Informes de Seguimiento PREAL

2015

GUATEMALA

El estado de las políticas públicas docentes

INTER-AMERICAN DIALOGUE

CIEN

© 2015. CIEN e Inter-American Dialogue.

Diagramación
Melissa Larín

Impresión

Primera edición
Impreso en Guatemala, 2015.

Equipo de investigación – Verónica Spross de Rivera y Margarita Abascal de Schwendener. Aportes de María Isabel Bonilla y Jorge Lavarreda.

Informes de Seguimiento PREAL

2015

GUATEMALA

El estado de las políticas públicas docentes

INTER-AMERICAN DIALOGUE

CIEN

Contenidos Índice

Misión 5
Agradecimientos 6
Resumen Ejecutivo 6

Capítulo I: La educación que tenemos no es la que queremos 8

Capítulo II: Las políticas docentes en Guatemala son insuficientes y requieren fortalecimiento 10

1. Se necesita preparar el campo para una enseñanza efectiva 10
1.1 El sistema establece expectativas claras para alumnos y docentes, pero aún no se han implementado en las escuelas de forma sistemática 10
1.2 No se ha logrado maximizar las oportunidades para un aprendizaje efectivo en el aula 12
1.3 Se han iniciado reformas para lograr una formación de docentes de calidad 14

2. Los procesos de reclutamiento, selección y retención no se orientan hacia docentes talentosos 18
2.1 El proceso de selección no se inclina por los mejores candidatos para ser docentes 18
2.2 La actual estructura no atrae ni busca retener a los más talentosos 20
2.3 Se busca apoyar a los docentes para mejorar su práctica 21

3. Se requiere una gestión para un buen desempeño 22
3.1 No existen evaluaciones de docentes vinculadas al desempeño 22
3.2 Existen retos en el reconocimiento al buen desempeño y mecanismos para enfrentar desempeño débil 22
3.3 Se han realizado esfuerzos por proveer una instrucción de calidad a los niños y jóvenes más necesitados 23

Conclusiones y recomendaciones 23
Anexos 25
Referencias Bibliográficas 35

Índice

Tablas

1. Comparación entre niveles, años de formación e instituciones que forman maestros del nivel pre-primario y primario en Centro América 15
2. Criterios a considerar para docentes optantes a plaza, 2013 19
3. Salario docente como porcentaje del PIB per cápita, 2015 20
A-1. Alumnos inscritos, por sector, inicio del año 2014 25
A-2. Resultados en la prueba nacional de matemática, sexto primaria por departamento, 2010 25
A-3. Resultados en la prueba de lectura, sexto primaria por departamento, 2010 26
A-4. Resultados promedio de prueba docentes optantes a plaza, 2010 a 2014 26
A-5. Incrementos de salario del magisterio, 2007-2015, en porcentaje 27
A-6. Salarios para profesor titulado, niveles preprimaria y primaria, 2015, en quetzales 27
A-7. Cantidad de docentes en Guatemala nivel nacional, por sector, según nivel educativo, 2014 28

Cuadros

1: Informe del Programa de Profesionalización Docente -PADEP/D 16
A-1: Prioridades y retos del programa de formación inicial docente 29
A-2: Prioridades y retos del programa de formación continua para docentes 30
A-3: Perfil de egreso para los estudiantes del Bachillerato en Ciencias y Letras con orientación en Educación 31
A-4: Competencias genéricas de la formación docente, Consorcio de universidades de Guatemala, 2013 31
A-5: Hoja de servicio utilizada por la Junta Calificadora de Personal 32

Gráficas

1. Tasa neta de escolaridad total nacional, todos los sectores, por nivel, 2004-2013 8
2. Comparación de docentes graduados y contratados nivel de educación preprimaria 2004-2009 17
4. Resultados de prueba docentes optantes a plaza (% de respuestas correctas) 17
A-1. Resultados en la prueba nacional de matemática, sexto primaria, según género, 2010 18
A-2. Resultados en la prueba nacional de matemática, sexto primaria, según área geográfica, 2010 34
A-3. Resultados en la prueba nacional de matemática, sexto primaria, según autoidentificación étnica, 2010 34
A-4. Resultados en la prueba nacional de lectura, sexto primaria, según género, 2010 34
A-5. Resultados en la prueba nacional de lectura, sexto primaria, según área geográfica, 2010 34
A-6. Resultados en la prueba nacional de lectura, sexto primaria, según autoidentificación étnica, 2010 34

Misión

Hay una creciente preocupación en Centroamérica y República Dominicana con respecto a la calidad de la educación. Las escuelas públicas de los países no están logrando enseñar las habilidades que los niños y jóvenes necesitan para insertarse exitosamente en el mercado laboral y contribuir productivamente a la sociedad, especialmente a aquellos estudiantes en situación de vulnerabilidad. Los expertos coinciden en que la calidad docente es el factor más importante, por el lado de la escuela, para el aprendizaje estudiantil.

A pesar de la importancia de los docentes para el aprendizaje, en la mayoría de los países de esta región los sistemas de reclutamiento, formación, retención y apoyo de maestros son todavía inadecuados. Además, los grupos de interés que más deberían involucrarse con los gobiernos para exigir mejoras en la enseñanza y el aprendizaje estudiantil—los padres de familia, los empresarios y la sociedad en general—en muchos casos quedan al margen del debate.

Los Informes de Seguimiento de Política Docente del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y El Caribe –PREAL– buscan contribuir a generar debates informados sobre políticas públicas docentes a través de estudios nacionales que den cuenta, de manera sistemática, del estado y el alcance de estas políticas sobre el conjunto de escuelas de cada país. Esta serie de informes se concentra en Guatemala, Honduras, El Salvador y República Dominicana. Los informes, publicados por el Diálogo Interamericano en conjunto con socios nacionales, intentan presentar un marco común que defina y monitoree algunos elementos clave de una buena política docente y permita darles seguimiento en el tiempo.

En un marco de diversidad, los informes buscan fomentar una discusión inclusiva entre actores nacionales sobre cómo fortalecer la profesión docente y hacer recomendaciones para próximos pasos. Específicamente, los informes buscan:

1) Instalar a la política docente como una prioridad en la agenda pública, ampliando su cobertura para incluir temas más allá del tradicional énfasis en los salarios y la formación.
2) Promover el debate informado y buscar consensos entre actores sobre maneras de mejorar la enseñanza (y los aprendizajes) a través de mejores políticas docentes.
3) Fortalecer y apoyar a los esfuerzos de la sociedad civil en favor de mejorar el diseño e implementación de la política docente y, de esa manera, contribuir a mejorar la calidad de la educación.

El estudio en Guatemala se enfoca en la situación de los docentes en el sistema educativo público[1], e incluye una revisión de leyes y prácticas que se llevan a cabo en los centros educativos públicos u oficiales, aunque no busca realizar una revisión de todas las políticas docentes ni de la profesión docente como un todo, sino se enfoca en una selección de preguntas e indicadores prioritarios como un punto de partida para la discusión. El documento será un insumo para realizar acercamientos de incidencia en los planes de gobierno que presenten los candidatos que participen en las próximas elecciones.

1 El sector público posee normativa específica y la información es del dominio público, aspectos distintos en el sector privado por lo que se recomienda contemplarse en otro estudio.

Agradecimientos

La elaboración de este informe fue posible gracias al apoyo del Fondo Temático para el Fortalecimiento de la Capacidad Institucional del Banco Interamericano de Desarrollo, creado con aportes del Gobierno de la República Popular de China. Sin embargo, los contenidos son responsabilidad exclusiva del Centro de Investigaciones Económicas Nacionales, CIEN y del Diálogo Interamericano.

Un agradecimiento a los funcionarios de las dependencias del Ministerio de Educación que han proporcionado entrevistas e información para poder desarrollar esta investigación, incluyendo a Alfredo García, Ericka Hernández, Julio Orellana, Evelyn Ortiz, Erick de León, Víctor Hugo Rodríguez y Miguel Angel Reyes. Asimismo a los especialistas que han colaborado en mesas de discusión, brindado datos e información, leído el documento y han brindado sus comentarios al mismo: Bismarck Pineda, Floridalma Meza, Alvaro Fortín, Nidia de Vega.

Resumen ejecutivo

En la década anterior se inició un avance en política docente que se concreta finalmente en este periodo de Gobierno con un énfasis en la formación inicial y en servicio de los docentes. Si bien estos esfuerzos son necesarios, se requiere el desarrollo de la "Carrera Docente" ausente en el país y urgente para poder impactar en el aprendizaje de niños y jóvenes con calidad. El sistema educativo necesita cambios integrales e inmediatos para poder atraer y retener a los mejores docentes, contemplando su desempeño, con consecuencias reales ante un buen o mal comportamiento.

No existe una gestión orientada al buen desempeño docente si no involucra evaluaciones periódicas y de calidad, que consideren el aprendizaje de los alumnos como una parte importante. Un docente no puede transmitir conocimientos que no posee, por ello es importante evaluar los conocimientos en base al Currículo Nacional Base de los grados que atiende y a la comunidad en la que se desarrolla el proceso enseñanza-aprendizaje.

Se requiere una gestión administrativa y pedagógica orientada al buen desempeño. El reconocimiento debiera ser sistemático y las consecuencias a un desempeño débil debieran considerar criterios objetivos orientados al apoyo de los docentes que necesitan apoyo para mejorar su práctica o bien, facilitar su salida del sistema.

En el siguiente cuadro se ofrece un informe de seguimiento a las políticas docentes en Guatemala, con el objeto de colocar el tema en la agenda política, que se dialogue al respecto entre los distintos actores del sector educativo y se logre avanzar más rápidamente por una mejor educación de los niños y jóvenes del país. Las calificaciones consisten en un "cheque" si la política existe, una "X" si no existe y "cheque punteado" si está en proceso. Estas calificaciones, subjetivas, reflejan la apreciación de la situación de las políticas docentes actualmente que se complementa con breves comentarios que resumen el desarrollo de cada tema más adelante.

Informe de Seguimiento del Estado de las Políticas Docentes en Guatemala	
Se necesita preparar el campo para una enseñanza efectiva	
El sistema establece expectativas claras para alumnos y docentes, pero aún no se han implementado en las escuelas de forma sistemática Si bien se cuenta con un Currículo Nacional Base –CNB– que determina las competencias que deben alcanzar alumnos y docentes, la aplicación de éste en las aulas es un reto.	✓
No se ha logrado maximizar las oportunidades para un aprendizaje efectivo en el aula Aún quedan desafíos por incrementar el tiempo y la efectividad del proceso de enseñanza-aprendizaje, las reglas existen pero su cumplimento no se da al 100%.	X
Se han iniciado reformas para lograr una formación de docentes de calidad La formación inicial docente se elevó al nivel universitario (profesorado) y la formación en servicio se realiza a través de la profesionalización de docentes en servicio que cursan un profesorado y ya no solamente cursos aislados.	✓
Los procesos de reclutamiento, selección y retención no se orientan hacia docentes talentosos	
El proceso de selección no se inclina por los mejores candidatos para ser docentes Los criterios de oposición vigentes para preprimaria y primaria son insuficientes para garantizar la contratación de los mejores candidatos. Se considera un avance la definición de un mínimo de 60 puntos para formar parte del banco de elegibles. Sin embargo, en la secundaria aún está pendiente aplicar la normativa de un sistema de oposición.	X
La actual estructura no atrae ni busca retener a los más talentosos La ausencia de una carrera docente impide atraer a los mejores candidatos a la docencia; en la actualidad no se dan las condiciones para el desarrollo personal, profesional y académico.	X
Se busca apoyar a los docentes para mejorar su práctica La formación en servicio es un esfuerzo para apoyar a los docentes en mejorar su trabajo en el aula. Aunque aún es incipiente el proceso se esperaría un impacto en los resultados de aprendizaje de los alumnos en el futuro.	✓
Se requiere una gestión para un buen desempeño	
No existen evaluaciones de docentes vinculadas al desempeño En el país no se realizan evaluaciones del desempeño, regulares y de calidad, que tomen en cuenta el aprendizaje de alumnos, lo cual es un tema prioritario.	X
Existen retos en el reconocimiento al buen desempeño y mecanismos para enfrentar desempeño débil Si bien existen reglas para enfrentar el desempeño débil, en la práctica no se aplican. Y no existe un reconocimiento como política en el día a día del docente, más que algunos premios.	X
Se han realizado esfuerzos por proveer una instrucción de calidad a los niños y jóvenes más necesitados El Programa Académico de Desarrollo Profesional Docente ha priorizado el acceso al mismo de los maestros del área rural y de municipios de mayor pobreza. Se espera un impacto para los estudiantes de las comunidades.	✓

Capítulo I: La educación que tenemos no es la que queremos

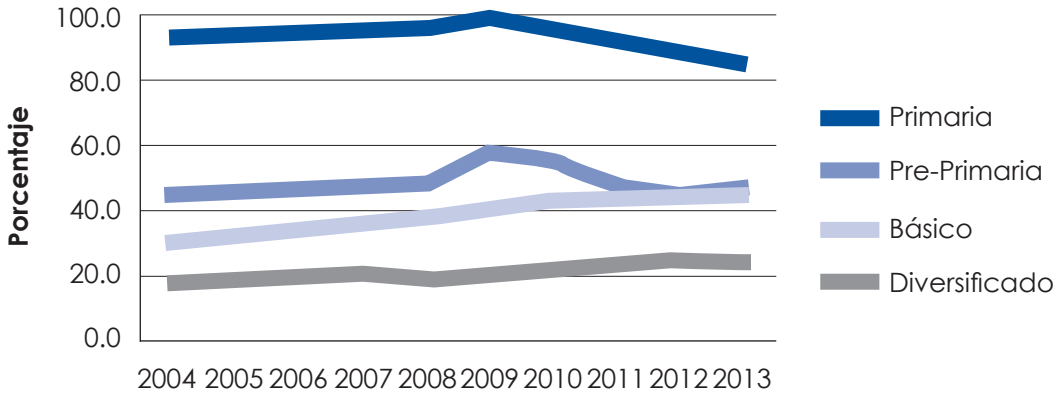
El sistema educativo guatemalteco logró en la primera década del Siglo XXI avances en la cobertura del nivel de educación primaria **(ver gráfica 1)**, superando el 90% en la Tasa Neta de Escolaridad, aunque a la fecha aún se encuentra con desafíos en temas de retención, promoción, terminación de nivel y aprendizaje. Dichos desafíos se extienden a los niveles preescolar y medio (ciclo básico y ciclo diversificado), en los que, a diferencia de la primaria, aún no se logra incorporar a la mayoría de niños o jóvenes en la edad respectiva al sistema educativo. Cabe mencionar que a partir de los años 2012 y 2013 se observa un descenso[2] en la tasa neta de escolaridad en primaria de 89.1% a 85.4% respectivamente, situación que requiere un análisis de varios elementos, incluyendo aspectos demográficos como la carencia de un censo nacional reciente, registros estadísticos, impacto de los programas sociales, efectos de la migración, entre otros.

En promedio, la población entre 15 y 24 años cuenta con 6.9 años de escolaridad, lo que indica que muy pocos terminan el nivel medio (educación secundaria) y un porcentaje menor aún accede a la educación superior. Los alumnos que asisten a los niveles posteriores a la primaria, tiene una alta probabilidad de estar matriculados en centros educativos privados **(ver tabla A-1 en anexo).** Los docentes en estas escuelas privadas no están sujetos a la normativa aplicable a los docentes del sector público.

Por otra parte, los resultados de las pruebas nacionales que se aplican a los estudiantes indican que hay desafíos importantes en lograr los aprendizajes esperados. La Dirección General de Evaluación e Investigación Educativa –DIGEDUCA– del Ministerio de Educación reportó para el 2010, que sólo 46 de cada 100 estudiantes de sexto grado alcanzaron el nivel de logro esperado en la prueba de matemática y menos de un tercio (30 de cada 100) alcanzaron el desempeño esperado en la prueba de lectura.

