeño*” (p.35).

Respecto del primer tema, se desliza cierto optimismo: “...disponemos de una gran cantidad de información sobre nuestros estudiantes [se refiere al examen de selección, calificaciones, datos de deserción, seguimiento de egresados]...Lo que nos hace falta es utilizar esa información...” (p.36).

Respecto del segundo, se indica: “*Para mejorar nuestro desempeño* necesitamos contar con *mecanismos colectivos de evaluación*, de retroalimentación y reflexión” (p.37). En seguida se apunta que es necesario proceder a la actualización didáctica de los profesores y a la innovación educativa.

Las páginas subsecuentes de la “Nota preliminar” explican con amplitud la importancia de fomentar el desarrollo de un nuevo enfoque educativo más integral, de conocer más a los alumnos, de fortalecer la organización y el carácter colectivo de la docencia, de mejorar la calidad de los servicios y otros aspectos de gran interés pero que rebasan el alcance de este trabajo.

Lo que me interesa destacar aquí es que el *Proceso de Reflexión* puso sobre la mesa de la discusión institucional el reconocimiento de las deficiencias existentes en la docencia, el énfasis en la necesidad de evaluarla y el carácter colectivo que debe tener esa función académica dentro del modelo UAM.

Así, en la EM de las reformas a la PG se dice: “Se reconoce que el proceso de enseñanza-aprendizaje requiere de la discusión colectiva en espacios que permitan una mayor participación de los actores en dicho proceso. Las necesidades y propuestas que surjan de los análisis que se realicen en estos espacios sustentarán las decisiones de los órganos colegiados, la gestión de

los órganos personales e instancias de la Universidad y podrán así apoyar y nutrir el trabajo que realizan profesores y alumnos”.

En la Política General de Docencia 2.9 ambas cuestiones aparecen explícitamente:

Promover la organización de *espacios para la participación colectiva del personal académico* en el análisis, la discusión, la planeación y *la evaluación* del ejercicio de la docencia.

Y en la 2.12:

Fomentar el desarrollo, la innovación, la consolidación y *la evaluación* de los planes y programas de estudio de licenciatura y posgrado acordes a las necesidades del país y al desarrollo del conocimiento.

Las *Políticas Operacionales*, que se derivan de las *Generales*, están divididas en cinco partes: Alumnos, Personal académico, Planes y programas, Proceso de enseñanza-aprendizaje y Planeación, programación y evaluación académicas. En la referida al personal académico, la política 2.2, se indica:

“Procurar que se organicen espacios de discusión y reflexión colectiva para la planeación y desarrollo de las actividades de enseñanza- aprendizaje”.

En la parte de Planeación, programación y evaluación académicas se indica:

5.3 Integrar sistemas institucionales de información, con el fin de contribuir al análisis, la planeación y *la evaluación* de la actividad docente.

5.5 *Evaluar* periódicamente las actividades académicas y de gestión universitaria para orientar la planeación de la docencia.

5.6 Revisar periódicamente los criterios y los instrumentos de evaluación de los procesos de enseñanza-aprendizaje.

## SEGUNDA PARTE: EL NIVEL DE UNIDAD

### 4. SEGUNDA APROXIMACIÓN AL MARCO NORMATIVO Y A LA REALIDAD: LA DOCENCIA EN LA UNIDAD AZCAPOTZALCO

Desde su fundación, la filosofía educativa de la UAM ha proclamado su carácter innovador. De hecho, su modelo educativo fue una novedad en los años setenta. Pero la Universidad lo mantuvo vigente sin revisión los siguientes 25 años. Únicamente la Unidad Xochimilco se ocupó de manera permanente por hacer reflexiones acerca del sistema modular, pero esto se debió más a la necesidad de explicar y justificar su naturaleza, ya que, fuera de esa Unidad, había un desconocimiento generalizado acerca de sus características y era frecuente que sus resultados se pusieran en duda. Como se ha dicho, no fue sino hasta mediados de los años noventa que comenzó a hacerse patente la debilidad de los resultados educativos, sobre todo en Azcapotzalco e Iztapalapa, y el desinterés de los profesores por mejorar la docencia. Entonces la Institución comenzó a preocuparse por el estado real que guardaba la función educativa, y fue hacia finales de esa década que comenzó a dar pasos en el camino de su evaluación. Puede decirse que el *Proceso de Reflexión* constituyó la fragua para construir una política institucional *activa* en la materia, ausente durante los años anteriores, en los que la Institución se mantuvo en un estado inercial.

La Unidad Azcapotzalco no fue ajena a esta dinámica. Si bien hubo actualizaciones a los planes y programas de estudios de las 16 carreras durante todo el período, éstas fueron parciales y de poco alcance. En general, los cambios apuntaron a la actualización de los contenidos y la bibliografía de las materias. Excepto en el caso del TGA de CBI (1978) y de CSH (1994), no hubo una revisión profunda de las estructuras curriculares, mucho menos de los objetivos de la formación profesional ni de la concepción y la práctica pedagógicas.

Conviene recordar aquí que desde la fundación de la Universidad, la Unidad Azcapotzalco fue identificada con un modelo académico *profesional*, a diferencia del *científico* de la Unidad Iztapalapa y del de *servicio* de la Unidad Xochimilco<sup>27</sup>. Esto implicó un acento sobre la docencia en la primera, sobre la investigación en la segunda, y la búsqueda de un esquema más balanceado en la tercera. Pero a partir de los inicios de los años noventa se estableció que la Universidad debía desarrollarse conforme al modelo científico-investigación. Esta primacía se expresó en las principales disposiciones reglamentarias de la época, tanto en el RO, como en el RIPPPA, el RP, las PG y los incentivos a la productividad académica. Un poco a contracorriente, la Unidad Azcapotzalco aprobó su Misión en 1993, enfatizando la prioridad de la docencia. Pero a la larga, esta toma de posición resultó más declarativa que efectiva.

Con este antecedente, en el período 1997-2001 la Unidad Azcapotzalco trató de volver a poner sobre la mesa de discusión la importancia de la docencia en el modelo académico. Hacia 1999, por iniciativa de la Rectora de la Unidad, Mtra. Mónica de la Garza (1997-2001), se llevó a cabo un estudio curricular de los 16 planes de estudio de licenciatura existentes y de todos sus programas (de cada una de las unidades de enseñanza-aprendizaje), que mostró, entre otras cosas, que había rigideces e inconsistencias en las seriaciones y carencia de perfiles de ingreso y egreso en los planes, así como deficiencias en los objetivos y las modalidades de conducción y evaluación de los programas. Es importante señalar que dicho análisis fue realizado por una consultoría externa y no por el personal académico debido, por una parte, a la falta de conocimiento y experiencia en la materia y, por el otro, a la idea de que todo estaba bien. Así mismo, es relevante mencionar que el estudio se dio a conocer a la comunidad y motivó el inicio de la revisión y actualización (*adecuación*) de los planes y programas de estudio en la Unidad, aunque todavía de una manera tímida y parcial<sup>28</sup>.

Así mismo, con el objetivo de fortalecer el proceso educativo en la Unidad, se creó la Coordinación de Docencia, encargada de articular las acciones de la Rectoría y de las tres Divisiones, se inició el *Programa de Formación para el Fortalecimiento de la Docencia* (cursos de actualización didáctica para profesores) y se elaboró el *Programa de Fortalecimiento de la Calidad de la Docencia*<sup>29</sup>, en el que se formularon definiciones acerca de la calidad educativa, las dimensiones y componentes del ejercicio de la función docente y las líneas de acción que se asociaban a ellas. La calidad educativa se definía con base en la noción de cambio cualitativo, es decir, en la concepción de la educación como un proceso de formación y aprendizaje

<sup>27</sup> La Unidad Cuajimalpa se creó en 2005 y se ha asociado a la idea del *desarrollo sustentable*.

<sup>28</sup> En la UAM, los cambios a los planes y programas de estudio se distinguen entre *modificaciones* y *adecuaciones*. Las primeras aluden a cambios que afectan la "concepción" de los planes, es decir, los "objetivos" de los mismos.

<sup>29</sup> Coordinación General de Desarrollo Académico, *Programa de Fortalecimiento de la Calidad de la Docencia*, UAM-A, 1999/2000.

significativo en el que el alumno es el centro del proceso y se transforma al desarrollar con el profesor su capacidad técnica, sus habilidades y competencias y sus valores sociales y humanísticos en el marco de una institución que promueve ese cambio. Se precisaba que la calidad educativa podía medirse a través de tres tipos de indicadores: de eficacia (resultados respecto a objetivos académicos), de eficiencia (aprovechamiento de recursos) y de impacto (éxito de los egresados). Se planteaba que la función docente estaba integrada por siete elementos articulados en dos dimensiones: la primera comprende a los alumnos, los profesores y los planes y programas de estudio; la segunda, a la organización institucional, el marco legislativo, la infraestructura y los servicios en que operan aquellos (Gráfica 3). Finalmente, se enunciaban de modo exhaustivo las acciones que podrían desarrollarse para lograr la mejora del proceso educativo. Entre ellas estaba la evaluación como un instrumento fundamental para la toma de decisiones hacia la mejora y el fortalecimiento de la docencia. Se planteaba una evolución del conjunto de elementos: de los profesores, del aprendizaje de los alumnos, de la operación de los planes y programas de estudios, del clima institucional, del propio sistema de planeación y de los criterios para la asignación de los recursos.

En realidad, esa propuesta no alcanzó a convertirse en un verdadero documento programático, sino que constituyó –nada más pero nada menos– una especie de propuesta teórica para enmarcar el proceso educativo en la Unidad. Fueron varios los factores que influyeron en minimizar el impacto del *Programa*: su propio nivel de abstracción, la carencia de mecanismos institucionales para operar las propuestas, la desinformación prevaleciente entre la mayor parte de la comunidad acerca del estado real de los resultados educativos, la mayor preocupación del personal académico por obtener los incentivos económicos que privilegiaban a la investigación, la preponderancia que se le otorgó al *Proceso de Reflexión* al que había convocado el RG simultáneamente y el cambio de gestión en la Unidad en julio de 2001. No obstante, para tratar de dar continuidad al impulso de discusión y mejora de la docencia en la Unidad, en marzo de ese año se constituyó una Comisión del Consejo Académico que elaborara y propusiera las *Políticas Operativas* correspondientes. Éstas fueron aprobadas por ese órgano colegiado en febrero de 2003<sup>30</sup>. Las Políticas Operativas de Docencia de la Unidad Azcapotzalco (PODUA) pretenden ser una vía instrumental para aplicar las PG y POD de la Universidad, pero desde la óptica y tradición de la Unidad. Así, la EM inicia declarando que “Su propósito es el de orientar las acciones que propicien el mejoramiento de la docencia, *con base en las características y necesidades de la Unidad Azcapotzalco*”.

Uno de los aspectos de la mejora de la docencia en que la Unidad Azcapotzalco ha insistido es en la trascendencia básica de crear espacios orgánicos que propicien la participación y responsabilidad colectiva de los profesores sobre el desarrollo de esta función académica, de modo equivalente al que tienen las Áreas de Investigación para esta actividad. Pero la primacía del modelo científico en la Universidad y la diversidad de prácticas organizativas que hay entre las Divisiones, han impedido llegar a un consenso. Por eso, a pesar de haber sido un señalamiento relevante del *Proceso de Reflexión* y de las consecuentes PGOD (1999-2001), no ha podido concretarse en una figura reglamentaria<sup>31</sup>. Por lo mismo, las PODUA plantean

<sup>30</sup> Nótese que la elaboración, discusión y aprobación de las Políticas Operativas tardó 19 meses.

<sup>31</sup> Durante la última discusión de la Carrera Académica (2002-2003) y la de la BRCD (2003-2005) en CA, los representantes de la Unidad Azcapotzalco

en primer término el problema de la organización de la docencia y puntualizan: “Las actividades propias de la docencia... son el resultado de la actividad colectiva de los participantes en el proceso de enseñanza-aprendizaje. Por ello, es imprescindible el diseño, desarrollo y preservación de los ámbitos en los que esta actividad alcance los propósitos requeridos”. Incluso, van más lejos y desafían a la normatividad general: “Con el propósito de optimizar las actividades docentes, estos espacios colectivos deberán formar parte de la estructura académica administrativa de la Unidad”. Así mismo, conceden “que cada División los establezca formalmente, de manera flexible y en diferentes niveles; con base en sus prácticas y experiencias...”.

Por otra parte, en cuanto a la evaluación, la Política 1.8 señala: “Procurar que existan metodologías, indicadores y criterios que orienten, midan y evalúen la planeación y desarrollo de la función de docencia”. Ahora bien, como las PODUA pretendían no invadir el ámbito de las PGOD, sólo se enfocaron a “atender los asuntos prioritarios desde la perspectiva de la Unidad”. Así, dejaron de lado la consideración de todos los elementos que configuran *el proceso educativo en su conjunto* y se centraron en lo más urgente. Entre esto estaba la revisión y actualización de la oferta educativa. Por ello, la Política 4.1 especifica: “Evaluar periódicamente los planes y programas de estudio y, en su caso, proponer las adecuaciones, modificaciones, supresiones y/o creaciones pertinentes”. Además, con cierto sentido práctico, el CA consideró pertinente traducir algunas Políticas en *Recomendaciones* a los CD, DD y JD de la Unidad para que aquellas tuvieran más eficacia. En 2004 y 2005 estos órganos colegiados y personales tuvieron que informar al CA sobre sus avances en la aplicación de dichas *Recomendaciones*.

El ambiente de reflexión y discusión sobre la docencia que se desplegó en la Universidad y la Unidad Azcapotzalco en 1999-2003, tuvo como consecuencia, en esta última, que la cuestión de la docencia se tomara más en serio y se pusieran en marcha diversas acciones. A este impulso contribuyó significativamente la puesta en marcha de los PIFI. Así, por ejemplo, a nivel institucional –Unidad y Universidad- se fortaleció el trabajo de seguimiento de egresados<sup>32</sup> y, a nivel divisional, se puso énfasis en la revisión y actualización de los planes y programas de estudio, la actualización de los profesores, el fortalecimiento de las instancias colegiadas de la docencia, la construcción de indicadores y los criterios de evaluación de la actividad docente de los profesores<sup>33</sup>.