Hay grandes diferencias a nivel departamental: el 68% de los estudiantes de sexto de primaria de la Ciudad Capital alcanzaron el logro esperado en matemática, mientras que en Baja Verapaz, únicamente 30 de cada 100 estudiantes alcanzaron el mismo nivel. También hay grandes diferencias entre áreas urbanas y rurales y por grupo étnico: el 61% de los estudiantes del área urbana alcanzaron el nivel de

Gráfica 1: Tasa Neta de Escolaridad
total nacional, todos los sectores*, por nivel, 2004-2013



*Incluye todos los sectores: Oficial (Ministerio de Educación), Municipal e institutos por Cooperativa, sector privado.
Fuente: Dirección de Planificación, Ministerio de Educación.

2 Los datos utilizados para determinar la tasa neta requirió el uso de datos de proyecciones de población basadas en el XI Censo de Población del año 2002, elaboradas por el Instituto Nacional de Estadística, y es importante tener en cuenta esto para el análisis del descenso de la tasa en los últimos años.
3 Los Institutos de Educación Básica por Cooperativa creados bajo Decreto Legislativo No. 17-95, son entidades no lucrativas se originan para permitir mayor participación del Estado a través del Ministerio de Educación, de las autoridades municipales, padres de familia y sector privado. Principalmente para atender a las comunidades del área rural y otras que así lo necesiten.

logro, mientras que solamente 39% de los estudiantes del área rural lo hicieron. Entre grupos étnicos, más de la mitad de los estudiantes que se autoidentificaron como "Ladinos" u "Otro" alcanzaron el logro esperado, mientras que entre los grupos Maya, Garífuna y Xinka, la proporción fue alrededor de un tercio o menos. Estas diferencias también se manifiestan en los resultados de lectura, a veces con brechas mayores. Las diferencias por género fueron menos dramáticas. Por ejemplo, los resultados de los niños en matemática superaron a los de las niñas, por tres puntos porcentuales. En lectura, la diferencia se observó en favor de las niñas con cuatro puntos de diferencia **(ver gráficas de la A-1 a la A-3 en anexo).**

El problema es mayor en el nivel medio, ya que según las evaluaciones a los graduandos que se realizan a nivel nacional, únicamente el 27% de los jóvenes que culminaron la secundaria en 2013 alcanzó el nivel de logro en lectura mientras tan solo el 8% lo alcanzó en matemática. Entre los graduandos de Magisterio, del antiguo sistema de formación docente, las cifras fueron 22% y 5% respectivamente. Estos resultados denotan una deficiencia en la formación de los jóvenes con las competencias que requieren para la vida y para desempeñarse en el mundo laboral.

Respecto a la inversión por alumno, en el año 2011 en el caso de primaria la cantidad anual ascendió a US$ 236.00, la cual representa la mitad o un tercio de lo que invierten otros países de la región centroamericana[4]. Y en el caso de secundaria el presupuesto anual por estudiante fue de US$ 141.00 lo cual resulta insuficiente para la necesaria mejora en cobertura y calidad. A pesar de que la educación es el principal rubro de gasto en el presupuesto del Gobierno, Guatemala destinó cerca del 3% de su Producto Interno Bruto a la educación en 2012[5], mientras el promedio para América Latina se encuentra entre un 4% y 5%[6].

En cuanto al acceso a servicios básicos, la Auditoría Social 2012 realizada por la Gran Campaña Nacional por la Educación –GNPE– indicó que un quinto de las escuelas encuestadas no tenía el servicio de agua entubada, electricidad, ventanas y techos que protegen de la lluvia.

El debate actual: la formación docente

Diversos estudios señalan que los docentes son un elemento clave y crítico de cualquier esfuerzo educativo; no se puede mejorar el aprendizaje sin fortalecer sus capacidades. Por ello, mucho del debate nacional sobre la educación radica en cómo preparar mejor a los docentes para desempeñar su función en el proceso de enseñanza-aprendizaje en el aula. Actualmente, la discusión nacional y acciones de política se enfocan principalmente en la formación inicial y en servicio[7] **(ver cuadros A-1 y A2 en anexo).**

Varios columnistas y expertos en educación también han mantenido el tema de la reforma de la formación docente vigente en los medios de comunicación, con opiniones diversas sobre ésta y su implementación. También se cuenta con reportajes relativos a los buenos docentes, a partir de los reconocimientos sociales otorgados a quienes implementan buenas prácticas en las aulas. Otros temas predominantes en la discusión nacional sobre docentes son la atención de jóvenes en la secundaria, el uso de tecnologías, el cumplimiento de los 180 días de clases,[8] y el tema salarial. En particular, han sido motivo de análisis y debate los aumentos salariales realizados, como parte del pacto colectivo firmado, otorgados a los docentes que cuentan con plaza permanente en el sector público. Se han otorgado aumentos del 8% en 2013, 10% en 2014 y 12% en 2015[9]. Estos incrementos salariales han generado una fuerte presión sobre el gasto público, y no están vinculados al desempeño, lo cual dificulta el mejoramiento de la calidad.

Un elemento importante pero ausente en la discusión actual de forma activa y sistemática es la importancia de implementar una carrera profesional docente que involucre incentivos al desempeño y que además contenga la dignificación y valorización de los docentes en el país. Tampoco se menciona mucho el tema de mejorar la selección o evaluaciones vinculadas al desempeño, aunque los medios empezaron a cubrir estos temas con el lanzamiento de un reciente estudio del Centro de Investigaciones Económicas Nacionales –CIEN– sobre el proceso de selección de los docentes y otros esfuerzos por parte de la sociedad civil, tales como el proyecto "Reformas educativas de segunda

4 Banco Mundial. (2011). Mejores empleos en Guatemala, el rol del capital humano. Washington, D.C.

5 Sistema Nacional de Indicadores Educativos, Ministerio de Educación, 2014.

6 Toledo, A. (2014). Gasto público en la educación de América latina ¿Puede servir a los propósitos de la Declaración de París sobre los Recursos Educativos Abiertos?. En cuadernos de Discusión de Comunicación e Información 1. UNESCO y Fundación Karisma. Montevideo, Uruguay. Pág. 12

7 Según las estrategias y planes del Ministerio de Educación se identifican éstas dos áreas como las de mayor atención en la actual administración de Gobierno.

8 No forma parte del debate público el uso efectivo del tiempo en el aula, aunque si hay una preocupación en los padres de familia.

9 Casasola, D. La amenaza de los Pactos Colectivos en el Sector Público. Centro de Investigaciones Económicas Nacionales –CIEN–, Guatemala, 2014.

generación" y el grupo de trabajo sobre docentes, auspiciado por PREAL en colaboración con varios socios nacionales. Conferencias universitarias sobre temas vinculados con la profesión docente, y estudios recientes de UNESCO/OREALC y el Banco Mundial sobre las políticas docentes en varios países de la región latinoamericana[10] también contribuyen al debate.

Capítulo II: Las políticas docentes en Guatemala son insuficientes y requieren fortalecimiento

Esta sección es la más extensa del estudio; procura identificar aspectos clave de la política docente y analizar si están presentes y se están aplicando. La meta no es un análisis exhaustivo, sino identificar y poner sobre la mesa temas importantes y condiciones mínimas para estimular debates y buscar acuerdos. Está dividida en tres categorías de acción: 1. Se necesita preparar el campo para una enseñanza efectiva, 2) Los procesos de reclutamiento, selección y retención no se orientan hacia docentes talentosos, y 3) Se requiere una gestión para un buen desempeño.

1. SE NECESITA PREPARAR EL CAMPO PARA UNA ENSEÑANZA EFECTIVA

1.1 El sistema establece expectativas claras para alumnos y docentes, pero aún no se han implementado en las escuelas de forma sistemática

El documento Diseño de la Reforma Educativa de 1998 dejó plasmado un marco conceptual y filosófico para el establecimiento de la carrera de servicio educativo, con los elementos de selección, desarrollo, evaluación y promoción de los recursos humanos al servicio de la educación, también plantea un perfil del docente y un perfil del futuro ciudadano. El documento establece 11 puntos relacionados a los docentes que determinan su acción, incluyendo por ejemplo que aplican metodologías didácticas y materiales actualizados, participativos y apropiados para contextos multiculturales y pluriculturales; están compenetrados del proceso de reforma educativa, mantienen una actitud de apertura hacia nuevas opciones e impulsan procesos de cambio; propician un ambiente estimulante para el aprendizaje, centrado en el educando y su cultura, facilitan el análisis crítico, la expresión de la opinión personal y la creatividad.

Mejorar la calidad de la educación que reciben los niños, niñas y jóvenes guatemaltecos requiere de una visión clara de qué se espera que los alumnos aprendan y qué se espera que los docentes les enseñen. Sin ello, es muy difícil saber si lo vamos consiguiendo. Normar y monitorear las intervenciones para el mejoramiento de la entrega educativa es responsabilidad de la Dirección General de Gestión de la Calidad Educativa –DIGECADE– del Ministerio de Educación. Es a través del Currículo Nacional Base – CNB[11]– que los docentes se orientan sobre qué competencias deben alcanzar los estudiantes en cada grado y nivel.

El CNB también incluye aspectos clave como planificación y preparación, creación de un ambiente de aprendizaje positivo en el aula, así como las condiciones pedagógicas del aula de calidad que pasa por la adecuada organización de los espacios físicos y recursos materiales. No obstante, si bien especifica lineamientos metodológicos y elementos de evaluación para los docentes, las expectativas sobre las prácticas de los docentes no son tan específicas[12].

Asimismo, plantea competencias, ejes y áreas para el desarrollo de los aprendizajes en todo el sistema educativo de preprimaria a secundaria—tanto contenidos como indicadores de logro—por lo que se considera una definición completa de lo que requiere el docente enseñar y lo que el alumno necesita aprender para cada uno de los grados. Existen definiciones de estándares para los grados de la primaria (grados 1-6), con especificación de su relación con las competencias del currículum para las áreas de Comunicación y lenguaje, Matemática, Medio social y natural, Ciencias naturales y tecnología, y Ciencias

10 Dicho estudio estuvo coordinado por la Oficial de educación de UNESCO, Lucía Verdugo, con el apoyo de consultores locales.

11 Currículum Nacional Base –CNB– existente para todos los grados de los distintos niveles educativos, se exceptúan las carreras de secretariado y perito del nivel diversificado (grados 10-12), que sólo cuentan con *pensum.*

12 Entrevista a Félix Alvarado, experto en políticas educativas y aplicación del Currículum Nacional Base, desarrolló un sitio web (cnbenlinea.org) el cual es consultado por un grupo importante de docentes en Guatemala, agosto de 2014.

sociales (ver http://bit.ly/RelacionCompetenciasEstandares), y para los grados de preprimaria (http://bit.ly/CompetenciasEstandaresPreprimaria). Sin embargo, no se especifican los niveles de rendimiento satisfactorio ni la evidencia a usar para la evaluación de estas competencias[13].

En cuanto a la formación inicial de docentes, la implementación del nuevo sistema se aplica a nivel primario. Esta se lleva a cabo en dos etapas: un Bachillerato en ciencias y letras con orientación en educación con duración de dos años y una etapa de especialidad que requerirá tres años más de estudios en la Universidad. El bachillerato incluye un perfil de egreso **(ver cuadro A-3 en anexo)** y genera expectativas para los futuros docentes de lo que serán capaz de ser y hacer al graduarse, así como también establece las expectativas en relación a sus profesores (formadores de formadores) de qué deben hacer para lograr esas capacidades y competencias en sus alumnos. Para la segunda fase de la formación inicial docente, la Comisión de Alto Nivel, integrada por tres delegados de la Universidad de San Carlos de Guatemala y tres delegados del Ministerio de Educación, han sido los encargados de definir el CNB para la formación de profesores y perfiles de ingreso y egreso.

Por su parte el Consorcio de universidades, integrado por 7 universidades privadas y la universidad estatal, trabajó durante 2013 y 2014 las líneas de articulación curricular de los programas universitarios de formación para docentes del nivel primario y los criterios de articulación para el desarrollo de programas universitarios[14] de acuerdo a las necesidades del sistema educativo. Es importante aclarar que en Guatemala las universidades son autónomas y no están bajo la rectoría del Ministerio de Educación. El consorcio busca mantener cierto nivel de calidad en la formación de docentes en el nivel superior, para lo cual se plantean unas competencias de la formación docente **(ver cuadro A-4 en anexo)**. Adicionalmente, existen universidades privadas que también forman docentes pero que no integran dicho consorcio.

Las expectativas para los docentes que desean continuar su formación en servicio mejoró con la implementación del Programa Académico de Desarrollo Profesional Docente –PADEP/D–, resultado de un convenio entre el Ministerio de Educación y la Universidad de San Carlos de Guatemala[15]. Los estudiantes y docentes tienen acceso al perfil de egreso así como a la malla curricular que contiene una carga académica dividida en: Formación social humanística (15%), Formación educativa (20%) y Formación técnica-metodológica (65%). La malla curricular incluye un área común que dura dos semestres. El primer semestre: 1) Realidad sociocultural de Guatemala, 2) Educación multicultural e intercultural, 3) Investigación y desarrollo profesional, 4) Matemática y pensamiento lógico, y 5) Comunicación y lenguaje. El segundo semestre: 1) Desarrollo evolutivo del niño, 2) Psicopedagogía, 3) Administración y legislación educativa, 4) Planificación, desarrollo y evaluación de los aprendizajes, y 5) Ética profesional y desempeño docente.

La implementación del CNB en el aula aún no se ha generalizado

Un reto latente es llevar el CNB y otros esfuerzos al aula. A pesar que la Gran Campaña Nacional por la Educación –GCNPE–, encontró en 2011 que cuando el director o directora conoce la metodología del CNB, los alumnos de primer grado de primaria obtienen mejores resultados en matemática; también, se encontró que los formadores de formadores en las escuelas normales no conocían esa herramienta[16], y se continuaba graduando docentes sin el manejo y conocimiento del CNB, aspecto que cambia con el nuevo modelo a partir de 2013. No se ha encontrado mucha evidencia si los docentes y directores de escuela actuales conocen los estándares del CNB, aunque las visitas realizadas a la página **www.cnbguatemala.org** recibidas desde abril de 2012 ascienden a más de 7.9 millones de visitas[17]. Por otro lado, las visitas a las páginas que presentan los estándares en línea representan solo un 0.2% del total de páginas vistas[18]. En 2010 se observó que en las escuelas donde los maestros eran jóvenes, conocían el CNB pero cuando el director contaba ya con muchos años de servicio, lo tenía almacenado sin acceso al personal docente, independientemente de la edad de éstos[19].

13 Idem.

14 El Consorcio de Universidades ha venido trabajando en algunos documentos para orientar la etapa de especialidad en la formación de los docentes de primaria en el nivel superior. Dicho consorcio está integrado por la Universidad de San Carlos y 7 universidades privadas que cuentan con carreras de educación y que voluntariamente se han sumado a dicha iniciativa. Entre ellas están la Universidad del Valle de Guatemala, la Universidad Panamericana, la Universidad Rafael Landívar, Universidad Galileo, Universidad Internaciones, Universidad Mariano Gálvez y Universidad de San Pablo.

15 El convenio marco de cooperación fue suscrito el 29 de mayo de 2009. Tomado de: http://www.mineduc.edu.gt/padep/

16 GCNPE. (2011). Agenda Nacional de Educación con Calidad. Gran Campaña Nacional por la Educación. Guatemala.

17 Información tomada el 11 de febrero de 2015.

18 Entrevista a Félix Alvarado, agosto de 2014. Evidencia en relación al sitio denominado cnbenlinea.org

19 Entrevista con licenciada Evelyn Ortiz, DIGECADE, MINEDUC.

A través de la DIGECADE se ha impulsado una estrategia para llevar el CNB al aula brindando acompañamiento técnico pedagógico –ATP– a los docentes de las escuelas e institutos normales para orientarlos sobre la aplicación del currículo, resolver dudas sobre las especialidades, equiparlos con laboratorios y otros recursos didácticos y brindarles acompañamiento de forma particular. En 2014, los ATP iniciaron su trabajo en abril-mayo y la idea es llegar una semana completa a cada escuela hasta que se termine el calendario escolar. Además, el Ministerio ofrece talleres los días sábado en los institutos normales desde julio a octubre para los futuros docentes, y un "Campamento preuniversitario" con el objetivo de motivar y preparar a los estudiantes fortaleciendo sus habilidades y competencias, y a la vez, para presentarse al examen de admisión en la Universidad del San Carlos y acceder a la etapa de especialización en el nivel superior.