En 2002 la DCBI solicitó la evaluación de sus planes de estudio por parte de CACEI con fines de acreditación, misma que se alcanzó en 2004. Esta decisión tuvo como antecedente la evaluación externa de la carrera de Ingeniería Civil en 1995 y las recomendaciones a las otras carreras que se desprendieron de aquélla. Para entender el papel precedente de la evaluación de aquella carrera respecto de las políticas posteriores de la Unidad, es importante mencionar que, por una parte, el gremio de los ingenieros civiles se cuenta entre los que tienen más larga tradición en cuanto al refrendo de los estudios universitarios y que, por la otra, coincidentemente, entre ellos se encuentra el grupo fundador de la Unidad, a la que le imprimieron el perfil

---

insistieron en el punto, pero no se llegó a una solución viable, es decir, que homogeneizara la situación del conjunto de las Divisiones.

<sup>32</sup> Los proyectos institucionales del PIFI también comprendieron la modernización del sistema de bibliotecas, el equipo de cómputo y la conectividad. El equipamiento de laboratorios y talleres se asignó en cada División.

<sup>33</sup> La Coordinación de Docencia de la Unidad ofreció adicionalmente cursos de actualización para los profesores.

profesional de su origen (luego crearon el posgrado más importante de la DCBI). La presencia de este grupo en la vida de la División es decisiva y, sin duda, contribuyó a convencer a la comunidad académica divisional de la trascendencia de aceptar la evaluación y acreditación externas. Los cambios a los nueve planes de estudio de CBI que se emprendieron durante el período apuntaron fundamentalmente a la flexibilización de las estructuras curriculares, reduciendo la seriación obligatoria entre las materias, a la introducción de optativas de las otras Divisiones y a la obligatoriedad de acreditar el idioma inglés. El proceso se aprovechó para crear la carrera de Ingeniería en Computación.

En la DCyAD también se habían hecho varios intentos de reforma a los tres planes de estudio, sin alcanzar los consensos suficientes, pero fue hasta el 2000 que se procedió a la evaluación externa. En este caso, la iniciativa correspondió al gremio de los arquitectos, también de larga tradición en materia de acreditación de sus profesionistas. Como consecuencia de esta revisión, en 2004 se desechó el sistema eslabonario que había caracterizado a los planes de estudios desde su fundación y, al igual que en el caso de la DCBI, el nuevo planteamiento de la DCyAD favoreció la flexibilidad y la interdisciplina en las estructuras curriculares y la obligatoriedad de acreditar el idioma inglés.

En el mismo tenor que en las otras Divisiones, en la de CSH se realizaron diversas adecuaciones a los programas de estudio a lo largo de 1999-2001, aunque a diferencia de aquellas, en ésta no se planteó la evaluación externa. Esto se debió fundamentalmente a la resistencia de algunos sectores de la comunidad divisional a ser evaluados desde fuera. Esta reticencia estaba apuntalada por cierto ánimo de altivez, ya que la División había creado desde años anteriores los denominados Ejes Curriculares, instancias colegiadas de los profesores que debían hacerse cargo de la planeación, seguimiento y evaluación de la docencia de acuerdo con las estructuras de los cuatro planes de estudio. Como se ha visto, este esquema representaba una innovación (y una corrección) dentro del modelo UAM –aunque fuera del marco normativo.

## TERCERA PARTE: EL NIVEL DIVISIONAL

### 5. TERCERA APROXIMACIÓN A LA NORMATIVIDAD

Como se dijo antes, la normatividad de la UAM tiene ambigüedades y vacíos en la determinación de las responsabilidades relacionadas con la operación de la docencia.

En principio, la LO no establece atribuciones de los DD y JD en materia de docencia. Ellas se encuentran en el RO. Conviene reproducir la Exposición de Motivos del Reglamento Orgánico. En el apartado 3 referido a los *Lineamientos relevantes de la organización académica*, señala que

“De acuerdo con la organización departamental aludida (la existencia de Áreas de Investigación dentro de los Departamentos) se distribuyen las competencias entre Directores de División, Jefes de Departamento, Coordinadores de Estudios de Licenciatura y Posgrado y Jefes de Área. Esta distribución se hizo conforme al criterio de que las principales actividades de investigación se encuentran bajo la responsabilidad de los departamentos y las áreas y que *la responsabilidad de la docencia compete, principalmente, a la División y la administración a los Directores de División y, como coadyuvantes de los Directores, los Coordinadores de Estudios de Licenciatura y Posgrado*”.

“Los CELP son considerados como instancias de apoyo en la *conducción y desarrollo* de los planes y programas de estudios...”

“El Colegio Académico ha considerado que los Directores de División, los Jefes de Departamento y los Jefes de Área tienen que intervenir en investigación y docencia, procurando *una vinculación* en el desarrollo de estas funciones académicas, pero siempre bajo la idea de que la investigación queda a cargo, fundamentalmente, de la organización departamental a través de las áreas, y *la docencia, en cambio, a cargo de la organización divisional*”.

Esta distribución de atribuciones entre lo *departamental* y lo *divisional* tiene la finalidad de hacer cumplir, en cuanto a la investigación y la docencia, el principio de la desconcentración funcional y administrativa con el que se creó la UAM. La estructura organizativa de la UAM no se basa en relaciones jerárquicas verticales sino en la diferenciación de competencias casi horizontal entre los órganos colegiados y personales, que por lo mismo, para el cumplimiento del objeto universitario, están obligados a la cooperación entre ellos. Por eso, ese principio se ha entendido precisamente como una doble relación: la diferenciación y a la vez la complementariedad de competencias sobre un mismo asunto entre distintos órganos. Sólo que en el caso de la docencia esa doble dimensión no queda muy clara.

La EM del RO intenta ejemplificar esa complementariedad:

“Por tal razón (la desconcentración funcional), se estableció en el Reglamento la competencia del DD para *apoyar* las labores de docencia que imparten los miembros de los departamentos con base en los planes y programas de la División<sup>34</sup>; del JD la competencia para *vigilar el cumplimiento de los planes y programas* de las divisiones, cuando se apoyen por los miembros de su Departamento; de los CELP la competencia para *coadyuvar en el diseño de los anteproyectos de planes y programas de estudios* de las divisiones; gestionar ante quien corresponda las cuestiones que planteen los profesores respecto de docencia; de los JA la competencia para *proponer* al JD la distribución de las cargas docentes de los miembros de su área; *procurar* que los profesores de su área *cumplan* con las actividades académicas de la misma; y de las Comisiones Académicas Departamentales la competencia para *asesorar* al JD en las materias de revisión de los planes de estudio. En el ejemplo señalado la desconcentración funcional se extiende a dos órganos personales: DD y JD; y, por otra parte, a instancias de apoyo académico: los CELP, JA y Comisiones Académicas”.

En efecto, ¿pero quién es el responsable de la docencia, específicamente, de su planeación, seguimiento y evaluación? El ejemplo ayuda poco a precisar tales responsabilidades. Además, tiene imprecisiones. Para encontrar una respuesta es necesario ir al articulado del RO.