Como una contribución para que el CNB llegue al aula, la Dirección de Investigación y Evaluación Educativa, -DIGEDUCA-, ha desarrollado algunos materiales orientadores para docentes. Los Cuadernillos pedagógicos son parte de una iniciativa que tiene como finalidad dar a conocer a los docentes del nivel primario los resultados de las evaluaciones muestrales que se aplican a estudiantes de primero, tercero y sexto primaria y ofrecer algunas propuestas de enseñanza-aprendizaje, como apoyo a la labor docente, para mejorar el rendimiento escolar.

Otro aspecto a considerar es que no existe un mecanismo sistemático para poder evaluar, mediante la observación, la aplicación del CNB en el aula y su metodología de enseñanza. En principio este tipo de monitoreo es labor de los supervisores educativos, a quienes les corresponde evaluar la efectividad de los docentes, manejo de competencias y aplicación de las mismas en el aula; sin embargo, como tienen que supervisar a un número grande de centros educativos, raras veces realizan la función de supervisión en el aula o acompañamiento pedagógico. La reforma del sistema de supervisión, que se plasma en el Sistema Nacional de Acompañamiento Escolar -SINAE- está pendiente, aunque ya se ha implementado en algunas regiones del país.

1.2 No se ha logrado maximizar las oportunidades para un aprendizaje efectivo en el aula

Existe una normativa que busca regular el trabajo responsable de los docentes, su presencia, puntualidad en las aulas y el uso efectivo del tiempo de clase, dedicado a la instrucción. Por ejemplo, el Acuerdo Ministerial Número 927 del 21 de marzo de 1972, hace mención al cumplimiento de las 5 horas diarias efectivas de clase, de lunes a viernes. Adicional a esto, el Acuerdo Ministerial Número 2072-2009, Reglamento Interno de Trabajo del Ministerio de Educación contiene tres capítulos aplicables a los docentes, los cuales son: movimiento de personal, régimen disciplinario, asistencia y puntualidad, este último determina la importancia de la asistencia, de presentarse puntualmente e incluso el uso del horario de almuerzo.

Ausentismo de docentes afecta el tiempo de instrucción

En la generalidad de los centros educativos oficiales no se monitorea la tasa de ausentismo docente de manera sistemática y verificable. Si bien el director escolar tiene la potestad para llamar la atención verbalmente, por escrito y finalmente levantar actas, no se tiene información estadística sobre los registros de ausentismo, sea por estar enfermo, falta de transporte, capacitaciones, citas en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, o bien asistencia a la asociación magisterial que pertenezca, todos los cuales redundan en un día de clase perdido.

El tiempo de instrucción en las aulas se ve afectado por ferias patronales, celebraciones, paros o manifestaciones que realizan los docentes aduciendo falta de recursos y materiales para las escuelas, así como por el incumplimiento de pago de salarios[20]. También se suspenden clases por actividades magisteriales que van desde capacitaciones, sesiones hasta huelgas convocadas por el sindicato.

Según datos de la Auditoría Social 2012 –GCNPE–, sobre la frecuencia de ausencias de docentes, los padres de familia informaron que el 56% no faltaba a clases, 36% 1 o 2 veces al mes y un 5% lo hace 1 o 2 veces a la semana, estos últimos docentes justifican sus ausencias por vivir lejos de la escuela. Entre la razones de estas ausencias, el 35% de los padres de familia informó que los docentes faltaban a clase por participar en capacitaciones, 22% no sabe la razón de su ausencia, 15% indica que es por llamado de la Supervisión o Dirección Departamental, 13% por enfermedad y 6% no dan razón de su ausencia.

20 El incumplimiento de pagos de salarios no es generalizado, sino se refiere principalmente a maestros por contrato, que año con año esperan la renovación de éste. Es en este tipo de plazas que pueden darse atrasos en pagos.

No se cuenta con un registro de la tasa de ausentismo oficial de personal directivo de centro, docente y administrativo.

Auditoría social señala diferencias en cumplimiento de los días de clase

La normativa en el país establece un calendario escolar[21] con el objeto de cumplir al menos con los 180 días de clase tanto en centros educativos públicos, privados y por cooperativa; este año, 2014, el Ministerio publicó en Internet dicho calendario, incorporando más días de los 180 e incluso estableció que todo centro educativo debe registrar diariamente los días de clase en el "Calendario Escolar" o cartel de su escuela. Sin embargo, no todos los centros educativos cumplen con registrar los días efectivos de clase en el cartel con el calendario.

La verificación que realiza la Dirección General de Monitoreo y Verificación de la Calidad –DIGEMOCA– es muestral, a través de esquemas sistematizados[22] que implican visitas e informes semanales que traslada a la Dirección General de Coordinación –DIGECOR–, para que esta a su vez de el seguimiento respectivo con las Direcciones Departamentales de Educación. El monitoreo es aleatorio debido a la ausencia de monitores en todos los departamentos. En consecuencia no se puede establecer un porcentaje de escuelas que hayan cumplido con la cantidad de días requeridos por la ley, porque no se visitan los mismos establecimientos diariamente así como tampoco se divulgan.[23]

Existen otros mecanismos oficiales para la verificación del cumplimiento de los días de clase que incluyen actas[24], levantadas por los directores en la escuela, pero muchas veces los directores no lo hacen. Adicionalmente, los Directores Departamentales no cuentan con una sistematización ni registro apropiado de las actas y no suelen tener seguimiento a menos que haya una denuncia específica contra algún docente o director, caso en el cual se requiere del libro de actas de la escuela que permita investigar el comportamiento registrado si es que hubiere algunas llamadas previas a esta acusación.

Alternativamente, se cuenta con esfuerzos de auditoría social, como el realizado por la Gran Campaña Nacional por la Educación que realiza entrevistas a directores, maestros, padres de familia y alumnos, que dentro de las preguntas incluye asistencia/ausencia de maestros así como uso del tiempo efectivo de clase. Y, recientemente la plataforma digital desarrollada por Empresarios por la Educación, Mejoremos Guate y Alertos requiere el apoyo de las redes, los observatorios ciudadanos y de la comunidad educativa para reportar los días de clase y poder así llevar un registro accesible a las autoridades educativas y al público, que contribuya a la toma de decisiones para el mejoramiento del sistema.

Algunas organizaciones que apoyan con programas a los centros educativos monitorean el cumplimiento de días de clase. En un informe realizado por Share Guatemala en 2013, se reportó en 937 escuelas un promedio de 136 días efectivos de clase, tomando en cuenta que se trata de una muestra de escuelas ubicadas en cuatro departamentos: Huehuetenango (133 días de clase), Baja Verapaz (130 días de clase), Chimaltenango (144) y El Quiché (137). En 2014, distintas redes y organizaciones reportaron que al mes de septiembre, el calendario escolar había perdido entre 20 y 30 días de clase[25]. Y la Red Nacional por la Integridad -RNI- que monitoreó escuelas en 30 municipios reportó 168 días de clase promedio en 2014, aunque existe una variabilidad que oscila entre 160 y 175 días. En años anteriores, como en 2010 y 2011, el número de días de clase se situó entre 90 y 120 días, de los 180 que indica la normativa.

El tiempo efectivo en el aula no se monitorea de forma sistemática

El sistema no cuenta con un monitoreo sistemático del uso del tiempo en las aulas[26], factor esencial para maximizar la efectividad en el proceso enseñanza-aprendizaje. Según un estudio reciente del Banco Mundial[27], el buen uso del tiempo de instrucción en el aula también está ligado al aprendizaje del alumno. Por ley, los centros educativos en Guatemala cuentan con una jornada diaria de 5 horas, que generalmente inicia a las 7.30 y concluye a las 12.30 horas. También puede tenerse jornada vespertina, iniciando a las 13.00 y finalizando a las 18.00 horas.

21 El calendario escolar está publicado en el sitio del MINEDUC (www.mineduc.gob.gt)
22 El monitoreo que realiza DIGEMOCA incluye la verificación de: estatus del establecimiento, cantidad de docentes, condición de infraestructura, conocimientos de los resultados de las evaluaciones, avance en el programa de Lectura, si cuentan con comisiones de gestión de riesgo y los programas de apoyo recibidos.
23 DIGEMOCA, Mineduc 2015.
24 Entrevista con licenciada Evelyn Ortiz, DIGECADE, MINEDUC.
25 Medio escrito, 1 de septiembre. Tomando en: http://www.s21.com.gt/nacionales/2014/09/01/expertos-preven-30-dias-clases-perdidos-e-n-2014
Medio escrito, 8 de septiembre. Tomado en: http://www.s21.com.gt/nacionales/2014/09/01/expertos-preven-30-dias-clases-perdidos-e-n-2014
26 Entrevista con licenciada Evelyn Ortiz, DIGECADE, MINEDUC
27 Bruns, B. y Luque, J. (2014). Profesores excelentes, cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y El Caribe. Banco Mundial. Washington, D.C.

La puntualidad es otro factor que afecta de forma directa el uso efectivo de tiempo en el aula, y en la auditoría social 2012 de GCNPE los padres informaron que mientras la mayoría de los docentes no llega tarde a clases, 11% sí lo hace y 20% no se sabe.

De acuerdo al informe sobre los resultados de la auditoría social a los servicios de apoyo del Ministerio de Educación 2004, el 1% de los padres de familia encuestados reportó que la jornada escolar duraba menos de 4 horas, el 34% reportó que la misma duraba 4 horas y finalmente el 64% indicó que la jornada escolar duraba 5 horas o más. Esto significa que en un tercio de las escuelas se perdió un día de clases en cada semana, si sumamos una hora perdida cada día.

No existe aún una política pública que impulse la jornada completa (6 o más horas/día) en los centros educativos. Hay algunos casos de escuelas o institutos que cuentan con una jornada más larga, aunque generalmente se debe a que tienen algún programa de apoyo de una entidad nacional o internacional que les permite llevarlo a cabo.

1.3 Se han iniciado reformas para lograr una formación de docentes de calidad

El sistema de formación inicial de docentes como había venido funcionando hasta 2012 no había permitido alcanzar la meta de contar con docentes de alta calidad. Los resultados en las pruebas diagnósticas a maestros optantes a plaza indican que una proporción importante de quienes se formaron en la carrera de magisterio a nivel de diversificado no estaba logrando los resultados esperados en comunicación, matemática y habilidades pedagógicas.

El fortalecimiento de la formación, evaluación y gestión del recurso humano del sistema educativo nacional está contemplado en las 8 políticas definidas por el Consejo Nacional de Educación –CNE–. En la mecionada política, se establecen tres objetivos estratégicos: 1) Garantizar la formación y actualización idónea del recurso humano para alcanzar un desempeño efectivo; 2) Evaluar el desempeño del recurso humano para fines de mejora de la calidad; e, 3) Implementar un sistema de incentivos y prestaciones para el recurso humano, vinculados al desempeño, la formación y las condiciones. Esta política ha sido desarrollada por la actual gestión del Ministerio de Educación, que se ha enfocado en el fortalecimiento de la formación docente, inicial y continua. Aún pendiente estaría la implementación de una estrategia que faculte evaluar el desempeño y de una carrera docente profesional que vincule los incentivos al desempeño.

Desde 2012 se inició la transición de la formación de docentes en el ciclo diversificado de la secundaria hacia el nivel superior, para lo cual se creó la carrera de Bachillerato en ciencias y letras con orientación educación y sus especialidades, con una duración de 2 años, para luego continuar con la etapa de especialidad en el nivel superior por 3 años para obtener el título de profesorado en la universidad **(ver tabla 1)**. La "Estrategia para una educación de calidad para la niñez y juventud guatemalteca" es el marco para la implementación de los Bachilleratos en ciencias y letras con orientación en educación y su especialidades y el Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Educación y la Universidad de San Carlos de Guatemala es el marco para la transición de la formación inicial docente a nivel superior. La primera cohorte del sistema de formación inicial para docentes de primaria inició la primera etapa del Bachillerato en 2013 y lo concluyó en 2014.

Esta propuesta se plasmó en el convenio firmado por el Presidente de la República, la Ministra de Educación y el Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala en 2013, con el objeto de llevar la formación docente al nivel superior, aumentando los años de formación y cambiando el currículo, con lo cual se espera mejorar la preparación de los educadores. Los jóvenes de la primera cohorte se están graduando como bachilleres en 2014 e ingresarán a la universidad en 2015.

Por otra parte, la formación continua o profesionalización docente tuvo sus inicios en 2004 y es en 2008 cuando la Universidad de San Carlos de Guatemala, a través de la Escuela de Formación de Profesores de Enseñanza Media –EFPEM– y el Sindicato de Trabajadores de la Educación –STEG–, presentaron al Ministerio de Educación el documento "Bases para el diseño del sistema de formación docente en Guatemala"[28], en el cual se incluían lineamientos consensuados en relación a temas como la reforma de la formación inicial, formación continua, la dignificación del docente que estudia, formación de formadores, licenciamiento y acreditación de las entidades formadores, investigación y tecnología para la formación docente y la administración del Sistema de formación docente. Adicionalmente, se dio origen a la propuesta del Sistema

28 López Rivas, O. (2011). Propuesta carrera docente, parte académica y técnico administrativo. Proyecto USAID/Reforma Educativa en el Aula y Escuela de Formación de Profesores de Enseñanza Media de la Universidad San Carlos de Guatemala. Guatemala, septiembre 2011.

Tabla 1: Comparación entre niveles, años de formación e instituciones que forman maestros del nivel pre-primario y primario en Centro América

País	Nivel	Años de Formación	Instituciones que forman docentes	Número de instituciones
Guatemala	Superior• y Medio	3: Nivel Superior 2: Nivel medio•	Universidades y Escuelas Normales••	369 normales y 10 universidades
El Salvador	Superior	3	Universidades	1 instituto docente de nivel superior y 7 universidades
Honduras	Superior y Medio•••	2: Nivel superior 3: nivel medio	Universidad y Escuelas Normales	1 Universidad y 8 Normales
Nicaragua	Superior y Medio•••	2: Nivel superior 3: nivel medio	Escuelas Normales	2 escuelas normales y 1 Universidad
Costa Rica	Superior	5	Universidad	4
Panamá	Superior	4	Instituto Normal Superior	1

Extraído del Plan de Implementación Estratégica de Educación 2012-2016. Ministerio de Educación
http://biblio3.url.edu.gt/IDIES/censos/censo_escuelas_2004/3.pdf
Fuente: Censo sobre Escuelas Normales en Guatemala 2004. Universidad Rafael Landívar. Guatemala 2005.
•Actualizado para este estudio. El Convenio MINEDUC-USAC se firma a finales de 2013, recibiendo a la primera cohorte en la Universidad en el año 2015, finalizando los estudios en el 2017.
••El Censo fue presentado en 2004, y desde entonces han desaparecido varias entidades formadoras de docentes, pero aparecieron otras.
•••En Honduras y Nicaragua, se tiene una política clara de ir desapareciendo las Escuelas Normales del nivel medio para transformar la formación de docentes de Educación Superior.

Nacional de Formación del Recurso Humano Educativo –SINAFORHE–.

Estos esfuerzos se orientan al objetivo de contar con programas de formación que produzcan el recurso humano que el sistema educativo necesita. En el caso de las universidades privadas que también poseen cursos de formación docente, el Consorcio de universidades de Guatemala constituye una instancia que ha definido las competencias genéricas para los profesorados y carreras que implementan dichas universidades, con lo cual buscan responder a las necesidades definidas por el Ministerio de Educación, buscando la formación que prepare a los docentes para impartir el CNB, aunque cada institución universitaria brinda programas distintos según su orientación, filosofía y naturaleza.

La capacitación en servicio se orienta a la profesionalización del docente

En 2014, según el documento Ruta crítica del Ministerio de Educación, la formación continua en servicio debe estar inmersa en procesos de actualización con créditos universitarios con distintas modalidades de entrega (presenciales, semi-presenciales y virtuales) que formen parte de un diplomado, y no solamente involucrar cursos aislados. Además, se cuenta con el Programa Académico de Desarrollo Profesional Docente –PADEP/D–, que busca elevar la formación académica de los docentes en servicio, con una especialización en los niveles preprimario y primario a un nivel de profesorado universitario, orientado a mejorar las competencias de quienes participan en el programa.