Como se ha visto, según el RO esa responsabilidad compete a los CD. Pero en términos del RP, éstos tienen que apoyarse en los documentos elaborados por los DD y JD, los cuales, a su vez, deben apoyarse en los CELP y JA (Gráfica 4). Pero, como se verá más adelante, la complejidad de la estructura organizacional dificulta que la información para elaborar la planeación, seguimiento y evaluación de las actividades docentes fluya con la oportunidad, extensión y veracidad requeridas. Por eso, los órganos colegiados o personales y las instancias de apoyo recurren en muchas

<sup>34</sup> He omitido la referencia al articulado que hace la EM para facilitar la lectura. Más adelante se transcribirán.

ocasiones a comisiones especiales o estructuras paralelas, o a esquemas mixtos, con las dificultades y costos inherentes a ello.

Cabe mencionar que la primera vía fue explorada por el Consejo Académico de la Unidad Azcapotzalco. Este órgano colegiado integró en 1999 una Comisión encargada de determinar los indicadores de evaluación y planeación de las actividades académicas y administrativas con el propósito de definir criterios para la asignación del presupuesto de la Unidad, pero tras un par de años de debate no logró llegar a un acuerdo que permitiera conciliar los intereses en conflicto que había detrás de la discusión. Por ejemplo, en el vector de la docencia, algunos representantes del personal académico proponían dar más peso al número de alumnos mientras que otros privilegiaban la proporción de egresados; o bien, en el de investigación se enfatizaba, por una parte, la cantidad y calidad de los productos o, por la otra, la magnitud de los proyectos; por su lado, los alumnos pedían más recursos para los servicios que ellos utilizaban, y todos querían reducir los gastos administrativos. Algo similar ocurrió en la DCSH en la Junta de Coordinación de Jefes de Departamento.

De cualquier modo, la evaluación de la docencia depende de las instancias divisionales y departamentales. Según el RO,

Artículo 52. Compete a los DD:

- II. *Apoyar* el cumplimiento de los planes y programas docentes de la División;
- V. *Participar* con los JD y los Coordinadores correspondientes en la toma de decisiones *para coadyuvar* al desarrollo de los planes y programas de estudios de la División a su cargo;
- VI. *Resolver* sobre los *problemas administrativos de ejecución* de los planes y programas de estudios considerando la opinión de los Coordinadores;
- X. *Nombrar y remover* a los Coordinadores...

Artículo 58. Compete a los JD:

- IV. *Vigilar* el cumplimiento de los planes y programas de estudios de las divisiones en la parte en que los miembros de su Departamento son responsables de docencia;
- V. *Asignar* las cargas docentes a los miembros de su Departamento...
- VI. *Promover* los cursos de formación especializada de pa en disciplinas específicas y *los de información sobre los planes de estudio*;

Artículo 68. Compete a los CELP:

- I. *Coadyuvar* con el DD y los JD correspondientes en la coordinación de actividades para el diseño y revisión de los anteproyectos de los planes y programas de estudios;
- II. *Coadyuvar* con el DD y los JD respectivos en la determinación de las necesidades de docencia para el desarrollo de los planes y programas de estudios;
- III. *Acordar* con el DD las medidas necesarias para apoyar las UEA;
- IV. *Gestionar* ante quien corresponda...la solución de las cuestiones que surjan respecto del desarrollo y operación de los planes y programas de estudios;
- V. *Orientar* a los alumnos en todo lo relacionado con las UEA y con los planes y programas de estudios que coordinan, *e informar sobre las condiciones, tiempo y lugar en que los profesores a cargo de las UEA prestan asesoría*;

- VI. Informar por escrito anualmente al DD y a los JD correspondientes sobre las actividades conferidas a su cargo;
- VII. *Procurar la continuidad y calidad del proceso educativo en su conjunto, según los lineamientos del plan de estudios;*
- VIII. *Integrar la información pertinente del plan de estudios para propósitos de difusión,* tanto al interior como al exterior de la Unidad;
- IX. Presentar al DD un plan anual de actividades para su desarrollo;
- X. Promover los cursos de información sobre el plan de estudio correspondiente; y
- XI. Las demás...

Artículo 70. Compete a los JA:

- II. *Proponer* al JD la distribución de cargas docentes de los miembros de su área...
- IV. *Procurar* que el personal del área a su cargo cumpla con las actividades académicas asignadas;

Entonces, a pesar de que la responsabilidad de la docencia se confiere a *la organización divisional* y ésta se encuentra a cargo de los DD, éstos sólo *apoyan* el cumplimiento de los planes y programas de estudios y *participan* con los JD y CELP en la toma de decisiones para coadyuvar a su desarrollo. Se trata, pues, en realidad, de una responsabilidad compartida, que en los hechos está sujeta a la voluntad de los JD. Pero, en cambio, los DD tienen la atribución específica y clara de *resolver los problemas administrativos de su ejecución*, si bien deben escuchar a los Coordinadores, que dependen de ellos.

Por otro lado, los JD tienen la facultad de *vigilar* el cumplimiento de los planes y programas de estudios cuando se trata de los profesores que pertenecen a su Departamento. En primer lugar, esta disposición es demasiado general pues el *cumplimiento de los planes y programas de estudios* puede referirse a los objetivos, contenidos y modalidades de conducción y evaluación de los programas de las UEA, a la asistencia y puntualidad de los profesores y a la *prestación* de asesorías a los alumnos. Es decir, para efectos prácticos, no se precisa si la acción de vigilancia recae sobre los planes y programas de estudios, sobre los profesores o sobre ambos. Si es sobre los primeros o ambos, se toca la esfera de competencia de los CELP y, por ende, de los DD, como se verá más adelante. En segundo lugar, no se especifica en qué consiste esa vigilancia. No está demás aclarar aquí que en la UAM la actividad académica de los profesores está estrechamente vinculada, si no es que recubierta, por la relación laboral, y que ésta constituye una camisa de fuerza casi infranqueable para las autoridades. De hecho, la cuestión laboral es una zona oscura y extraña para los JD<sup>35</sup>. No existe ningún mecanismo eficaz para que éstos no se diga *vigilen* sino al menos *supervisen* las actividades de los profesores; mucho menos hay mecanismos de sanción académica para los que no cumplen cabalmente sus obligaciones.

Ahora bien el RO, indica de manera muy clara, y en extremo optimista, que los CELP tienen la responsabilidad de *procurar la continuidad y calidad del proceso educativo en su conjunto*. Es decir, desde el punto de vista de un

---

<sup>35</sup> Salvo excepciones, esta afirmación es válida para todos los órganos personales e instancias de apoyo: Rectores, Secretarios, Directores de División, Jefes de Departamento, Coordinadores de Estudios y Jefes de Área. Y las excepciones se deben al interés personal que ponen algunos funcionarios en este asunto.

sistema de evaluación integral de la docencia (programas, profesores, alumnos, infraestructura), podría decirse que esa responsabilidad recae fundamentalmente en los CELP. Sin embargo, ellos dependen de los DD quienes, a su vez, tienen acotadas sus atribuciones por la competencia de los JD. De modo amplio, *la continuidad y calidad del proceso educativo en su conjunto* abarca el cumplimiento de los objetivos generales del plan de estudios (el perfil de egreso), la coherencia de la estructura curricular (que incluye a los objetivos de cada UEA y su consistencia temática), la concepción pedagógica (que se expresa en las modalidades de conducción y evaluación de cada UEA), y las condiciones materiales (acervos, instalaciones y equipamiento) en que se desarrollan las actividades de formación de los alumnos. Pero, como se ha dicho, algunos componentes de este *proceso educativo conjunto* se encuentran fragmentados por las atribuciones que tienen los JD en la parte que les toca. Así, la pretensión de ejercer aquella responsabilidad por parte de los CELP puede entrar en colisión con la facultad de estos últimos de *vigilar el cumplimiento de los planes y programas de estudios y los profesores*, e incluso con la de asignar las cargas docentes. No es infrecuente que los CELP se quejen de que los JD no toman en cuenta su opinión cuando hacen la asignación docente [ver causas o factores]. Por eso es claro que para llevar a buen puerto la gestión de la docencia en la UAM, se requiere obligadamente del arte cooperativo de DD, JD y CELP, sin mencionar a los propios profesores involucrados. El RO supone, legítimamente, que los intereses de todos los actores convergen hacia un único objetivo académico e institucional, y que todos están dispuestos a poner de su parte, pero la realidad no es tan complaciente. Si se considera, además, que en un plan de estudios intervienen generalmente varios CE y JD por la estructura matricial, se comprenderá que lograr *la continuidad y calidad del proceso educativo en su conjunto* excede el *poder* de los CELP e implica una enorme, compleja y parsimoniosa labor de cooperación y consenso entre varios órganos, instancias de apoyo académico y profesores.

La situación es todavía más complicada si se toman en cuenta otros aspectos. Por ejemplo, ni los CELP, ni los DD ni los JD cuentan con instancias adecuadas para reflexionar y dar seguimiento al modelo pedagógico empleado en la formación de los alumnos<sup>36</sup>. De hecho, hasta la fecha no existe en la Institución ninguna área especial dedicada a ello. Esta ausencia se explica, en parte, porque el ámbito de lo académico –y en él la función de la docencia– está circunscrito al nivel divisional, dejando fuera a las Rectorías (General y de Unidades) y sus instancias. Por eso, la LO indica (art.30) que “Los DD y los JD serán asistidos, para orientar a los alumnos, por asesores o consejeros de especialidad profesional. Los JD, además, se auxiliarán de asesores e integrarán comisiones para el desempeño de las funciones académicas del departamento”. Posteriormente, el RO extendió esta última competencia (crear comisiones académicas) a los DD y Rectores de Unidad, pero omitió el auxilio de *asesores o consejeros de especialidad profesional*. De hecho, ni las Divisiones ni los Departamentos cuentan con el aparato administrativo o académico para hacerse cargo de estas tareas. Esto se debe a que, en el fondo, la concepción organizacional de la UAM hace recaer toda la función académica en los profesores. Se supone que el desarrollo de las actividades de investigación y docencia conducirá por sí sólo a la innovación y la mejora didáctica (a través de la actualización de los planes y programas de estudio), de tal manera que resulta innecesaria un área o instancia adicional a las mencionadas comisiones académicas que se integran con los propios profesores. En todo caso, los CELP no tienen atribución para crear comisiones que les ayuden a lograr *la continuidad y calidad del proceso*

<sup>36</sup> De nuevo hay que señalar que en la Unidad Xochimilco sí ha habido una preocupación permanente por reflexionar acerca del sistema modular.

*educativo en su conjunto*; para ello deben recurrir a los DD o JD. La opción ante este problema ha sido que los DD, JD, CELP (o los mismos RU) contraten asesores o consejeros de manera temporal o por obra determinada, lo que sí se ha hecho pero de modo esporádico ya que se trata de una vía sumamente complicada por razones presupuestales y administrativas.

Para completar el panorama, debe decirse que el estado y funcionamiento de las instalaciones, los equipos y los acervos documentales que son indispensables para soportar los procesos de enseñanza y aprendizaje están, en general, fuera de las competencias de los CELP, porque dependen ya sea de los JD o de la Secretaría de Unidad, debido al modelo de desconcentración administrativa.

El RO otorga también otras tareas importantes a los CELP: *coadyuvar* con el DD y los JD correspondientes en la coordinación de actividades para el diseño y revisión de los anteproyectos de los planes y programas de estudios y en la determinación de las necesidades de docencia para su desarrollo; pueden acordar con el DD las medidas necesarias para apoyar las UEA (no se dice explícitamente que deben tomar en cuenta a los JD); *gestionar ante quien corresponda* la solución de problemas; orientar a los alumnos en cuanto a las asesorías que prestan los profesores (que, otra vez, es una actividad que debe ser *vigilada* por los JD, tanto en el ámbito académico como en el laboral), y promover *cursos de información* sobre los planes de estudio (que también deben hacer los JD; esta disposición se explica por la necesidad que había en los primeros años de preparar al personal académico en el modelo UAM y en los planes de estudio que estaban en construcción). Por último, pero no al último, nótese que la integración de información que deben hacer los CELP tiene propósitos de difusión. En la época en que se redactó el RO la evaluación no era una preocupación sobresaliente; como es natural, el énfasis estaba en dar a conocer la oferta educativa de la Institución.

En suma, desde el punto de vista normativo, la organización académica de la UAM, basada en la desconcentración funcional y administrativa, genera traslapes, vacíos y ambigüedades en la distribución de responsabilidades sobre la docencia entre los DD, JD y CELP. Esta situación se agrava en el caso de la planeación, seguimiento y evaluación de las actividades y resultados que componen esa función sustantiva.

## 6. TERCERA APROXIMACIÓN A LA REALIDAD

La construcción de la UAM fue un proceso en el que se le otorgó cierta autonomía a cada Unidad, y dentro de cada Unidad, a cada División para definir las *variantes* de su perfil y modalidad de operación. Así, en el marco muy general que establecía la LO, cada grupo fundador le imprimió su sello al ámbito académico en que actuaba. De aquí proviene la indudable rica diversidad que caracteriza a la Institución. En consecuencia, el RO pretendió recoger la diversidad de prácticas existentes, entre otras, las *de organización*, en la medida en que “habían tenido consecuencia favorables en el cumplimiento del objeto de la Universidad” (EMRO i 2.4).

Con el tiempo, las Divisiones fueron afinando su organización de manera diferenciada dentro de ese marco normativo general y asumieron el modelo departamental o matricial de acuerdo con sus circunstancias específicas. En la Unidad Azcapotzalco, por ejemplo, puede decirse que hay tres grados de orden matricial. La DCyAD se compone de cuatro Departamentos, tres carreras y un programa de posgrado integral (abarca todas las disciplinas del diseño que se ofrecen en la División). La distribución por profesiones del personal académico (principalmente arquitectos, diseñadores gráficos,

diseñadores industriales y artistas gráficos) es más o menos similar entre los Departamentos, de tal modo que los profesores de los cuatro imparten clases en las tres carreras y en el posgrado<sup>37</sup>. **Gráfica**. En cambio, la DCBI se compone de cinco Departamentos, 10 carreras, una maestría especializada (en computación), un posgrado especializado (en estructuras) y otro posgrado con dos vertientes de especialidad (materiales y medio ambiente). Pero en este caso, el Departamento de Ciencias Básicas agrupa a todos los profesores de estas ramas (matemáticas, física, química) e imparte todas las UEA del TGA; mientras que los ingenieros se encuentran adscritos a los otros cuatro Departamentos y se encargan fundamentalmente de los TBP y las Áreas de Concentración de las carreras. **Gráfica**. La DCSH, por su lado, ha operado bajo un esquema de facultades, en el que cada carrera y cada posgrado están asociados a un Departamento, el cual agrupa a los profesores de la especialidad. Así, hay cinco Departamentos, cuatro carreras y cinco posgrados. En este esquema, los profesores de cada Departamento imparten clases sólo en su carrera o posgrado, excepto por el TGA en el que confluyen profesores de varios Departamentos (por esta última circunstancia, algunos defensores del esquema dicen que se trata de un modelo matricial incompleto). **Grafica**.