Por otro lado, se capacitó a los coordinadores y facilitadores del PADEP/D en el tema de comprensión lectora para que trasladen la información a los docentes en servicio inscritos en este programa de profesionalización; aún no se evidencia si ha tenido el impacto esperado.

En cuanto a los programas de formación en servicio, hasta el momento se han realizado algunos programas de capacitación ejecutados por el Ministerio de Educación, universidades, fundaciones, organizaciones internacionales y locales, con el fin de mejorar las destrezas y competencias de los maestros. Por ejemplo, en 2009 el Programa Estándares e Investigación Educativa de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional –USAID– sistematizó las experiencias de veinte organizaciones y programas (públicos y privados) dedicados a la formación y

Cuadro 1: Informe del Programa de Profesionalización Docente -PADEP/D-

		Docentes			
Cohortes	**Fecha**	**Meta de cobertura**	**Inscritos**	**Asistencia**	**Costo por docente por semestre (US$)***
Primera	2009-2011	5,000	2,543	2,543	535.92
Segunda	2010-2012	5,000	3,155	3,155	535.92
Tercera	2012-2014	8,300	7,000	6,770	585.50
Cuarta	2013-2015	8,300	8,487	6,122	605.60
Quinta	2014-2016	4,000	3,365	3,365	605.60

Extraído de informe Mineduc, febrero 2015 / Fuente: Carta de entendimiento y registro EFPEM–USAC 2014 / * Tipo de cambio 2014. Fuente: www.banguat.gob.gt

capacitación de docentes. Entre las lecciones aprendidas es importante destacar: a) la sobreoferta para determinados grupos así como la falta de oferta para otros, además de intervenciones con temas aislados; b) fortalecimiento de capacidades y habilidades en el manejo de metodologías, pero no en el desarrollo de contenidos; c) No se atiende a los docentes en forma diferenciada y ascendente, especialmente en los niveles de Preprimaria y Primaria; d) en cuanto al acompañamiento o seguimiento de la capacitación, siete brindan orientación presencial con personal contratado específicamente para cumplir con dicha función, dos instituciones incluyen círculos de calidad y una hace entrega de una valija didáctica para finalizar el proceso con una evaluación.

A través del programa de Lectura como parte de la estrategia marco "Llegando al Aula" se ha buscado capacitar a docentes en el desarrollo de destrezas lectoras. Se inició en primer grado, fortaleciendo a 3,750 docentes con estrategias y herramientas en lectoescritura, quienes a su vez trasladaron esas competencias a los docentes de primer grado a nivel nacional.[29] La misma está vinculada a la estrategia de éxito escolar, que busca elevar el indicador de promoción en primer grado y reducir el fracaso escolar. Los indicadores de eficiencia a nivel departamental indican una reducción en la repitencia en primer grado en varios de los departamentos donde se ha implementado la estrategia, como Totonicapán.

Es fundamental apuntalar la formación de los formadores

La DIGECADE es la encargada de la formación de los maestros, para lo cual ha implementado reformas para poder dar un seguimiento y apoyo cercano a los formadores de formadores de los institutos normales que ofrecen el Bachillerato en ciencias y letras con orientación en educación. La estrategia busca brindar apoyo pedagógico cercano a cada docente para dominen las competencias del CNB y puedan transmitirlo en el aula a los futuros docentes, quienes serán responsables de la implementación en las aulas escolares, además de lograr un proceso de enseñanza-aprendizaje más efectivo. Dicho esfuerzo aún no puede ser evaluado por su reciente implementación.

Dentro de todo el proceso de transformación de la formación inicial docente de primaria a nivel universitario la formación de los formadores se ha detectado como un tema álgido, que resulta importante si el objetivo es que los maestros alcancen las competencias y habilidades necesarias para un buen trabajo en el aula. En 2014, el Ministerio de Educación inicia el programa de formación y actualización en la implementación del Currículo Nacional Base en el aula, para que los docentes formadores de escuelas e institutos normales oficiales se actualicen en la aplicación de enfoques, estrategias de enseñanza, aprendizajes actualizados, prácticas pedagógicas innovadoras, uso de tecnología para el aprendizaje, manuales físicos, digitales y otros recursos pedagógicos[30]. Este programa de formadores es resultado de una alianza entre el Ministerio y tres universidades privadas: Del Valle de Guatemala, Internaciones y Panamericana.

Un esfuerzo similar se deberá hacer con los formadores de las universidades que tendrán a su cargo la formación de profesores de primaria.

La oferta de docentes ha sido superior a la demanda

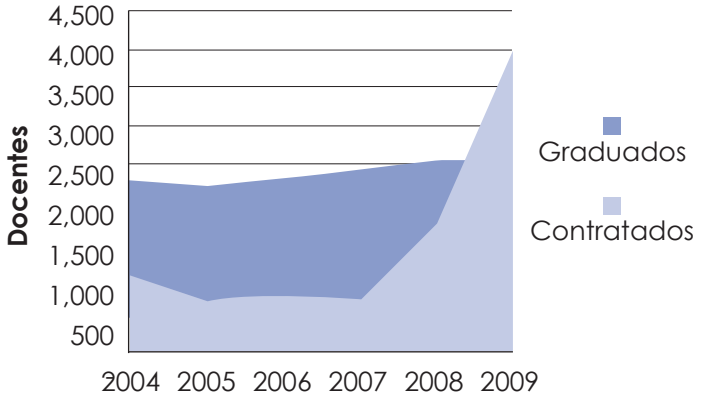
La planificación de docentes por nivel y especialidad que requiere el sistema, especialmente en secundaria, es uno de los desafíos en materia de formación de docentes. La oferta de docentes de primaria que brindaba el sistema educativo

29 MINEDUC, Avances y retos, Ruta crítica, Prioridades del plan de implementación estratégica de educación 2012-2016.

30 Idem.

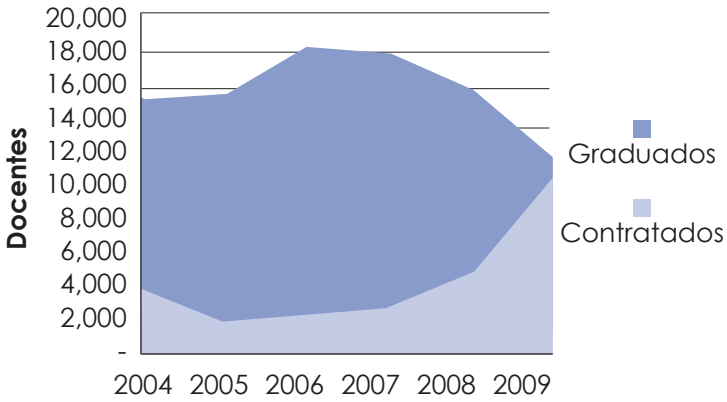
sobrepasaba la demanda de contratación anual, al menos hasta 2012, en que se inicia la reforma de la formación inicial docente. En 2009 se realizó una contratación mayor que en otros años, tanto para el nivel de educación preprimaria como primaria, por lo que ese año los contratados llegaron a sobrepasar o bien a ser la misma cantidad ofertada, respectivamente **(ver gráficas 2 y 3).** La planificación se hace más compleja al no poseer una base estadística reciente que permita proyectar con alta precisión la cantidad poblacional por edad y área geográfica y así poder generar escenarios más realistas sobre las necesidades de docentes y contrataciones requeridas por región.

Gráfica 2: Comparación de docentes graduados y contratados nivel de educación preprimaria 2004-2009



Fuente: Datos del Ministerio de Educación a julio 2011. Extraído del informe breve No. 2: El futuro laboral para los egresados de magisterio en Guatemala. USAID/Reforma Educativa en el Aula. Guatemala, agosto de 2011. Pág. 2

Gráfica 3: Comparación de docentes graduados y contratados nivel de educación primaria 2004-2009



Fuente: Datos del Ministerio de Educación a julio 2011. Extraído del informe breve No. 2: El futuro laboral para los egresados de magisterio en Guatemala. USAID/Reforma Educativa en el Aula. Guatemala, agosto de 2011. Pág. 2

En la preprimaria, en cambio, hay más demanda de maestros para impartir clases en dicho nivel, que oferta. Ello incidió en que la formación de los maestros de preprimaria se mantuviese en las Escuelas normales, es decir a nivel de diversificado, con el fin de ir cubriendo la demanda.

En la secundaria donde se requieren docentes especializados en áreas como matemática y ciencias ó idioma extranjero se detecta una carencia de ellos, principalmente en regiones rurales, donde la posibilidad de especializarse es menor. A esto obedece la normativa que permite la contratación de profesores en el ciclo básico de la secundaria con tan solo 16 cursos universitarios, aunque se esperaría que hubiesen culminado su profesorado de tres años. Para conocer la cantidad de docentes por nivel y sector **(ver tabla A-5 en anexo) .**

Certificación de programas de formación inicial

Toda institución educativa para poder empezar a funcionar debe ser aprobada por el ente rector del sistema educativo el Ministerio de Educación, a través de la Dirección General de Acreditación y Certificación –DIGEACE–. Como lo indica la Ley Nacional de Educación en el capítulo VI, artículo 24, la DIGEACE se encarga de verificar se garanticen adecuados niveles académicos, que se cumpla con el CNB o si tuviera planes y programas diferentes, que se garantice siempre la calidad de los mismos, lo cual involucra los contenidos para los programas de formación inicial. También promueve el proceso de certificación y el desarrollo de los proyectos educativos institucionales.

A pesar de la diversidad de esfuerzos que se han hecho en Guatemala aún no se cuenta con suficientes docentes preparados que cumplan con el perfil ideal, debido en parte a que la primera cohorte de formación inicial de docentes de primaria bajo el nuevo sistema de formación estará graduándose de la Universidad en el 2017. Entre los formadores de docentes del nivel medio hay algunos que poseen licenciatura y solamente el 1% cuenta con maestría[31].

31 Información sobre personal docente de las Escuelas Normales, DIGECADE, MINEDUC, 2014.

2. LOS PROCESOS DE RECLUTAMIENTO, SELECCIÓN Y RETENCIÓN NO SE ORIENTAN HACIA DOCENTES TALENTOSOS

2.1 El proceso de selección no se inclina por los mejores candidatos para ser docentes

El proceso de reclutamiento y selección para el nombramiento del personal docente permanente (renglón presupuestario 011), en los niveles de educación preprimaria y primaria es desarrollado por el Ministerio de Educación, como ente rector, mediante un proceso de oposición a través de los Jurados de Oposición[32] a nivel municipal, departamental y nacional, órganos colegiados encargados de ejecutar el proceso de oposición.

En el caso de contrataciones temporales de corta duración (renglón presupuestario 021) participa la respectiva Dirección Departamental de Educación[33]. Los jurados de oposición reciben y califican los expedientes de los docentes que aplican al concurso de oposición en su jurisdicción municipal, tomando en consideración las variables circunstanciales del docente y las características de la plaza disponible.

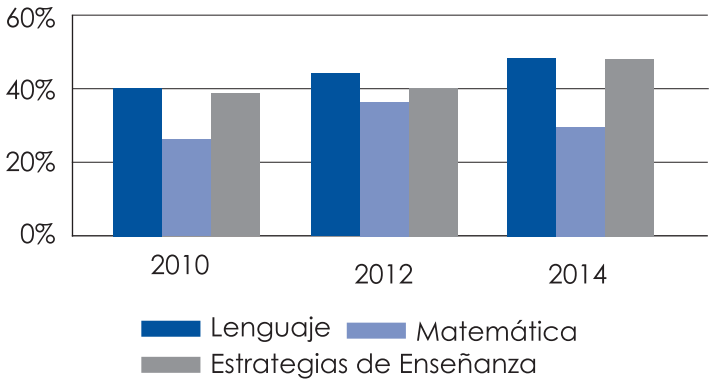
Es importante resaltar que es la Dirección Departamental de Recursos Humanos y la Dirección de Recursos Humanos las dos instancias encargadas de efectuar el trámite correspondiente para hacer efectivos los nombramientos. La Dirección General de Evaluación e Investigación Educativa – DIGEDUCA– tiene a su cargo realizar la prueba diagnóstica a los optantes a plaza, tema desarrollado en la siguiente sección del informe.

Bajo el nuevo sistema, cuya normativa fue aprobada en 2013, la selección de los docentes que optan a plaza permanente (011) se basa en cinco criterios **(ver tabla 2**), y se hace por medio de un concurso de oposición. A partir de la próxima convocatoria (26), para que los docentes queden en el banco de elegibles deben recibir una calificación de 60 puntos. De lo contrario deberá someterse nuevamente a la prueba y si obtiene nuevamente una calificación menor a 60 puntos, se le descarta de la nómina de elegibles, buscando con ello elevar la calidad de los docentes a seleccionar. Este proceso será implementado en las próximas convocatorias, por lo que aún no se pueden determinar sus resultados.

Aún así, si se considera los criterios vigentes actuales, la mayoría no se centran en las competencias, destrezas y habilidades del docente para la labor en el aula. Un poco menos de la mitad de los criterios se basa en tiempo de servicio y residencia. Otro 20% se basa en certificados por capacitaciones sin saber si éstas impactan a la práctica del docente y hasta 25 puntos se basa en la labor docente adicional y gestiones efectuadas en beneficio de la comunidad, incluyendo participación gremial. Si bien el criterio "calidad del servicio" toma en cuenta el resultado obtenido por el maestro en la evaluación diagnóstica, su ponderación es de 15 puntos, menor de cualquier otro criterio. No se contempla aún una entrevista ni la evaluación de sus habilidades pedagógicas en un aula demostrativa. De hecho, es posible alcanzar los 60 puntos, aún cuando su resultado en la prueba diagnóstica hubiese sido deficiente.

Es alentador que para determinar la "calidad del servicio" la Dirección General de Evaluación e Investigación Educativa, DIGEDUCA, aplica una prueba diagnóstica a los docentes optantes a las plazas disponibles en primaria y preprimaria. La prueba evalúa las áreas de lenguaje, matemática y habilidades de enseñanza. Pero los resultados muestran que, en promedio, los maestros que se sometieron a la prueba en el presente año (2014), sólo lograron dominio sobre la mitad de las preguntas de lenguaje y estrategias de enseñanza, mientras que en matemáticas contestaron correctamente un tercio de las preguntas **(ver gráfica 4)**.

Gráfica 4: Resultados de prueba docentes optantes a plaza (% de respuestas correctas)



Fuente: DIGEDUCA, Ministerio de Educación, 2014. Tomado de: CIEN, Postura Institucional "Selección de docentes en Guatemala", julio 2014.

32 Guatemala. Ministerio de Educación. (2013). Acuerdo Gubernativo 188-2013, de 18 de abril de 2013. *Reglamento que rige el proceso de selección para el nombramiento del personal docente en los niveles de educación Preprimaria, Primaria y Media de centros educativos públicos.* Diario de Centroamérica, 30 de abril de 2013, pp. 1-3.

33 Entrevistas realizadas con Director de Recursos Humanos del Ministerio de Educación, Lic. Víctor Hugo Rodríguez y con el Director del Jurado Nacional de Oposición, Lic. Miguel Ángel Reyes, julio 2014.

Tabla 2: Criterios a considerar para docentes optantes a plaza (2013)

CRITERO	VALOR
Tiempo de servicio	0 a 20 puntos
Residencia	0 a 20 puntos
Méritos académicos, actualización docente y capacitación	0 a 20 puntos
Méritos en el servicio docente y proyección social	0 a 25 puntos
Calidad en el servicio	0 a 15 puntos

Fuente: Elaborado con datos del Acuerdo Ministerial MINEDUC 2575-2013.
Clave:
Tiempo de servicio: años de impartir clases, después de haber obtenido el título de docente.
Residencia: área geográfica en la cual reside el docente con su núcleo familiar, en relación al municipio en el cual se encuentre el puesto docente al que aplica.
*Méritos académicos, actualización docente y capacitación: f*ormación académica, profesionalización, actualización en materia educativa y capacitación general del maestro.
Méritos en el servicio docente y proyección social: labor docente adicional y gestiones efectuadas en beneficio de la comunidad. Acá se incluye el docente con funciones en niveles de educación Preprimaria y primaria, director con grado, docente multigrado, distinguido o que haya participado en organizaciones incluyendo gremiales.
Calidad en el servicio: incluye los resultados de la prueba diagnóstica de conocimientos generales (comunicación y lenguaje, matemática y habilidades pedagógicas).