Del mismo modo, en cada División se interpretaron las disposiciones normativas con matices propios y los DD, JD y CELP seleccionaron ciertas atribuciones para hacerse cargo de ellas. Por ejemplo, en DCyAD y DCBI la administración de la docencia (entendida como el cumplimiento de los planes y programas de estudios y de los profesores, o bien, como la operación y el seguimiento del proceso educativo en su conjunto) recae fundamentalmente en los JD, mientras que los CELP, dependientes formal y realmente del DD, se encargan principalmente del diseño y la revisión de los planes y programas de estudios (sólo atienden la fracción I del artículo 68 del RO). No está demás sugerir que la inclinación de los JD de estas Divisiones a tomar para sí la administración de la docencia, con base en algunas atribuciones que la normatividad les otorga, tiene como origen la orientación hacia la formación de profesionales que caracterizó a la Unidad en sus inicios y que ha sido difícil de conciliar con la responsabilidad que el RO les confirió posteriormente sobre la investigación. En cambio, en la DCSH, la administración de la docencia recae fundamentalmente en los CLEP (casi todas las fracciones del artículo 68 citado), aunque éstos, en los hechos tienen una fuerte vinculación con los JD, tanta que llegan, incluso, a ser visualizados como los jefes del Departamento. El poder de los CELP está asociado a su capacidad para determinar la asignación docente y crece en la medida en que el JD le otorgue un espacio amplio de decisión en ese aspecto, pues no es raro que el JD prefiera atender los conflictos docentes (mayoritariamente cuestiones de programación escolar) sólo cuando suben de tono. En general, los CELP se encargan de las negociaciones en primera instancia con los profesores y alumnos<sup>38</sup>.

De más está añadir que en ninguno de los tres casos la administración de la docencia se concebía, hasta fines de los años noventa, en el sentido amplio

<sup>37</sup> Por supuesto, hay profesores que no responden a estos tres esquemas, pero las descripciones que siguen son representativas de las Divisiones y reflejan, en general, lo que ocurre en toda la Universidad.

<sup>38</sup> La diversidad de funciones que realizan los CELP en las nueve Divisiones de la Universidad, y los diferentes grados de vinculación que tienen con los JD y los DD, han ocasionado que la Universidad renuncie, hasta ahora, a tratar de homogeneizar los modos de organización que hay en ellas. Los análisis de legislación y administración realizados no han podido ofrecer una solución satisfactoria al respecto.

que se ha definido arriba. Tanto las tareas de los JD como de los CELP en las tres Divisiones se limitaban a la asignación docente y la solución de los *problemas de ejecución* de los planes y programas de estudios (reemplazo de profesores ausentes, obtención de aulas disponibles a última hora, cambios de horario, autorización de cambios de grupo, reimpresión de materiales de apoyo, etcétera). Esta desviación tiene una causa estructural. En la UAM hay opiniones encontradas sobre el sistema trimestral: para algunos académicos, su intensidad favorece la dedicación de los alumnos; para otros profesores, es la causa de que no se alcancen los objetivos del aprendizaje. Pero desde el punto de vista administrativo el sistema trimestral provoca un ritmo de operación agobiante para los JD y CELP que se hacen cargo de la administración de la docencia, ya que cada trimestre hay que rehacer la programación escolar. Este es el proceso mediante el cual se asignan profesores, UEA, grupos, horarios y aulas y abarca 7 de las 12 semanas que tiene el trimestre lectivo pues implica satisfacer en lo posible las peticiones de los profesores y los alumnos (otra expresión del carácter horizontal y democrático que prevalece en la mayoría de las Divisiones de la Universidad). La normatividad indica que debe hacerse una planeación anual de la programación escolar<sup>39</sup>, pero hay múltiples factores que llevan a la necesidad de modificar los acuerdos de los Consejos Divisionales. Entre los principales están los cambios de última hora que solicitan los profesores; el número insuficiente de aulas para todos los grupos programados y la dificultad para estimar la demanda de alumnos que se inscribirán en cada UEA. Esto último se debe, a su vez, a la imposibilidad de conocer la deserción y el número de alumnos aprobados antes de que concluya el proceso de programación<sup>40</sup>. Además, quienes realizan la distribución docente deben tomar en cuenta que todos los profesores quieren tener asignación para poder acceder a los incentivos institucionales y externos. Finalmente, cabe aclarar que, salvo excepciones, ni los JD ni los CELP cuentan con el apoyo técnico administrativo indispensable para realizar estas labores. Se trata, de nuevo, de una carencia en la estructura organizacional que hunde sus raíces en la idea primigenia de que las actividades del ámbito académico deben ser realizadas por el propio personal académico. Adicionalmente, la diversidad de modos de operación que hay entre las Divisiones de la Universidad y las restricciones de orden laboral y presupuestal han impedido que se logre llegar a una solución homogénea para resolver este problema. Así, los JD y CELP se encuentran absorbidos por la operación administrativa cotidiana, sin espacio, tiempo ni herramientas para poder dedicarse a *procurar la continuidad y calidad del proceso educativo en su conjunto*. Aparte de que algunos de ellos están ocupados también en hacer los puntos necesarios para conseguir las becas y los estímulos (pues la Institución no ha podido encontrar un modelo que le permita valorar adecuadamente las tareas de gestión frente a los incentivos que se otorgan por la docencia y la investigación<sup>41</sup>).

Conclusión: no ha habido condiciones para definir un modelo de evaluación de la docencia entendida de manera integral.

#### CUARTA PARTE: LA BRCD

### 7. CUARTA APROXIMACIÓN A LA NORMATIVIDAD Y A LA REALIDAD

<sup>39</sup> RO art. 34 frac. XIII

<sup>40</sup> Para mayor abundamiento sobre la complejidad de la programación escolar puede consultarse el *Nuevo Modelo de PE...*

<sup>41</sup> Y no puede hacerlo mientras no haya instrumentos y criterios para evaluar las propias tareas de gestión.

La evaluación del aprendizaje.

El RIPPPA y la evaluación de los docentes.

En consistencia con el modelo de planeación y el RO, el RIPPPA indica que

“El pa presentará en diciembre de cada año, ante el jd respectivo, un informe de las acts académicas desarrolladas durante el año, que deberá ajustarse a los lineamientos que para el efecto aprueben los cd” (220),

y que

“Los CD definirán los criterios y procedimientos para la evaluación de las actividades de docencia, investigación y preservación y difusión de la cultura, en función de los objetivos de la propia división. En el caso de docencia, la evaluación deberá considerar períodos trimestrales, los informes anuales de los profesores y la opinión de los alumnos mediante encuestas idóneas que contemplen los elementos del artículo 215 de este Reglamento (220 Ter).

La definición de la función docente desde una perspectiva integral se encuentra recogida en el artículo 215 del RIPPPA, donde se describe el conjunto de actividades que debe realizar un profesor:

- I. Preparar y conducir el proceso de enseñanza-aprendizaje de las unidades respectivas, de acuerdo con los planes y programas de estudio aprobados;
- II. Dar a conocer a los alumnos el programa y las formas de evaluación de la unidad de enseñanza-aprendizaje correspondiente, al inicio del trimestre;
- III. Efectuar las evaluaciones globales o de recuperación, sin considerar sexo, raza, nacionalidad e ideología, así como remitir la documentación correspondiente, en las fechas establecidas por la Universidad, del rendimiento académico de los alumnos inscritos en las unidades de enseñanza-aprendizaje;
- IV. Proporcionar asesoría académica a los alumnos;
- V. Evaluar periódicamente el desarrollo de los programas de las unidades de enseñanza-aprendizaje que se hubieren impartido;
- VI. Participar en la revisión y actualización de los planes de estudio y de los programas de las unidades de enseñanza-aprendizaje
- VII. Enriquecer los planes y programas de estudio con los avances técnicos, científicos, humanísticos y artísticos derivados de los programas y proyectos de investigación;
- VIII. Participar en la elaboración y revisión del material didáctico;
- IX. Participar en la determinación del material didáctico que se requiera para el desarrollo adecuado de las unidades de enseñanza-aprendizaje;
- X. Participar en las comisiones y comités relacionados con la función de docencia;
- XI. Preparar y conducir los programas aprobados de formación y actualización del personal académico; y
- XII. Participar en la innovación y actualización de las metodologías para la conducción del proceso de enseñanza-aprendizaje.

Pero la evaluación de los docentes en la forma que lo marca el Reglamento no ha sido materia de los CD. Desde 1989, al igual que las otras actividades académicas, la *evaluación* de la docencia ha estado asociada a la obtención de los incentivos institucionales que se otorgan ordinariamente (los

relacionados con las políticas de compensación de salarios)<sup>42</sup>. En el conjunto de incentivos puede hacerse una doble diferenciación: mientras que el Estímulo a la Docencia y la Investigación, la Beca a la Permanencia y el ETAS son dictaminados por las Comisiones Académicas generales o de área de conocimiento, la BRCD es otorgada por los CD. Por otro lado, mientras que los primeros toman en cuenta los *productos* del trabajo docente (como número de cursos impartidos, elaboración de programas, producción de material didáctico y asesoría de trabajos terminales), la segunda sólo considera la cantidad de horas que el profesor está frente a grupo. La mayoría de los incentivos (especialmente el EDI y la BP) se conceden con base en los productos del trabajo porque siguen la concepción con que se creó el TIPPA, esto es, precisamente, que la medición de los resultados de la actividad académica puede realizarse a través de los productos de la misma. Indudablemente, detrás de esta concepción se encuentra la idea de que la actividad académica tiene como eje a la investigación, idea que prevalecía cuando se elaboraron el RO, RP, el RIPPPA 82 y el TIPPA. Sin embargo, la creación de la BRCD (1992) tuvo otro marco conceptual. Sus principales intenciones fueron tres: motivar la permanencia del personal académico en la U; impulsar la revalorización de la docencia, y “lograr más calidad en las actividades que la integran”<sup>43</sup>. Por ello se le imprimieron dos características especiales: tomar en cuenta la opinión de los alumnos, los JD y los CELP, y ser otorgada por los CD. En 1994 se realizaron las reformas reglamentarias para establecer niveles de acuerdo con la cantidad de horas de clase impartidas e incluir entre los beneficiarios a los profesores de medio tiempo. Se decía: “Una preocupación que estuvo presente en la discusión de las reformas fue la de aclarar que el propósito de la BRCD, consiste en *reconocer la actividad docente en forma integral y evitar las prácticas de una docencia reiterativa y mecánica*, por tal razón se atribuyó a los Consejos Divisionales, con base en las facultades conferidas por la L y el R Orgánicos la de *practicar para efectos del otorgamiento de la Beca, el análisis de los informes anuales de actividades de los miembros del personal académico, con especial énfasis en las actividades descritas en el artículo 215*”<sup>44</sup>. Sin embargo, una serie de inconsistencias en el articulado del Reglamento provocó que la Beca se otorgue habitualmente sólo por la cantidad de horas de clase impartidas. La distorsión comienza en el segundo artículo de la sección correspondiente del R. Dice el primer párrafo del artículo 274-2:

“El reconocimiento de la carrera docente se hará con base en la evaluación anual de las actividades indicadas en el artículo 215 de este Reglamento, *con especial énfasis* en la impartición de las UEA durante un año. Será condición necesaria para solicitar la Beca, haber impartido UEA durante al menos dos de los tres trimestres anteriores”.

En el segundo párrafo de ese artículo se establecen los niveles de Beca de acuerdo con el número de horas frente a grupo.

El artículo 274-11 establece los factores que los CD deben considerar para otorgar la Beca e “indicar el nivel correspondiente”:

- I. Resultados de la opinión de los alumnos, los JD y los CELP;
- II. Cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 274-10;
- III. Número de horas frente a grupo, y

<sup>42</sup> Aquí entiendo por incentivos extraordinarios a los premios: a la investigación, a la docencia, a los libros de texto, a los profesores Distinguidos, Eméritos, etc.

<sup>43</sup> EM del RIPPPA.

<sup>44</sup> Íd.

- IV. “En particular, la disposición a impartir uea de acuerdo con la formación del profesor en los diferentes niveles del plan de estudios de licenciatura y de posgrado, en su caso”. (Esta última disposición tenía la finalidad de estimular a los profesores con estudios de posgrado a impartir en las licenciaturas y, dentro de éstas, en el primer año).

El mencionado artículo 274-10 establece los requisitos para solicitar la Beca. Entre ellos:

- I. “Haber presentado conforme a lo dispuesto en el artículo 220 oportunamente el informe de las actividades académicas desarrolladas durante el año anterior; con especial énfasis en lo contemplado en el artículo 215”;
- II. Carta compromiso del profesor de dedicar no más de nueve horas de trabajo fuera de la Universidad (20 a la semana para los de medio tiempo);
- III. Documentación probatoria del número de horas impartidas;
- IV. Informar los porcentajes cubiertos de los programas de las uea impartidas; sus porcentajes de asistencia y puntualidad y la bibliografía utilizada, y
- V. Presentar una evaluación del proceso de enseñanza-aprendizaje en cuanto al programa los alumnos, los apoyos y los problemas presentados durante el proceso.

Sin duda, la Beca ayudó a elevar la disposición de los profesores a dar clases y, junto con los otros incentivos, a mejorar la permanencia del pa en la Universidad a lo largo de los años noventa. Sin embargo, no logró *evitar las prácticas de una docencia reiterativa y mecánica ni reconocer la actividad docente en forma integral*. Tres fueron los principales obstáculos. En primer lugar, las condiciones en que se creó la Beca; en segundo lugar, la carencia de mecanismos para sistematizar y analizar la información; y en tercer lugar, los límites estructurales a la acción de JD y CELP. Respecto del primer punto, cabe decir que la Beca fue asumida sobre todo como un complemento ordinario y fácil de los ingresos salariales de la mayoría de los profesores, generándose poco interés por establecer criterios de mayor exigencia relacionados con la calidad de la docencia.