Estos resultados reflejan las debilidades en formación que los optantes a plaza poseen, tomando como referencia de dicha evaluación al Currículo Nacional Base de primaria[34].

El sistema no está diseñado para seleccionar a los mejores candidatos, según sus competencias y sus destrezas. No se cuenta con el dato estadístico del porcentaje de candidatos a la docencia que provienen del tercio más alto de su cohorte. Sin embargo, a futuro, dado que para ingresar a la universidad en la etapa de especialidad deberán someterse a tres pruebas de ingreso: Prueba de Orientación vocacional, Pruebas de conocimientos básicos de lenguaje y matemática y la Prueba específica de acuerdo a la unidad académica que desea ingresar el estudiante[35]. En 2014 si los aspirantes obtenían un resultado insatisfactorio en la prueba de conocimientos básicos podían hacerla nuevamente con el objeto de obtener un mejor punteo que reflejara mayores conocimientos. Esto será un tamiz que permita una selección durante el proceso de formación.

El estudio "Selección de docentes en Guatemala" (CIEN, 2014) realiza análisis y aportes en relación a si se selecciona a los docentes en base a concursos competitivos y si los procesos son transparentes e independientes. Dicho estudio concluye lo siguiente:

a) Se cuenta con un sistema de selección basado en oposición que se aplica solamente para la contratación en primaria y preprimaria, bajo el renglón presupuestario 011. Dicho sistema es descentralizado y desde 1996 ha venido apoyando al aumento de la cobertura de servicios educativos.

b) Si bien el peso de la prueba diagnóstica es menor en la ponderación de los criterios de selección, el requisito de un puntaje mínimo constituye en sí mismo un primer filtro para la selección de docentes.

c) Los criterios de oposición vigentes para preprimaria y primaria son insuficientes para garantizar la contratación de los mejores candidatos a la docencia. Además, la ponderación de los puntajes asignados a cada criterio no permite identificar plenamente las capacidades y destrezas con que cuenta el docente para su trabajo en el aula.

d) En el nivel medio aún no se ha aplicado la nueva normativa para realizar el proceso de oposición. Sigue el procedimiento de selección vigente, según la normativa anterior; cada director selecciona docentes con base a las solicitudes y expedientes que se conforman[36].

e) Por las políticas de contratación del gobierno de 2008, se dio una contratación mayor en dicho período habiéndose realizado modificaciones a la normativa aplicable a los procesos de oposición para los docentes de preprimaria y primaria, con el fin de incorporar maestros de autogestión y por contrato. Estos cambios en la norma para ajustarla a los intereses de las autoridades de turno debilitan el proceso de selección, puesto que le resta seguridad jurídica y desincentiva la participación de los mejores docentes.

34 CIEN, Postura institucional "Selección de docentes en Guatemala", julio 2014.
35 Los contenidos de las pruebas de conocimientos básicos están basados en el Currículo Nacional Base del Ministerio de Educación. Tomado de www.nuevos.usac.edu.gt, 2015.
36 El riesgo de esta práctica es contratar a los docentes en base a criterios que no tienen que ver con las capacidades de los postulantes. En la secundaria, ciclo básico, la mitad de las escuelas son privadas. En las escuelas privadas se sigue un proceso similar.

f) La normativa vigente no contempla realizar entrevistas a los optantes a plaza, ni se verifica su desempeño en el aula a través de una clase modelo, ni en el sistema de oposición para plazas 011 ni en el proceso de contratación a los maestros bajo rubro 021.

g) En algunos momentos se ha utilizado la figura 021 para realizar amplias contrataciones; el sistema es vulnerable a las presiones políticas y al clientelismo. Se considera importante poner límites a la contratación vía el rubro 021 y evaluar el desempeño antes de volver a contratar al año siguiente al mismo docente.

h) Actualmente el sistema no cuenta con los incentivos adecuados para atraer a la profesión a los mejores candidatos a la docencia.[37]

2.2 La actual estructura no atrae ni busca retener a los más talentosos

Un incentivo para atraer y retener a los buenos docentes es la remuneración. Como resultado del pacto colectivo que el Gobierno acordó con el gremio magisterial, en 2013, 2014 y 2015 otorgar aumentos salariales a todos los maestros por 8%, 10% y 12% respectivamente **(ver tabla A-5 anexo).** Pero, para analizar si éstos pueden clasificarse como salarios competitivos o no, es importante considerar que al inicio de labores un docente tiene un sueldo de Q. 3,646.00[38] ó US$ 488.50, es decir gana aproximadamente 60% más que el salario mínimo del sector agrícola y no agrícola (Q2,280.34)[39], mientras que a los 20 años de servicio, ubicandose en la categoría F del escalafón y según su especialidad, un maestro puede ganar 260% más que el salario mínimo, US$ 1099.11. **(Ver tabla 3).** Es importante considerar que dicho aumento no toma en consideración su desempeño como docente, porque el tema de la evaluación aún es incipiente, aspectos que se tratan con mayor profundidad en la siguiente sección.

No se cuenta con un reconocimiento por incidir en el aprendizaje efectivo de los alumnos, terminar la licenciatura, tener maestría o incluso doctorado, porque el escalafón únicamente considera la antigüedad asumiendo una relación directa con experiencia y con ello efectividad en el proceso enseñanza-aprendizaje. Aunque, el Decreto 1485[40] en el capítulo VIII referente a las atribuciones de la Junta Calificadora, hace mención a la evaluación de los servicios de los docentes cada cuatro años, siempre la antigüedad sobresale con mayor ponderación frente a la calidad del docente. Los criterios a considerar en la hoja de servicio son: a) tiempo de servicio (40%); b) calidad (20%); c) superación (20%); d) méritos especiales (5%); y e) servicios extra-cargo

Tabla 3: Salario docente como porcentaje del PIB per cápita 2015

	Salario Inicial	Salario despues de 15 años de labor docente	Salario máximo que puede recibir un docente
	(1)	(2)	(3)
Salario menual en Quetzales	3,646.00	6,380.50	8,203.50
Salario anual (4)	51,044.00	89,327.00	114,849.00
Salario mensual en Dólares US$ (5)	488.50	854.87	1,099.11
Salario anual en Dólares US$	6,495.14	11,366.50	14,614.07
Razón Salario Docente anual/ PIB per capita (6)	1.69	2.95	3.80
Razón Salario Docente anual/ PIB per capita (PPA) (7)	0.84	1.48	1.90

(1) Salario inicial docente según Acuerdo Gubernativo Número 549-2013
(2) Salario afectado por el escalafón D, 75% (Artículo 4, Decreto Gubernativo 1485, Congreso de la República de Guatemala)
(3) Salario máximo al que aplica el último escalafón F, 125% (Artículo 4, Decreto Gubernativo 1485, Congreso de la República de Guatemala)
(4) El salario anual se estima en base a 14 sueldos mensuales.
(5) Tipo de cambio 2014. Fuente: www.banguat.gob.gt
(6) PIB per cápita US$ 3,850.00. Fondo Monetario Internacional, 2015.
(7) PIB per cápita (PPA) 7,704.00. Fondo Monetario Internacional, 2015.

37 No se cuenta con incentivos que premien a un docente cuyos alumnos aprenden más.

38 El salario docente es solamente por cinco horas laborales.
39 Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Gobierno de Guatemala. 2014.
40 Congreso de la República. Guatemala. (7 de septiembre de 1961). Decreto número 1485. Estatuto provisional de los trabajadores del Estado, capítulo de la dignificación y catalogación del magisterio nacional. Publicado en el Diario de Centro América.

(15%) **(ver cuadro A-5 en anexo).** Aunque existe una normativa que promueve la evaluación, en la práctica no constituye un medio adecuado para verificar la labor docente en el aula; es decir se detectan debilidades en su implementación.

La política de incentivos no vincula los aumentos salariales con el desempeño docente, adicional a lo anteriormente indicado, en los 3 años más recientes se han venido otorgando aumentos salariales a todos los maestros por 8% (2013), 10% (2014) y 12% (2015), como resultado del Pacto Colectivo que el Gobierno acordó con el gremio magisterial. Estos se otorgan a todos los maestros independientemente de su desempeño y logros de aprendizaje de sus alumnos.

Es así como un buen desempeño[41] no tiene un incentivo directo ni financiero o de otro tipo, y el mal desempeño tampoco poco obtiene una consecuencia habitualmente, como se comentaba anteriormente en este estudio, dependerá mucho del director de la institución educativa hacer cumplir las reglas.

El pago de los salarios a los docentes se realiza a tiempo, sobre todo si se trata de maestros presupuestados (renglón 011), aunque los maestros por contrato (renglón 021) pueden tener en algunas ocasiones retrasos. En 2014 los maestros por contrato tuvieron atrasos con el contrato y con el pago de salarios, ya que el presupuesto aprobado a finales de 2013 no contemplaba ese monto.

Ausencia de una carrera docente

El sistema educativo más allá del incentivo económico no provee a los docentes oportunidades para avanzar en su carrera dentro y fuera del aula, es así como la única opción para obtener mayores ingresos de una forma más práctica es dar clases en distinta jornada en un plantel privado, ya que los incrementos de salarios como docente únicamente se otorga cada cuatro años.

Responsabilidades más allá de dictar clases

En el centro educativo se establece la planificación del ciclo escolar, la organización del gobierno escolar y las actividades del programa de lectura y matemática que cuentan con una comisión específica donde participan los docentes del establecimiento. No son tareas fáciles sobre todo con docentes que trabajan en otro plantel en la siguiente jornada. Los buenos docentes lo hacen pero mucho depende de la gestión del director o directora, que su liderazgo los motive y los involucre de tal forma que se comprometan con una gestión de calidad; es con ese trabajo en equipo como se pueden encontrar "escuelas modelo" en el país.

Juez y parte

Existe una separación de las funciones profesionales oficiales (gestión docente) y las que implican una representación gremial, por lo que si algún miembro del sindicato llega a ocupar un puesto público dentro del Ministerio de Educación que no fuere la docencia, no habría por tanto conflictos de interés en este caso.

A diferencia de lo anterior, en el proceso de oposición participan dos representantes del magisterio, designados por la organización magisterial que tenga personalidad jurídica y que acredite mayor representación a nivel nacional, departamental y local, de acuerdo al número de afiliados registrados en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social. A ellos se suman dos representantes del despacho ministerial y un representante de padres de familia.

2.3 Se busca apoyar a los docentes para mejorar su práctica

El Ministerio de Educación a través de la DIGEDUCA ha sistematizado el proceso de evaluación estandarizada pero la retroalimentación generalmente no es procesada con la misma rapidez para primaria como para diversificado, pero en ambos casos los datos se comunican a través de la página de Internet (www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA). Los resultados se presentan en diferentes formatos para comunicarlos a distintas audiencias.

Para que los docentes mejoren su práctica, la DIGEDUCA ha socializado los resultados de la evaluación de modo que sean analizados y utilizados por los docentes como uno de los recursos para llevar al aula estrategias de aprendizaje. Por ejemplo, los cuadernillos pedagógicos incluyen actividades a realizar en el aula y reforzar matemática, comunicación y lenguaje. Estos libros están mediados para el uso de docentes y directores. A su vez, el Ministerio ha desarrollado esfuerzos en cascada, como es el programa "Llegando al Aula", el cual se centra en capacitar a docentes en el desarrollo de destrezas lectoras.

41 No se tiene contemplado monitorear buenos desempeños en el sistema como política.

El liderazgo en la escuela

Los directores de las escuelas más allá de la gestión administrativa que desempeñan deben proveer liderazgo académico y pedagógico que fomente un clima escolar enfocado en el aprendizaje como requisito explícito. Son los directores quienes promueven el aprendizaje entre pares dentro y fuera de la institución educativa. En el caso de docentes efectivos, es el director un actor clave que puede promover la mejora de su práctica fomentando su actualización.

La selección de los directores no se realiza en la mayoría de ocasiones debido a sus capacidades de liderazgo académico y pedagógico, incluso existen directores continúan dando clase. La carrera de director no existe en Guatemala, no se les capacita ni evalúa sistemáticamente y, si existe una inducción o capacitación al inicio pero es sobre temas de gestión administrativa, no enfocados en sus responsabilidades académicas.

3. SE REQUIERE UNA GESTIÓN PARA UN BUEN DESEMPEÑO

3.1 No existen evaluaciones de docentes vinculadas al desempeño

En Guatemala, aunque el Estatuto Docente contempla una evaluación anual al maestro, ésta se realiza rutinariamente, sin ser una evaluación sistemática del desempeño docente. No se evalúa regularmente a los docentes usando criterios bien definidos, medibles, transparentes, técnicamente sólidos (basados en evidencia) e independientes, que tomen en cuenta el aprendizaje de los alumnos. No se tienen mecanismos para ayudar en el uso de las evaluaciones a docentes efectivos o débiles. La DIGEDUCA ha liberado pruebas para que los docentes interesados en conocer el contenido y resolverla lo hagan, obteniendo así una retroalimentación de sus conocimientos, autoevaluándose[42]. Pero, con ello no se puede detectar a aquellos maestros con un desempeño no aceptable para ayudarles a mejorar y enfrentar de manera clara y transparente este hecho, incluyendo opciones de salida.

El director de la escuela y el supervisor son pieza clave al observar a los docentes y retroalimentarlos en aspectos pedagógicos pero, se debe aclarar que actualmente esta práctica no está institucionalizada así como tampoco se puede decir que se trata de una evaluación. Si el director de la escuela o el supervisor educativo identificara alguna falla en el proceso pedagógico puede y debe levantar un acta en la que se indica por escrito lo ocurrido, quedando esto como antecedente para que el docente tome las acciones correctivas oportunas. Con esta acta, la Dirección Departamental de Educación puede identificar un historial de fallas si es que vuelve a incurrir en alguna falta para tomar una decisión respecto a una posible suspensión temporal o definitiva, la cual conlleva un proceso bastante complejo por cuestiones burocráticas.

La reforma del sistema de supervisión está pendiente. El Viceministerio de Diseño y Verificación de la Calidad ha formulado la propuesta del Sistema Nacional de Acompañamiento Escolar –SINAE-, el cual incluye las figuras de un acompañante pedagógico y un acompañante para la gestión escolar. Sin embargo, aunque se han implementado pilotos en algunas regiones, no se ha podido generalizar el nuevo sistema debido a la falta de un marco legal que ampare el sistema y a la carencia de recursos financieros para su implementación. Contar con un adecuado sistema de acompañamiento pedagógico se considera fundamental para poder hacer un salto hacia la efectividad de las escuelas y en cuanto al apoyo que los docentes requieren para mejorar su práctica. Un prerrequisito para su buen funcionamiento sería la contratación de asesores pedagógicos que llenen el perfil y cumplan con las calidades que el puesto requiere para desempeñar una labor efectiva a nivel de las escuelas.

3.2 Existen retos en el reconocimiento al buen desempeño y en el desarrollo de mecanismos para enfrentar el desempeño débil

El Ministerio de Educación otorga año con año la Orden Francisco Marroquín[43] a maestros que han sido considerados distinguidos por su labor en el desarrollo educativo a nivel nacional. El Premio Maestro 100 Puntos[44], es una iniciativa que ha buscado no sólo revalorizar la profesión docente sino premiar a aquellos maestros que inclusive en contextos vulnerables han implementado proyectos innovadores para

42 Ministerio de Educación, Dirección General de Evaluación e Investigación Educativa -DIGEDUCA-, 2014.

43 La Orden Francisco Marroquín fue creada mediante Decreto Ley No. 51 del 17 de junio de 1963. Debe su nombre al primero Obispo de Guatemala, fundador de los primeros centros educativos del país y propulsor de la educación en idiomas indígenas.

44 Es una iniciativa de Empresarios por la Educación cuyo propósito es honrar la labor docente, reconocer las buenas prácticas en el aula, motivar a los maestros y maestras, así como sistematizar y dar a conocer experiencias positivas en el área de aprendizaje con el fin que sean replicadas.

impactar en la mejora del aprendizaje de sus alumnos. Sus prácticas se han venido difundiendo para que sean implementadas en otras escuelas.

El Ministerio de Educación no cuenta con procesos sistemáticos para detectar a aquellos maestros con un desempeño débil, para ayudarles a mejorar o enfrentar de manera clara y transparente casos de desempeño débil persistente, incluyendo opciones de salida. Tampoco se cuenta con una clasificación de este tipo.

La evaluación de desempeño es un tema que se incluyó en la propuesta de Carrera Docente[45], presentada por USAC/EFPEM y STEG, aunque no se ha tratado como prioridad en la discusión nacional. Temas tan importantes como la formación inicial y el desarrollo profesional se han abordado en los últimos cuatro años, y la certificación de docentes ya se menciona en la "Ruta crítica" que presentó el MINEDUC, pero aún no se ha convertido en una política pública. Se ha dejado como un tema a ser tratado en 2015 y 2016.

El docente únicamente es evaluado al momento de su selección (contratación) para optar a una plaza por medio de la prueba diagnóstica, pero no existe un periodo de prueba al inicio que permita confirmar un buen desempeño en el aula para transmitir conocimientos a los alumnos.

Un esfuerzo que ha realizado el Ministerio través de DIGEDUCA, mencionado anteriormente, consiste en poner a disposición pruebas diagnósticas liberadas para que todo aquel docente interesado pueda acceder al contenido de las pruebas e intente resolverlas, como parte de una autoevaluación. Las mismas se encuentran publicadas en la página: www.mineduc.gob.gt/digeduca.

3.3 Se han realizado esfuerzos por proveer una instrucción de calidad a los niños y jóvenes más necesitados

Bajo la premisa que los docentes aplican a plazas cercanas a sus viviendas, el Ministerio de Educación, junto a la Universidad de San Carlos, han priorizado el acceso de los maestros del área rural al PADEP/D, también llamado Programa Académico de Profesionalización Docente.

Otro esfuerzo que busca impactar positivamente a las poblaciones desaventajadas es el esfuerzo del Ministerio por asignar a los graduados PADEP/D, al primer grado de primaria[46] que sin duda es un complemento a la estrategia de Éxito Escolar en Primer Grado, la cual busca aumentar los indicadores de promoción y disminuir los de deserción en ese primer eslabón del nivel de educación primaria, que además impacta el desempeño escolar a lo largo de los siguientes grados y niveles educativos. Cabe mencionar que las poblaciones indígenas requieren el esfuerzo que se cumpla con la educación bilingüe intercultural, sobre todo en la educación preprimaria y de primero primaria, ya que al recibir a los niños en la escuela con el idioma materno tiene un impacto positivo en su aprendizaje y permanencia. Sin embargo, no se puede constatar cuáles de los maestros del programa que eligieron la especialidad bilingüe ejerzan en una escuela con esa necesidad.

Mientras no se realice un monitoreo que busque confirmar si los jóvenes de poblaciones vulnerables acceden con igualdad de condiciones a docentes de calidad, no se puede afirmar o negar la efectividad de los esfuerzos anteriormente mencionados.

Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones:

Si bien se han logrado acciones importantes en la reforma del subsistema de formación inicial docente, para elevarla al nivel superior, dicho esfuerzo implicó 9 años para su implementación desde que se empezó a colocar el tema en agenda en 2004 y aún debe fortalecerse para alcanzar los resultados esperados en cuanto al objetivo de contar con docentes mejor preparados. El desafío pasa por la actualización de la formación de los formadores y asegurar procesos de formación para que los docentes adquieran las destrezas y competencias para la labor en el aula. También es importante dar continuidad a los procesos de coordinación con las universidades privadas que también participan en la formación de docentes.

45 López Rivas, O. (2011). Propuesta carrera docente, parte académica y técnico administrativo. USAID/Reforma Educativa en el Aula y Escuela de Formación de Profesores de Enseñanza Media de la Universidad San Carlos de Guatemala. Guatemala, septiembre.

46 Ministra de Educación, exposición realizada en el conversatorio sobre la profesión docente realizado el 30 de julio, por convocatoria de Empresarios por la Educación y Mejoremos Guate.

La profesionalización docente es otra de las estrategias implementadas en los dos últimos gobiernos, ya que el Programa Académico de Desarrollo Profesional Docente -PADEP/D- se inició en 2009 y lleva ya 6 años de impartir los profesorados para maestros de primaria de las áreas priorizadas. Para enfrentar los retos del siglo XXI debemos continuar fortaleciendo la formación docente, con un horizonte a mediano y largo plazo y con una implementación que garantice los resultados de profesionalización en un horizonte no tan lejano. Ello implicaría continuar las evaluaciones del programa actual para tomar decisiones de mejora.

Los procesos de selección de los docentes no garantizan la contratación de los mejores candidatos para ingresar a la profesión docente. En la secundaria no se han realizado procesos de oposición, por lo que el sistema no ha permitido la contratación de los mejores candidatos a los puestos.

Aunque la normativa actual incluye una revisión del servicio del docente, ésta se hace solamente como un procedimiento, sin que sea una evaluación real. Se carece de procesos efectivos de evaluación del desempeño docente, elemento importante para poder vincular los incentivos a los resultados del trabajo de los maestros.

Aún está pendiente la reforma de la franja de supervisión. La implementación del sistema de acompañamiento pedagógico no se ha generalizado.

Es necesario institucionalizar una carrera docente que considere todos los componentes incluyendo desde el proceso de selección y contratación, que tome en cuenta sus conocimientos, capacidades, competencias, habilidades pedagógicas y vocación, hasta su retiro del sistema. Dicha carrera debe abarcar procesos de formación inicial de alta calidad, la retención de los mejores docentes, mecanismos de profesionalización o actualización, evaluación e incentivos alineados al desempeño del docente en el aula.

Recomendaciones:

1. Es necesario fortalecer la selección de los docentes, revisando la ponderación de los criterios que guían el proceso de oposición. El resultado de la prueba diagnóstica realizada por DIGEDUCA debe tener mayor peso, a la par de implementar la normativa vigente que determinó que se debe tener 60 puntos para estar en el banco de elegibles, ya que no se puede elevar la calidad del sistema sin docentes mejor preparados. Además, implementar el proceso de oposición para la contratación de docentes de la secundaria, que ya está contemplado en la normativa vigente, pero aún pendiente de su institucionalización.

2. El acompañamiento pedagógico a los docentes en servicio y a los recién contratados debería fortalecerse al implementar e institucionalizar el nuevo sistema de supervisión.

3. Los incentivos al buen desempeño docente deben considerar el aprendizaje de los alumnos, elemento central del sistema educativo. Incluso es prioritario diseñar incentivos para que los mejores docentes sean asignados a escuelas en contextos vulnerables, así como a los primeros grados de la primaria.

4. Es importante concretar la normativa para la carrera docente que incorpore todos los elementos contemplados en las políticas docentes y se cuente con la regulación que permita reclutar y seleccionar a los mejores candidatos, retenerlos y formarlos adecuadamente, además de contar con los incentivos alineados al desempeño.

5. Es necesario implementar la carrera de Director de centro educativo, para que pueda asumir formalmente el rol de orientador pedagógico, lidere el trabajo de los docentes y les oriente en cómo mejorar su práctica de aula.

6. La comunidad educativa se debe fortalecer y aumentar su participación para generar apoyo a las políticas docentes requeridas.

ANEXO

Tabla A-1: Alumnos inscritos, por sector, inicio del año 2014

Nivel	Oficial	Privado	Municipal	Cooperativa
Preprimaria	83.1%	16.7%	0.3%	0.0%
Primaria	88.8%	11.1%	0.1%	0.0%
Ciclo Básico	43.6%	34.7%	1.0%	20.7%
Ciclo Diversificado	23.1%	69.8%	1.3%	5.8%

Fuente: Dirección de Planificación, Mineduc, 2014

Tabla A-2: Resultados en la prueba nacional de matemática, sexto primaria por departamento, 2010

	NO LOGRO		LOGRO	
Departamento	**Insatisfactorio**	**Debe Mejorar**	**Satisfactorio**	**Excelente**
Ciudad Capital	1.43	30.08	52.23	16.25
Santa Rosa	5.89	34.72	46.41	12.98
Escuintla	6.00	36.28	48.89	8.83
Guatemala	4.18	38.62	45.89	11.32
Jutiapa	6.38	38.32	46.62	8.69
Chiquimula	5.38	40.22	44.32	10.08
Retalhuleu	7.07	39.1	42.35	11.47
El Progreso	10.81	37.4	46.07	5.72
Quetzaltenango	8.70	40.23	44.17	6.89
Sololá	9.34	41.45	41.14	8.07
Jalapa	5.17	46.73	40.46	7.64
Petén	9.23	44.47	35.66	10.64
Nacional	**11.55**	**42.84**	**37.81**	**7.80**
Chimaltenango	9.94	44.53	34.47	11.06
Izabal	14.31	42.33	39.47	3.89
Sacatepéquez	12.48	45.71	35.94	5.87
Zacapa	15.83	43.4	35.60	5.17
Suchitepéquez	16.62	45.24	32.48	5.66
Quiché	16.27	47.78	32.05	3.89
Alta Verapaz	18.47	45.9	29.81	5.82
Totonicapán	14.41	51.70	27.63	6.26
San Marcos	17.8	49.38	28.70	4.12
Huehuetenango	19.91	49.44	26.75	3.9
Baja Verapaz	27.81	42.39	25.49	4.31

Fuente: Ministerio de Educación, DIGEDUCA.

Nota: Los resultados se presentan en orden de mayor a menos porcentaje alcanzando el logro esperado.

Tabla A-3: Resultados en la prueba de lectura, sexto primaria por departamento, 2010

	NO LOGRO		LOGRO	
Departamento	**Insatisfactorio**	**Debe Mejorar**	**Satisfactorio**	**Excelente**
Ciudad Capital	5.55	42.15	36.19	16.1
Guatemala	10.52	42.01	33.39	14.08
Santa Rosa	9.73	44.51	34.59	11.17
Zacapa	14.28	42.71	35.00	8.00
Sacatepéquez	14.09	43.15	28.66	14.11
Escuintla	10.37	48.39	33.72	7.52
Chimaltenango	13.97	47.35	28.82	9.85
Izabal	12.76	48.95	26.56	11.73
Chiquimula	23.57	38.25	26.98	11.19
Suchitepéquez	13.99	49.1	29.55	7.36
Petén	10.8	52.97	28.85	7.38
Jutiapa	10.91	54.18	28.04	6.87
Jalapa	17.90	48.03	26.87	7.19
Retalhuleu	16.19	51.91	26.23	5.66
Nacional	**23.17**	**46.76**	**22.8**	**7.27**
El Progreso	20.40	51.49	22.31	5.80
San Marcos	33.75	45.26	16.68	4.31
Sololá	28.91	50.4	17.65	3.04
Quetzaltenango	26.81	53.96	15.62	3.60
Baja Verapaz	41.71	40.56	10.02	7.71
Totonicapán	29.57	53.58	13.49	3.36
Alta Verapaz	36.88	47.68	12.15	3.28
Huehuetenango	49.07	39.92	8.89	2.12
Quiché	39.26	50.93	9.03	0.78

Fuente: Ministerio de Educación, DIGEDUCA.
Nota: Los resultados se presentan en orden de mayor a menos porcentaje alcanzando el logro esperado.

Tabla A-4: Resultados promedio de prueba docentes optantes a plaza, 2010 a 2014

Porcentaje de respuestas correctas en Lenguaje				
2010	2011	2012	2013	2014
46%	45%	47%	50%	51%
Porcentaje de respuestas correctas en Matemática				
2010	2011	2012	2013	2014
34%	39%	41%	36%	36%
Porcentaje de respuestas correctas en prueba de estrategias de enseñanza				
2010	2011	2012	2013	2014
42%	43%	44%	42%	52%

Fuente: Ministerio de Educación, DIGEDUCA.

Tabla A-5: Incrementos de salario del magisterio, 2007-2015, en porcentaje

	Incrementos de salario del magisterio, 2007-2015 En porcentaje								
AÑO	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
PORCENTAJE	8	8	0	6	10.50	0	8	10	12

Fuente: Departamento de Administración de puestos y salarios, MINEDUC, 2015.

Tabla A-6: Salarios para profesor titulado, niveles preprimaria y primaria, 2015
En Quetzales

CLASE ESCALAFONARIA	SALARIO INICIAL	ESCALAFON	TOTAL
A	3,646.00	n.a.	3,646.00
B	3,646.00	911.50	4,557.50
C	3,646.00	1,823.00	5,469.00
D	3,646.00	2,734.50	6,380.50
E	3,646.00	3,646.00	7,292.00
F	3,646.00	4,557.50	8,203.50

Fuente: Departamento de Administración de puestos y salarios, MINEDUC, 2015.

Tabla A-7: Cantidad de docentes en Guatemala nivel nacional, por sector, según nivel educativo, 2014

Nivel Educativo	TODOS LOS SECTORES			OFICIAL			PRIVADO			MUNICIPAL			COOPERATIVA		
	Total	Mujeres	Hombres	Total	Mujeres	Hombres	Total	Mujeres	Hom-bres	Total	Mujeres	Hombres	Total	Mujeres	Hombres
Total	228,072	138,845	89,227	129,704	84,726	44,978	86,151	49,258	36,893	1,294	646	648	10,923	4,215	6,708
PREPRIMARIA	30,849	27,051	3,798	22,245	19,721	2,524	8,524	7,257	1,267	80	73	7			
PRIMARIA	105,188	68,322	36,866	86,150	53,488	32,662	18,907	14,739	4,168	131	95	36			
CICLO BASICO	53,974	26,163	27,811	15,569	8,569	7,000	28,377	13,708	14,669	577	245	332	9,451	3,641	5,810
CICLO DIVERSIFICADO	38,061	17,309	20,752	5,740	2,948	2,792	30,343	13,554	16,789	506	233	273	1,472	574	898

Fuente: DIPLAN, Ministerio de Educación, 2014.
Datos preliminares.

Cuadro A-1: Prioridades y retos del programa de formación inicial docente

Prioridades 2014	Prioridades 2015	Retos para 2016
Instalación y funcionamiento de la comisión de alto nivel USAC-MINEDUC(1), para la implementación y acompañamiento permanente a las acciones del convenio suscrito.	La comisión de alto nivel asegura la implementación del profesorado de Enseñanza primaria en las 22 sedes departamentales.	La comisión de alto nivel asegura la continuidad del funcionamiento de las secciones de profesorado de enseñanza primaria, conforme la base de datos de graduados.
Atención a 3,839 estudiantes de la primera cohorte de estudiantes de la carrera de bachillerato (5to.) en Ciencias y letras con orientación en educación y sus especialidades que egresarán de las escuelas e institutos normales oficiales. - Preparación a los estudiantes de 5to. Bachillerato para las pruebas de ingreso (en coordinación con la DIGEDUCA). - Aplicación de prueba de selección por la USAC para la inscripción de la primera cohorte de estudiantes (3,839).	Se matriculan a nivel superior en la USAC e inicia la primera cohorte de 3,839 estudiantes egresados de la carrera de bachillerato en Ciencias y letras con orientación en educación y sus especialidades.	Inicia el segundo año de la primer cohorte a nivel superior (finaliza primera cohorte 2017).
Diseño del programa de becas y mecanismos de financiamiento a estudiantes que se matricularán en la USAC.	Financiamiento de las becas para los estudiantes de primer año de la primera cohorte (3,839) que ingresan a la USAC: - Monitoreo de los becarios de la primera cohorte.	Financiamiento de las becas para estudiantes de segundo año de la primera cohorte y primer año de la segunda cohorte.
Atención a 4,266 estudiantes de la segunda cohorte de la carrera de bachillerato (4to.) en Ciencias y letras con orientación en educación y sus especialidades.	Atención a 4,266 estudiantes de la segunda cohorte de la carrera de bachillerato (5to.) en Ciencias y letras con orientación en educación y sus especialidades.	Se matriculan a inicio de clases de la segunda cohorte en la USAC (finaliza la segunda cohorte en el 2018).
Fortalecer las competencias en los estudiantes en las áreas de matemática y comunicación y lenguaje.	Fortalecer las competencias en los estudiantes en matemática, comunicación y lenguaje, y otras áreas.	
Acompañamiento técnico a escuelas e institutos normales que imparten carreras de formación inicial.	Visitas de seguimiento y monitoreo a las escuelas e institutos normales que implementa carreras de formación inicial.	
Equipamiento a las escuelas normales: - 70 laboratorios de química y biología - 92 escuelas e institutos normales oficiales con videotecas de ciencias naturales, manuales para las áreas curriculares y material didáctico. - Dotación de recursos para laboratorios de ciencias y tecnológicos. - Completar el equipamiento de los laboratorios de computación (92 escuelas).	Fortalecimiento de la infraestructura física de las escuelas normales.	