Respecto del segundo punto, la Institución no cuenta con sistemas de información automatizada que le permitan capturar, ordenar y evaluar los datos requeridos para cumplir con la fracción I del artículo 274-11 y las fracciones I, IV y V del 274-10. Considérese simplemente el problema técnico. Si bien las respuestas a la encuesta que se aplica a los alumnos cada trimestre se recogen por medios ópticos y se guardan en una base de datos, su análisis concreto es en extremo complicado. Peor es el caso de los informes anuales y trimestrales de los profesores porque se elaboran en papel. Así, por ejemplo, en la DCSH-A habría que *evaluar cualitativamente* cada año la información relativa a más de 15,000 cuestionarios (22 preguntas por cuestionario) aplicados a los alumnos y más de 2,250 informes de profesores por las UEA impartidas. Más claramente aún: si se toma como ejemplo a la carrera de Economía (de dimensiones medias en la División), habría que evaluar cualitativamente, en promedio, la opinión de los alumnos recogida en 3,000 cuestionarios y más de 450 informes de profesores al año. Ni el JD ni el CE cuentan con las herramientas para procesar esa cantidad de datos en el tiempo previsto. Cabe mencionar que, además, la encuesta ha sido tradicionalmente objeto de la crítica y la desconfianza de los profesores, ya sea por su concepción o su metodología de aplicación. En el fondo, la principal resistencia obedece a que los alumnos “no tienen la capacidad ni preparación para evaluar a los profesores”.

Ahora bien, en realidad la dificultad práctica de evaluar a los profesores proviene de la carencia de criterios académicos que permitan definir qué es un docente de calidad, tomando en cuenta que el ejercicio de esta función está sujeto a diversas y múltiples variables, como tamaño de grupo, nivel de la UEA dentro de la estructura curricular, características de la carrera y de la UEA, nivel de preparación de los alumnos al inicio del curso, modalidades de enseñanza empleadas por el profesor, actualidad del programa oficial de la UEA, experiencia y grado de habilitación del profesor, entre otras. A su vez, la falta de definición del perfil del docente idóneo está asociada a la carencia de una definición institucional de la calidad de la docencia, pues muy difícil resulta medirla con base en los preceptos que están establecidos en las Políticas Generales de Docencia de la Universidad o en la Políticas O de D de la Unidad. Y si una División intenta definir estos parámetros de calidad de acuerdo con sus peculiaridades, de inmediato enfrenta la oposición de grupos importantes de profesores con el argumento legítimo de que no hay un marco institucional para hacerlo. Dicho de otra manera, el argumento que subyace en esa oposición es que los profesores de una División no pueden ser medidos con una tabla distinta que la empleada para el conjunto de profesores de la Universidad. Así, la encuesta aplicada a los alumnos y los informes anuales y trimestrales de los profesores se convirtieron en un requisito burocrático para poder acceder a la Beca, y toda esa información se acumuló a lo largo de los años en archivos sin utilidad. Además, la falta de aplicación de medidas correctivas hacia los profesores que obtenían bajas calificaciones, llevó al grueso de los alumnos a responder con indiferencia los cuestionarios.

Por otro lado, los JD y CELP (y los DD) encuentran limitada su capacidad real para emitir su opinión respecto del desempeño de los profesores. Esas limitaciones se deben a varios factores. En primer lugar, como se ha dicho antes, hay vacíos y traslapes en las atribuciones que la legislación otorga a JD y CELP (y DD) para evaluar a los profesores y a la docencia. En segundo lugar, la falta de una definición institucional del perfil idóneo del docente y de instrumentos para la calificación, hace que la opinión de cualquiera de ellos pueda tener un elevado grado de subjetividad, prestándose a un ejercicio erróneo de la autoridad o pudiendo llegar a convertirse en un conflicto personal o político; no es raro que la solidaridad gremial se despierte para que algunos profesores se agrupen en defensa del que es cuestionado. Además, una toma de posición que implique afectar los intereses del personal académico puede cancelar las aspiraciones de ascenso de los JD, CELP y DD, ya que la oportunidad de acceder a puestos de nivel más alto no atraviesa por un sistema de evaluación objetivo de la gestión sino por el logro de consensos en la base, esto es, la condescendencia de los colegas. Así, en el mejor de los casos, para emitir su opinión los JD y CELP se apoyan en la de los alumnos que, como se ha visto, tiene grandes debilidades.

Dadas las circunstancias anteriores, la vía práctica y sencilla que tomaron todas las Divisiones fue atender el *especial énfasis* que señala el artículo 274-2 y otorgar la Beca a todos los profesores que impartieran el mínimo de horas establecido. En la historia de la Beca, los casos de no otorgamiento han sido extraordinarios y se han debido principalmente a cuatro motivos: i) un error de cálculo por el cual el profesor que la ha solicitado no alcanza el número mínimo de horas establecido; ii) la no entrega oportuna de los informes anual o trimestrales; iii) la inasistencia a clases de manera abierta y reiterada, y iv) un mal trato a los alumnos. Como puede observarse, las dos primeras causas son más de índole burocrática y rara vez han representado un problema para los Consejos Divisionales. En cambio, las dos últimas han ocurrido generalmente gracias a la presión de los alumnos, después de varias

llamadas de atención a los profesores involucrados por parte de los CE, los JD y los DD, y no sin agrios y largos debates en el órgano colegiado. Así, la práctica de otorgar la Beca de manera casi automática se volvió habitual y la Universidad no ha podido revertirla.

## 8. CONCLUSIONES

Del análisis pueden desprenderse algunas conclusiones generales, que por sí mismas sugieren la necesidad de emprender cambios en los aspectos mencionados:

1. En la legislación institucional hay inconsistencias que provocan vacíos y traslapes entre las instancias encargadas de orientar y administrar la docencia.
2. La estructura organizacional tampoco facilita la gestión adecuada de estas actividades.
3. Esos factores limitan también las posibilidades de planear y evaluar adecuadamente la función docente.
4. La eficacia de la BRCD respecto al propósito de mejorar la docencia, ha sido obstruida por las incongruencias orgánicas.
5. Los propósitos del Proceso de Reflexión sobre la Docencia también han sido limitados por esos motivos.
6. La Unidad Azcapotzalco, que nació con un fuerte énfasis en la formación profesional y la función docente, perdió influencia en la orientación de la Institución en esta materia en los años ochenta y noventa. Sin embargo, a partir de 1999 la Unidad comenzó un proceso de recuperación de la centralidad de esa función. (\*)

(\*) Estas Notas no contemplan los avances logrados en la Unidad entre 2005 y mayo de 2007.

## FUENTES DOCUMENTALES

UAM. *Legislación Universitaria* (2005)

Ley Orgánica (LO)

Reglamento Orgánico (RO)

Reglamento de Planeación (RP)

Reglamento de Presupuesto (RPr)

Reglamento de Estudios Superiores (RES)

Reglamento de Ingreso, Permanencia y Promoción del Personal Académico  
(RIPPPA)

Políticas Generales (PG)

Políticas Operacionales de Docencia (POD)

Reglamento de Diplomados (RD)