Fuente: Avances y retos: Ruta crítica, prioridades del plan de implementación estratégica de educación 2012-2016. Mineduc, 2014. Pág. 33
(1) Universidad de San Carlos de Guatemala y Ministerio de Educación.
(2) Dirección General de Evaluación e Investigación Educativa –DIGEDUCA–, MINEDUC.

Cuadro A-2: Prioridades y retos del programa de formación continua para docentes

Prioridades 2014	Prioridades 2015	Retos para 2016
Graduación de 7,797 docentes beneficiados de la tercera cohorte de los niveles de educación de preprimaria y primaria, modalidades monolingüe y bilingüe intercultural de 12 departamentos de 74 sedes municipales.	Graduación de 8,300 docentes beneficiados de la cuarta cohorte de los niveles de educación preprimaria y primaria, modalidades monolingüe y bilingüe intercultural de 11 departamentos de 100 sedes municipales e inicio de la quinta cohorte.	Visitas de seguimiento a las escuelas donde laboran los docentes beneficiados del PADEP/D de los niveles de educación preprimaria y primaria, modalidades monolingüe y bilingüe intercultural de 11 departamentos de 100 sedes municipales
Inicio de la primera cohorte de profesionalización docente de 1,200 maestros de educación física en coordinación con ECTAFIDE (1), en seis sedes de la Universidad de San Carlos.	Acompañamiento a la primera cohorte del PADEP-DEF (2) e inicio de la segunda cohorte de 1,200 maestros.	Finalización de la primera cohorte del PADEP-DEF. Seguimiento a la segunda cohorte del PADEP-DEF e inicio de la tercera cohorte de profesionalización docente de al menos 1,200 maestros de educación física.
Diplomado "Entrega en el aula del CNB" en el que se fortalecen 1,556 docentes (de escuelas normales, bilingües y de educación física) que imparten las carreras de Bachillerato en ciencias y letras con orientación en educación y sus especialidades.	Seguimiento a los docentes egresados del diplomado y su verificación de implementación del currículo en el aula.	Consolidar un programa de especialización de formación de formadores.
Creación de programas (diplomados) que permitan la actualización del personal docente en servicio con la participación de las universidades del país.	Fortalecer la formación continua con la creación de programas (diplomados) que permitan la actualización del personal docente en servicio.	Establecimiento de mecanismos de financiamiento para la implementación de programas de actualización del personal docente.
	Desarrollo de un sistema de certificación y recertificación de competencias docentes.	Implementar un sistema de certificación y recertificación de competencias docentes.

Fuente: Avances y retos: Ruta crítica, prioridades del plan de implementación estratégica de educación 2012-2016. Mineduc, 2014. Pág. 39
(1) Escuela de Ciencia y tecnología de actividad física y el deporte. Universidad de San Carlos de Guatemala.
(2) Programa académico de desarrollo profesional docente, profesorado en Educación física

Cuadro A-3: Perfil de egreso para los estudiantes del Bachillerato en Ciencias y Letras con orientación en Educación

- Practica valores éticos, morales y espirituales de acuerdo con su cultura
- Se comunica en forma oral y escrita en su idioma materno, en una segunda lengua y un idioma extranjero.
- Utiliza el razonamiento lógico, en la resolución de problemas y en las actividades que realiza en los distintos ambientes en que se desenvuelve.
- Posee habilidad para la búsqueda y análisis de información proveniente de diversas fuentes.
- Ejerce los derechos humanos y los valores que favorecen la democracia, actuando con responsabilidad social y con apego a la ley.
- Practica la interculturalidad como riqueza y parte del reconocimiento de la identidad nacional.
- Valora las potencialidades de otros, tomándolos como elemento en la práctica del trabajo en equipo, para reconocer y valorar las diferentes capacidades que posee cada persona.
- Promueve y asume responsabilidad en el cuidado de la salud y del ambiente.
- Utiliza las tecnologías de la información y la comunicación a su alcance, que le permitan la incorporación a la vida social, cultural, económica y política.
- Fomenta el reconocimiento de las diferentes manifestaciones artísticas.
- Manifiesta actitud de respeto, equidad y justicia ante las diferencias individuales y colectivas de género, cultura, idioma, religión y otras.
- Demuestra una actitud abierta a la transformación de la educación con pertinencia a la realidad sociocultural guatemalteca.
- Practica autonomía para formarse, evaluarse y mejorar su desempeño.
- Interpreta la realidad educativa local y nacional en el marco de la globalización.
- Interpreta el contexto socio-económico y cultural de su comunidad.
- Aplica los avances de la ciencia y la tecnología de las culturas para desarrollar el espíritu de investigación, la creatividad y el pensamiento crítico.
- Desarrolla habilidades de negociación para el logro de metas financieras en beneficio de las instituciones.
- Demuestra habilidad para organizar y dirigir equipos de trabajo.
- Forma parte de la promoción del desarrollo integral de los cuatro Pueblos.
- Elabora documentos técnicos de acuerdo con su formación.
- Asume una actitud de compromiso en la elaboración y gestión de proyectos.

Fuente: Curriculum nacional base, Bachillerato en Ciencias y Letras con orientación en Educación, nivel medio, ciclo Diversificado.(2012).Dirección General de Currículo –DIGECUR–, Ministerio de Educación. Guatemala.

Cuadro A-4: Competencias genéricas de la formación docente Consorcio de universidades de Guatemala, 2013

1. Actúa de forma ética en el ámbito profesional y personal.
2. Respeta la diversidad en diferentes contextos para favorecer procesos inclusivos en educación.
3. Demuestra habilidades comunicativas en su idioma materno, otro idioma nacional y un idioma extranjero.
4. Utiliza el pensamiento, lógico, crítico y creativo en su cotidianidad.
5. Resuelve problemas a partir del análisis de diversos contextos.
6. Establece relaciones interpersonales que le permiten interactuar efectivamente en su entorno.
7. Trabaja colaborativamente de forma efectiva en diversos contextos.
8. Transforma el escenario educativo en un espacio de investigación, reflexión e innovación.
9. Demuestra capacidad de liderazgo en su actuación cotidiana.
10. Utiliza las tecnologías de la información y la comunicación en diversos ambientes.
11. Utiliza la investigación de carácter intra e interdisciplinario para comprender y actuar en su entorno.
12. Desarrolla su actividad profesional con criterios de calidad.
13. Procura su formación de manera permanente y autónoma dentro del contexto de su desarrollo profesional

Fuente: Franco, M. A. (2012). Propuesta: líneas de articulación curricular de programas universitarios de formación para docentes del nivel primario y criterios de articulación para el desarrollo de programas universitarios de formación de docentes de los niveles preprimario y primario. Guatemala, septiembre de 2013. Pag. 35.

Cuadro A-5: Hoja de servicio utilizada por la Junta Calificadora de Personal

Junta Calificadora De Personal

Ministerio de Educación Guatemala

A. PERIODO EVALUADO									
INICIO					FINAL				
Del		de			Al		de		

Ciclo Escolar **2,015**

B. Debe ser llenado por el jefe inmediato superior del evaluado. La JCP no tramitará la hoja de servicio si faltan datos, los trae equivocados, si tiene borrones, más de un color de tinta o de tipo de máquina, sin responsabilidad de la dependencia.

El (la) infrascrito (a) Director (a) del Establecimiento: _____

BAJO JURAMENTO DA FE: que consigna datos veraces y punteos legales con base en los originales de los registros y documentos que tiene a la vista; bajo su directa responsabilidad.

C. DOCENTE EVALUADO

C1. REGISTRO ESCALAFONARIO

	Clase Escalafonaria	Teléfono	Correo Electrónico

Nombres y apellidos	Apellido Casada

DPI / Pasaporte (Extranjeros)	Departamento / País Emite

C3. INFORMACIÓN PROFESIONAL

Titulo Docente		Registro
Maestro de Educación		
Profesor de (PEM)		
Otro		

D. ESTABLECIMIENTO

D1. ESTABLECIMIENTO

Nombre

☐ Matutina ☐ Verpertina ☐ Doble ☐ Nocturna ☐ Intermedia

Jornada

D2. DIRECCIÓN / LUGAR

Municipio, Departamento

☐ Urbana ☐ Oficial ☐ Rural ☐ Privada

Área

E. CARGO DEL EVALUADO

E1. CARGO DESEMPEÑADO

☐ Director (a)
☐ Director(a) con grado
☐ Maestro (a) de grado
☐ Maestro (a) Multigrado
☐ Catedrático (a)
☐ Otros:

_____

E2. REFERENCIAS DE TOMA DE POSESIÓN DEL PUESTO DONDE ESTA PRESUPUESTADO

Tomó posesión el ____ de _____ del año _____

Por acuerdo No. _____ Acta No. _____

Libro de Actas No. _____ Folios Nos. _____

F. LICENCIAS Y PERMISOS DURANTE EL PERIODO EVALUADO

F1. LICENCIAS

1. Con goce de salario ☐
2. Sin goce de salario ☐

Especificar:

_____

_____

F2. DURACIÓN DE LA LICENCIA

Del _____ al _____ del año _____

Según Resolución No.: _____ y Actas Nos. _____

(adjuntar copia de la respectiva Resolución)

G. TIEMPO DE SERVICIO

G1. Año: _____ Meses: _____ Días: _____

Calificación máxima: 8 puntos

H. CALIDAD

H. CALIDAD	Calificación máxima total: 4 Puntos		TOTAL
H1.Puntualidad para principiar sus labores	(inciso a)	Hasta 0.50	
H2. Asistencia con regularidad al trabajo	(inciso b)	Hasta 0.50	
H3. Colaboración en las diversas actividades realizadas en el Ciclo	(inciso c)	Hasta 0.50	
H4. Comisiones importantes asignadas y cumplidas debidamente	(inciso d)	Hasta 0.50	
H5. Iniciativa en beneficio de su cargo o de su plantel	(inciso e)	Hasta 0.50	
H6. Tiempo extra brindado en sus labores	(inciso f)	Hasta 0.50	
H7. Dedicación y esmero en su técnica educativa o administrativa	(inciso g)	Hasta 0.50	
H8. Actividades en organizaciones circumescolares o aliadas de la Escuela o la Oficina	(inciso h)	Hasta 0.50	

I. SUPERACIÓN

	Calificación máxima Total: 4	TOTAL		
I1.	Posesión de grado académico docente Licenciado o Doctor	(Inciso a)	4.00	
I2.	Posesión de Título de Profesor de Segunda Enseñanza o Enseñanza Media	(Inciso a)	3.00	
I3.	Aprobación de Cursos universitarios docentes o de nivelación en el ciclo 0.20 c/u hasta: _____	(Inciso b)	1.00	
I4.	Investigación docente aprobada por resolución del Consejo Técnico de educación o de la USAC y recomendada para su divulgación 0.20 c/u hasta	(Inciso c)	1.00	
I5.	Tesis de graduación relativa a la docencia, recomendada por Consejo Técnico De Educación o la USAC para su divulgación	(Inciso d)	1.00	
I6.	Posesión de Título Docente	(Inciso e)	2.00	
I7.	Posesión de otro Título docente del nivel medio	(Inciso e)	2.00	
I8.	Posesión de diploma docente o certificado de aptitud	(Inciso f y g)	1.00	
I9.	Asistencia a cursillos de capacitación en el ciclo 0.10 c/u hasta	(Inciso g)	1.00	

J. MERITOS ESPECIALES

	Calificación máxima Total: 1	TOTAL		
J1.	"Orden del Quetzal" "Orden Francisco Marroquín" (Punteo Permanente)		1.00	
J2.	"Orden Mutualista" A.A.P.M.N.G. (Punteo Permanente)		1.00	
J3.	Medalla o plaqueta de Honor al Mérito, otorgada por autoridad Educativa		0.75	
J4.	Nominación de Escuela, Aula o Biblioteca según Acuerdo No. _____ de fecha _____		0.50	
J5.	Diploma de Honor al Mérito extendido por autoridad educativa 0.50 c/u _____		1.00	
J6.	Director o profesor con dos o más grados en el área rural Atendió los siguientes grados: _____		1.00	

K. SERVICIOS EXTRACARGO

	Calificación máxima Total: 3	TOTAL		
K1.	Por labor efectiva y comprobada en la Campaña Nacional de Alfabetización de conformidad con comprobante adjunto.	(Inciso h)	Hasta 3.00	
K2.	Colaboraciones periodísticas, radiales o de televisión, relativas a la docencia y magisteriales en general, brindadas sin remuneración alguna, 0.20 c/u	(Inciso a y e)	Hasta 1.00	
K3.	Iniciativa o planificación: anteproyectos de planes y programas Educativos o de actividades culturales 0.20 c/u	(Inciso b)	Hasta 0.60	
K4.	Participación importante en eventos culturales o en trabajos Magisteriales: jurados, comités, mesas redondas 0.20 c/u	(Inciso c)	Hasta 0.40	
K5.	Asistencia a reuniones educacionales, nacionales o internacionales; seminarios, congresos y otros foros educativos 0.20 c/u	(Inciso d)	Hasta 0.40	
K6.	Fundación y/o mantenimiento de instituciones magisteriales reconocidas por el Ministerio de Educación 0.20 c/u	(Inciso f)	Hasta 0.40	
K7.	Organización o participación en eventos educativos: concursos, desfiles, exposiciones, excursiones, altar patrio, 0.20 c/u	(Inciso g)	Hasta 1.00	
K8.	Participación en censos y en campañas de salubridad y/o de beneficencia 0.20 c/u	(Inciso h)	Hasta 0.60	
K9.	Desempeño de cargos directivos o comisiones destacadas en Asociaciones Culturales y organizaciones magisteriales a satisfacción de las mismas 0.20 c/u	(Inciso i)	Hasta 0.40	
K10.	Publicación de obras o trabajos didácticos; libros de lectura, cuadernos de trabajo, libros de texto, etcétera, con Dictamen del Consejo Técnico de Educación No. _____	(Inciso j)	Hasta 1.00	
K11.	Conferencias dictadas: 0.10 c/u, Cursillos servidos: 0.20 c/u, Asesoría brindada a practicantes de Magisterio en Escuelas de Aplicación, sin remuneración alguna, 1.00	(Inciso e y k)	Hasta 1.00	

L. LUGAR Y FECHA

Departamento _____ Municipio _____

día _____ mes _____ año _____

M. PARA USO EXCLUSIVO DE LA JUNTA CALIFICADORA DE PERSONAL

Analizó f) _____

Nombre del Analista

Fecha: _____ Sello

N. AL FIRMAR EL EVALUADO ACEPTA SU CONTENIDO

_____ Nombre del evaluado

_____ Firma del evaluado

_____ Nombre del Evaluador

_____ Firma del evaluador

_____ Cargo evaluador

_____ Dirección y Tel. del evaluador

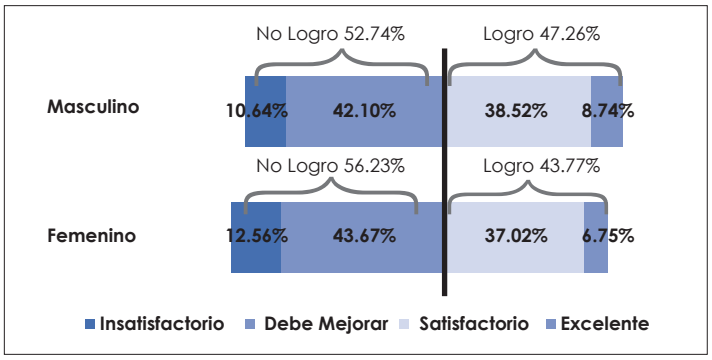
SELLO

Ñ. DOCUMENTOS QUE DEBE ADJUNTAR A LA HOJA:

1. Resolución de licencias concedidas F1.
2. Original de Certificación de cursos universitarios docentes o de nivelación i3
3. Original de constancia de Alfabetización extendida por la Dirección de alfabetización
4. Comprobar en superación en los rubros del i1 al i9
5. Comprobar obtención de MERITOS ESPECIALES en los rubros del J1., al J6.
6. Comprobar realización de SERVICIOS EXTRACARGO en los rubros: K1., K2., K5., K6., K9., K10. y K11.

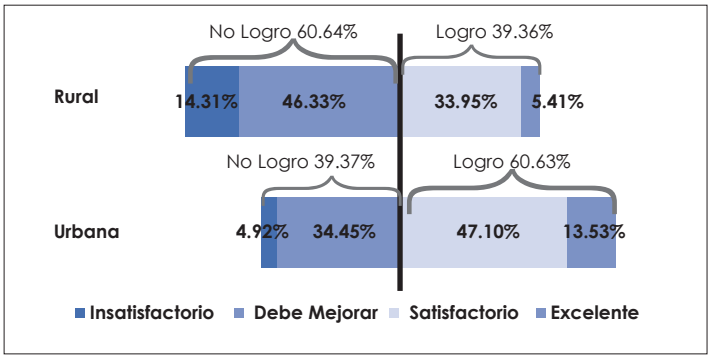
Fuente: Junta Calificadora de Personal, Mineduc, 2015.

Gráfica A-1: Resultados en la prueba nacional de matemática, sexto primaria, según género, 2010



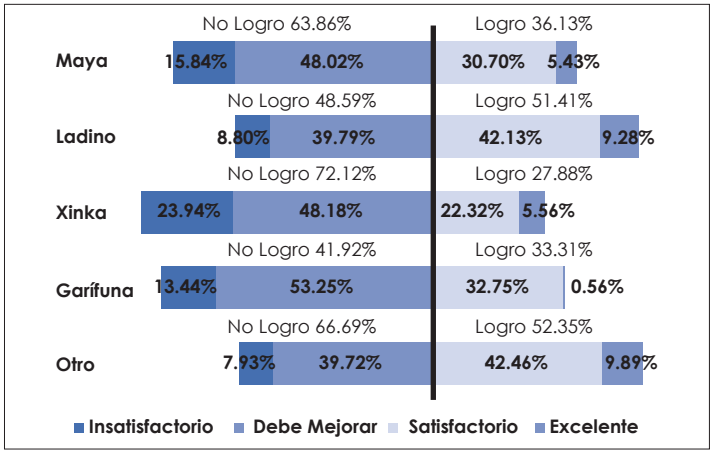
Fuente: Bases de datos evaluación 2010, DIGEDUCA, Ministerio de Eduación.

Gráfica A-2: Resultados en la prueba nacional de matemática, sexto primaria, según área geográfica, 2010



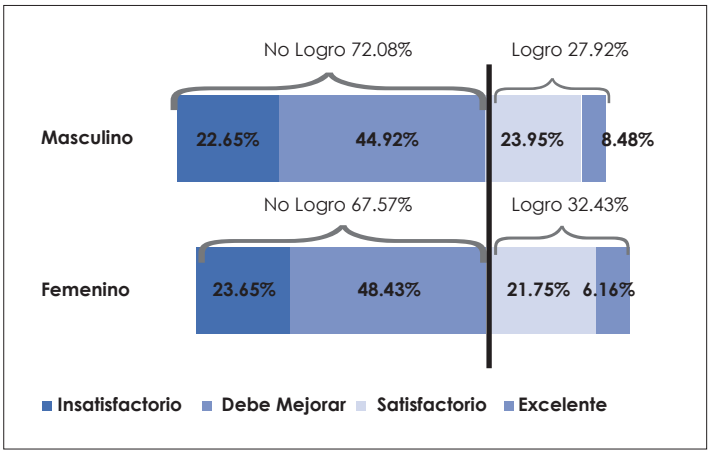
Fuente: Bases de datos evaluación 2010, DIGEDUCA, Ministerio de Eduación.

Gráfica A-3: Resultados en la prueba nacional de matemática, sexto primaria, según autoidentificación étnica, 2010



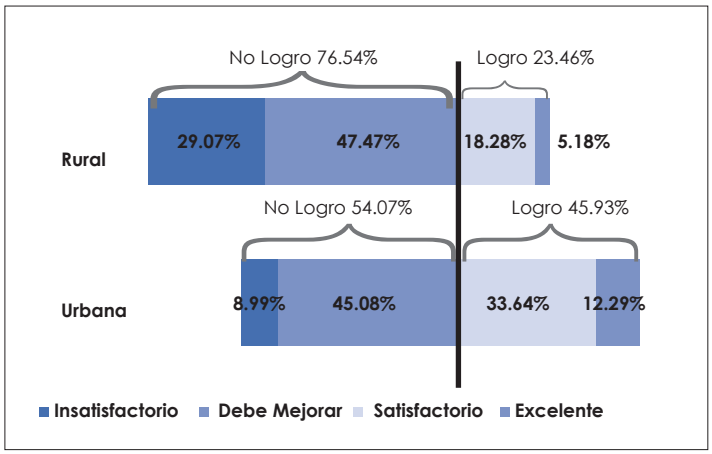
Fuente: Bases de datos evaluación 2010, DIGEDUCA, Ministerio de Eduación.

Grafico A-4: Resultados en la prueba nacional de lectura, sexto primaria, según género, 2010



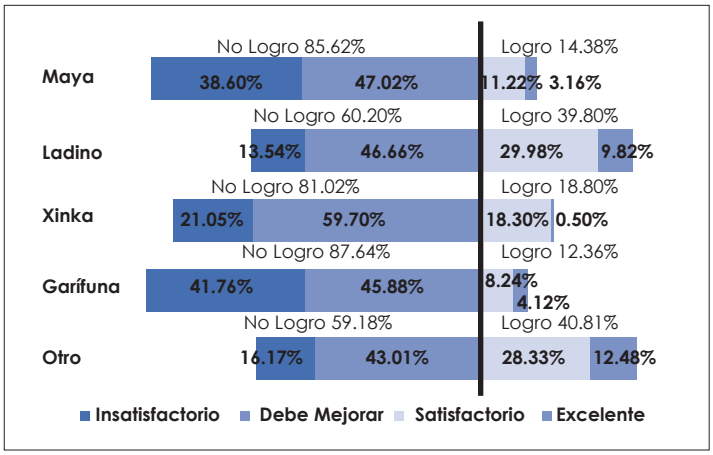
Fuente: Bases de datos evaluación 2010, DIGEDUCA, Ministerio de Eduación.

Grafico A-5: Resultados en la prueba nacional de lectura, sexto primaria, según área geográfica, 2010



Fuente: Bases de datos evaluación 2010, DIGEDUCA, Ministerio de Eduación.

Grafico A-6: Resultados en la prueba nacional de lectura, sexto primaria, según autoidentificación étnica, 2010



Fuente: Bases de datos evaluación 2010, DIGEDUCA, Ministerio de Eduación.

Referencias bibliográficas:

- Álvarez Aragón, V. (2004). Ilusiones y desencantos: situación de los docentes en Guatemala. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales –FLACSO–. Guatemala.
- Banco Mundial (2011). Mejores empleos en Guatemala, el rol del capital humano. Washington, D.C.
- Bran, J. (2010). Texto No. 3: Desarrollo, universalización y consolidación de la interculturalidad como concepción educativa. En textos para el debate educativo. PREAL y FLACSO. Guatemala.
- Bruns, B. y Luque, J. (2014). Profesores excelentes, cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y El Caribe. Banco Mundial. Washington, D.C.
- Burgos Paniagua, A. (2013). La formación continua y el Programa Académico de Desarrollo Profesional para Docentes PADEP/D en Guatemala, evaluación de la segunda cohorte de estudiantes 2010-2012. DIGEDUCA, Ministerio de Educación y Agencia Alemana de Cooperación Internacional –GIZ–. Guatemala.
- Empresarios por la Educación (2011). Tecnología en las escuelas. Empresarios por la Educación y el Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina –PREAL–. Guatemala.
- Flores Reyes, M. G. (2013). Manual del aula de calidad, modalidad de entrega presencial. Ministerio de Educación. Guatemala.
- Franco, A. (2009). Encuentro con instituciones formadoras y capacitadores de docentes. Ministerio de Educación y USAID/Programa Estándares e Investigación Educativa. Guatemala.
- Franco, M. A. (2013). Propuesta: líneas de articulación curricular de programas universitarios de formación para docentes del nivel primario y criterios de articulación para el desarrollo de programas universitarios de formación de docentes de los niveles preprimario y primario. Guatemala.
- GCNPE (2011). Agenda nacional de educación con calidad. Gran Campaña Nacional por la Educación. Guatemala.
- GCNPE/ASIES (2012). Estudio: Auditoría Social 2012. Gran Campaña Nacional por la Educación y Asociación de Investigación y Estudios Sociales. Guatemala.
- Gobierno de Guatemala y la Universidad San Carlos de Guatemala. Convenio específico de Cooperación para la transición de la formación inicial de docentes a nivel superior en la República de Guatemala.
- ICEFI (2007). Más y mejor educación en Guatemala (2008-2021) ¿cuánto nos cuesta?. Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales –ICEFI– y Diálogo para la Inversión Social en Guatemala de USAID-AED. Guatemala.
- López Rivas, O. (2011). Propuesta carrera docente, parte académica y técnico administrativo. USAID/ Reforma Educativa en el Aula y Escuela de Formación de Profesores de Enseñanza Media de la Universidad San Carlos de Guatemala. Guatemala.
- Mesa Técnica de Formación Inicial Docente (2012). Modelo del subsistema de formación inicial docente – Propuesta–. Guatemala. Pág. 14-17.
- Meza, F. (2013). Políticas docentes en Centroamérica. Tendencias Nacionales. Guatemala. En Educación & Desarrollo. Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina. Guatemala.
- MINEDUC (2014). Avances y retos: Ruta crítica, prioridades del plan de implementación estratégica de educación 2012-2016. Ministerio de Educación. Guatemala.
- MINEDUC (2012). Curriculum nacional base, Bachillerato en Ciencias y Letras con orientación en Educación, nivel medio, ciclo diversificado. Dirección General de Currículo –DIGECUR–, Ministerio de Educación. Guatemala.
- MINEDUC (2012). Curriculum Nacional Base, Bachillerato en Ciencias y Letras con orientación en Educación de Productividad y Desarrollo, nivel medio, ciclo Diversificado. Dirección General de Currículo –DIGECUR–, Ministerio de Educación. Guatemala.
- MINEDUC (2012). Curriculum Nacional Base, Bachillerato en Ciencias y Letras con orientación en Educación Física, nivel medio, ciclo Diversificado. Dirección General de Currículo –DIGECUR–, Ministerio de Educación. Guatemala.

- MINEDUC (2012). Curriculum Nacional Base, Bachillerato en Ciencias y Letras con orientación en Educación Musical, nivel medio, ciclo diversificado. Dirección General de Currículo –DIGECUR–, Ministerio de Educación. Guatemala.
- OREALC/UNESCO (2013). Situación educativa de América Latina y el Caribe: hacia la educación de calidad para todos al 2015. Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO Santiago).
- Ortega, M. E. (2013). El poder del docente. Documento Momento. ASIES. Guatemala.
- PREAL (2004). Maestros en América Latina: nuevas perspectivas sobre su formación y desempeño. Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina. Editorial San Marino, Chile.
- Rubio, F. (2012). Competencias docentes, para contextos de diversidad cultural, étnica y lingüística. USAID/ Reforma Educativa en el Aula y Escuela de Formación de Profesores de Enseñanza Media de la Universidad San Carlos de Guatemala. Guatemala.
- Toledo, A. (2014). Gasto público en la educación de América latina ¿Puede servir a los propósitos de la Declaración de París sobre los Recursos Educativos Abiertos?. En cuadernos de Discusión de Comunicación e Información 1. UNESCO y Fundación Karisma. Montevideo, Uruguay.
- URL (2005). Censo sobre Escuelas Normales en Guatemala 2004. Universidad Rafael Landívar. Guatemala.
- USAID/Estándares e Investigación Educativa (2009). Estudio para "Escuelas Centinela" Informe final. Ministerio de Educación y USAID/Estándares e Investigación Educativa. Guatemala.
- USAID/REAULA. (2011). El futuro laboral para los egresados de magisterio en Guatemala. En informes breves de investigación/ No. 2. USAID/Reforma Educativa en el Aula. Guatemala.
- Vaillant, D. y Rossel C. (2006). Maestros de escuelas básicas en América Latina: hacia una radiografía de la profesión. PREAL. Editorial San Marino, Chile.

Legislación:

- Guatemala. Ministerio de Educación. (2013). Acuerdo Gubernativo 188-2013, de 18 de abril de 2013. *Reglamento que rige el proceso de selección para el nombramiento del personal docente en los niveles de educación Preprimaria, Primaria y Media de centros educativos públicos.* Diario de Centroamérica, 30 de abril de 2013, pp. 1-3.
- Guatemala. Ministerio de Educación. (2013). Acuerdo Ministerial 2575-2013, de 22 de noviembre de 2013. *Emitir las normas que regirán el proceso de oposición para la selección y nombramiento del personal docente en los niveles de educación Preprimaria y Primaria de centros educativos públicos.* Diario de Centroamérica, 26 de noviembre de 2013, pp. 2-4.
- Guatemala. Ministerio de Finanzas Públicas. (2013). Acuerdo Gubernativo 549-2013, de 30 de diciembre de 2013. *Aprobación y vigencia de los sueldos básicos para el magisterio nacional.* Diario de Centroamérica, 3 de enero de 2014, pp. 18-19.
- Guatemala. Ministerio de Educación. (2009). Acuerdo Gubernativo 305-2009, 17 de noviembre de 2009. *Reformas al Acuerdo Gubernativo 193-96 de fecha 6 de junio de 1996.*
- Guatemala. Ministerio de Educación. (2005). Acuerdo Ministerial 704-2005, 25 de mayo de 2005. *Aprobar las normas de aplicación en el proceso de oposición para el otorgamiento del nombramiento de personal docente del sector oficial de los niveles de educación preprimaria y primaria.*
- Guatemala. Congreso de la República. (1991). Decreto 12-91, 11 de enero de 1991. *Ley de Educación Nacional.*
- Guatemala. Congreso de la República. (1961). Decreto 1485, de 7 de septiembre de 1961. *Estatuto provisional de los Trabajadores del Estado, capítulo de la dignificación y catalogación del Magisterio Nacional.*
- Guatemala. Ministerio de Finanzas Públicas. Acuerdo Gubernativo 493-2014, 30 de diciembre de 2014. *Aprobación de sueldos básicos para el Magisterio Nacional. Diario de Centroamérica.* 14 de enero de 2015, pp. 5-6.

La preparación del presente informe fue posible gracias al apoyo del Fondo de Fortalecimiento de la Capacidad Institucional (ICSF) del Banco Interamericano de Desarrollo, establecido con el aporte del Gobierno de la República Popular China. Sin embargo, los contenidos son responsabilidad absoluta del Diálogo Interamericano y el CIEN.

INTER-AMERICAN DIALOGUE

1211 Connecticut Ave., NW, Suite 510
Washington, DC, 20036 Tel: 202-822-9002
Fax: 202-822-9553
Correo electrónico:
education@thedialogue.org
Internet: thedialogue.org & prealblog.org

CIEN

10 calle 3-17 zona 10, Edificio Aseguradora General, quinto nivel, ala norte
Tel/Fax: (502) 2331-1644, (502) 2331-1646 y (502) 2331-1564 y (502) 2331-1565
Ciudad de Guatemala, Guatemala.